

ENFOQUE SOBRE COMERCIO

No. 115, Enero 2006

INGRESO POR LA PUERTA DE ATRÁS: ESTADOS UNIDOS PRESIONA PARA QUE IRAK ENTRE A LA OMC

Maria Lou Malig

CHINA, LA OMC Y LA GLOBALIZACIÓN: MIRANDO MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS DE CRECIMIENTO

Dorothy Guerrero

INTERVENCIÓN HUMANITARIA: LA EVOLUCIÓN DE UNA DOCTRINA PELIGROSA

Walden Bello

También puedes descargar el original en inglés, *Focus on Trade*, directamente en:

<http://www.focusweb.org/pdf/Fot-pdf/fot115.pdf>

INGRESO POR LA PUERTA DE ATRÁS: ESTADOS UNIDOS PRESIONA PARA QUE IRAK ENTRE A LA OMC

por Maria Lou Malig*

(Este artículo fue publicado por primera vez en el informe de Focus on the Global South " Destroy and Profit: Wars, Disasters and Corporations ".

El informe completo se puede descargar en

<http://focusweb.org/content/view/819/30/>)

En los últimos meses, todas las miradas se fijaron en los resultados de la 6ª Cumbre Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Hong Kong. Estaba en juego el destino de la Ronda de Doha para el Desarrollo.

Miles de manifestantes de las más diversas procedencias y diferentes sectores y movimientos de todo el mundo inundaron las calles de Hong Kong para intentar evitar un mal acuerdo. Sin embargo, las grandes potencias comerciales sabían que no podían permitir que se repitiera un Seattle o un Cancún. Y por eso, con la ayuda de la India y Brasil, los Estados Unidos y la Unión Europea salvaron la Ronda con un acuerdo que será perjudicial para la mayoría de los pueblos del mundo.

Mientras los ciudadanos analizamos en qué consiste este mal acuerdo, la mayor parte de lo que rechazamos pronto, si es que todavía no ha pasado, se estará aplicando en Irak.

Bienvenido al club

Es un hecho poco conocido que Irak está actualmente bastante avanzado en el proceso de convertirse en miembro pleno de la OMC. Irak ha llegado ahora al paso 3

en el proceso de adhesión al organismo, y muy probablemente lo culminará sin que la mayoría de los iraquíes sepan siquiera que sucedió.

El 11 de febrero de 2004, menos de un año después de la invasión estadounidense, Irak obtuvo el rango de observador en la OMC. Cuatro meses antes de que Estados Unidos le entregara la "soberanía" a un gobierno interino iraquí, el territorio ocupado ya había dado su primer paso para acceder a la OMC.

Según una publicación de comercio, "Los analistas de Ginebra se vieron sorprendidos por este movimiento rápido, "Yo suponía que esperarían hasta que el país estuviera estable".(1) Incluso Ahmad Al-Mukhtar, Director General de Relaciones Económicas Exteriores del Ministerio de Comercio iraquí, señaló como un hecho la inestabilidad del país. "Como usted sabe mi país ahora está pasando por circunstancias muy severas. Atravesamos una etapa de inestabilidad".(2)

No obstante, Irak contó con partidarios fuertes en número suficiente para conseguir el voto unánime en el Consejo General de la OMC en el primer intento, a pesar de su inestabilidad. En la misma reunión, la solicitud de Irán a la condición de observador, que ha estado sobre la mesa en los últimos tres años, fue bloqueada por Estados Unidos por décimo quinta vez.(3)

Al parecer, Estados Unidos ha tenido tanto éxito en su patrocinio al ingreso de Irak ,que los miembros de la OMC y del propio Secretariado pasaron por alto el hecho que Irak ni siquiera cumple con el primer requisito de la adhesión. Según las normas de la OMC "Todo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el presente Acuerdo y en los Acuerdos Comerciales Multilaterales podrá adherirse al presente Acuerdo en condiciones que habrá de convenir con la OMC ". (Artículo XII del Acuerdo de la OMC).

Al momento de la aprobación de la condición de observador, declarada por el entonces Director General de la OMC Supachai Panitchpakdi como el primer paso hacia la membresía de la OMC (4), Irak todavía estaba gobernado por Paul Bremer y la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA).

Pero esto no significó un obstáculo para Estados Unidos en su determinación de hacer que Irak ingresara como miembro a la institución multilateral. El 30 de septiembre de 2004, Irak presentó su solicitud de adhesión al Director General de la OMC. Antes de terminar el año, en la reunión de diciembre del Consejo General de la OMC, se formó un grupo de trabajo para examinar la solicitud de adhesión de Irak. Irak también comenzó a redactar su Memorándum sobre el Regimen de Comercio Exterior y la creación de un comité nacional para la adhesión a la OMC, el tercer paso de la adhesión. Con el paso dos ya salvado, el tres estaba en marcha.

Y para cerciorarse de que Irak se mantuviera el rumbo en el proceso de adhesión, Estados Unidos se ofreció generosamente a ayudar a los iraquíes a prepararse para las negociaciones. "El gobierno de los EEUU apoya los esfuerzos del gobierno interino iraquí. A esos efectos, hemos invitado a un equipo de altos funcionarios y expertos iraquíes a los Estados Unidos para discutir asuntos comerciales, incluida la preparación para las negociaciones de adhesión a la OMC". (5)

Cronología

19 de marzo de 2003 - Invasión de Estados Unidos a Irak

11 de febrero de 2004 – A Irak se le concede el rango de observador en la OMC

28 de junio de 2004 - Estados Unidos devuelve la "soberanía" a un gobierno interino

13 de diciembre de 2004 – El Consejo General establece un grupo de trabajo para analizar la solicitud de adhesión de Irak. Irak comienza a redactar su Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior y la creación de un comité nacional para la adhesión a la OMC.

30 de enero de 2005 - Elecciones nacionales en Irak

Septiembre de 2005 - Irak presenta un Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior.

Ritos de iniciación

Pero ¿qué significa exactamente cuando dicen que un país está en proceso de adhesión a la OMC? Como cualquier otro proceso de ingreso a un club de elite, el proceso de adhesión es altamente reservado. Según Jane Kelsey, quien ha escrito mucho sobre la adhesión de las Islas del Pacífico a la OMC, "El proceso de adhesión no tiene reglas, excepto lo que va quedando como precedente y el poder de quienes presentan o apoyan la propuesta, y es la total antítesis de lo que los miembros declaran públicamente en cuanto a la intención y el diseño de la OMC". (6)

Todo el proceso está envuelto en un manto de secreto, en el que el análisis de los documentos queda restringido al grupo de trabajo de la adhesión hasta el fin de las negociaciones. En muchos casos, tanto los parlamentarios como los ciudadanos del país aspirante no saben qué es lo que se pone en juego.

El proceso de adhesión obliga al país aspirante a hacer muchas concesiones a los miembros más poderosos de la OMC, así como a cambiar su legislación y reglamentaciones locales y nacionales a fin de cumplir con los nuevos acuerdos. En el caso de Samoa, el grupo de trabajo exigió concesiones a las que Samoa simplemente no podía acceder."Pueden pedir toda clase de compromisos que Samoa no está en condiciones de ofrecer. Si insisten, hay dos opciones: o nunca nos convertiremos en miembro o tendremos que ceder a esa exigencia". (7)

Esto es así porque la adhesión a la OMC es un proceso de negociación. El artículo XII del Acuerdo de la OMC indica que la adhesión se hará " en condiciones que habrá de convenir con la OMC " el gobierno del Estado aspirante.(8) Esto significa que esas "condiciones que habrá de convenir" pueden ser una lista de exigencias que vaya más allá de los actuales compromisos o negociaciones de la OMC. Según Kelsey, "Es importante reconocer que la mayor parte de lo que el Sur está rechazando [en la ronda de negociaciones de Doha] ya se ha impuesto forzosamente, con arrogancia y sin que se note, en algunos de los países más pequeños, más pobres y más vulnerables del mundo". (9)

Los países miembros que conforman el grupo de trabajo de adhesión pueden entonces presionar al aspirante tanto como les sea posible. Y cualquier concesión que consigan será luego usufructuada por el resto de los miembros bajo la política de no discriminación de la OMC. Estas negociaciones cubren todo desde los aranceles al acceso a los mercados, pasando por las políticas sobre bienes y servicios. Para Irak, se espera que Estados Unidos lidere las negociaciones ya que ha demostrado el mayor interés en que Irak se convierta en miembro del organismo multilateral.

