# LA LARGA MARCHA DE LOS POBRES HACIA EL PARAISO COMERCIAL

***Juana Bengoa Beriain****
***Gonzalo Fanjul Suárez*****

Tras una breve exposición de las relaciones comerciales de los países en vías de desarrollo con los países industrializados y, concretamente, con España, este artículo presenta los temas que, en las negociaciones de la reunión de la OMC, en Seattle, resultaban prioritarios para los más pobres. A continuación, analiza el desarrollo de la Conferencia, las posturas de los diferentes grupos negociadores y los puntos en los que se centró el debate, deteniéndose en los aspectos de especial relevancia para los países más desfavorecidos. Por último, destaca el papel desempeñado en la Conferencia por las Organizaciones No Gubernamentales y su postura ante los resultados de la reunión.

***Palabras clave:*** *relaciones comerciales internacionales, comercio Norte-Sur, liberalización de los intercambios, ayuda al desarrollo, desarrollo económico y social, países en desarrollo.*

***Clasificación JEL:*** *F13, F15, O19.*

## 1. Introducción

Ministros de Comercio de todo el mundo se dieron cita en Seattle para discutir el contenido y alcance de las futuras negociaciones comerciales en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sus decisiones tendrán un impacto determinante en las vidas de millones de personas en los países pobres, que se ven cada vez más afectadas por la regulación internacional del comercio y los compromisos que ésta impone. La Conferencia Ministerial brindaba a los miembros de la OMC una importante oportunidad para revisar los acuerdos existentes y hacer de la regulación comercial internacional una herramienta en la lucha por la erradicación de la pobreza y por el desarrollo sostenible. En otras palabras, convertir la *Ronda del Milenio* en la *Ronda del Desarrollo*. Así lo ha entendido también la sociedad civil, que se echó a la calle en un movimiento de protesta sin apenas precedentes en los últimos años y que ha puesto en guardia a los gobiernos negociadores.

En cierto modo, se trata de contestar una pregunta esencial: ¿beneficia la liberalización comercial el desarrollo de los países más pobres? Y, si es así, ¿bajo qué condiciones? Muchos expertos y ONG del sur están convencidos de que hay formas de hacer compatible la normativa comercial con los objetivos internacionales de lucha contra la pobreza; pero, para ello, deben establecerse normas estrictas que protejan los intereses de las economías más frágiles en la competición con los países ricos.

* Vicepresidenta de Solidaridad Internacional.
** Técnico del Departamento de Estudios de Intermón.

Seattle era una magnífica oportunidad para establecer normas y excepciones, pero, como veremos, ha fracasado completamente en este objetivo.

Por otro lado, Seattle fue un paso más en el trabajo conjunto entre las ONG españolas y el Ministerio de Economía y Hacienda. La Proposición no de Ley aprobada meses antes en el Congreso de los Diputados marcaba un camino de colaboración entre la sociedad civil y los gobiernos nacionales, ante los organismos multilaterales que deberá continuar en los próximos años[1].

## 2. Algunos datos previos

La OMC busca estimular la progresiva liberalización del comercio mundial a través de la negociación y de mecanismos coercitivos que obliguen a cumplir los acuerdos. El preámbulo de sus estatutos comprende una serie de objetivos que van más allá de lo estrictamente comercial, incluyendo la mejora de los niveles de vida y el pleno empleo, y sus acuerdos afectan a un amplio número de políticas nacionales en materia económica y social, como las inversiones, la seguridad alimentaria y la salud. Pero estos objetivos chocan con la realidad, en la que cada país negocia de acuerdo a sus propios intereses y según las pautas de expertos comerciales. Las grandes empresas transnacionales ejercen una influencia considerable en las posiciones negociadoras de los gobiernos.

Los 48 Países Menos Adelantados (PMA) del mundo, que cuentan con un 10 por 100 de la población mundial, han visto cómo su participación en el comercio internacional se reducía durante las últimas dos décadas hasta alcanzar el exiguo 0,4 por 100 del que disponen hoy. EE UU y la UE acogen un número de habitantes parecido y, sin embargo, entre los dos se benefician de un 50 por 100 del «pastel» comercial internacional. La UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) estima que los PMA perderán entre 163 y 265 millones de dólares en ingresos por exportaciones como consecuencia de la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, al tiempo que se ven obligados a pagar entre 145 y 292 millones de dólares más por sus importaciones de alimentos. La solución de estos desequilibrios requeriría, entre otras cosas, un cambio en la escala de poderes dentro de la OMC, primando los intereses de los desfavorecidos frente a los del grupo de los siete países más industrializados y las corporaciones transnacionales cuyos intereses representan.

En cuanto al caso español, el Cuadro 1 muestra los flujos comerciales de España con el resto de países del mundo. Como se puede ver, la gran mayoría de las transacciones tienen lugar con otros países europeos y, en menor medida, con EE UU, América Latina y Asia (especialmente el Este y Sudeste asiáticos) se llevan la mayor parte del comercio español con regiones en desarrollo.

