

El significado de Cancún

Walden Bello*

* *Profesor de Sociología
y Administración Pública
en la Universidad
de Filipinas.
Director Ejecutivo de
Focus on the Global South*

Traducción: Sol Denot

El colapso de la Quinta Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Cancún, México, el 14 de septiembre, fue un evento de proporciones históricas. En este sentido lo sucedido en Cancún tiene varias implicaciones importantes que es necesario analizar.

En primer lugar, el colapso de la Cumbre representó una victoria para los pueblos del mundo, y no una "oportunidad perdida" para un acuerdo global entre el Norte y el Sur. Doha nunca fue una "ronda para el desarrollo". Y si hubo alguna pequeña promesa en este sentido, ésta ya había sido traicionada mucho antes de Cancún. Ni siquiera el más optimista de los países en vías de desarrollo fue a la Cumbre esperando alguna concesión de los grandes países ricos. Por el contrario, la mayoría de los gobiernos de estos países fueron a Cancún con una actitud defensiva. El gran desafío no era el de forjar un nuevo acuerdo histórico sino el de prevenir que los Estados Unidos y la Unión Europea impusieran nuevas demandas mientras

evitaban cualquier disciplina multilateral que mellara sus propios regímenes de comercio.

En este sentido, no fueron los países en vías de desarrollo los que causaron el colapso de la reunión, como dejó implícito en su última conferencia de prensa el representante de comercio de los Estados Unidos Robert Zoellick. Esa responsabilidad descansa directamente en los Estados Unidos y Europa. Cuando la segunda revisión del borrador de la declaración ministerial apareció tempranamente, el sábado 13 de septiembre, resultó claro que los gobiernos de estos países no estaban dispuestos a hacer ningún recorte significativo en los enormes subsidios que destinan al agro, aún cuando continuaban demandando de manera intransigente que los países en vías de desarrollo bajaran sus aranceles. También fue claro que los Estados Unidos y la Unión Europea estaban determinados a ignorar la cláusula de la Declaración de Doha que explicita que se requiere el consenso de todos los estados miembros para comenzar las negociaciones sobre los “temas de Singapur”. Negociar en nuestros términos, o no hacerlo en absoluto: ése fue el significado de la segunda revisión. Obviamente, los países en desarrollo no podían prestar consenso a un marco de negociaciones que iba en detrimento de sus intereses.

En segundo lugar, la OMC ha sido severamente dañada. Dos reuniones ministeriales colapsaron y una apenas consiguió seguir adelante –Doha– no resultando atractiva para nadie. Para las superpotencias comerciales, la OMC ya no aparece como un instrumento viable para imponer su voluntad a otros. Para los países en vías de desarrollo, el atributo de miembros no les ha permitido protegerse contra los abusos de las economías de gran alcance, y mucho menos les ha servido como mecanismo para promover su desarrollo. Con esto no quiero decir que la OMC ha muerto. Habrá esfuerzos para sacar a la OMC del precipicio, como el que hicieron los Estados Unidos y la Unión Europea en Doha. Pero la probabilidad es que, ante la falta del ímpetu que hubiera dejado una reunión minis-

***“La OMC
no es un sistema
neutral de reglas,
procedimientos
e instituciones
que pueden
ser usadas
defensivamente
para proteger
los intereses
de los actores
más débiles.
Estas reglas,
en sí mismas,
promueven
la supremacía
del libre comercio...”***

terial exitosa, la maquinaria habrá de atrasarse significativamente. Zoellick tenía razón en dudar respecto de que la ronda de Doha fuese a concluir en el plazo establecido de enero de 2005, y el delegado de comercio de la Unión Europea Pascal Lamy estaba simplemente intentando ponerle buena cara a una mala situación cuando dijo que la OMC había completado el 30% de la agenda de Doha.

