

ENFOQUE SOBRE COMERCIO

No. 121, Junio 2006

Al tiempo que una mini-ministerial clave empieza a sesionar hoy en Ginebra, más de 100 ONG y movimientos sociales, y la Confederación Internacional de Sindicatos (ICFTU), se han congregado para denunciar la dirección que han tomado las actuales negociaciones de la OMC. Ambos grupos acusan a las grandes potencias de actuar en función de sus intereses, negando cualquier tipo de beneficio a la mayoría de la población mundial (Ver informe de prensa abajo). Aún es incierto si las 100 ONG y la CIOSL serán capaces de cambiar el curso de los acontecimientos, a esta altura casi todo depende de la capacidad que tengan los negociadores comerciales y los ministros que están en Ginebra, de resistir las presiones que les llegan de cada rincón. Sin embargo, si estos grupos trabajan juntos en forma más efectiva a nivel nacional e internacional, mucho mayores serán las chances de que los gobiernos actúen en función del interés común.

En esta edición de Enfoque sobre Comercio, Benny Kuruvilla analiza quién está comandando la estrategia de India en las negociaciones sobre servicios y Aileen Kwa nos brinda un informe actualizado de la situación que se vive en Ginebra. En un segundo artículo Kwa analiza la evidencia presentada en cuatro informes recientes sobre las "ganancias" de la Ronda de Doha, demostrando que los resultados son muy perniciosos para la mayoría de los países en desarrollo y dándole un peso significativo al argumento de que la Ronda de Doha no tiene nada que ver con el desarrollo.

EN ESTA EDICIÓN

** PRENSA **

ANTI-GLOBALISTAS QUIEREN ENTRERRAR LA RONDA DE DOHA

Reuters

ORGANISMO SINDICAL INTERNACIONAL ALERTA SOBRE HEMORRAGIA MASIVA DE EMPLEOS

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres

ANÁLISIS

MIEMBROS DE LA OMC CUESTIONAN EL PROCESO UNA VEZ MÁS

Aileen Kwa

LA INDUSTRIA DE SERVICIOS COMANDA LAS NEGOCIACIONES DE INDIA EN EL AGCS

Benny Kuruvilla

ÁFRICA PERDERÁ CON LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC, INCLUSO EN AGRICULTURA

Aileen Kwa

Esta edición de Enfoque sobre Comercio está disponible para descargar en la página www.re-des.org.uy en 4 formatos: OpenOffice.org (.sxw y .odt), PDF y HTML. Para suscribirse o dejar de estar suscripto, dirigirse a pcmarmol@gmail.com. Consultar ediciones anteriores en www.re-des.org.uy

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

<http://www.focusweb.org/pdf/Fot-pdf/fot121.pdf>

ANTI GLOBALISTAS QUIEREN “ENTERRAR” LA RONDA DE DOHA

Martes 27 junio de 2006

GINEBRA (Reuters) – Más de 100 organizaciones no gubernamentales opuestas a la liberalización comercial reclamaron el martes que la problemática ronda de Doha de la OMC sea “enterrada”, en el momento en que los ministros se preparan para volar a Ginebra en un intento por revitalizarla.

El grupo, que incluye a Action Aid International, Amigos de la Tierra y Focus on the Global South, manifestó que las actuales negociaciones “excluyen cualquier posibilidad de beneficiar a la mayoría de la población mundial”.

“La Ronda de Doha debería ser enterrada, comenzando por retirarle el apoyo y objetar la legitimidad de la mini-ministerial de junio,” declararon, refiriéndose a la reunión que comienza el martes.

El Director General de la OMC, Pascal Lamy, ha dicho que la ronda que cumple cuatro años corre riesgo de colapsar si no se logran avances importantes pronto, comenzando con la reunión de esta semana en la que participarán más de 50 ministros, un tercio de la membresía de la OMC.

Los Ministros están buscando un acuerdo para eliminar los subsidios agrícolas y los impuestos a las importaciones, y realizar además profundos recortes en los aranceles para los productos industriales, lo que es percibido como vital para abrir el camino a un acuerdo completo de libre comercio, que según sus defensores dinamizará la economía global y ayudará a sacar a millones de personas de la pobreza.