Los países menos adelantados quedan marginados en este recuento, tal como demostró Intermón en su informe *El comercio español con el Tercer Mundo. Reflejo de un desequilibrio*, publicado durante la campaña *Comercio justo, consumo responsable*. Según este informe: «Los intercambios españoles con los 48 países más pobres del mundo representan menos de una décima parte de su comercio conjunto con el Tercer Mundo, y solamente el 2 por 100 de su comercio global. Tres cuartas partes del comercio con Africa Subsahariana se concentra en ocho países: Sudáfrica, Nigeria, Camerún, Costa de Marfil, Angola, Namibia, Liberia y Guinea Ecuatorial. De todos ellos, sólo Nigeria y Sudáfrica se llevan más de la mitad de las importaciones españolas. (...) Aparte del petróleo, el volumen más importante de las importaciones lo conforman el pescado, los mariscos, el café, el cacao, el caucho natural y ciertos minerales.»

[1] Ya existía un precedente de este diálogo estructurado del Ministerio de Economía con la sociedad civil en los organismos multilaterales: un grupo de ONG (Coordinadora estatal de ONGD, Acsur-Las Segovias, Cáritas Española, Intermón, Manos Unidas y Solidaridad Internacional) participaron en la Delegación oficial española del Grupo Consultivo para Centroamérica, que tuvo lugar en Estocolmo con motivo del Huracán Mitch.

CUADRO 1

**PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE ESPAÑA. 1998 (En %)**

| | UE | EE UU | América Latina | Asia | Otros |
|---|---|---|---|---|---|
| Exportaciones ..... | 71,1 | 4,3 | 6,7 | 6,2 | 11,7 |
| Importaciones ..... | 66,5 | 6,1 | 4,0 | 12,8 | 10,6 |

**FUENTE:** ***El País. Anuario de Economía y Finanzas.*** **1999.**

En cuanto a las inversiones, la situación está todavía más polarizada. En el período 1993-1997, los países de la OCDE han recibido el 50 por 100 de la inversión exterior española (IED), seguida de América Latina con el 34,2 por 100, mientras que todo el continente africano tan sólo recibe el 1,2 por 100, concentrada en Africa del Norte. Los 48 PMA reciben en conjunto el 0,4 de la IED española.

Las cifras demuestran que una posición más ventajosa de los PMA en el comercio internacional (única esperanza de desarrollo para estos países) tendría un impacto muy limitado en la economía española, por lo que nuestro país tiene pocas razones para oponerse a ello.

## 3. Ocho prioridades para los países pobres ante las nuevas negociaciones

Solidaridad Internacional e Intermón entregaron al Ministerio de Economía un documento conjunto en el que planteaban sus prioridades de cara a la Conferencia de Seattle. Nos ha parecido importante enunciarlas aquí, como un recordatorio de los aspectos que, desde nuestro punto de vista, más interesan a los países pobres en las negociaciones que se pongan en marcha en el futuro.

1. *Reducir el ritmo del proceso de liberalización hasta que se haga una evaluación del impacto de la Ronda Uruguay*

En concreto, vemos necesario revisar los efectos sociales y medioambientales que las medidas liberalizadoras, que ya se han llevado a cabo, han tenido sobre los países en vías de desarrollo, además de completar el cumplimiento de los acuerdos previos.

2. *Eliminar las barreras a los productos de los países en vías de desarrollo*

La OMC debe asegurar el libre acceso de las exportaciones de los países pobres, incluyendo los sectores agrícola y textil. La UE debe defender firmemente la eliminación de aranceles para todas las exportaciones de los países menos adelantados.

3. *Consolidar e incrementar las condiciones excepcionales para los PMA*

El mecanismo del Sistema de Preferencias Generalizadas debe ser consolidado en la nueva ronda, ampliándolo a todos aquellos pequeños Estados pobres cuyas economías dependen de un pequeño grupo de productos de exportación.

Los PMA deben obtener acceso libre para todos sus productos tanto en acuerdos multilaterales como regionales, sin obligación de reciprocidad y disfrutando de períodos de adaptación a las nuevas normas lo suficientemente amplios.

4. *Facilitar asistencia técnica y financiera a los PMA en las negociaciones*

Debe haber un compromiso firme para apoyar la capacidad negociadora de los países más pobres, permitiéndoles así aprovechar al máximo las oportunidades que los acuerdos les ofrecen y participar de manera plena en las negociaciones.

5. *Proteger los derechos sociales y medioambientales*

Debe ponerse en marcha cuanto antes un grupo de trabajo conjunto entre la OMC y la OIT que examine los vínculos entre el proceso de liberalización comercial y la defensa de los derechos de los trabajadores, proponiendo mecanismos que integren ambos aspectos. Es el momento también de considerar un código de conducta obligatorio y universal aplicable a las empresas transnacionales en sus inversiones.

*6. Proteger los derechos de los consumidores*

Las normas que apruebe la OMC en el futuro deben respetar el derecho de los consumidores de todo el mundo para distinguir los bienes o servicios que adquieren de acuerdo a criterios éticos, medioambientales o sanitarios. Evitando que estas normas amparen objetivos proteccionistas, la OMC debe asegurarse de que se respetan de manera plena los derechos de los consumidores a saber qué adquieren realmente.

