

## El Juego de la OMC

Por Laura Carlsen | 29 de septiembre de 2005

### La OMC en México y México en la OMC

Antes de que la costa caribeña de nuestro país hospedara la Quinta Conferencia Ministerial, los debates en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC) tenían despertaron poco interés en la sociedad mexicana. A pesar de que la OMC ejercía un gran poder sobre la vida económica y social de naciones en otras regiones, fue relativamente desconocida en estas partes. La razón fue que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)—el tratado bilateral entre países desarrollados y en vía de desarrollo *piloto* en el mundo—fue el que dictó los términos de la inserción de México en el proceso de la globalización. Desde la perspectiva de los sectores mexicanos, frente al terreno ya perdido bajo el TLCAN la decisiones de la OMC tenían poco impacto.

Todo esto cambió en los días de preparación, organización, manifestaciones, reuniones, análisis y protesta que precedieron a la reunión de la OMC en septiembre de 2003. La presencia sobre todo de campesinos de todo el mundo dio otro horizonte de lucha a los activistas, ONG, obreros y campesinos mexicanos. A través de sus testimonios en torno al impacto de la OMC en sus países y las luchas que llevaban a cabo para enfrentar la ofensiva, México se dio cuenta de que el foro multilateral constituía ni más ni menos que el frente amplio para el avance del libre comercio en el mundo.

A raíz de la experiencia del Foro Campesino a la OMC y del sacrificio del compañero coreano Lee en la marcha campesina, las organizaciones sociales mexicanas quedaron impactadas y vieron la importancia de la resistencia global contra la OMC para sus propias luchas y para entender y solidarizarse con otros países. La conversión de miles de campesinos mexicanos a la lucha contra la OMC, el trabajo mundial de Vía Campesina; la unidad con sectores de obreros, mujeres y jóvenes; el trabajo de análisis y crítica de las ONG, y la arrogancia de Estados Unidos y la Unión Europea, llevaron al rechazo del proceso por parte de los países en vías de desarrollo y a la ruptura de las negociaciones en Cancún.

Sin embargo, el logro de “descarrilar la OMC” en el Quinto Ministerial no fue duradero, y después de un trabajo intensivo de reparación de vías, el tren volvió a tomar su curso, con menos velocidad y aún con grandes obstáculos, pero casi sin desviaciones de su ruta original.

### El juego de la OMC

Para los que vimos de cerca el proceso de negociaciones de la OMC por primera vez en Cancún, éste pareció un enorme y complicado juego de cartas. De un minuto a otro cambiaron las estrategias, las apuestas, los equipos y las reglas del juego. Mientras unos presumieron manos más fuertes de las que realmente traían, otros jugaron a base de subestimar su fuerza. Hasta llegar al final, no se vislumbraba el resultado.

#### *Las reglas del juego*

Para entender como funciona todo esto es importante ver las reglas del juego.

Las cartas que se barajan en la OMC son en realidad unas recetas económicas de enorme complejidad que tienen repercusiones no sólo para el comercio internacional sino también para el desarrollo nacional de cada país. Desde luego, no son repartidas al azar, sino marcadas por el croupier, en este caso los países ricos —Estados Unidos, la Unión Europea y sus aliados. Una vez aceptadas



---

las reglas del juego, los jugadores no pueden cambiar ni una sola carta de la mano repartida, y las sanciones en caso de romper las reglas son severas: multas, tarifas de protección y cierre temporal de mercados, entre otras. Para los países pobres, eso los deja con grandes limitaciones para desarrollar estrategias de juego.

El objetivo de este juego es el libre comercio—no el desarrollo. En el momento en que un país jugador se sienta a la mesa, otros objetivos se subordinan automáticamente a este objetivo y son hasta cancelados por la forma de globalización definida e impuesta por la OMC. A pesar de que la ronda actual de negociaciones se llama “Ronda de Doha para el Desarrollo”, en la práctica, siguiendo las reglas del juego, el desarrollo y la industrialización nacional, la soberanía alimentaria, el bienestar social y la equidad quedan descartados como objetivos explícitos.