Pero las ONG dicen que análisis del Banco Mundial, Naciones Unidas y muchos otros organismos de investigación internacionales, demuestran que la mayoría de las beneficios fluirán hacia el mundo desarrollado.

Las proyecciones muestran que la población de África y de muchos otros países en desarrollo perderá, manifiestan en una carta enviada a Lamy y a los presidentes de los comités de negociación sobre agricultura y productos industriales.

“Este es un resultado inaceptable para negociaciones multilaterales,” escribieron.

ORGANISMO SINDICAL INTERNACIONAL ALERTA SOBRE HEMORRAGIA MASIVA DE EMPLEOS

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres

Bruselas, 29 de junio de 2006: Nuevos guarismos publicados hoy por la CIOSL coincidiendo con el relanzamiento de las negociaciones de la OMC en Ginebra, demuestran el potencial efecto devastador sobre el empleo que enfrentan los países en desarrollo a causa de las actuales negociaciones.

Los guarismos corresponden a simulaciones de cómo se comportarían varios sectores intensivos en mano de obra si se ejecutaran las actuales propuestas de la UE y de EE.UU. sobre Acceso al Mercado No Agrícolas (AMNA).

En la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong, en diciembre, se acordó que las negociaciones de AMNA continuarían sobre la base de una fórmula suiza con una gama de coeficientes, que reduce en mayor grado los aranceles altos y en menor grado los aranceles bajos, y por lo tanto afecta en

mayor medida a los países en desarrollo. Actualmente las discusiones se centran en el valor del coeficiente para los países desarrollados y los países en desarrollo.

Las declaraciones de Pascal Lamy respecto a que un coeficiente de 20 sería una cifra inaceptable para quienes están involucrados en las negociaciones sobre AMNA, fueron recibidas ayer con alarma por parte de sindicalistas de todo el mundo, dada la pérdida innegable de un sin número de puestos de trabajo que un recorte de ese tipo provocaría.

EE.UU. y la UE están proponiendo un coeficiente bajo, de 15 o menos, para los países en desarrollo, que en efecto implicaría que algunos de los sectores que emplean al mayor número de personas debido a su naturaleza intensiva en mano de obra, se vean enfrentados a la perspectiva de recortes arancelarios de aproximadamente un 75%.

Guy Ryder, Secretario General de la CIOSL dijo hoy: "Enfrentados como están ya al desafío de la pobreza y la inequidad, esta propuesta no traerá ni la flexibilidad ni la justicia prometida a los países en desarrollo al comienzo de las negociaciones."

"Parecería que la debacle post acuerdo sobre textiles no hubiera ocurrido: la OMC está porfiadamente empeñada en reducir los aranceles para los textiles y la vestimenta, a pesar de la evidencia abrumadora de que unos recortes tan drásticos afectarán el empleo y en definitiva los medios de sustento de millones de personas. Y ahora quieren desplegar la misma estrategia de roza y quema a otros sectores manufactureros, des-industrializando efectivamente a los países que más necesidad tienen de empleos decentes."

La desaparición del Acuerdo de Textiles y Vestimenta (ATV) implicó que todas las cuotas en este sector fueron reducidas a cero en enero de 2005.

"Previo a la desaparición de las cuotas bajo el ATV alertamos a la OMC sobre lo que sucedería, y la prueba está de que teníamos razón. Hoy, antes de que empiece el partido final de esta ronda, estamos alertando una vez más a la OMC y a sus principales actores, para que piensen antes de infligir recortes tan drásticos en el empleo y hacer que los ciudadanos se vuelvan contra la idea de que el comercio les posibilitará salir de la pobreza, para convencerse de que sólo es una forma de que los países ricos mantengan el status quo," concluyó Ryder.

Los textiles y la indumentaria serán nuevamente los más golpeados, y a los productos de caucho y plástico, al igual que al sector mobiliario y al automovilista, también les irá mal con esta propuesta actual. Estos sectores representan una alta proporción del empleo formal en los países en desarrollo y los recortes conducirán inevitablemente a una hemorragia masiva de puestos de trabajo. Por ejemplo, Argentina tendría que reducir en un 50% y un 62% sus aranceles consolidados para los textiles y las auto partes respectivamente, e Indonesia tendría que recortar sus aranceles para los automotores en un 61%. Marruecos tendría que reducir en un 75% sus aranceles para los sectores de textiles y vestimenta, que emplean a prácticamente la mitad de trabajadores con empleo formal del país.