*7. Evitar que las normas relativas a la propiedad intelectual estén únicamente al servicio de las grandes compañías transnacionales*

La OMC no puede ser usada como una forma de presión para que los países pobres firmen acuerdos en el campo de la propiedad intelectual que vayan contra los intereses de sus propias poblaciones y en beneficio de los intereses de unas pocas compañías. El TRIPS (acuerdo sobre propiedad intelectual) obligará a todos los Estados miembros de la OMC a acatar normas comunes al respecto de la propiedad intelectual que directa o indirectamente perjudicarían a sus consumidores y a sus pequeños productores campesinos.

*8. Incrementar la democratización, transparencia y participación en la OMC*

Las decisiones que se tomen en el ámbito de la OMC deben estar sujetas al seguimiento y escrutinio de los diferentes parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. Asimismo, el contenido de las negociaciones y los acuerdos que de ellas resulten deben contar con una transparencia absoluta, que impida los mecanismos de presión de las grandes compañías transnacionales en detrimento de las sociedades de los países afectados.

## 4. ¿Qué quedó de todo esto tras la Conferencia de Seattle?

Seattle ha sido, sin duda, la Conferencia Ministerial de la OMC más peculiar hasta el momento. En principio, se debía poner en marcha una nueva ronda de negociaciones comerciales; más o menos amplia (dependiendo de los intereses de cada país), pero una nueva ronda al fin y al cabo.

La puesta en marcha de una ronda de negociaciones significa que en esa conferencia interministerial sólo se deciden los temas que entran en la agenda y el alcance con el que se van a tratar. A partir de ahí se establece un plazo de negociaciones que en este caso iba a ser, en principio, de tres años.

### Las grandes posturas de los países negociadores

Al pretenderse, como explicábamos, el lanzamiento de una ronda de negociaciones, lo esencial de la Conferencia era establecer una agenda de trabajo, que incluyese tanto los temas sobre los que se iba a negociar en el futuro, como el alcance de esas negociaciones. En otras palabras, qué y cuánto se liberaliza.

Las reuniones preparatorias de Ginebra durante los meses previos, en las que se supone que deben quedar acuerdos prefijados, no llegaron a alcanzar un consenso sobre la agenda, por lo que se llegó a Seattle con prácticamente todo por decidir. Lo único que se sabía es que los temas de agricultura y servicios debían estar en la agenda (y a esto se le llamó la *agenda interina*), pero de ahí en adelante no había nada cerrado. El hecho de que se incluyesen unos temas u otros tiene mucha importancia, como ahora veremos.

En resumen, se puede decir que había tres grandes posibilidades:

- Una ronda global (o *Ronda del Milenio*), que no sólo incluyese la agenda interina, sino que incorporase los llamados *nuevos temas* (inversiones, políticas de competencia, contratación pública, medioambiente y derechos laborales). La gran partidaria de esta opción era la Unión Europea (UE). Al estar ya incorporado el tema de agricultura, en el que se iba a ver obligada a hacer concesiones[2] la UE, necesitaba poder negociar en

[2] No olvidemos que la UE dedica la mitad de su presupuesto a la financiación de la Política Agrícola Común (PAC), un sistema de ayudas a la

otros sectores y obtener ventajas que compensasen estas pérdidas.

• Una ronda limitada, que incorporase poco a lo ya decidido (como medioambiente) y que se centrase en el cumplimiento de los acuerdos tomados en la Ronda Uruguay. Esto es lo que se conoce como el problema de la *implementación*[3]. Los grandes defensores de esta opción han sido los países más pobres, que se veían abocados a una negociación global que les hubiese obligado a negociar simultáneamente en cuestiones claves para su desarrollo, cuando no tienen interés en ello y carecen de la capacidad técnica y financiera para hacerlo.

• Finalmente, EE UU —y un grupo de grandes productores agrícolas agrupados en el llamado Grupo de Cairns— son partidarios de no abrir una nueva ronda de negociaciones, sino de avanzar en la liberalización de ciertos sectores concretos (como el de la agricultura —donde pretenden acabar con los subsidios a la exportación de la UE— o el comercio electrónico –un sector de cuya liberalización EE UU puede obtener muchos beneficios).

No es en absoluto extraño que en un tema complejo como el del comercio internacional haya posturas políticas tan diversas. Lo raro —si es que realmente se tomaban en serio esta reunión— es que se haya llegado a la Conferencia Ministerial con una falta absoluta de acuerdo. En circunstancias normales, Seattle no hubiese sido más que la firma oficial de acuerdos a los que se hubiese llegado previamente.

producción y a la exportación que sostiene la competitividad externa de los productos agrícolas europeos, lo cual es contrario al proceso de liberalización que la OMC pretende para este sector. La PAC ha empezado a desmantelarse tras la reunión de jefes de Estado de la UE en Berlín, donde se estableció la Agenda 2000 y los objetivos europeos en este campo para los próximos años. Precisamente este plan ha supuesto un corsé para la capacidad negociadora de la Comisión en Seattle, ya que en ningún caso podría ir más allá de lo acordado en Berlín.

[3] Un buen ejemplo es el caso de los textiles. De acuerdo a los compromisos firmados en la Ronda Uruguay, los países ricos debían reducir sus aranceles a la importación de textiles en un 33 por 100 para el año 2003. Sin embargo, cuando ya han transcurrido dos tercios del plazo de aplicación, los aranceles de los países ricos en este sector sólo se han desmantelado un 5 por 100.