En realidad, Estados Unidos tenía previsto el ingreso de Irak a la OMC desde el primer día, y la reconstrucción de Irak se ha encaminado a hacer que el país cumpla

con la exigencias de la OMC. Según un investigador, Estados Unidos encomendó a Bearing Point, el contratista encargado de la reconstrucción económica de Irak " crear un marco jurídico de comercio e inversiones compatible con las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio, que a la vez, promueva el desarrollo competitivo de las empresas nacionales... y establezca los cimientos para una mayor integración en las redes financieras y comerciales internacionales".(10) Esto significa que las leyes de Irak tienen que reescribirse para que sean compatibles con la OMC y para transformar la economía iraquí que antes era controlada por el Estado en una economía completamente controlada por el mercado con el comercio internacional como eje central.

Bremer también se cercioró de que Irak se convirtiera en miembro de la OMC. La Orden 12 conocida también como "Política de liberalización del comercio " es una de las infames Órdenes de Bremer que de un plumazo transformaron la economía de Irak. Esta orden de liberalización del mercado estableció la fecha de febrero de 2004 como meta para el ingreso a la OMC: finalmente, fue en esa fecha que por unanimidad se le otorgó a Irak el rango de observador en la OMC.

Bremer también se cercioró de que revertir sus órdenes fuera prácticamente imposible, incluso cuando la CPA ya no existiera. "Las Órdenes de Bremer permanecerán – abolirlas sería casi imposible- porque para hacerlo se necesitaría la aprobación de entre dos tercios a tres cuartos de los votos de una futura asamblea." (11)

El proceso de adhesión a la OMC a algunos países les ha llevado años. Sin embargo, para Irak, parece que existe la vía rápida y el país pasa de la condición de observador a la redacción de su Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior -el punto de partida de las intensas negociaciones de adhesión-- en menos de lo que canta un gallo.

Todo esto fue parte del gran plan de EEUU para Irak. Evidentemente, la razón por la cual Estados Unidos se ha embarcado en una carrera loca para apurar la adhesión de Irak a la OMC es perpetuar y sellar firmemente la transformación económica de Irak y sus compromisos con la OMC, de la misma forma en que las Órdenes de Bremer se han incorporado casi a perpetuidad en el sistema jurídico de Irak. Al atarlas a obligaciones internacionales, Estados Unidos le cierra la puerta a cualquier futuro cambio de políticas de cualquier futuro gobierno de Irak. No sólo limita la capacidad de futuros gobiernos de introducir políticas o legislación de interés público, sino que la elimina.

Cómo convertirse en miembro de la OMC en 8 pasos fáciles

1. Obtenga la condición de observador en la OMC.

2. Solicite la adhesión: El proceso de adhesión comienza con la presentación de una solicitud formal de adhesión por escrito por parte del gobierno aspirante. Esta solicitud es considerada por el Consejo General, que establece un Grupo de Trabajo para examinar la solicitud de adhesión y presentar finalmente los resultados del Grupo de Trabajo al Consejo General para su aprobación. El Grupo de Trabajo está abierto a todos los miembros de la OMC.

3. Presentación de un memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior: El gobierno aspirante presenta al Grupo de Trabajo un memorándum que abarca todos los aspectos de su régimen jurídico y de comercio. Este memorándum constituye la base para la investigación detallada del Grupo de Trabajo.

4. Cumplimiento de las condiciones de ingreso: Los términos y condiciones incluyen compromisos de observar las reglas y disciplinas de la OMC al ingresar y durante las etapas de transición necesarias para realizar cualquier cambio legislativo o estructural cuando fuera necesario para implementar estos compromisos.

5. Negociaciones bilaterales: El gobierno aspirante emprende negociaciones bilaterales con los miembros interesados del Grupo de Trabajo sobre las concesiones y compromisos de acceso al mercado de bienes y servicios. Los resultados de estas negociaciones bilaterales se reúnen en un documento que es parte del "paquete de adhesión" final.

6. Paquete de adhesión: El grupo de trabajo concluye las condiciones de adhesión. Éstas aparecen en un informe, un proyecto de tratado de adhesión ("protocolo de la adhesión") y listas ("cronogramas") de los compromisos del aspirante a miembro.

7. Aprobación del paquete de adhesión: El paquete final, consistente en el informe, el protocolo y las listas de compromisos, es presentado al Consejo General o la Conferencia Ministerial de la OMC. Si una mayoría de dos tercios de miembros de la OMC vota a favor, el aspirante es libre de firmar el protocolo y acceder a la organización. En muchos casos, el parlamento o la legislatura del país tiene que ratificar el acuerdo para terminar el proceso y obtener membresía plena.

8. Condición de miembro pleno: Treinta días después de que el gobierno aspirante notifica al Secretariado de la OMC que ha completado sus procedimientos de ratificación, el gobierno aspirante se convierte en miembro pleno de la OMC. (12)

El libre comercio es un regalo ...

En todo este tiempo, sin embargo, los Estados Unidos han proyectado continuamente la imagen del ocupante benévolo que ayuda generosamente a los iraquíes a emprender el camino del libre comercio y la democracia. Al-Mukhtar declara que el ingreso de Irak a la OMC es su primer paso hacia la integración a la economía global. "Después de décadas de aislamiento, Irak está comenzando a integrarse nuevamente a la comunidad internacional, y la decisión que toman hoy es una señal positiva que envían al pueblo de Irak de que su retorno es bienvenido y que el mundo realmente se preocupa por su bienestar". (13)

Los partidarios del libre comercio incluso han aclamado esto como una bendición para los países como Irak. En palabras de Daniel Griswold, integrante del centro 'libertario' de estudios estratégicos Cato Institute de Washington DC, "¿Qué tienen en común Libia, Sudán, Siria, Irak, Irán y Afganistán? Además de ser todos ellos patrocinantes actuales o recientes del terrorismo, ninguno es miembro de la OMC". (14)

Estados Unidos avanzó entonces un paso más y diseñó un plan similar al de Irak para el resto de la región. "El Área de Libre Comercio del Medio Oriente (MEFTA por sus siglas en inglés) fue anunciada como parte de un plan para combatir el terrorismo - en este caso, apoyando el crecimiento de la prosperidad y la democracia del Medio Oriente a través del comercio." (14) escribió un analista del Servicio de Investigación del Congreso. Y el primer escalón para convertirse en parte del MEFTA es ingresar a la OMC.

... con condiciones

¿Qué motiva este fuerte empuje para convertir a Irak, y más adelante a otros países del Medio Oriente, en miembros de la OMC? Estados Unidos dice que ésta es la manera de combatir el terrorismo. Sin embargo, lo que no dice es cuáles son los beneficios que obtendrá Estados Unidos y sus empresas.

El objetivo siempre ha sido el petróleo. "Ante la perspectiva de que para 2025 los Estados Unidos dependerán de otros países para abastecer el 70% de sus necesidades de petróleo –asegurarse el acceso al petróleo era una cuestión de supervivencia a la vez que una fuente de mucho poder".(15) Y obtener el control significa cambiar el sistema actual, ya que el 70% del petróleo del mundo todavía se distribuye a través de compañías petroleras nacionales.

Como lo explica un analista estadounidense, uno de los pilares fundamentales de la estrategia de la administración Bush es consolidar su control de los servicios mundiales de energía, y la principal forma de lograrlo es a través de las negociaciones sobre los servicios en el marco de la OMC. (16)

La OMC sigue siendo el ámbito preferido en virtud de sus acuerdos legalmente vinculantes. Estados Unidos se hallará un paso más cerca de su meta de obtener el control una vez que Irak se convierte en miembro de la OMC. Como lo manifiesta el vicepresidente estadounidense Richard Cheney, "si bien muchas regiones del mundo brindan fenomenales oportunidades para la industria del petróleo, es el Medio Oriente, con las dos terceras partes del petróleo del mundo y los costos más bajos donde está el premio en última instancia". (17)

Quienes verdaderamente ganarán con esto serán las grandes empresas petroleras estadounidenses, que ya tenían el mar de petróleo de Irak en la mira, incluso antes de la invasión. Un informe reciente de Global Exchange afirma que "Se han entregado miles de millones de dólares en contratos a las empresas multinacionales vinculadas a la administración Bush como Halliburton, Bechtel y Harken Energy Company, para servicios tales como llevar el petróleo del subsuelo al mercado".(18) El mismo informe afirma que los servicios de energía se han vuelto más rentables que el petróleo en sí mismo.