A continuación una tabla que muestra los recortes arancelarios extremos que deberán realizar los países en desarrollo:

PAÍS	RECORTE PROMEDIO DE LOS ARANCELES CONSOLIDADOS /COEFICIENTE15
Argentina	68%
Brasil	67%
Colombia	70%
Costa Rica	75%
India	70%
Indonesia	70%
México	70%
Marruecos	73%
Perú	66%
Filipinas	63%
Sudáfrica	52%*
Túnez	73%
Uruguay	68%

*Aunque esta cifra parece ser la más baja en relación a los 13 países analizados, Sudáfrica en realidad será el país más afectado debido a que tendrá que ejecutar recortes profundos en los aranceles aplicados.

El informe que presenta las simulaciones completas para una gama de líneas de productos, utilizando diversas fórmulas para el conjunto de los 13 países, está disponible en:
<http://www.icftu.org/www/PDF/ICFTUNAMAtariffsimulations.pdf>

* Departamento de Prensa de la CIOSL +32 2224 0204 o +32 476 621 018.

MIEMBROS DE LA OMC CUESTIONAN EL PROCESO UNA VEZ MÁS por Aileen Kwa*

GINEBRA, 28 de junio de 2006: Después de un intenso proceso de siete semanas de negociaciones continuas en Ginebra, los presidentes de los comités de negociaciones de agricultura y AMNA, los Embajadores de Nueva Zelanda -Crawford Falconer- y de Canadá -Donald Stephenson, presentaron sus textos borradores a los miembros de la OMC el 22 de julio.

El texto de agricultura refleja un fenómeno que no se había visto en los últimos 6 años en la OMC, en él Crawford Falconer reflejó fielmente las posiciones de los miembros captando las divergencias existentes (en 750 corchetes) y los consensos donde existen. Esto constituye un alejamiento auspicioso del *modus operandi* de la OMC en el pasado reciente -donde los presidentes fabricaban el consenso inexistente basándose en su propio juicio (a menudo tendencioso), y dependían de la manipulación que ejercían los más poderosos para que el mismo se aprobara. Ejemplo de ello fueron los textos borradores que condujeron a la inconclusa Ministerial de Cancún, y el Anexo C previo a la Ministerial de Hong Kong. Según el grupo de países en desarrollo AMNA 11, el texto sobre AMNA del Embajador Canadiense Stephenson, no refleja fielmente sus posiciones en ciertas áreas (por ejemplo en relación a las reducciones arancelarias sectoriales era engañoso).

Al presentar sus textos, los presidentes dijeron que el proceso está ahora en manos del Director General Pascal Lamy como presidente del Comité de Negociaciones Comerciales.

Curiosamente, a pesar de todo el trabajo que significó el producir estos textos, y a pesar de su carácter anticipado, desde el 22 de julio no ha habido discusiones realmente sustantivas en torno a estos borradores. En lugar de eso, esta semana Pascal Lamy intervino con su propio proceso que básicamente deja de lado los textos de los presidentes.

Las reuniones de sala verde de Lamy

Una serie de reuniones de sala verde de uno 30 embajadores, convocadas por Lamy desde el 26 de julio, han establecido planes para la mini-ministerial que el secretariado de la OMC está organizando para finales de la semana (comenzando el 29 de junio). Estos fueron los temas discutidos:

1) Se informa que, según Lamy, la mini ministerial y otras reuniones informales que se realizarán entre el 29 de junio y el 2/3 de julio, tienen como objetivo concluir las modalidades para que los miembros puedan elaborar sus listas. Sin embargo, los planes parecen estar dirigidos hacia la resolución de las modalidades parciales en lugar de las completas, al menos en junio, centrándose sobre todo en el triángulo de cuestiones que el Director General parece considerar más críticas: a) acceso a mercados en agricultura (que exige un movimiento de la UE); b) ayuda interna en agricultura (aguardan movimientos de EE.UU.); c) reducciones arancelarias en AMNA (que exigen compromisos de Brasil e India).