Además de la pérdida de impulso y del desgaste del funcionamiento básico de la maquinaria de la organización, el creciente proteccionismo de los países ricos, una economía global acosada por un estancamiento de larga data, y el disgregamiento de la Alianza Atlántica debido a diferencias políticas, no proporcionan un clima favorable para que la OMC sirva como principal mecanismo para la liberalización del comercio y la globalización. La OMC puede eventualmente sufrir la misma suerte que ayudó a ocasionar en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD): sobrevivir, pero siendo cada vez más ineficaz e irrelevante.

Esto nos plantea una pregunta: aún cuando nos regocijemos con el fracaso de una reunión ministerial que estaba orientada contra los intereses de los países en desarrollo, ¿debemos dar la bienvenida al debilitamiento de la OMC? Después de todo, algunos han argumentado que la OMC es un sistema de reglas y una maquinaria que, con el balance de fuerzas apropiado, puede ser invocada para favorecer los intereses de los países en vías de desarrollo. Partidarios de este punto de vista dicen que es mejor la OMC que los acuerdos comerciales bilaterales que, según sostuvo el representante de comercio de los Estados Unidos Robert Zoellick en su última conferencia de prensa, recibirían ahora la prioridad de Washington después del fracaso de Cancún.

La verdad es que éste es un falso dilema. La OMC no es un sistema neutral de reglas, procedimientos e instituciones que pueden ser usadas defensivamente para proteger los intereses de los actores más débiles. Estas reglas, en sí mismas, promueven la supremacía del libre comercio, el principio de nación más favorecida y el principio de tratamiento nacional que institucionalizan y caracterizan al actual sistema de inequidad económica global. Las armas que los países débiles tienen son pocas y muy diferentes entre sí. El principio de tratamiento especial y diferencial para países en vías de desarrollo tiene un status muy débil en la OMC. De hecho, en Cancún, los Estados Unidos y la Unión Europea desterraron totalmente de las negociaciones la agenda de tratamiento especial y diferencial que resultara del mandato signado en la declaración de Doha. La OMC no es verdaderamente una organización multilateral. Es un mecanismo para perpetuar el condominio EE.UU.-UE en la economía global.

En tercer lugar, la sociedad civil global fue un actor fundamental en Cancún. Desde Seattle, la interacción en cuestiones de comercio entre la sociedad civil y los gobier-



nos se ha intensificado. Las organizaciones no gubernamentales han asistido a países en vías de desarrollo en los aspectos políticos y técnicos de las negociaciones. Ellas han movilizado a la opinión pública internacional en contra de las posturas retrógradas de los gobiernos de los países ricos, como en el caso de las patentes de medicamen-

tos y en el tema de la salud pública. Ellas han emergido como coaliciones domésticas fuertes que pusieron los pies de sus gobiernos al fuego para endurecerlos frente a cualquier nueva concesión a los países ricos. Si muchos gobiernos de los países en vías de desarrollo resistieron la presión de los EE.UU. y la UE en Cancún, fue porque temieron una respuesta política de los agrupamientos de la sociedad civil al regreso a sus respectivos países.

Con los movimientos populares marchando en el centro de la ciudad y las ONGs realizando demostraciones a cada hora dentro y fuera del hall de la convención desde el inicio de la sesión inaugural, Cancún se convirtió en el microcosmos del poder de las dinámicas globales de los estados y la sociedad civil. El suicidio del campesino coreano Lee Kyung Hae en las barricadas policiales advirtió a todos en el Centro de Convenciones que ya no podrían continuar desentendiéndose de la urgencia de los pequeños campesinos del mundo, y esto fue reconocido por los gobiernos con el minuto de silencio que realizaron en su memoria. Verdaderamente, el colapso de la Reunión Ministerial de Cancún fue otra confirmación de la observación del *New York Times* de que la sociedad civil global es la segunda superpotencia del mundo.