**Las difíciles negociaciones**

Ni los antecedentes ni el ambiente de la Conferencia Ministerial permitían ser muy optimista en cuanto a los resultados. Se pueden mencionar algunas razones.

*El peor sitio y el peor momento*

Por diferentes motivos, el momento elegido no parece haber sido el mejor: EE UU se enfrenta a unas elecciones en el año 2000, por lo que el gobierno no va a hacer concesiones importantes en materia comercial que dificulten las posibilidades del Partido Demócrata en los comicios estatales y nacionales. Por otro lado, la UE tiene un margen muy estrecho de negociación en materia agrícola, ya que la Agenda 2000 marca los límites de la reforma de la Política Agrícola Común, y la Comisión y los ministros de comercio difícilmente podían ir más allá de ello en las negociaciones. Por último, muchos de los acuerdos previos no han sido cumplidos aún, por lo que los países pobres se niegan a avanzar en otros sectores hasta que los temas de agricultura y textiles no queden zanjados.

Pese a estar en el país más desarrollado del mundo, la organización fue un absoluto caos. No sólo se les fueron de las manos las manifestaciones del primer día —pasando luego al extremo contrario con un estado de sitio—, sino que las reuniones se dispersaron entre el Centro de Convenciones y diferentes hoteles, había que hacer media hora de cola para tomar un café, el acceso a los ordenadores era limitadísimo y las delegaciones oficiales no tenían ni una pequeña oficina de contacto en el mismo centro de convenciones.

En lo que se refiere a las negociaciones en sí, se echó en falta un liderazgo claro que desbloquease las posturas. Ni la Sra. Barshefsky (jefa de la delegación norteamericana y presidenta de la Conferencia) ni el Sr. Mike Moore (Director General de la OMC) fueron capaces de encontrar mecanismos de negociación ágiles y efectivos. Se crearon cinco grupos de trabajo que tratasen de avanzar en campos concretos

(acceso a mercados, agricultura, transparencia, implementación y temas nuevos), pero resultaron ser una réplica de las reuniones plenarias, por lo que al cuarto día ya habían dejado de funcionar.

Si a eso sumamos la presión que imponían las permanentes manifestaciones callejeras, la situación era completamente caótica.

*Los puntos de discordancia*

El debate general giraba alrededor del posible lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones, como veíamos antes. Sin embargo, hubo aspectos concretos en los que se centró la discusión. A continuación incluimos un resumen de los más relevantes:

a) Agricultura

Verdadero talón de Aquiles de la Conferencia. La UE —lo hemos dicho antes—, sabe que debe reformar su PAC, levantando la protección de los productos agrícolas europeos y permitiendo la entrada de productos de otros países. Sin embargo, quiere hacer esta reducción de forma paulatina, de acuerdo a la Agenda 2000.

Muy al contrario, EE UU y el Grupo de Cairns (los grandes productores agrícolas) pretenden que la UE desmantele en el plazo de tres años su sistema de subvenciones de precios a la exportación, con el que la UE abastece mercados ajenos a bajo precio. Lo que no dice EE UU es que también ellos mantienen un sólido sistema de protección agrícola, basado en los subsidios a la producción, lo que otros países (como Japón) consideran un verdadero *dumping* en este sector. De esta forma, la cuestión de los subsidios a la producción se debería tratar dentro del tema de competencia (como normas *anti-dumping*), cuestión que EE UU se ha negado a tocar en Seattle.

Por otro lado, la UE defiende la «multifuncionalidad» de su modelo agrícola, esto es, defiende que la agricultura va más allá de la mera producción, y deben ser considerados otros elementos como los culturales y sociales. Pese a que este argumento tiene cierta base, la UE lo ha llevado a un extremo que resulta inaceptable para otros países[4].

Cada uno de los bloques se buscó sus aliados pero, de una u otra forma, los más perjudicados fueron sin duda los países pobres, que no cuentan con sistemas de ayuda propios ni con la capacidad exportadora de grandes productores como Argentina o Australia.

b) Cumplimiento (implementación) de los acuerdos previos

Este era el caballo de batalla de la mayor parte de los Países en Vías de Desarrollo (PVD). De acuerdo con este argumento, no tiene ningún sentido abrir una nueva ronda de liberalización en otros sectores cuando ni siquiera se han cumplido los anteriores (ver nota 3 sobre el sector textil).

Algunos países pobres con mucho peso (India, Pakistán, Malasia, Kenia) hicieron de este punto el eje de sus reivindicaciones, por lo que parece difícil que se logre un consenso total si no se le da respuesta en los próximos meses.

c) Las condiciones especiales para los países pobres

Como viene siendo habitual desde hace algún tiempo, las palabras «pobreza» y «países pobres» estuvieron en boca de todos los miembros de la OMC durante los meses previos a la Conferencia Ministerial. En principio, de Seattle se iba a salir con un conjunto de medidas que permitiesen equilibrar mínimamente la relación de fuerzas en el comercio internacional. Destacamos tres de las más relevantes:

- Acceso libre (arancel cero) para todos los productos de los PMA: esta vieja reivindicación fue aguada hace algún tiempo con la inclusión de la expresión «*esencialmente* todos los pro-

[4] Aunque algunas asociaciones de productores norteamericanas también se habían mostrado partidarias del argumento de la multifuncionalidad.

ductos», lo que dejaba fuera algunas de las exportaciones más interesantes para los países pobres[5]. Pese a todo, parecía que en Seattle realmente se iba al alcanzar este acuerdo y, sin embargo, no llegó a anunciarse nunca.