En la sala verde ha emergido una “secuencia” de temas a ser discutidos en agricultura y AMNA durante la mini ministerial. (Ver anexo abajo). En abril de este año, muchos miembros se oponían vehementemente a la sugerencia de Lamy de tratar las modalidades parciales en una mini ministerial en abril. Esto condujo a la cancelación de la mini ministerial. Esta vez, se ha realizado una formulación muy cuidadosa para justificar la “secuenciación” -que estas no son cuestiones prioritarias, sino una secuencia de cuestiones a ser discutidas. El razonamiento es que algunas cuestiones destrabarán otras.

En la reunión de sala verde del 27 de junio, no hubo consenso respecto a cuál debería ser la lista parcial de temas. Algunos países africanos sugirieron colocar la erosión de preferencias en la lista de agricultura, otros querían que se incluyera la competencia de las exportaciones y los topes arancelarios. Entonces se les alertó que fueran precavidos para no terminar con un “árbol de navidad”. El Director General dijo que el revisaría la lista y la reformularía en la tarde del 27 de junio, sin embargo no se esperan demasiados cambios.

2) Lamy habló también de “arribar a una zona de aterrizaje” mediante el logro de recortes reales a la ayuda interna y nuevos flujos comerciales (lo que quiere decir que las reducciones arancelarias deberían recortar los aranceles aplicados). Él parece haberse dado cuenta de que si bien los “nuevos flujos comerciales” no constituyen un reflejo del mandato de Doha, estos temas han emergido durante el curso de las negociaciones.

Los “nuevos flujos comerciales” generaron mucha preocupación. Algunos embajadores le dijeron durante la sala verde que su “zona de aterrizaje” estaba fuera de foco y que deberían ser en realidad el “desarrollo” y la “reciprocidad menos que plena” (un concepto utilizado en las negociaciones del AMNA que significa que los países en desarrollo deberían realizar recortes arancelarios menores a los de los países en desarrollo). Otros sintieron sin embargo que la “zona de aterrizaje” de Lamy constituía un justo reflejo de su mandato.

3) La CE dijo que ellos esperaban que “la tasa de cambio entre las distintas cuestiones” se tornaría clara y sería el objeto de las discusiones de la mini ministerial. Esto se refiere a lo que los miembros estén dispuestos a pagar, a lo que esperan recibir a cambio y a cuál será el precio. (Los/as negociadores/as de los países en desarrollo se preguntan si sus ministros estarán lo suficientemente familiarizados con los detalles técnicos como para navegar en discusiones de este tipo).

La cuestión de que las reuniones de sala verde no se extiendan durante la noche también fue planteada. Lamy, aparentemente, prometió vagamente que él no las llevaría más allá de cierta hora.

Reacciones de los miembros de países en desarrollo

1) La secuenciación de los temas marginará a aquellos que son motivo de preocupación para los países en desarrollo. En los corredores de la OMC, algunos delegados de países en desarrollo cuestionaron si el triángulo de temas que propone Lamy, que es básicamente lo que implica la secuenciación acordada, es realmente el mejor enfoque para los países en desarrollo. Un delegado africano dijo,

“En el triángulo se pone mayor énfasis en el acceso a mercados, y no hay nada respecto al desarrollo. Las cuestiones de Productos Especiales (PE) y de Mecanismos de Salvaguardias Especiales (MSE) son vistas como “cuestiones secundarias”. Este enfoque no es correcto. Respecto a las preferencias, Lamy ha dicho que sería más fácil resolver las preferencias una vez que la fórmula esté acordada. Pero, ¿quién nos escuchará una vez que la fórmula esté acordada?”

Si nos mantenemos firmes respecto a los PE y a los MSE, estaremos en problemas. Nos dirán que estamos impidiendo el consenso y seremos culpados por ello. Si acordamos las modalidades parciales centrándonos en el acceso al mercado y dejando de lado las cuestiones relativas al desarrollo, estaremos dándole un beso de despedida al desarrollo.”