Una de las reglas más tramposas es la regla de la reciprocidad. En general considerada un concepto básico de la equidad y equilibrio, en el contexto del comercio internacional la reciprocidad se vuelve una manera de institucionalizar inequidades permanentes. La razón es sencilla: los países y sectores productivos entran al juego con profundas asimetrías entre sí y si se aplica reciprocidad en áreas como el acceso a mercados, la eliminación de apoyos estatales y los monopolios sobre el conocimiento, se les quita el espacio de desarrollo que fue fundamental para los países desarrollados cuando ellos pasaron por la misma etapa.

#### *Los jugadores*

La segunda cosa importante a saber es quiénes son los jugadores. A pesar de que la membresía en la OMC no ha cambiado significativamente desde la Quinta Reunión Ministerial, los jugadores de hoy son distintos de los que entraron a las negociaciones en septiembre de 2003. Esto es así por la manera en que se agrupan los distintos países para elaborar estrategias de negociación.

Los grandes intereses permanecen iguales y siguen jugando con las mismas estrategias. En primer lugar está Estados Unidos, que en su mano tiene dos ases clave en este juego: el mercado más grande del mundo y una gran capacidad exportadora que deriva de la producción de enormes

excedentes –por ejemplo en granos básicos–, además del control de cadenas productivas globalizadas en productos manufacturados. Cada vez más se ve que un tercer as –el de la información y la tecnología– está ganando fuerza en el juego. Pero la fuerza innegable de esta carta depende estrechamente del avance de la privatización y el monopolio sobre el conocimiento (del propio, del de otros o del patrimonio común que se logra apropiarse). Por eso, las negociaciones en torno a las reglas de la propiedad intelectual son centrales, sobretodo para Estados Unidos, dentro de su estrategia de mediano y largo plazo.

En la OMC, la Unión Europea, a pesar de sus riñas ocasionales, juega en equipo con EEUU.

En la reunión de Hong Kong, la estrategia de los países desarrollados girará en torno de cuatro puntos: conseguir el acceso a mercados nuevos mediante fórmulas que permiten en algunos casos extensión de plazos o tarifas diferenciadas, pero que no permiten excepciones o exclusiones; lograr mayores protecciones a la propiedad intelectual; abrir los servicios a la inversión extranjera; y garantizar condiciones de privilegio y bajo riesgo para inversionistas. Todo eso piensan lograrlo sin ceder demasiado en aquellas áreas en las que presionan los países en vías de desarrollo –reducción de sus subsidios agrícolas; eliminación de medidas de protección a sus sectores económica y políticamente estratégicos, y avances reales en la definición de “productos especiales,” salvaguardas y excepciones para los países pobres.

Por otro lado, con la construcción del bloque del Grupo de los 20 en Cancún, (G-20) liderado por países con grandes economías emergentes como Brasil, India, China, Pakistán y Sudáfrica –y, más callado pero presente, México–, estos países tienen un poder de negociación mucho mayor. El Grupo se ha mantenido (con el notable éxodo de varios países latinoamericanos) e incluso se ha consolidado a través de una serie de reuniones y bajo el liderazgo de Brasil y la India.

El problema es *qué* están negociando. En los dos años posteriores a Cancún, la agenda del G-20 se ha quedado estrictamente enfocada en la reducción de los subsidios agrícolas de los países desarrollados. Debido a la plétora de intereses de los

---

países miembros que están en juego en la OMC, su estrategia sólo se explica tomando en cuenta que son los grandes exportadores y sus representantes gubernamentales quienes trazan esta política al interior del Grupo. Los exportadores de soya de Brasil tienen mucha presencia a través del Secretario de Agricultura Roberto Rodrigues y, de hecho, tanto Brasil como la India forman parte simultáneamente del grupo negociador conocido como las “Cinco Partes Interesadas” (FIP, por sus siglas en inglés), junto con Estados Unidos, la Unión Europea y Australia. Este grupo empezó a negociar temas de agricultura a espaldas de los otros intereses del Grupo de los 20.

Otro jugador que empieza a trazar una postura distinta a la del Grupo de los 20 es la Unión Africana. Este grupo emitió una declaración contra el principio de reciprocidad en su relación con la Unión Europea y podría tomar una posición más radical en las pláticas de Hong Kong. Varios otros agrupamientos de países subdesarrollados, como el Grupo de 77, que acordó en su cumbre de Julio 2005 “enviar un fuerte mensaje político a la Reunión Ministerial de la OMC en Hong Kong para que preste atención especial a la dimensión de desarrollo en el comercio en todas las áreas de las negociaciones.”