• Apoyo técnico y financiero a los PVD durante las negociaciones: en Ginebra llegan a celebrarse hasta 50 reuniones semanales simultáneas en las que los países negocian en los diferentes sectores del comercio internacional. La mayor parte de los países pobres no tienen representación en Ginebra, y quienes la tienen rara vez pueden negociar en todos los frentes con posibilidades de éxito. En Seattle se han planteado estas cuestiones y se ha decidido crear un organismo de apoyo.

• Condiciones especiales para la aplicación de los acuerdos de propiedad intelectual sobre medicamentos: se ha alcanzado un acuerdo para permitir que los países pobres produzcan e importen los productos incluidos en la lista de «medicamentos esenciales de la OMS», lo que sin duda facilitará su acceso a más población.

Al final han quedado bloqueados con el conjunto de las negociaciones, pero queda por ver hasta qué punto el supuesto interés por los países pobres es tan real como pretenden Mike Moore o los dirigentes europeos.

d) Derechos laborales

La importancia de analizar el impacto de las medidas adoptadas en la OMC y los organismos multilaterales sobre la vida de los trabajadores y trabajadoras era básicamente el motivo que convocó a las distintas redes internacionales —del Norte y del Sur— que acudieron con este objetivo a la cumbre. El objeto era tener una visión más integrada de las desigualdades sociales y económicas, de las prácticas discriminatorias de las que son objeto las mujeres y la población infantil de los países del Sur. Una estrategia de sensibilización y de presión para llamar la atención sobre la situación de desprotección de miles de trabajadores y trabajadoras en todo el mundo que, en el caso de SOLIDAR (red europea que agrupa a más de 90 entidades sindicales y sociales), se ha venido desarrollando a través de la campaña internacional «*Los derechos laborales son derechos humanos*»[6], en torno a los siguientes puntos:

• Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, como los textos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han recogido los derechos humanos básicos que rigen el mundo del trabajo: el derecho a afiliarse al sindicato que se desee y a organizarse colectivamente; el derecho a estar libre de la esclavitud y el trabajo forzoso; el derecho a la propia infancia; el derecho a la no discriminación por motivos de sexo, raza, color, religión, opiniones políticas, nacionalidad o pertenencia a una determinada etnia.

• Los siete convenios clave de la OIT definen los derechos fundamentales de los trabajadores, que fueron respaldados por la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995, pero siguen sin ser ratificados por numerosos Estados.

• La Organización Mundial del Comercio, creada para regular el comercio mundial, no ha logrado hasta el momento incorporar en su normativa la preocupación por la extensión de los derechos sociales.

• Como ya se ha destacado, actualmente los países menos desarrollados apenas representan un 0,4 por 100 del comercio mundial. Sin embargo, estos países, ante las consecuencias del proceso de globalización, se encuentran cada vez más sometidos a la influencia de las empresas multinacionales, especialmente en las zonas francas de producción para la exportación

[5] Cada país rico establece la lista de productos que deben quedar fuera del acuerdo, y se negocia a partir de ahí. En concreto, España considera que deben quedar fuera el azúcar, el arroz y el ajo.

[6] Campaña en la que ha participado Solidaridad Internacional y que reunió en la Conferencia de Madrid de diciembre a más de 30 organizaciones sindicales y sociales de los países del Norte y del Sur con una participación de más de cien representantes de estas organizaciones.

en las que se instalan dichas empresas, donde se producen continuas violaciones de los derechos humanos de los trabajadores en situación más vulnerable, en su mayoría mujeres y niños.

Es cierto que el debate sobre la inclusión de los derechos laborales ha sido uno de los más complejos y controvertidos desde los inicios de la OMC: en Seattle, mientras se evidenciaban los desacuerdos proteccionistas (el Grupo Cairns en oposición a la política agrícola de la UE; esta última enfrentada a los intereses americanos en temas como los del comercio electrónico y la carne con hormonas) se producía, al unísono, una amenazadora convergencia entre los países del Norte para ampliar el futuro de las liberaciones a otros ámbitos en los que los países en desarrollo también se encuentran en franca desventaja: inversiones procedentes del exterior o participación de las empresas extranjeras en las licitaciones públicas nacionales. Y en el paquete de estas nuevas propuestas liberalizadoras eran únicamente los países del Norte quienes pronunciaban, asimismo, en favor de la inclusión de los aspectos sociales.

La «revuelta» de determinados gobiernos de los países en desarrollo encontró un pretexto en la idea de contemplar los derechos laborales y medioambientales, argumentando que esto encubría nuevas formas de proteccionismo para socavar la ventaja comparativa de los países en desarrollo, cuyos salarios son más bajos.