2) Cuestionamientos por la falta de transparencia en el proceso de sala verde

En las discusiones en los corredores se han planteado también una amplia gama de cuestiones en torno a los procedimientos y la falta de transparencia del proceso. Los criterios para decidir quién es invitado a las reuniones de sala verde -definidos por las altas jerarquías de la Secretaría- son completamente desconocidos para los miembros. Los coordinadores de las regiones o grupos de países en desarrollo, al igual que los coordinadores de los grupos temáticos, generalmente son invitados; por ejemplo, Benín en representación del Grupo Africano, Zambia por los Países Menos Adelantados y Mauricio por los países de ACP; e Indonesia representando al G33. Fortuitamente todos los países miembros del G6 están presentes (EE.UU., UE, Brasil, India, Japón, Australia). Para la selección se tiene en cuenta también algún tipo de representación regional. Según algunos, generalmente son siete de cada región clave. En la reunión de sala verde del 27 de junio había 7 africanos.

Nunca se ha decidido en la OMC que un coordinador negocie en representación de su grupo, pero en la práctica así lo asume la Secretaría. Esto plantea los siguientes problemas:

a) No hay un programa detallado de lo que se va a discutir en las reuniones de sala verde previo a su realización, por lo que para los coordinadores es imposible consultar con sus grupos en forma anticipada y hablar en representación de su grupo en el marco de un mandato claro provisto por el grupo.

Según un delegado, “El lunes por la mañana (reunión de sala verde del 26 de junio), yo no tenía idea de que íbamos a elaborar una lista de temas a ser discutidos por los ministros. Yo no sabía que esto iba a suceder hasta que vi al Sr. Lamy.”

b) No hay una estructura interna que garantice la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de sala verde para facilitar ese tipo de representación.

Un delegado se lamentaba, “¿Quién está en la sala verde? Yo nunca sé si voy a estar en la sala verde esta semana o la próxima. ¿Dónde están las actas de la sala verde? ¿Cuál es el programa de lo que se va a discutir en la sala verde?”

“Se asume que los que estén adentro hablarán en representación de los demás que están afuera. Pero no hay actas ni una estructura que garantice la rendición de cuentas. ¿Cómo pueden saber los demás que yo los estoy representando adentro? ¿Cuál es la estructura de rendición de cuentas? Estas son cuestiones fundamentales y ellas hacen a la estructura, el proceso y la legitimidad de la organización.”

Otro delegado cuestionó también la cuestión de la representación en la sala verde.

“Yo no sé cómo son elegidos los siete (africanos). ¿Por qué el país x solía participar en la sala verde y ya no está más ahí? ¿Sobre qué base se tomó la decisión?”

“No es suficiente presionar por tener representación si no hay directrices respecto a cómo rendir cuenta a esos grupos. En la medida en que no hay actas de la sala verde, yo no acepto lo que sale de allí porque no sé lo que mi representante ha dicho allí adentro. Mi representante puede decir también que ella/él no tuvo nada que ver con el resultado.”

La orquestación de las negociaciones entre la sala verde y el plenario es también percibida como un intento deliberado de forzar ciertas decisiones que salen de la sala verde, prescindiendo del resto de la membresía. Generalmente no hay suficiente tiempo entre las reuniones de sala verde y el plenario para que los coordinadores consulten con sus grupos (como pasó en Hong Kong). Un delegado lamenta: “¿Cómo puede ser que la sala verde finalice a las 11:55 y el plenario comience a las 12:00?”

b) Sala Verde: es en efecto el organismo de toma de decisiones en la OMC. La sala verde no es una estructura formal de toma de decisiones – tal como argumenta Lamy- y en teoría los miembros pueden bloquear el consenso en el Comité de Negociaciones Comerciales o en el Consejo General. Sin embargo, los delegados de los países en desarrollo tienen una perspectiva diferente:

“Sabemos que una mini ministerial no es formal. Pero informalmente y en la práctica toma decisiones. Formalmente la sala verde no es el foro de toma de decisiones definitivo, pero en el pasado hemos visto como los resultados de la sala verde son llevados al CNC formal y allí es les coloca el sello.”

3) Lamy y los textos de la sala verde

Puede ser que Lamy se abstenga de producir su propio texto, ya que en Ginebra hay mucha oposición a que esto suceda. Sin embargo, los negociadores piensan que ese tipo de textos ya están siendo cocinados por la Secretaría (y otros), y que serán contrabandeados en la sala verde para luego emerger no como textos de Lamy, sino como textos de la sala verde.

Un delegado africano resume: “Este proceso es terrible. ¿Tú sabes de esos días en que solíamos decir que este es un club de hombres ricos? Yo no creo que nada haya cambiado desde entonces. El proceso al final va a definir el contenido.”