La primera prioridad: los servicios de energía

Mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés), Estados Unidos pudo arrebatarse a Canadá el control sobre sus vastos recursos energéticos, utilizando entre otras las siguientes medidas (19):

- estableciendo derechos de inversión para las compañías extranjeras en el sector energético;
- restándole potestades al Consejo Nacional de Energía de Canadá y desmantelando la "salvaguardia de suministro esencial" que le exigía a Canadá mantener un excedente de gas natural para 25 años (Estados Unidos mantuvo sus reservas de 25 años por motivos de seguridad nacional)
- prohibiendo los impuestos a las exportaciones (una fuente importante de ingresos públicos por concepto de exportaciones).

Sin embargo el TLCAN solamente abarca a México, Canadá y Estados Unidos. En consecuencia, Estados Unidos ha propuesto ampliar las negociaciones de los servicios dentro de la OMC para incluir la energía. "Estados Unidos ha invitado a los miembros de la OMC a abrir los mercados elegibles para la participación privada en toda la gama de los servicios de energía, desde la exploración hasta el consumo final..."(20)

El plan es forzar la apertura del sector de servicios de energía y lograr que el control soberano del petróleo pase de los gobiernos nacionales a las empresas de servicios petroleros. Según Víctor Menotti del International Forum on Globalization, "Si la Administración Bush se sale con la suya en las negociaciones de los servicios de energía, el control de la fuente de energía primaria de la economía mundial podría pasar de los gobiernos nacionales a gigantescas empresas de servicios petroleros como Halliburton". (21)

En la 6ª Conferencia Ministerial de la OMC que concluyera recientemente, Estados Unidos y sus aliados tuvieron éxito en ampliar las negociaciones sobre los servicios e incluir los servicios de energía en los sectores a ser negociados. Esto abarca todas las actividades que componen el sector de los servicios de energía a través de todos los modos de suministro y de una gama completa de actividades en el marco del sector petrolero y del gas, desde los servicios de exploración, los servicios asociados a la extracción, la prueba y el análisis técnico y los servicios de refinación.(22)

Bajo el nuevo mandato ampliado en servicios, se desarrollarán negociaciones plurilaterales en diversos sectores, incluyendo la energía, que abrirán estos servicios a la privatización y al control corporativo empresarial.

Revertir la tendencia

Al parecer, todas las piezas parecen estar cayendo ahora en su lugar. El gran plan de Estados Unidos para Irak y su petróleo está por concretarse. Irak pronto se convertirá en miembro de la OMC, los servicios de energía se han incluido en el mandato de la OMC y Estados Unidos simplemente tiene que contar los días hasta que sus empresas petroleras tengan completo control sobre el petróleo de Irak y, en muy poco tiempo, el del resto del mundo.

Sin embargo, siempre y cuando la resistencia en Irak crezca y los movimientos pacifistas y anti-globalización mantengan la presión internacional, todavía queda una oportunidad para revertir la situación.

Puede que la adhesión de Irak a la OMC esté muy avanzada pero aún no se ha completado. La legitimidad de todo el proceso debe ser cuestionada ya que, en primer lugar, los iraquíes no tienen autonomía sobre su país, ni que hablar sobre las políticas comerciales. El proceso de adhesión comenzó antes siquiera de que hubiera elecciones en el país. E incluso estando en funciones el nuevo gobierno iraquí, su legitimidad y autonomía son cuestionables, porque el país está bajo la ocupación de Estados Unidos. El estado de observador fue concedido a Irak mientras el país todavía estaba bajo el gobierno de la CPA. El ministro iraquí que inició el proceso de adhesión fue designado a dedo por el gobierno de Estados Unidos. El país todavía estaba efectivamente bajo ocupación cuando dio su primer paso para entrar en la OMC.

Estados Unidos, ni ninguna otra fuerza de ocupación, tiene ningún derecho a modificar ni a aplicar nuevas políticas ni nuevas leyes. Como afirman muchos analistas jurídicos, al alterar las políticas económicas de Irak, Estados Unidos violó el derecho internacional. El Artículo 43 de las normas de La Haya de 1907 establecen que **"Desde el momento en que la autoridad legítima pase de hecho a manos del ocupante, éste tomará todas las medidas que estén a su alcance a fin de restablecer y conservar, en cuanto sea posible, el orden y la vida públicos, respetando, salvo impedimento absoluto, las leyes vigentes en el**

país". Esto significa que Estados Unidos no tenía ningún derecho a reestructurar Irak y transformarlo en una economía regida según las normas de la OMC. Incluso el Fiscal General del Reino Unido, Lord Peter Goldsmith aconsejó al Primer Ministro Tony Blair que "(en su opinión) la imposición de reformas económicas estructurales importantes no estaría autorizada por el derecho internacional". (23)

La adhesión de Irak a la OMC debe detenerse. Sólo un gobierno iraquí legítimo y verdaderamente soberano debería determinar su futuro.

La ocupación de Irak tiene dos facetas: la militar y la económica. Incluso si la resistencia del pueblo iraquí tiene éxito en terminar con la ocupación y expulsar a las fuerzas militares lideradas por Estados Unidos, Estados Unidos y sus aliados igual se habrían salido con la suya mediante la reestructuración de la economía y la adhesión de Irak a la OMC, que les permitirá continuar controlando y explotando los recursos de Irak.

Si se quiere terminar con la ocupación de Irak y restablecer el derecho del pueblo iraquí a la autodeterminación, será necesario reconocer y denunciar los lazos entre los intereses militares y económicos, y tendremos que librar nuestras campañas en ambos frentes.

* Marylou Malig (marylou@focusweb.org) es la coordinadora de la campaña de comercio de *Focus on the Global South*.

Notas

1. BRIDGES Weekly Trade News Digest Vol 8, Número 35, Iraq Seeks WTO Membership, 20 de octubre 2004.
2. Lubetkin, Wendy, "Iraq granted observer status at the WTO." 2005
3. BBC News. "Iraq granted WTO observer status" 11 de febrero 2004
4. "Iraq took the first step towards joining the 148-member organization when the General Council approved Iraq's request for observer status on 11 February 2004." BRIDGES Weekly Trade News Digest Vol 8, Number 35, Iraq Seeks WTO Membership, 20 de octubre 2004.
5. BRIDGES Weekly Trade News Digest Vol 8, Número 35, Iraq Seeks WTO Membership, 20 de octubre 2004.
6. Kelsey, Jane. Acceding countries as pawns in a power play: A case study of the pacific islands. Focus on Trade No. 103, Agosto 2004.
7. Entrevista con Tuala Falani Chan Tung, Sunline, abril de 2004, citado en Kelsey, Jane, Acceding countries as pawns in a power play: A case study of the pacific islands. Focus on Trade No. 103, agosto 2004
8. Kelsey, Jane. Acceding countries as pawns in a power play: A case study of the pacific islands. Focus on Trade No. 103, agosto 2004
9. Docena, Herbert. Terapia de "conmoción y pavor": Así pretende Estados Unidos apoderarse del petróleo de Irak por la fuerza y abrir su economía. Presentación ante el Tribunal Mundial sobre Irak, junio 2005.
10. Docena, Herbert. Terapia de "conmoción y pavor": Así pretende Estados Unidos apoderarse del petróleo de Irak por la fuerza y abrir su economía. Presentación ante el Tribunal Mundial sobre Irak, junio 2005
11. Disertación de Ahmad Al-Mukhtar, Director General de Relaciones Económicas con el Exterior, Ministerio de Comercio de Irak, ante e Consejo General de la Organización Mundial del Comercio – 11 de febrero
12. OMC, www.wto.org
13. Griswold, Daniel. Can Free Trade Promote Peace in the Middle East? Capitol Hill Forum, 20 de junio 2003.
14. Boelle, Mary Jane. Middle East Free Trade Area: Progress Report. CRS Report

for Congress, 8 de febrero 2005.

15. Docena, Herbert. Terapia de “conmoción y pavor”: Así pretende Estados Unidos apoderarse del petróleo de Irak por la fuerza y abrir su economía. Presentación ante el Tribunal Mundial sobre Irak, junio 2005

16. No Iraq-ification of the World: Oil out of the WTO. Global Exchange. 2005

17. Docena, Herbert. Terapia de “conmoción y pavor”: Así pretende Estados Unidos apoderarse del petróleo de Irak por la fuerza y abrir su economía. Presentación ante el Tribunal Mundial sobre Irak, junio 2005.