Finalmente, la conciencia y la participación de la sociedad civil en casi todos los países miembros de la OMC han crecido de manera notable en los dos años que han pasado desde Cancún. Hoy, lo más seguro es que lo que pase en las calles tendrá un gran impacto sobre las negociaciones en Hong Kong por la fuerza que ha acumulado el movimiento de base contra la OMC y la mayor claridad de sus protestas y planteamientos alternativos.

#### *La apuesta, o lo que está en juego*

Existen ONG que trabajan a diario en descifrar qué está en juego. Es decir, qué impacto tendrán las distintas propuestas en sus países. Es un ejercicio sumamente complicado.

Sin duda, la actual ronda de negociaciones de la OMC es definitiva para esta organización y, en muchos sentidos, para el futuro de la globalización. Si sale adelante la agenda de los países desarrollados y las empresas transnacionales, se perderán las pocas flexibilidades que existen para

el bien común en el actual régimen comercial. Mucho más allá de eso, se reducirán los espacios de cobertura para los países que están negociando acuerdos bilaterales y se incrementará la presión para adoptar medidas como el TRIPS plus y la adopción de una “lista negativa” o criterios mínimos de liberalización del sector servicios. La penetración de mercados sensibles y estratégicos aumentará notablemente. Con la globalización neoliberal que resultará, un desarrollo nacional equitativo y sustentable quedará casi descartado.

Desde afuera, las fórmulas y cláusulas que están a discusión parecerían una farsa si no fuera por la gravedad de sus consecuencias. Éstas pueden llevar a mayor pobreza, enfermedades epidémicas, mayor inequidad y hasta la muerte para miles de personas en los países más pobres y vulnerables del planeta.

#### *El juego actual*

Hay cuatro áreas de importancia en las negociaciones de la OMC en Hong Kong, ya que en julio salieron de la agenda los llamados asuntos de Singapur (inversión, compras gubernamentales y competitividad). La más difícil es la de agricultura.

La segunda es el área de servicios. Hasta ahora ha habido un avance paulatino en la integración de los servicios bajo las reglas de la OMC, empezando con los servicios financieros y de telecomunicaciones. Este proceso conlleva graves desventajas para los países en vías de desarrollo. No ganan nada porque no pueden competir ni exportar en servicios y pierden importantes instrumentos de política nacional cuando éstos pasan a empresas extranjeras. En la OMC, la integración de servicios se ha hecho con base en una lista positiva, es decir, agregando sectores por mención explícita, pero hay presiones para adoptar una lista negativa, que integre de un golpe todos los sectores menos los que se explicitan.

La tercera es el área de la propiedad intelectual. Aquí, a través de los tratados de libre comercio, EEUU está logrando una serie de medidas “TRIPS plus” que van más allá de las reglas de la OMC. Esto incluye ampliar la cobertura de las patentes a más productos y procesos, y extender los plazos efectivos. Las medidas “TRIPS plus” tienen severos impactos en el acceso a medicamentos, y la

---

protección de la biodiversidad y del conocimiento tradicional. Además, siendo importadores netos de conocimiento y tecnología, los países en vías de desarrollo podrán perder millones de dólares con estas medidas.

La cuarta área es la de los productos no-agrícolas. Aquí casi todo el texto que forma la base de negociaciones en Hong Kong está entre corchetes porque el segundo párrafo dice: “se requieren negociaciones adicionales para llegar a acuerdo en lo específico sobre algunos de estos elementos...” y procede a enumerar casi todos los apartados. Según Martin Khor, de la Red del Tercer Mundo, el peligro en Hong Kong es que los países desarrollados empiecen las negociaciones con base en este texto sin consenso.

Los países desarrollados llegan a Hong Kong con ases bajo la manga pero con un factor limitante importante: saben que después de Seattle y Cancún otro fracaso puede ser un golpe mortal para la OMC y para la posibilidad de imponer su versión de la globalización a nivel mundial. Por eso, ya empiezan a construir escenarios que les permitan controlar el resultado del proceso desde el principio, tratando de no dejar nada a los sucesos del último momento.