Si Pascal Lamy y la Secretaría imaginan que están conduciendo un proceso de abajo hacia arriba e inclusivo (tal como parecen pensar), se están engañando a sí mismos. Muchos delegados están profundamente frustrados con el proceso: la imposibilidad de influir en las decisiones; el flujo de información fragmentaria que sale de la sala verde en el mejor de los casos; los procedimientos, o la falta de ellos, calculados para hacer que sea imposible para los representantes de los grupos rendir cuentas en forma efectiva a sus grupos. Podrá haber o no una revuelta en las filas de la OMC en junio y julio. Pero no se necesita ser muy iluminado para saber que un proceso excluyente que ha sido diseñado para promover determinados intereses a costa del desarrollo, a la larga tendrá un efecto bumerang.

* Aileen Kwa es una investigadora asociada de Focus on the Global South y reside en Ginebra. Ella es co-autora con Fatoumata Jawara de "*Behind the scenes at the WTO*" ("Detrás de las Bambalinas en la OMC"), Zed Books, 2004. Se la puede contactar escribiéndole a: aileenkwa@yahoo.com

LA INDUSTRIA DE SERVICIOS COMANDA LAS NEGOCIACIONES DE INDIA EN EL AGCS

por Benny Kuruvilla*

BOMBAY, 12 de junio de 2006: Desde la Conferencia Ministerial de la OMC en Doha en el 2001 se ha producido un cambio radical en la posición de India en relación a los servicios. Habiendo liderado la oposición durante la Ronda Uruguay, hoy se encuentra comandando la agenda del AGCS (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios). En agosto de 2005, India presentó una de las ofertas revisadas más ambiciosas. Durante la Ministerial de Hong Kong en diciembre de 2005, India rompió filas con sus aliados de larga data y apoyó, y de hecho redactó, secciones clave del infame Anexo C que sancionó el enfoque plurilateral (un grupo de países demandando conjuntamente la apertura de los mercados de sus socios comerciales) para las negociaciones sobre servicios. India ha coordinado solicitudes plurilaterales agresivas en torno al suministro transfronterizo de servicios (Modo 1) y la movilidad de la mano de obra (Modo 4). Las alianzas de India en servicios ahora son comerciales y ya no políticas.

En la medida en que las negociaciones avanzan hacia el poco práctico plazo de diciembre del 2006, los informes que llegan de Nueva Delhi indican que India continuará liderando desde la primera línea para concretar un acuerdo de servicios revisado y un nuevo conjunto de compromisos sobre acceso a mercados. Esta breve nota brinda una visión general del plan de juego de India en relación a los servicios.

¿De donde viene la ofensiva?

En la actualidad los servicios son el sector dominante de la economía de India, y según estimaciones del Ministerio de Comercio e Industria este sector contribuye al 5% del PBI. La participación de India en el comercio mundial de servicios va creciendo a pasos acelerados, en el 2005 India se ubicó entre los diez mayores exportadores de servicios comerciales. Hoy en día, las empresas de India son exportadoras agresivas de software, de servicios médicos, centros de llamadas internacionales, transcripciones médicas y legales y otros servicios basados en el conocimiento. La competitividad de esta pequeña sección de la industria de India es la que ha comandado y determinado los intereses ofensivos en servicios. En la cuestión de la agricultura, la política y las asociaciones de agricultores comandan en gran medida la agenda política comercial. Esto no es sorprendente porque gran parte de la base electoral de los políticos de India es campesina y ellos no pueden por lo tanto darse el lujo de prestar oídos a las demandas del agronegocio y la burocracia. En servicios, sin embargo, a causa de la falta de oposición de los sindicatos de servicios, el Ministerio de Comercio ha sido capaz de imponer una agenda agresiva con el apoyo activo de las empresas de servicios de India. Durante la Ronda Uruguay, fueron *American Express* y *Citibank* quienes establecieron la agenda de servicios. Hoy las principales promotoras del AGCS son las empresas de tecnología de la información de la India. Las metas mercantilistas de estas empresas se presentan con éxito tras la máscara del "interés nacional" en servicios. El excesivo sentido de optimismo que impregna al sector es difícil de sondear en la medida en que los datos llaman a un enfoque menos optimista: el conjunto de la industria de Tecnología de la Información (Tercerización de la Operación de Procesos Comerciales) de la India emplea sólo a aproximadamente 1,3 millones de personas, de un total de 400 millones de personas que constituyen la fuerza de trabajo del país. Más del 60% la población (600 millones) continúa dependiendo de la agricultura para su sustento.