18. No Iraq-ification of the World: Oil out of the WTO. Global Exchange. 2005

19. Lista completa de las medidas y otras sobre el TLCAN que se puede encontrar en el Informe Especial del IFG (en ingles): “The Free Trade Area of the Americas” de Maude Barlow. Citado en Menotti, Victor. The WTO and Oil. International Forum on Globalization. octubre 2004

20. Menotti, Victor. The WTO and Oil. International Forum on Globalization. octubre 2004

21. Menotti, Victor. The WTO and Oil. International Forum on Globalization. octubre 2004

22. JOB(05)/237/Rev.2 Sectoral and Modal Objectives as Identified by Members, Sesión especial del Consejo del Comercio de Servicios, 17 de noviembre 2005

23. Declarado en un memo filtrado de fecha 26 de marzo de 2003, Citado en un comunicado de prensa titulado Economic Occupation of Iraq on Trial, 22 de agosto de 2005

CHINA, OMC Y GLOBALIZACIÓN: MIRANDO MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS DE CRECIMIENTO

por Dorothy Guerrero*

El anuncio realizado por Beijing antes de Navidad de la cifra reajustada de su producto bruto interno (PBI) de 2004, provocó un revuelo internacional y puso a correr a los economistas hasta sus mesas de cálculo para revisar sus predicciones sobre cuándo China reemplazará a Estados Unidos como la economía más grande del mundo. Hay una diferencia de 17% entre el informe anterior del gobierno chino que establecía un ingreso nacional bruto de US\$1,65 billones y la cifra recomputada, que ascendió a US\$2 billones. El nuevo cálculo tiene una consecuencia importante: significa que China es una economía mucho más grande de lo que pensábamos. Significa que en todo este tiempo ya trepó a la cuarta posición en el ranking mundial de las economías más grandes, subiendo dos escalones de su posición anterior como número seis.

No hay duda de que este avance es impresionante. Las estadísticas oficiales ilustran dos décadas de un aumento muy marcado de la tasa de crecimiento del PBI real, que ha promediado el entorno de 9,2%. Desde 2001, China ocupa el segundo lugar en el mundo en el índice de paridad de poder adquisitivo (PPA o PPP por sus siglas en inglés). Muchos países envidian su registro de progreso económico. Sin embargo, este crecimiento récord da la idea falsa de que es un gran ganador de la globalización. Aunque si es en parte cierto que las actuales reformas del mercado y la apertura de China a la economía mundial proporcionaron un mejor nivel de vida a millones de chinos, existen también muchos documentos nuevos y críticos que argumentan que son más los que sufren debido a la rápida transición del país a la economía de mercado.

Para la mayoría del pueblo chino, la pregunta más significativa e importante no es

"¿Cuándo se convertirá China en el país número uno del mundo?" Más bien se están preguntando, "¿Cuándo comenzarán a tener efectos positivos en nuestras vidas los beneficios del ascenso de China a la condición de superpotencia?" A decir verdad, ser el número uno -como en el caso de Estados Unidos durante mucho tiempo- no garantiza necesariamente el fin de la pobreza para los marginados, ni la probabilidad de mejores oportunidades y acceso a los recursos. Nuevos estudios sobre la relación entre la reducción de la pobreza y la desigualdad demuestran que no hay necesariamente una conexión entre el libre comercio y la reducción de la pobreza.(1) De hecho, un estudio detallado del caso de China como economía de rápido crecimiento desde el comienzo de la reforma en 1978, demuestra que la mayor apertura al comercio exterior no fue el motor de su éxito.

En la reciente 6ª Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio en Hong-Kong, que tuvo lugar del 13 al 18 de diciembre de 2005, China fue centro de atención. Su desempeño económico después de su incorporación a la OMC es probablemente uno de los procesos seguidos con mayor atención, ya que reafirmará o hará añicos las nociones sobre el libre comercio y la liberalización económica como precondiciones necesarias para el desarrollo económico. Aunque China exhibió una postura de anfitrión no muy enérgica y todavía está terminando su etapa de transición que finalizará en 2013, el cumplimiento de sus obligaciones con la OMC le preocupa a muchos.

El ingreso de China a la OMC

China ingresó a la OMC en diciembre de 2001. Desde entonces, modificó más de 2.500 de sus leyes y reglamentos nacionales y abolió más de 800 para cumplir con las reglas de la OMC.(2) Hasta ahora no existe una estimación general exacta sobre las consecuencias de estos cambios para los medios de sustento de la población. Algunos de los impactos negativos que sí se han calculado son el crecimiento mínimo o negativo del empleo en sectores como la agricultura, los automóviles, la maquinaria y los instrumentos. Por el contrario, hubo un aumento del empleo en industrias como las fibras vegetales, la ganadería y la carne, la vestimenta, la industria liviana y la electrónica.(3) Lo que sí está claro, sin embargo, es que la calidad de miembro del organismo comercial multilateral profundizó aún más la dependencia de la economía china del comercio exterior y la inversión extranjera.

Antes de su integración al régimen de comercio internacional, los partidarios de la OMC dentro del gobierno chino argumentaron que su adhesión a la OMC ayudaría al país a ampliar su mercado interno, acelerar la reestructuración de sus industrias y mejorar su sistema jurídico. El informe del Ministerio de Comercio chino del segundo trimestre de 2005 muestra que el volumen total de comercio internacional en 2004 excedió el billón de dólares estadounidenses y que China está ahora en el tercer lugar entre los países con mayor comercio del mundo. El informe también muestra que la inversión extranjera ascendió a US\$ 53.510 millones ese año mientras que la estimación para 2005 es que superará los US\$ 60 mil millones. El informe del cuarto trimestre para 2005 muestra que cuatrocientos cincuenta de las 500 compañías más importantes del mundo han invertido en China. (4)

China se convirtió en el destino preferido de la inversión extranjera directa (IED) debido a las ventajas atractivas que ofrece. Tiene un ambiente de negocios muy amigable que incluye imposiciones fiscales reducidas para la IED, que representan la mitad de la carga fiscal que pagan normalmente las empresas públicas. Ofrece buenas condiciones para garantizar las ganancias a las compañías transnacionales, como alquileres bajos, recursos naturales baratos y reglas laxas para su explotación, salarios bajos para los trabajadores, ausencia de sindicatos independientes, leyes

que impiden el derecho de huelga y muchas otras.

La comunidad internacional de empresarios se alegró al observar en la reunión ministerial de la OMC en Hong-Kong que Beijing cumplió satisfactoriamente sus compromisos con la OMC. China redujo en su conjunto los aranceles agrícolas, pasando del 54% en 2001 al 15,3% en 2005, esperando llegar al 15,2% en 2006. Ningún otro miembro ha hecho un recorte tan grande en un período de tiempo tan corto en la historia de la OMC. El arancel agrícola promedio en todo el mundo actualmente es de 62%.

El futuro del sector agrícola fue una de las preocupaciones más importantes durante las negociaciones en Hong-Kong. La visión dominante entre los economistas dentro de China es que la agricultura es comparativamente poco importante con relación a otros sectores prometedores y más beneficiosos, ya que China no es un gran exportador de productos agrícolas. El sector agrícola sólo contribuye con un 15% del PBI de China. Sin embargo, el número de personas que dependen de la agricultura para la supervivencia y el desarrollo sigue siendo enorme.

Por otra parte, también se realizaron ajustes de gran envergadura a los aranceles de importación, los servicios financieros y las compras del sector público. Los aranceles de importación en 2005 llegaron a un promedio de 9,4 en comparación con el 15,3% de comienzos de 2001. Los aranceles sobre los productos de tecnología informática, incluyendo las computadoras y los equipos de telecomunicaciones, cayeron del 13,3% a cero en el mismo período.⁽⁵⁾ Desde diciembre de 2004, los bancos extranjeros están autorizados a realizar operaciones en moneda nacional en 18 ciudades chinas.

Beijing acordó comenzar conversaciones sobre su incorporación al Acuerdo de la OMC sobre Contratación Pública y compras del Estado durante la segunda mitad de 2005. Cuando tal acuerdo se alcance plenamente, le concederá a las compañías extranjeras el acceso no discriminatorio a las compras del sector público. Por el momento, los organismos estatales chinos están obligados a comprar equipos y tecnología solamente a compañías de propiedad china, a menos que no haya una alternativa comercialmente viable.