Los países en desarrollo también llegan con nuevas ventajas y desventajas. Las ventajas principales son un mayor grado de consolidación de los grupos y mayor capacitación y experiencia con los temas. El trabajo de las ONG en sus respectivos países ha provisto a las delegaciones oficiales con nuevas armas en los pocos países donde los gobiernos hacen caso a las ONG. La información y capacidad de análisis de asuntos complejos está creciendo –aún con huecos importantes– y los países pequeños han aprendido a apoyarse mutuamente para maximizar su capacidad técnica de análisis y negociación.

Sin embargo, la desventaja potencialmente fatal para llegar a un resultado óptimo para los países con altos niveles de pobreza es la falta de una visión en su conjunto. La profunda contradicción entre las posiciones de las elites nacionales, con sus aliados en las delegaciones oficiales, y las propuestas de las organizaciones sociales y la sociedad civil presenta una situación en que los

últimos se quedan sin voz ni voto en procesos cerrados de negociación que tendrán fuertes impactos sobre todo para ellos.

Un ejemplo que ilustra bien la contradicción es la estrategia centrada en lograr reducciones de subsidios en EEUU y UE. En resumen, hay que decir que es una estrategia equivocada. Primero, porque aunque se lograra –lo que no es probable, a menos que sea a nivel simbólico– no llevaría a mejorar significativamente la situación de los pequeños productores frente a la competencia mundial y sí les quitaría el derecho del Estado a apoyar a sus propios productores. Segundo, porque al enfocarse en este sólo punto, se corre el riesgo de perder todo lo demás que está en juego. Sin embargo, el Grupo de los 20 anunció una propuesta de reducción de subsidios en una reunión en Pakistán en septiembre, declarando que ésta será “una plataforma común” y “una estructura básica para avanzar hacia el consenso.” Sin embargo, las organizaciones de pequeños productores en sus países advierten que al “salvar” las pláticas sobre agricultura en la OMC condena a los sectores más vulnerables a una muerte lenta.

En un artículo reciente, Walden Bello describe lo que él llama un “escenario de pesadilla” en donde los Estados Unidos y la Unión Europea anuncian simultáneamente un plan de reducción de sus subsidios agrícolas. Aunque éste sea de largo plazo e incompleto, le da la oportunidad al gobierno brasileño presentarse como el gran negociador y ofrecer “el triunfo” al conservador sector exportador brasileño con la esperanza de calmar los ataques internos de la crisis política en este país. Mientras tanto, a la India se le ofrece también una apertura para la entrada de un mayor número de trabajadores capacitados. En cambio, se logra el apoyo de los países del G-20 para formalizar compromisos en las áreas mencionadas: acceso a mercados agrícolas y no-agrícolas, apertura de servicios y reglas más estrictas de propiedad intelectual. Mientras las ganancias para los países en vías de desarrollo sean mínimas bajo este escenario, el daño que resultaría es irrevocable y difícil de dimensionar por sus múltiples consecuencias, entre ellas la imposibilidad de acceder a medicamentos; pérdida de empleo; privatización de

---

servicios estratégicos como agua, luz y telecomunicaciones, y merma de capacidad productiva.

### *Cambiando la mesa de juego*

Por si no fueran suficientes las ventajas que tienen los países desarrollados en la OMC, resulta que también tienen la posibilidad de cambiar a otra mesa de juego cuando les está yendo mal. Eso, que en inglés ya tiene el nombre de “forum shifting” o cambio de foro, y que permite llevar a cabo una estrategia amplia para imponer la agenda de la globalización corporativa en una multitud de foros que incluyen la OMC, los tratados bilaterales y regionales de libre comercio, el ALCA y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual.

Eso es precisamente lo que pasó después del fracaso del Quinto Ministerial de la OMC en Cancún. Evidentemente molestos, el equipo de Estados Unidos anunció un renovado enfoque en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Cuando Brasil y otros países del cono sur frustraron la imposición de su agenda durante la reunión de noviembre 2003, la Oficina del Representante de Comercio del país vecino se lanzó a negociar tratados bilaterales/regionales.

Existe en la OMC una cláusula que permite la negociación de los tratados bilaterales entre miembros. Hasta la fecha se tienen 150 registrados y muchos más en proceso de negociación y varias etapas de pre-negociación como Sociedades de Libre Comercio, etc. En fechas recientes, cuando se ha hecho evidente la estrategia de evadir los obstáculos que se presentan en el foro multilateral recurriendo a foros bilaterales entre socios aun más desequilibrados, funcionarios de la OMC y otros organismos multilaterales empezaron a protestar contra esta tendencia. Sin embargo, no hay nada que se puede hacer al respecto.