Una vez más, los intereses de los distintos grupos negociadores han prevalecido sobre el objetivo de que la OMC asuma e integre en su agenda de negociaciones futuras el cumplimiento y consideración de las normas fundamentales del trabajo (incluyendo la perspectiva de género, edad y medio ambiente). Estas deben incorporar las necesidades e intereses de las poblaciones de los países más pobres y más vulnerables a los efectos de la globalización.

El objetivo sobre derechos sociales —muy medido— de las organizaciones asistentes a la Conferencia de Seattle se inscribe en el largo camino hacia la universalización de los derechos y debe tener en cuenta el sistema de competencias de la OMC[7], frente a la prepotencia con la que Clinton caldeó los ánimos con su controvertida propuesta —sanciones comerciales para los países que incumplan dichas normas—. Se definió en los siguientes términos: Por un lado, la constitución de un Foro permanente entre la OIT y la OMC que sirviera para dar voz a los informes de los distintos sectores sociales, con el fin de realizar un seguimiento de la situación en cada país y elevar, a través de este mecanismo, propuestas concretas que incidan progresivamente en la mejora de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores y trabajadoras de estos países; por otro, la aplicación de un sistema de incentivos que, mediante fondos destinados a la cooperación y asistencia técnica y financiera, promueva las medidas necesarias para su cumplimiento.

La articulación de esta propuesta formaba también parte del contenido del borrador de declaración conjunta de la UE con otros países, que se filtró durante la Conferencia.

Muchas eran las cuestiones que se debatieron en torno al planteamiento de esta propuesta en Seattle, algunas de las cuales se exponen a continuación:

- La concreción del compromiso financiero para apoyar las medidas que deben adoptar los PMA para incorporar dichos objetivos sociales.
- El apoyo a los programas de educación que deben acompañar a la erradicación progresiva del trabajo infantil en estos países.
- El mecanismo de interacción entre el foro citado y los procedimientos establecidos en el seno de la OMC.
- La labor de sensibilización e influencia que debe realizarse ante los gobiernos y opinión pública de los países en desarrollo ya que, como se puso de relieve en los debates producidos, la creación de empleo a cualquier precio no conduce a la reduc-

[7] La única manera de evitar que la OMC se convierta en un «cajón de sastre» en el que entren todos los temas sólo por el hecho de estar relacionados con el comercio, es involucrar a los organismos pertinentes de Naciones Unidas en cada caso. De esta forma, debe contarse con el asesoramiento de la OIT en derechos laborales, del PNUMA en materia medioambiental, de la UNCTAD en la regulación de inversiones, etcétera.

ción de la pobreza: los trabajadores en dichos países «...quieren empleo, no trabajo esclavo», como denunció una dirigente africana.

• El debate, generó, asimismo, una revisión de los mecanismos tradicionales a través de los que se ha desarrollado hasta el momento la actuación de los sindicatos, con el fin de atender las nuevas necesidades de los trabajadores no sindicados y ante los problemas que ha generado la situación actual (deslocalización de empresas y el trabajo en las zonas francas, creciente flexibilización de la contratación laboral e imposición de condiciones más restrictivas de los derechos laborales en el mundo).

Por tanto, tras el estancamiento de Seattle lo que ha quedado pendiente es si se avanzará en la necesidad de modificar el actual funcionamiento de la OMC y asumir un compromiso financiero que apoye los cambios que deben realizarse en los países menos avanzados para conseguir la extensión de los derechos sociales en correspondencia con los beneficios de la globalización. La solidaridad internacional así lo exige, si se tiene en cuenta que únicamente cuatro países desarrollados cumplen los objetivos de destinar el 0,7 por 100 de su PIB a la ayuda oficial al desarrollo. Conscientes de la importancia de vincular los beneficios de la liberación del comercio con la cooperación técnica para el desarrollo de los países menos adelantados, la aplicación de un porcentaje de los intercambios comerciales a la cooperación con los países menos avanzados significaría compartir los beneficios de la globalización de una forma más justa. Extender el ámbito de las campañas internacionales por los derechos laborales y medioambientales al comportamiento de las empresas en el exterior mediante la aplicación de los códigos de conducta, será otro nuevo reto que asumirán conjuntamente muchas organizaciones no gubernamentales, tras la cumbre de Seattle.

e) La propiedad intelectual y el medioambiente

Uno de los temas que más debate provocó fue el de la biotecnología y los productos genéticamente modificados. EE UU, como principal productor del mundo de semillas y productos transgénicos, buscaba un acuerdo que le permitiese exportarlos a Europa sin necesidad de un etiquetado obligatorio. La UE, por su parte, se había mantenido firme en este punto, negándose a convocar un grupo de trabajo dentro de la OMC para analizar posibles avances en la liberalización de la biotecnología, y para ello se aferraba al «principio de precaución», que le permite imponer barreras a aquellos productos de los que no haya una garantía científica sobre su salubridad. Los PVD (en especial algunos como India) se han negado rotundamente a tratar este tema.

Al negarse la UE y los PVD, el caso parecía estar bastante claro, pero la sorpresa se produjo cuando la Comisión Europea, a través de su comisario Franz Fischler, decidió unilateralmente aceptar el grupo de trabajo propuesto por EE UU, lo que sentó francamente mal a los países miembros de la UE[8], hasta el punto de hacer dar marcha atrás a la Comisión.