Detrás de las estadísticas

Ya no es secreto el hecho que más de 250 millones de chinos viven con menos de US\$ 1 por día. Otros 700 millones equivalentes al 47% de la población, vive con menos de US\$ 2 por día. Las condiciones de trabajo de los trabajadores chinos - que proveen al mundo de todos los productos de consumo asequibles desde camisetas y sostenes hasta electrodomésticos y computadoras - están muy lejos de ser agradables. A menudo trabajan entre 60 y 70 horas semanales.

En las brillantes ciudades modernas como Shenzhen en la provincia de Guangdong, la modernidad tiene dos caras: una es la de los ejecutivos de las empresas y los expertos técnicos educados en Estados Unidos que trabajan en impresionantes rascacielos, la otra es la de los millones que sudan en trabajos automatizados y repetitivos en las fábricas de las "zonas económicas especiales". Quienes pertenecen a esta segunda categoría reciben apenas unos US\$ 100 por mes. La mayoría se queja de la comida insípida de sus cafeterías y los dormitorios abarrotados donde 10 a 20 trabajadores comparten un cuarto pequeño. La mayoría de ellos son trabajadores emigrados de las áreas rurales que carecen de acceso a muchos beneficios sociales básicos, tienen pocas posibilidades de movilidad

ascendente y no tienen ninguna seguridad en el empleo. Esta vasta "población flotante" es empujada a las grandes ciudades por la situación desesperada que se vive en las aldeas y la brecha cada vez mayor entre la vida en las ciudades y el campo.

El desarrollo económico ha sido desigual e injusto para quienes se desempeñan en el sector agrícola. Los salarios agrícolas están estancados a pesar del fenomenal crecimiento económico de China. El desempleo en las áreas rurales alcanza actualmente niveles alarmantes - la estimación del gobierno es que el número de desempleados y subempleados se encuentra hoy entre los 100 y los 120 millones de personas. (6)

Los 700 millones de personas que hoy se dedican a la agricultura tendrían que someterse a ajustes para adaptarse a la urbanización. El patrón de migración hacia las áreas urbanas es comparable a la experiencia de Japón durante el período de industrialización de la posguerra. En 1947, cerca de 7 millones de hogares, equivalentes al 50% de la mano de obra de Japón, trabajaba en la agricultura. Esto se redujo hasta llegar a menos de 3% en 2002.(7) El caso de China es más rápido y más dramático, implica mayores exigencias de realizar ajustes y presenta mayores problemas a las ciudades en expansión que el caso de Japón. Se prevé que trescientos millones de chinos emigrarán desde las áreas rurales a las ciudades antes de 2020. Ésta es una de las migraciones más grandes en la historia de la humanidad.

Los problemas de China con respecto a su "mano de obra excedente" representan muchos desafíos intimidantes a medida que el país se transforma en una economía basada en el conocimiento y los servicios. No es fácil crear empleo productivo para una fuerza de trabajo de 744 millones. China necesita crear 300 millones de nuevos puestos de trabajo en la próxima década para absorber o volver a emplear a aquellos que perdieron sus empleos en el sector agrícola o en las empresas estatales y proporcionar trabajo a los que se incorporan a la fuerza laboral. (8)

La falta de puestos de trabajo y las malas condiciones en las zonas rurales seguramente tengan como resultado la reconversión de las ya limitadas tierras agrícolas en aras de distintos proyectos de infraestructura y desarrollo, y además la disminución de los ingresos a causa de una presión fiscal excesiva. El gobierno central dice que se está empezando a aplicar algunas medidas para mejorar la situación en el campo, y que éstas, de hecho, están dando resultados positivos. Sin embargo, el desarrollo general en las zonas rurales sigue retrasado diez años respecto al de las áreas urbanas. La situación del medioambiente también se está deteriorando y esto está afectando cada vez más la salud y las formas de sustento de la población. Las protestas y los alzamientos desencadenados por la sensación generalizada de injusticia y los problemas ambientales se ven casi a diario ahora en el campo.

Un estudio reciente del Banco Mundial observa que los productores rurales chinos ya sufrían una caída en sus ingresos en los años previos al ingreso a la OMC. Pero el vínculo entre la suerte de China y los mercados extranjeros agravó la tendencia, particularmente a medida que China ha venido eliminando los aranceles que antes protegían a los campesinos locales contra las importaciones.

Desde 1995 a 2001, el número de trabajadores empleados en empresas estatales se redujo un 40% (46 millones), mientras que el número de trabajadores empleados en empresas urbanas de propiedad colectiva cayó un 60% (18,6 millones). Los trabajadores estatales despedidos (registrados) ascienden a cerca de 34 millones.

Muchos de estos trabajadores despedidos recibieron solamente un pago parcial cuando sus empresas estatales cerraron. A nivel local están surgiendo problemas debido al futuro incierto de 23 millones de empresas municipales, que emplean alrededor de 135 millones de personas. Estas empresas actuaron como motor de la economía local en los años 80, pero ahora soportan la carga del aumento de los costos y la competencia de firmas extranjeras. El índice de desempleo urbano y rural total en China se acerca al 30%.

El cortejo de China a la inversión extranjera afectó drásticamente a las empresas estatales. Según Hart-Landsberg y Burkett en su libro "China y el socialismo" (9), la pérdida de rentabilidad de las empresas estatales está asociada a la creciente confianza en los inversionistas extranjeros. Como pagan impuestos relativamente altos (en contraste con los inversionistas extranjeros) además de cumplir con cargas laborales, de inversión, de seguridad social (pensión, habitación y atención a la salud), las empresas estatales se tornaron cada vez menos competitivas en comparación con las empresas privadas. La disminución de la rentabilidad de las empresas estatales, sumada a los problemas de gestión y a la corrupción, ha traído como resultado su endeudamiento. Como el volumen de las deudas atrasadas aumentó, el gobierno optó por privatizarlas para aliviar la carga del Estado. La privatización alentó una mayor dependencia en los inversionistas extranjeros, que comenzaron a comprar las empresas en problemas. La participación de las empresas estatales en la producción industrial cayó del 64% en 1995 al 30% en 2002. Actualmente operan con un ritmo de pérdida en su participación en el PBI cercano al 1% anual. (10)

Las exportaciones adquirieron un papel protagónico y para continuar su crecimiento rápido, la economía confió cada vez más en las empresas extranjeras, especialmente en las industrias de alta tecnología. La centralidad creciente de las exportaciones y las inversiones extranjeras sirvió para justificar la dependencia de la economía en acuerdos globales de comercio e inversiones y, sobretodo, en la OMC.

El rápido crecimiento de China se logró en realidad con muchos costos sociales y ambientales. Ahora simboliza los muchos males que acompañan al tipo de globalización económica que comandan las empresas transnacionales. La privatización y el creciente poder de las elites locales y las empresas extranjeras en China están magnificando la ya enorme brecha entre las víctimas y los beneficiarios de ese crecimiento. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2005 ilustra un alarmante aumento de la disparidad de los ingresos en el país. El coeficiente Gini de China (una medida de igualdad/desigualdad: en la que 0 significa que todos tienen el mismo ingreso; 1 significa que una persona percibe todo el ingreso) llegó a 0,465 en 2004, y se estima que ascenderá a 0,47 en 2005. (11)

¿Liderazgo de los países en desarrollo?

Aun cuando el ascenso de China está generando expectativas de que se transformará en el "nuevo imperio", este país en desarrollo que es el más grande y que crece a mayor velocidad no parece albergar la menor intención de erigirse como el defensor de los pobres del mundo. Los otros grandes jugadores del mundo en desarrollo, India y Brasil, han demostrado mayor interés en desempeñar ese papel. Durante el proceso de negociaciones anterior a la reunión de la OMC en Hong Kong, China no presentó ninguna propuesta importante sobre la mesa.

El ingreso de China a la OMC probablemente amplió el nivel de transparencia existente en China con respecto a temas que son de interés prioritario para las empresas privadas, entre ellos los contratos, la reglamentación de la inversión

extranjera, los derechos de propiedad intelectual y otros. Sin embargo, el ejercicio pleno de la responsabilidad social de las empresas dista aún mucho de ser ideal en China, y la gran represión de los esfuerzos de organización independiente de los trabajadores chinos sigue siendo una realidad.