Lo que tampoco tiene precedentes en relación a la estrategia de India en servicios, es que el Ministro Kamal Nath sea quien lidere desde la primera fila. En la historia de la OMC ningún ministro de un país en desarrollo ha sido locamente entusiasta acerca del AGCS. El Ministro Nath ha manifestado a menudo que un resultado ambicioso en servicios inclinará la balanza de la Ronda de Doha en favor de India. ¡En una reunión reciente realizada en Delhi, funcionarios de comercio de alto rango lamentaban que no hubiera voluntad política ni liderazgo del sector privado en el Norte, para hacer avanzar la agenda de servicios!

Intereses agresivos en el Modo 4

El movimiento temporal de la mano de obra para suministrar un servicio, o Modo 4, tradicionalmente ha sido un área en la que India ha expresado un interés agresivo. Pero no han habido movimientos del

principal blanco que es EE.UU. -el cual no se ha movido de su miserable tope de la Ronda Uruguay de 65.000 H-1B visas (estos son permisos de trabajo temporales para profesionales altamente calificados).

La falta de flexibilidad de EE.UU. en esta área es un reflejo de los problemas políticos y regulatorios que implica vincular el movimiento de la mano de obra a los acuerdos de libre comercio tales como el AGCS. India continuará con sus intentos de convencer al Congreso de EE.UU. de que el Modo 4 constituye una opción con la que ambos países ganan y que no es comparable con la inmigración, y forjará acuerdos con el sector privado de EE.UU. para buscarle la vuelta a la oposición existente en el Congreso de EE.UU. Los esfuerzos de cabildeo de India dieron frutos parciales cuando el Senado de EE.UU. aprobó una ley el 25 de mayo de 2006 que dispone la duplicación de las visas H-1B, pasando de las actuales 65.000 anuales a unas 115.000, y con un incremento anual del 20%.⁽¹⁾ Varios poderosos del software y la tecnología, tales como Microsoft e Intel, han estado presionando al gobierno de EE.UU. amenazándolo con trasladar puestos de trabajo al exterior si no incrementa el tope de las visas H-1B y permite que ingrese más trabajadores calificados al país. Pero Public Citizen, una organización que monitorea de cerca la política comercial de EE.UU. piensa de otra manera. Lori Wallach, Directora de su Programa Observatorio del Comercio Internacional dice, "Es altamente improbable que una ley de ese tipo sea aprobada en el Congreso. De todas maneras lo que India ha solicitado es que EE.UU. consolide un número mayor de visas en su lista del AGCS. El Congreso de EE.UU. no aprobará ningún acuerdo de la OMC que contenga disposiciones sobre inmigración."

Las demandas de India en el Modo 4 incluyen:

- Expansión de la cobertura para incluir a los proveedores de servicios contractuales (PSC) y a los profesionales independientes (PI).
- Desacoplar los compromisos del Modo 4 de los del Modo 3 (presencia comercial).
- Abolición, o al menos ampliación de las cuotas.
- Remoción de las pruebas de necesidad económica, o hacerlas transparentes.
- Disciplinar la reglamentación nacional.

India reivindica alguna mejora en las ofertas horizontales (o sea las ofertas que se aplican a todos los sectores) recibidas en el Modo 4. La oferta revisada de la UE ha sido ampliada para incluir algunas categorías de PSC y PI. Los requisitos de prueba de necesidad económica y las pruebas de mercado de trabajo se han flexibilizado, no obstante sólo para las transferencias intra firma. La oferta de Canadá y de Nueva Zelandia ha extendido el período de estadía para los visitantes empresariales, ejecutivos y gerentes de alto rango.