El tema quedó parado, como todos los demás, pero no cabe duda que éste será un tema polémico en próximas negociaciones.

*La falta de transparencia*

Tanto Mike Moore como Charlene Barshefsky insistieron en sus declaraciones finales en la necesidad de establecer mecanismos de decisión más transparentes dentro de la OMC. En cierto modo, ésta había sido la gran lección de Seattle, ya que ha sido, en gran medida la causa del bloqueo de las negociaciones.

Los representantes de los PVD emitieron comunicados durísimos criticando la marginación y humillación a la que habían sido sometidos. Algo parecido había ocurrido en la Conferencia de Singapur, donde se les entregó la declaración acordada entre la UE y EE UU para que diesen su opinión en el plazo de pocas

[8] En concreto, los quince ministros de Medio Ambiente de la Unión enviaron una carta de protesta a la Comisión exigiendo que se parasen todos los acuerdos en este sentido.

horas. Entonces se prometió tomar nota de aquello, pero parece que se han repetido los mismos problemas.

Más allá del teórico funcionamiento «por consenso», la OMC debe plantearse esta cuestión en profundidad, tal como han exigido los países pobres y la sociedad civil.

*El papel de los PVD*

Aunque parezca incoherente con el punto anterior, es muy destacable el papel que han desempeñado los países pobres en la Conferencia de Seattle. Su firme posición en contra de cierto tipo de acuerdos ha contribuido a parar unas negociaciones que los hubiesen perjudicado mucho.

Si bien es cierto que su voz ha tenido importancia en un contexto de enfrentamiento entre la UE y EE UU, y que ha habido varios PVD que han abandonado el consenso por las presiones de los diferentes bloques, también lo es que un grupo importante mantuvo posiciones sólidas, lo cual marca un antecedente importante para futuras negociaciones en éste y en otros ámbitos.

## 5. Las ONGD ante la Conferencia Ministerial de la OMC

El denominado fracaso de la Conferencia Ministerial del Seattle ha sido calificado en diversos medios como una victoria de las ONG y de los países pobres. Este es análisis que quizás resulte en exceso simplificador, si nos atenemos al proceso de reformas que deberá asumir la Organización Mundial del Comercio en los próximos años, con el fin de abordar el compromiso del Tratado Constitutivo de esta organización, que define el comercio internacional como un medio para alcanzar el objetivo del desarrollo sostenible. Objetivo en el que sí estábamos empeñados las organizaciones ciudadanas y las redes internacionales que acudimos a dicha Conferencia.

Lo que sí se ha demostrado con la presencia de más de 1.300 ONG acreditadas ante la OMC y la de los más de 30.000 activistas que participaron en los foros y en las marchas de protesta que se organizaron con motivo de la Conferencia es que —como señalaba el diario *Le Monde*— la opinión pública mundial no debe, ni quiere, ser apartada de las decisiones y de los grandes debates que le afectan directamente. Ello explica que la presencia cada vez más relevante de las ONG como un nuevo actor en la escena internacional sea un hecho aceptado y reconocido por los organismos multilaterales, ante las demandas de una mayor participación social y de transparencia en las negociaciones y acuerdos internacionales. En particular, ha sido el trabajo de las redes internacionales lo que ha permitido, en esta ocasión, la mayor participación de representantes de los países del Sur en las delegaciones asistentes a la Conferencia (como SOLIDAR, de la que es miembro Solidaridad Internacional, que agrupa tanto a organizaciones de desarrollo como a organizaciones sindicales que trabajaron conjuntamente en las reuniones alternativas y en la conferencia oficial).

Otro aspecto positivo y distintivo en el desarrollo de esta Conferencia ha sido el de la inclusión de ONG en algunas de las delegaciones oficiales: de quince delegaciones de países europeos, nueve incluyeron representantes de este tipo de entidades. La propia Comisión Europea incluyó a cuatro representantes de las plataformas de coordinación a través de las que se estructuran las relaciones de la Unión Europea con la sociedad civil. Las delegaciones gubernamentales que no incluían a las ONG, como en el caso de España, tuvieron ocasión de mantener contactos informales que sirvieron para intercambiar información y realizar el seguimiento de las negociaciones en curso. Son ejemplos de mecanismos del diálogo estructurado con la sociedad civil que se reclama para avanzar en el camino de mayor transparencia y democratización que la legitimidad del proceso de toma de decisiones de estos organismos multilaterales requiere. De esta forma, a través de la presencia organizada de las ONG podemos influir mediante propuestas concretas en la agenda de las decisiones de estos organismos.

Y ello es absolutamente necesario porque, al realizar nuestro trabajo como organizaciones no gubernamentales dedicadas a

la cooperación internacional para el desarrollo (ONGD) en proyectos de vivienda, salud, educación, agua potable, capacitación de la mujer o mejora de la producción agrícola y ganadera entre las poblaciones de los países del Sur, constatamos que las causas y raíces de la pobreza dependen de muchos factores. De ahí que también desarrollemos nuestro trabajo junto a las redes internacionales y con otras ONGD para tratar de influir en los gobiernos, en la opinión pública, en los organismos multilaterales, en las empresas, para cambiar las actuales relaciones Norte-Sur, basadas en la preeminencia de los intereses de los países ricos sobre el desarrollo de los países del Sur.