El ascenso de China contradice la visión que se tenía comúnmente antes en el Occidente, particularmente en Europa, de que el marco de desarrollo del Estado nación está en decadencia. Hace menos de una década, muchos adherían a la idea de que el futuro pertenecía a las uniones de Estados nacionales, siguiendo el modelo de la Unión Europea y Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN). La tendencia actual que está mostrando el crecimiento de países como China e India, parece indicar la ascendencia de un nuevo tipo de mega Estado nacional. Será muy importante ver cómo interactúa China en su condición de nueva potencia con Estados Unidos, la Unión Europea, Japón e incluso Rusia. China está convenciendo actualmente al resto de los países en desarrollo y las viejas potencias que su ascenso es pacífico, y está aumentando su influencia principalmente, aunque no exclusivamente, a través de las relaciones económicas. Será crucial seguir de cerca cómo se desarrollan estas relaciones.

* Dorothy Guerrero es investigadora asociada de *Focus on the Global South*. <d.guerrero@focusweb.org>

Notas

1. Martin Ravallion, "Looking Beyond Averages in the Trade and Poverty Debate", documento preparado para el Taller WIDER: The Impact of Globalisation on the World's Poor (El impacto de la globalización sobre los pobres del mundo), octubre 2004.
2. "China Tackling Challenges in WTO Transition", Xinhua News, 11 de diciembre, 2004.
3. Ianchovina, Elena, W. Martin, "Economic Impacts of China's Accession to the World Trade Organization", Documento de trabajo del Banco Mundial, mayo 2003.
4. Noticias en línea de Asia Times, 20 de diciembre, 2005.
5. Murray Hiebert, "Good Marks for China's WTO Obligations", Wall Street Journal, 28 de noviembre, 2005.
6. Ver el informe de Dale Wen titulado "China Copes with Globalization", publicado por el International Forum on Globalization, 2004.
7. Ezra Vogel, "The Emperor is Far Away: Understanding the Challenges Faced by the New Leader", Harvard International Review, China: Vol.25 (2).2003.
8. Douglas Shihua Zheng, "China's Employment Challenges and Strategies after the WTO Accession", Documento de Trabajo de Investigación de Política del Banco Mundial 3522, febrero 2005.
9. Martin Hart-Landsberg y David Burkett, China and Socialism: Market Reforms and Class Struggle, Monthly Review Press, 2005.
10. Shariff Shuja, "The Limits of Chinese Economic Reform", Jamestown Foundation China Brief, Vol.5 Número 17, 2005.
11. China Economic Net, 21 de septiembre, 2005. <http://en.ce.cn/Insight/200509.shtml>

INTERVENCIÓN HUMANITARIA: LA EVOLUCIÓN DE UNA DOCTRINA

PELIGROSA

por Walden Bello*

(Versión revisada de una charla brindada en la Conferencia sobre 'Globalización, Guerra e Intervención', auspiciada por International Physicians for the Prevention of Nuclear War, Capítulo alemán, en Frankfurt, Alemania, 14-15 de enero de 2006).

Ahora que los nubarrones de la guerra se ciernen sobre Irán, el tema que nos convoca en esta conferencia resulta muy oportuno: la intervención militar de las grandes potencias en los asuntos de Estados soberanos en función de "razones humanitarias".

Definida sencillamente, la "intervención humanitaria" es la acción militar que se adopta para impedir o eliminar las violaciones de los derechos humanos, y que es dirigida y realizada sin el consentimiento de un gobierno soberano. Si bien la principal justificación esgrimida por Estados Unidos para invadir Irak fue la supuesta posesión de armas de destrucción masiva en manos de Irak, una justificación auxiliar importante fue la necesidad de un cambio de régimen por razones humanitarias. Cuando quedó claro que en realidad no existía ningún arma de destrucción masiva, la administración Bush retroactivamente justificó su intervención en base a razones humanitarias: terminar con una dictadura represiva para imponer un régimen democrático.

Irak: el callejón sin salida de la intervención humanitaria

Irak deja al descubierto los peligros que encierra el argumento humanitario. Es fácilmente utilizable para justificar cualquier violación de la soberanía nacional en pos de favorecer los intereses de una potencia extranjera. Ciertamente, bajo el régimen de Saddam Hussein, el pueblo iraquí estuvo sistemáticamente sometido a la represión, y muchas personas fueron presas y ejecutadas. Sin embargo, la mayoría de nosotros, al menos la mayoría de nosotros en el Sur global, rechazamos el uso de la lógica humanitaria que aplicó Washington para invadir Irak. La mayoría de nosotros diríamos que, incluso aunque condenamos las violaciones a los derechos humanos de cualquier régimen, la violación sistemática de esos derechos no puede ser justificación para la violación de la soberanía nacional por medio de la invasión o la desestabilización. Terminar con un régimen opresor o un dictador es responsabilidad de la ciudadanía de cada país. En este sentido, quisiera señalar que ni siquiera en los peores momentos de la dictadura de Marcos, el movimiento antifascista de Filipinas consideró la posibilidad de solicitarle a Estados Unidos que hiciera nuestro trabajo.

Ahora bien, para algunas personas del Norte, pertenecientes a los Estados que dominan el resto del mundo, la soberanía nacional puede parecer arcaica. Para quienes vivimos en el Sur, sin embargo, la defensa de este principio es un tema de vida o muerte, una condición necesaria para la realización de nuestro destino colectivo como Estado nación, en un mundo en el que ser integrante de un Estado nación independiente es condición primordial para tener un acceso estable a los derechos humanos, los derechos políticos y los derechos económicos. Sin un Estado soberano como marco, nuestro acceso y disfrute de esos derechos es frágil.

Siempre y cuando los Estados nacionales sigan siendo las colectividades políticas primordiales de los seres humanos, siempre y cuando vivamos en un mundo Westphaliano -y permítaseme enfatizar que no estamos en un mundo post Westphaliano- nuestra defensa de la soberanía nacional debe ser enérgica y agresiva, absoluta y sin contemplaciones, ya que la naturaleza del imperialismo es

tal, que cuando uno cede en un caso, éste lo usa como antecedente para otros casos futuros.

¿No estaremos exagerando? No. La tragedia de Irak es consecuencia exclusiva de la voluntad de la derecha estadounidense de llevar el poder de Estados Unidos a un nivel inalcanzable para cualquier rival o coalición de rivales potenciales. El camino a Irak fue allanado por las acciones de los demócratas liberales, los mismos partidarios de Clinton que ahora critican a la administración Bush por haber sumido a Estados Unidos en una guerra sin fin. En otras palabras, el camino que llevó a Irak habría sido más difícil sin la intervención humanitaria en Yugoslavia en la década de 1990. Al decir de un escritor conservador, al invadir Irak, George W. Bush simplemente llevó la “doctrina del ‘compromiso con la democracia’ de la primera administración Bush, y la de ‘ampliación de las democracias’ de la administración Clinton un paso más allá. Se la podría llamar la ‘conversión a la democracia’”. (1)

Kosovo, realpolitik e intervención

A Kosovo se lo ha considerado un clásico de la intervención humanitaria, al igual que al desembarco de tropas estadounidenses para poner en el poder a Jean Bertrand Aristide en Haití en 1994. Pero muy lejos de ser digna de emulación, la intervención militar en Kosovo es algo que no podemos permitir que se repita. Analicemos las razones.

Primero que todo, fue un factor que contribuyó enormemente a la erosión de la credibilidad de las Naciones Unidas cuando Estados Unidos, sabiendo que no conseguirían aprobación para la intervención en el Consejo de Seguridad, utilizó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como cobertura legal para la guerra. La OTAN, por su parte, no fue más que una hoja de parra en una guerra llevada adelante en un 95% por las fuerzas estadounidenses.

En segundo lugar, la justificación humanitaria fue sin duda el objetivo que motivó a algunos de sus defensores, pero la operación en última instancia sirvió básicamente para concretar los designios geopolíticos de Washington. El resultado perdurable de la guerra aérea de Kosovo no fue la existencia de una red estable y segura de Estados en los Balcanes, sino la expansión de la OTAN. Esto no es para nada sorprendente, ya que era en última instancia de lo que se trataba esencialmente la guerra aérea. Las jugadas de Milosevic, tanto en la crisis anterior en Bosnia como en Kosovo, según Andrej Bacevich “pusieron en tela de juicio las pretensiones de liderazgo de la OTAN —y por extensión de Estados Unidos— en Europa”. (2) Si no podía manejar con éxito a Slobodan Milosevic, Estados Unidos no podría mantener la presión en pos de la expansión de la OTAN. Para la administración Clinton, esa expansión significaba llenar el vacío de seguridad heredado en Europa del Este e institucionalizar el liderazgo estadounidense en la Europa post-soviética.