El resultado de la táctica de cambiar de mesa hacia los tratados bilaterales va mucho más allá del objetivo de lograr mayores concesiones con socios particulares. Si un país ya tiene un acuerdo o está negociando un acuerdo en el cual ha concedido flexibilidades que aún existen en la OMC, no tiene incentivos para defender estos pequeños espacios en el foro multilateral, porque en términos reales ya los perdió. Así, se desintegra la solidaridad entre países en vías de desarrollo y se

erosionan los esfuerzos hacia la integración de bloque regional. Un ejemplo reciente es el AFTA. Colombia, Ecuador y Perú salieron del Grupo de los 20 en vísperas de la negociación del Tratado de Libre Comercio EEUU-Países Andinos. Ahora tienen las manos prácticamente atadas en el asunto de pedir concesiones a Estados Unidos en el área de los subsidios porque están negociando su propio TLC, en donde, por cierto, el tema de los subsidios estadounidenses ni siquiera está sobre la mesa.

### *Un juego que no se puede ganar*

Mientras no se reconozca plenamente el derecho de un país en vías de desarrollo a rechazar el principio de reciprocidad con países desarrollados y a manejar sus mercados según criterios de desarrollo nacional, el juego de la OMC no se puede ganar.

El mandato original (charter) de la OMC dice textualmente que su “propósito primordial es contribuir a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad.” Bajo cualquier sistema se necesitan reglas para el comercio para resolver conflictos, eliminar barreras técnicas y facilitar la planeación. Sin embargo, la ideología del libre comercio no debe ser el objetivo de un organismo multilateral para la reglamentación del comercio porque no existe un consenso pleno en torno a sus beneficios y éstos no han sido evidenciados aún en el mundo real. Al contrario, la experiencia de TLCAN y del “libre comercio” en otros países muestra que el modelo no produce crecimiento y bienestar sustentable y presenta un obstáculo a la realización de metas de desarrollo nacional, además de crear severos problemas en el medio ambiente, desajustes sociales y pérdida de empleos. La agenda de libre comercio encarnada en la OMC ha beneficiado a una minoría de los más ricos y poderosos del planeta. Y en esta ronda van por más.

Ésta es una apuesta perdida de antemano. Para los países pobres y en vías de desarrollo, ha sido permanentemente un juego defensivo, con mucho que perder y poco por ganar, aún en los mejores escenarios. Frente a la ofensiva de las naciones ricas y sus empresas transnacionales, ¿por qué apostar a un juego contra un opositor que lleva una mano mucho más fuerte y controla las reglas,

---

y en el cual el juego propio sólo consiste en perder lo menos posible?

Una vez más, las propuestas que están sobre la mesa no benefician a los países pobres. En este contexto, es necesario cambiar las reglas del juego. Si eso no es posible, la respuesta lógica es no entrarle a un juego donde ganan los pocos y pierden los muchos. Ésa fue la respuesta de Seattle en 1999 y de Cancún en 2003. Sigue siendo la única respuesta en defensa de los pobres para Hong Kong en 2005.

---

*Laura Carlsen directs the Americas Program of the International Relations Center, online at [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org).*

Publicado por el Programa de las Américas del Centro de Relaciones Internacionales (IRC, [www.irc-online.org](http://www.irc-online.org)). ©2005. Todos los derechos reservados.

## **The Americas Program**

### **“Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis”**

Fundado en 1979, el IRC es un centro de estudios políticos, sin fines de lucro, pequeño pero dinámico cuyo objetivo principal es ayudar a forjar una nueva agenda de relaciones exteriores para el gobierno y los ciudadanos de EE.UU.-una que haga de Estados Unidos un líder global y vecino más responsable. Para mayores informes sobre nuestro Programa de las Américas, visite [www.americaspolicy.org](http://www.americaspolicy.org).

#### Cita recomendada:

Laura Carlsen, "La reunión de la Organización Mundial de Comercio Hong Kong: El Juego de la OMC," Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 29 de septiembre de 2005).

#### Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/esp/amesp/886>

#### Información de producción:

Escritor: Laura Carlsen

Redacción: Laura Carlsen

Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz, IRC