En cuarto lugar, el "Grupo de los 21" es un significativo paso que podría contribuir a alterar el equilibrio global de fuerzas. Liderado por Brasil, India, China y Sudáfrica, este nuevo agrupamiento jaqueó las maniobras de la UE y EE.UU para hacer de Cancún otro triste episodio más en las historia del subdesarrollo. El potencial de este grupo fue señalado por el ministro de Comercio brasileño Celso Amorin, que ha surgido como su vocero, cuando dijo que éste representa más de la mitad de la población del mundo y más de dos tercios de sus campesinos. Los negociadores comerciales de Estados Unidos tenían razón en considerar que este "Grupo de los 21" representa una reasun-

ción del empuje del sur en la búsqueda de un “nuevo orden económico internacional” que caracterizó a la década del '70.

Sin embargo, mucho depende del reino de lo posible, y el potencial de este nuevo agrupamiento no debe ser sobreestimado. Es en este momento principalmente una alianza centrada en reducir radicalmente los subsidios a la agricultura del norte. Y aún debe dar cuenta de las demandas de una protección que abarque efectivamente a los pequeños campesinos, en los países de menor tamaño, que están principalmente centrados en la producción para el mercado interno. Esto es comprensible, puesto que la mayoría de los miembros vocales del “Grupo de los 21” son grandes agro-exportadores, aún cuando la mayoría tiene también una significativa producción campesina orientada al mercado interno.

Sin embargo, no hay razón para que una agenda positiva de agricultura sustentable que repose en la producción campesina no pueda ser puesta en el centro de las reivindicaciones del Grupo de los 21. No hay tampoco razón por la que este grupo no pueda extender su mandato para forjar un programa común sobre industria, así como también sobre servicios.

Aún más interesante es la posibilidad de que el Grupo de los 21 pueda servir como motor de una cooperación Sur-Sur que vaya más allá del comercio orientándose hacia la coordinación de políticas de inversión, flujos de capital, política industrial, política social y ambiental. Tales formaciones de cooperación Sur-Sur centradas en la prioridad del desarrollo, por sobre el comercio y los mercados, postulan una alternativa tanto a la OMC como a los acuerdos bilaterales de libre comercio, que son ahora la meta de los Estados Unidos y la Unión Europea.

En la articulación de su agenda, el Grupo de los 21 encontrará un aliado natural en la sociedad civil global. Con los Estados Unidos y la Unión Europea determinados a defender el status quo, esta alianza debe pasar de lo potencial a lo real lo más pronto posible. No será fácil, por supuesto. Los agrupamientos progresistas de la sociedad civil pueden sentirse cómodos tratando con el gobierno brasilero encabezado por el Partido de los Trabajadores, pero se incomodarían con el gobierno indio, que es fundamentalista y neoliberal y con el gobierno chino, que es autoritario y neoliberal. Sin embargo, las alianzas son forjadas en la práctica y ningún gobierno debe ser automáticamente ubicado como imposible de ser ganado para la perspectiva de un desarrollo popular y sustentable.

Para concluir, poco tiempo después de la Reunión Ministerial de Doha, un número de organizaciones de la sociedad civil señalaron que los intereses del mundo en vías de



© Clara Algranati

desarrollo estarían mejor atendidos descarrilando la prevista Reunión Ministerial de Cancún, en lugar de tratar de convertir dicha reunión en un foro para reformar la OMC. Cuando Cancún se aproximaba, la intransigencia de los países poderosos jaqueaba todo diálogo con el Sur en casi todos los frentes. Cuando Cancún llegó, ya nadie hablaba más de reforma.

Las cosas se habían vuelto claras como el cristal. Con los Estados Unidos y la Unión Europea determinados a salirse con la suya, ningún acuerdo resultaba mejor que un mal acuerdo, y una reunión ministerial frustrada resultaba mejor que una exitosa que simplemente sirviera como un clavo más en el ataúd del subdesarrollo.

Después de Cancún, el desafío para la sociedad civil global es redoblar sus esfuerzos para dismantelar las estructuras de inequidad e impulsar medidas alternativas de cooperación económica global que verdaderamente promuevan los intereses de los pobres, los marginados y los *desempoderados*.