Desde el punto de vista de Washington, según un analista “el crecimiento de la OTAN proporcionaría un marco institucional para consolidar las transiciones a nivel nacional que estaban en proceso en Europa del Este y Europa Central. La perspectiva de ingresar como miembros a la alianza sería por sí misma un ‘incentivo’ para que estos países realizaran sus reformas nacionales. Estaba previsto que la integración posterior a la alianza perpetuaría esas reformas institucionales. La membresía involucraría una amplia gama de adaptaciones organizacionales, tal como la estandarización de los procedimientos militares, avanzar hacia la interoperatividad con las fuerzas de la OTAN, y la planificación y capacitación conjuntas. A través de la incorporación de nuevos miembros a las instituciones de una alianza más amplia y la participación en sus operaciones, la OTAN reduciría la

capacidad de estos países de revertir los procesos y volver a las viejas formas, y reforzaría la liberalización de los gobiernos de transición. Como señalara un funcionario de la OTAN 'los hemos incorporado a la cultura de la OTAN, tanto a nivel político como militar, así comienzan a pensar como nosotros –y con el tiempo- a actuar como nosotros"'. (3)

Un aspecto central de la política de expansión de la OTAN fue asegurarse que los estados de Europa Occidental siguieran dependiendo de Estados Unidos, de forma tal que el fracaso de los gobiernos europeos en llevar adelante una iniciativa europea independiente en los Balcanes fue rápidamente aprovechado por Washington a través de la guerra aérea de la OTAN contra Serbia, como verificación de su argumento geopolítico de que la seguridad europea no era posible si no era garantizada por Estados Unidos.

Tercero, la guerra aérea rápidamente provocó aquello que ostensiblemente pretendía eliminar: el aumento de las violaciones de los derechos humanos y de las violaciones a los tratados internacionales. Los bombardeos llevaron a los serbios en Kosovo a acelerar los asesinatos y los desplazamientos de la población albanesa de Kosovo, y al mismo tiempo infringieron "considerables daños indirectos" al pueblo serbio al hacer blanco en redes de energía eléctrica, puentes e instalaciones de agua potable –actos violatorios del Artículo 14 del Protocolo de 1977 de la Convención de Ginebra, que prohíbe los ataques a los " bienes indispensables para la supervivencia de la población civil". (4)

Por ultimo, como lo señaláramos anteriormente, Kosovo significó un precedente fundamental para las futuras violaciones del principio de soberanía nacional. La forma arrogante en la que la Administración Clinton justificó hacer a un lado la soberanía nacional, alegando supuestas razones humanitarias "prioritarias", se transformó en parte del armamento moral y legal que desplegarían más adelante los representantes de otro partido, el Republicano, en Afganistán e Irak. Según la visión del pensador de derecha Philip Bobbitt, las acciones de la administración Clinton en Kosovo y Haití sirvieron como "precedentes" que "refuerzan la regla emergente de que los regímenes que repudian la base popular de la soberanía –derrocando las instituciones democráticas, negando incluso los derechos humanos más básicos y practicando el terror masivo contra su propio pueblo, preparando y lanzando asaltos no provocados contra sus vecinos –ponen en riesgo los derechos de soberanía, incluso el derecho inherente de un régimen a recurrir a cualquier tipo de armas que elija". (5)

De Kosovo a Afganistán

Cuando Estados Unidos invadió Afganistán en 2001, la movida estadounidense para deponer al gobierno Talibán tuvo relativamente poca oposición en el Norte. Washington aprovechó la simpatía generada hacia Estados Unidos por los acontecimientos del 11 de septiembre y la imagen del gobierno Talibán dando refugio a Al Qaeda, para eliminar la opción de entrar en negociaciones con el gobierno de Afganistán e invadir Afganistán tirando por la borda la legislación internacional y con muy poca protesta de los países europeos. Pero, para reforzar su posición, la administración Bush no sólo utilizó como justificación llevar ante la justicia a los culpables del 11 de septiembre. También presentó sus acciones en Afganistán como un acto necesario de intervención humanitaria para deponer un gobierno Talibán represor –un argumento justificado por los precedentes de Haití y Kosovo. Invocando esta fundamentación humanitaria, algunos Estados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte como Canadá, Alemania y Holanda también enviaron posteriormente contingentes armados. Y en este sentido, cabe

señalar que también muchas ONGs -incluyendo muchas organizaciones liberales- apoyaron la intervención de Estados Unidos por esta misma razón.

Al igual que la campaña aérea en Kosovo, Afganistán mostró muy pronto los peligros que implica la intervención humanitaria.

Primero, la lógica de superpotencia muy pronto se puso al mando. La cacería de Bin Laden cedió paso al imperativo de establecer y consolidar la presencia militar de Estados Unidos en el sudeste asiático, que permitiera el control estratégico tanto del Medio Oriente rico en petróleo como de Asia Central rica en energía. Afganistán, por otra parte, en manos del Secretario de Defensa Donald Rumsfeld se transformó en lo que un analista describió como un "laboratorio para probar su teoría sobre la capacidad de ganar batallas decisivas con un reducido número de tropas terrestres apoyadas por la fuerza aérea". (6) La principal función de la invasión de Afganistán, finalmente, resultó ser demostrar que el precepto de la Doctrina Powell sobre la necesidad de un destacamento masivo de tropas en una intervención era obsoleto – un punto de vista del que los escépticos tuvieron que ser persuadidos, antes que se los pudiera convencer a aceptar lo que resultó ser el objetivo estratégico de la administración Bush: la invasión de Irak.

En segundo lugar, la campaña militar pronto terminó acarreado aquello que sus promotores dijeron que iba a eliminar: aterrorizar a la población civil. Los bombardeos estadounidenses no pudieron, en muchos casos, distinguir los blancos militares de los civiles –nada sorprendente ya que los Talibanes gozaban de un apoyo popular significativo en muchos lugares del país. Como resultado hubo un alto nivel de víctimas civiles; según la estimación de Marc Herrold, la cifra de civiles muertos rondó de 3.125 a 3.620 entre el 7 de octubre de 2001 y el 31 de julio de 2002. (7)

En tercer lugar, la campaña finalmente generó una situación política y humanitaria que en muchos aspectos resultó peor que la reinante bajo el régimen Talibán.

Una de las funciones fundamentales de un gobierno es proporcionar un mínimo de orden y seguridad. El régimen Taliban, a pesar de todas sus prácticas retrógradas en otras áreas, fue capaz de darle a Afganistán su primer régimen político seguro en más de 30 años. En contraste, el régimen de ocupación extranjera que lo sucedió fracasó estrepitosamente en este terreno.

Según un informe del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales "la seguridad, en los hechos, se ha deteriorado desde el comienzo de la reconstrucción en diciembre de 2001, en particular en el verano y otoño de 2003". (8) Tan mala es la seguridad física básica del común de las personas, que un tercio del país ha sido declarado fuera del perímetro de seguridad para el personal de las Naciones Unidas, y la mayoría de las ONG han retirado a su gente de la mayor parte del territorio del país. El gobierno de Hamid Karzai instalado por Washington, no ejerce mucha autoridad fuera de Kabul y una o dos ciudades más, lo que llevó a Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, a declarar que "si las instituciones funcionales del Estado no satisfacen las necesidades básicas de la población en todo el territorio del país, la autoridad y legitimidad del nuevo gobierno tendrán vida corta". (9)

Peor aún, Afganistán se ha transformado en un Estado narco. Los talibanes consiguieron reducir la producción de amapola en forma significativa. Desde su derrocamiento en 2001, la producción de amapola se disparó, alcanzando un record de producción en 2004, otorgándole a Afganistán el dudoso honor de suministrar

casi el 80% de la oferta de heroína del mundo. Unos 170.000 afganos usan ahora opio y heroína, 30.000 de los cuales son mujeres. (10)

Los funcionarios del gobierno están implicados en el 70% del tráfico de drogas, y aproximadamente una cuarta parte de los 249 parlamentarios recientemente electos están ligados al narcotráfico. Según las conclusiones de un estudio realizado por la Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán, una agencia independiente, se estima que al menos 17 miembros del Parlamento recién electo son ellos mismos traficantes, otros 24 están conectados con bandas criminales, 40 comandan grupos armados, y 19 enfrentan serias acusaciones de crímenes de guerra y violaciones a los derechos humanos. (11) Para estas personas que controlan la vida política de Afganistán, la "inseguridad" es un "negocio" y la extorsión una "forma de vida", según Kofi Annan. (12)

¿Es posible acaso pretender honestamente que esta vida es mejor que la que existía durante el régimen Talibán? Muchos afganos contestarían que no, argumentando que al menos el gobierno Talibán proporcionaba una cosa: seguridad física básica. Ahora bien, esto puede no significar mucho para la población de clase media y alta del Norte, que vive en suburbios seguros o en comunidades amuralladas. Pero si hablamos con la gente pobre de cualquier parte, veremos que valoran mucho mantener a sus precarias comunidades libres de criminales y vendedores de drogas.