Estas preocupaciones, sin duda, también formaban parte de la agenda de los responsables de la OMC en la Conferencia: «...lograr que los países en desarrollo, no sólo participen en el sistema multilateral de comercio, sino que obtengan de él beneficios reales y tangibles. En un mundo cada vez más estrechamente vinculado por el comercio, las corrientes de capital y las comunicaciones, pero en el que la brecha entre ricos y pobres es más grande que nunca, el desarrollo es una empresa que no admite espera[9].

Ante la constatación de las profundas desigualdades internacionales que ha generado la liberalización del comercio mundial, esta retórica no ha servido, sin embargo, para abordar los retos planteados, al haberse desconocido las propuestas y demandas que se plantearon ante la Conferencia. No era otro el significado de las continuas apelaciones que, en Seattle, reclamaban una mayor transparencia y participación, ya que su carencia es asimismo expresión de las asimetrías que impiden el actual funcionamiento de la OMC y que han provocado esta crisis.

Tras el estancamiento que ha significado la conclusión de la Conferencia de Seattle, estamos convencidos de que las propuestas planteadas a través de este mecanismo de participación de la sociedad civil servirán para afrontar las complejidades que ha supuesto este debate. «Por fin un debate, por fin, un comienzo», ha escrito Edgar Morín. Con este espíritu de debate abierto seguiremos realizando nuestro trabajo para construir un diálogo estructurado de la sociedad ante los gobiernos nacionales y los organismos multilaterales. Es el compromiso común de quienes estamos empeñados en reinventar un sistema de gobierno mundial más incluyente; y, como señalaba este mismo autor, viene a ser la expresión de «la lucha inicial del siglo venidero que dibuja su rostro: a escala humana, a escala planetaria».

Contamos para ello con los compromisos asumidos tras la Conferencia y que orientarán el trabajo de la OMC en los próximos meses, es decir: Trabajar para que el comercio sirva para el desarrollo económico y el alivio de la pobreza y «Organizar la OMC en torno a principios que representen realmente las necesidades de todos sus miembros»[10].

## El resultado: ¿esto es bueno o malo para los países pobres?

Después de una semana de caos y negociaciones infructuosas, los organizadores decidieron asumir el fracaso de la conferencia y suspender los trabajos. Se emplaza a los gobiernos a una nueva conferencia ministerial, que deberá tener lugar en cuanto sea posible. En cualquier caso, a partir de enero de 2000 pueden comenzar las negociaciones sobre la «agenda interina» (básicamente agricultura y servicios), que es lo único que estaba acordado.

¿Qué ha significado entonces esta conferencia? ¿cuáles son sus lecciones y, más importante, los beneficios para los países pobres? Para contestarlo, resulta ilustrativo citar a Martin Khor, director de la Third World Network, un centro de estudios independiente con sedes en Africa, Asia y América Latina, que ha sido referencia imprescindible en el análisis crítico del GATT y la OMC: «En contra de lo que defiende mucha de la gente que se está manifestando ahí fuera, yo sí creo que es

[9] Discurso del Director de la OMC ante los Ministros de Comercio de los países menos adelantados con motivo de la Cumbre.

[10] Comunicado oficial de la OMC, difundido al término de la Conferencia.

necesaria una OMC y una regulación internacional del comercio. Pero una OMC que trabaje en servicio de todos, y no sólo de los países ricos. Esto no ha ocurrido hasta ahora y, para que ocurra, son necesarias reformas importantes en las normativas y mecanismos de funcionamiento de esta institución. En otras circunstancias, diría que el resultado ideal para los países pobres es el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones, pero limitada a pocos temas y con el asunto de la implementación en el primer lugar de la agenda. Sin embargo, tal como se ha venido desarrollando esta conferencia, creo que una suspensión de las negociaciones beneficiaría mucho a los PVD. Lo peor que podría ocurrirles es ser víctimas de un acuerdo precipitado entre la UE y EE UU, que busque salvar la reunión a costa de los intereses y la opinión de los países pobres.»

La opinión de Martin Khor es la opinión de muchas de las organizaciones que estábamos allí. La Red Africana de Comercio, las ONG medioambientalistas, los representantes de Solidaridad Internacional e Intermón, respiramos aliviados al saber que no había habido acuerdo entre las grandes potencias. No es el ideal, pero nos permite recapitular y retomar los trabajos en los próximos meses.

Pero Seattle no ha pasado en balde. Los gobiernos y las sociedades de todo el mundo han podido ver hasta qué punto éste es un tema sensible. La liberalización del comercio internacional puede ser una esperanza para el futuro de los países pobres, pero para ello deben darse ciertas condiciones: cumplimiento de los acuerdos previos, medidas especiales para el grupo de Países Menos Adelantados y reforma de los mecanismos de decisión dentro de la OMC, incrementando la transparencia y la participación de parlamentos y sociedad civil. Si no es así, uno de los pilares de la globalización nacerá quebrado, con el coste que esto supondrá para todos en un futuro no muy lejano.