Y, ¿qué del impacto del humanitarismo de las ONG? Pues bien, pisándole los talones a las tropas estadounidenses llegó un verdadero ejército de ONG de diferentes tipos, todas ellas intentando brindar ayuda al pueblo afgano con cientos de proyectos muy bien financiados. De hecho, al igual que en el caso del desastre del tsunami en el sudeste asiático y el que desatara el huracán Katrina en Estados Unidos, reunir fondos para "ayudar a los afganos" se transformó rápidamente en un negocio muy rentable que llevó a que los empleos de las ONG relacionadas con el humanitarismo estuvieran entre los más codiciados de la economía local. Qué tan positivos han sido estos proyectos es otra historia, ya que como la campaña militar, muchos de ellos estuvieron mal diseñados y mal ejecutados y su principal efecto fue generar resentimiento en la población local.

Argumentos contra la intervención por motivos humanitarios

Popular entre algunos círculos de elite en Estados Unidos y Europa en la década de 1990, la intervención humanitaria se ha ganado mala reputación, principalmente en el Sur. Kosovo, Afganistán e Irak han dejado en evidencia las lecciones amargas que encierra la intervención humanitaria. Resumiendo:

1. La intervención humanitaria rara vez se sostiene mucho tiempo como fundamento dominante, ya que la geopolítica rápidamente se transforma en la fuerza determinante de un operativo militar.
2. La intervención humanitaria termina generando aquello que sus defensores dicen que van a impedir: un aumento en las violaciones a los derechos humanos y las violaciones de los acuerdos internacionales asociados.
3. La intervención humanitaria sienta un precedente muy peligroso, favorable a futuras violaciones del principio de soberanía nacional. Kosovo abrió el camino a Afganistán, y ambos condujeron a la tragedia de Irak.

Todo esto no significa que los Estados y la sociedad civil internacional no deban

hacer uso de todo los medios diplomáticos y morales a su alcance para aislar a los regímenes represivos como el de los talibanes. En realidad, cuando uno puede estar seguro de que su impacto recaerá fundamentalmente sobre el régimen y no sobre el pueblo, en ciertas circunstancias las sanciones económicas pueden ser válidas y útiles. Tuvieron un papel positivo en el caso del apartheid en Sudáfrica, pero en cambio su efecto fue muy negativo para el ciudadano común en Irak, aunque esto constituye tema para otra discusión

Pero siempre debemos trazar la raya y no cruzarla cuando se trata del uso de la fuerza de manos de un Estado sobre otro. El cambio de régimen por medio de la fuerza no solamente está mal. Tiene además consecuencias desestabilizantes de largo aliento sobre todo el sistema estatal internacional. Una vez que ha obtenido aprobación de otros Estados significativos para hacer uso de ella en un caso, uno puede estar seguro que el Estado hegemónico recurrirá a este mecanismo una y otra vez, llevado por el imperativo de aumentar su poder y acumular ventajas dentro del sistema internacional. Empezamos con un Haití o un Kosovo y terminamos en un Irak.

En las relaciones internacionales se hace una distinción entre “potencias que defienden el status quo” y “potencias revisionistas”. Las potencias que defienden el status quo buscan mantener la estructura y la distribución relativa de poder dentro del sistema. Las potencias revisionistas buscan cambiar la estructura y la distribución del poder. Paradójicamente, Estados Unidos es hoy una potencia revisionista –es decir, una que busca alcanzar un equilibrio de fuerzas a su favor, incluso mayor del que ya goza hoy. Por mostrarse condescendientes con sus primeras “intervenciones humanitarias” en Kosovo y Afganistán, muchos Estados y organizaciones de la sociedad civil deben cargar con parte de la responsabilidad por la creación de este poder hegemónico irrestricto.

Tenemos que deslegitimar enérgicamente esta peligrosa doctrina de la intervención humanitaria para impedir que se siga empleando en el futuro contra otros candidatos pasibles de intervención a manos de la gran potencia, como Irán y Venezuela. Al igual que con su contraparte conceptual, el "imperialismo liberal", solamente hay una cosa que se pueda hacer con el concepto de la intervención humanitaria: desecharlo.

* Walden Bello es director ejecutivo de *Focus on the Global South*, un instituto de investigación y análisis con sede en Bangkok, y profesor de sociología en la Universidad de las Filipinas en Diliman. waldenbello@yahoo.com

Notas

1. Philip Bobbitt, "Better than Empire" <http://www.gavinsblog.com/mt/archives/00895.html>
2. Andrew Bacevich, *American Empire: the Reality and Consequences of US Diplomacy* (Cambridge: Harvard University Press, 2002), p. 163.
3. G. John Ikenberry, "Multilateralism and US Grand Strategy," en Stewart Patrick y Shepard Foreman, eds, *Multilateralism and US Foreign Policy* (Boulder: Lynne Reiner, 2002), pp. 134-135.
4. Michael Mandelbaum, "A Perfect Failure," *Foreign Affairs*, sept-oct 1999, p. 6.
5. Bobbitt, *ibid*.
6. Richard Clarke, citado en Seymour Hersh, "The Other War," *New Yorker*, 12 de mayo, 2004 http://www.newyorker.com/fact/content/?040412fa_fact.
7. Herrold, citado en Michael Mann, *Incoherent Empire* (London: Verso, 2003), p. 130
8. Amy Frumin, Morgan Courtenay, y Rebecca Linder, *The Road Ahead: Issues for*

Consideration at the Berlin Donor Conference for Afghanistan, marzo 31-abril 1, 2004) Washington: CSIS, 2004), p. 22.

9. Secretario General, Naciones Unidas, The Situation in Afghanistan and its Implications for International Peace and Security, A58/742/S2004/230, p. 4.

10. Ron Moreau y Sami Yousafzai, "A Harvest of Treachery," Newsweek, p. 30.

11. Ibid.

12. Citado en Secretario General, Naciones Unidas, The Situation in Afghanistan..., p. 16.

Enfoque Sobre Comercio es un boletín mensual de distribución electrónica, publicado por *Focus on the Global South*, que proporciona noticias y análisis sobre las tendencias regionales y mundiales de la economía y el comercio, la economía política de la globalización y las luchas populares de resistencia y alternativas al capitalismo mundial. Sus contribuciones y comentarios son bienvenidos, escriba a n.bullard@focusweb.org y comerc@redes.org.uy

Enfoque Sobre Comercio es editado por Nicola Bullard (n.bullard@focusweb.org) .

Traducción: Alicia Porrini y Alberto Villarreal (comerc@redes.org.uy) para

REDES-Amigos de la Tierra Uruguay (www.redes.org.uy)

Para **suscribirse** gratuitamente escriba a prensa@redes.org.uy especificando "suscripción Enfoque sobre Comercio" en el encabezamiento, o descárguelo en www.redes.org.uy

Para recibir la edición original en **inglés** o la traducción en **bahasa indonesio**, por favor escriba a n.bullard@focusweb.org

Focus on the Global South es un programa autónomo de investigación y acción sobre políticas, asociado al Instituto de Investigación Social (CUSRI) de la Universidad de Chulalongkorn, con sede en Bangkok, Tailandia. Para ponerse en contacto con nosotros, por favor diríjase a:

Focus on the Global South (FOCUS)

c/o CUSRI, Universidad de Chulalongkorn

Bangkok 10330 TAILANDIA

Tel: 662 218 7363/7364/7365

Fax: 662 255 9976

Correo Electrónico: n.bullard@focusweb.org

Sitio en Internet: <http://www.focusweb.org>