La respuesta de EE.UU. (o la falta de) ha sido frustrante para India. Funcionarios del Ministerio de Comercio han afirmado recientemente en Delhi que si no había nada de parte de EE.UU.; India iba a considerar bajar el nivel de ambición de la oferta que estaba formulando para cumplir con el plazo del 31 de julio de 2006. "Nosotros hemos finalizado mayormente nuestros deberes en relación a nuestras ofertas. Si las ponemos o no sobre la mesa dependerá de lo que recibamos de nuestros socios comerciales," dijo un funcionario de comercio de alto rango en una reunión organizada por el ministerio y un centro de estudios estratégicos neoliberal, en Nueva Delhi, el 6 y 7 de julio. Los funcionarios dijeron que ellos no se dejaban engañar por la retórica de EE.UU. de que el Modo 4 sería una realidad más allá de lo que ocurra en el AGCS y de que no había necesidad de consolidar las cuotas en las listas. La demanda de India es que se eliminen los diversos obstáculos que enfrentan las empresas de la India a la hora de enviar sus profesionales al exterior, y por la desregulación legalmente vinculante y una cuota más alta.

Demandas de amplio espectro en el Modo 1

En relación al suministro transfronterizo de servicios (principalmente BPO), las demandas de la solicitud plurilateral que hizo India a sus socios comerciales (tanto desarrollados como subdesarrollados) son las siguientes:

- Compromisos en una amplia gama de sectores incluyendo servicios profesionales, servicios relacionados con la computación, servicios de salud y educación.
- Compromisos similares, en la medida de lo posible, para el Modo 1 y Modo 2 (consumo en el exterior).

-Remoción de los requisitos de presencia comercial.

-Garantizar que los compromisos aborden la insuficiencia de la lista de clasificación del AGCS para incluir todos los servicios del Modo 1 y del Modo 2 y tenga en cuenta los desarrollos tecnológicos en el futuro.

India percibe a la reglamentación nacional como el principal impedimento para el acceso a los mercados en el suministro transfronterizo. Sus esfuerzos en las negociaciones estarán orientados a garantizar que las reglamentaciones sobre privacidad de la información, jurisdicción, normas, reconocimiento y contrataciones públicas, mantengan abierto el "acceso a los mercados" en el Modo 1 y que no socaven los compromisos.

Negociaciones normativas

El AGCS tiene un mandato interno (bajo el Artículo VI:4) para el desarrollo de disciplinas sobre reglamentación nacional. La declaración de Hong Kong llama a intensificar el proceso e incluye un mandato específico para el desarrollo de disciplinas antes de la conclusión de la Ronda. India está activamente involucrada en estas negociaciones. Su lógica consiste en garantizar que el acceso a mercados que obtenga en el Modo 1 y 4 no sea anulado por las reglamentaciones nacionales, sino complementado por ellas. Funcionarios del Ministerio citaron el caso de las reglamentaciones nacionales de EE.UU. para el sector bancario que fueron exitosamente utilizadas para bloquear los esfuerzos de ICICI, uno de los principales bancos privados de India que quería establecer una filial en Nueva York. "Estados Unidos reivindica tener una de las políticas más liberales de Inversión Extranjera Directa en servicios, pero cuando tratas de acceder a su mercado, utiliza complejos requisitos regulatorios para impedir el acceso," manifestó un funcionario del ministerio.

Funcionarios del Ministerio reivindican que ha habido un ímpetu significativo en los últimos seis meses en el frente normativo. Ellos manifiestan que el presidente de las negociaciones sobre servicios, el Embajador Fernando de Mateo de México, está en la fase final de presentación de un texto borrador que implicará una enmienda al texto del AGCS en su forma actual. Ellos clarificaron también que el entendimiento entre los países es que las nuevas disciplinas sobre servicios resultantes, se aplicarán sólo a aquellos sectores en los que se han asumido compromisos.

Eliminando las anomalías

Los funcionarios plantean que una de las principales razones que explica la confianza de India es el nivel de liberalización autónoma en servicios que ha tenido lugar durante los últimos 15 años. "Nuestros socios comerciales deberían reconocer que nunca hemos retrocedido en nuestra liberalización autónoma. En efecto, nosotros hemos avanzado a paso firme y la hemos consolidado en el AGCS," dijo un funcionario de alto rango. A principios de este año, los delegados al Foro Económico Mundial que arribaban al aeropuerto de Zurich fueron recibidos por un letrado (2) que proclamaba "15 años, seis gobiernos, 5 primer ministros, una dirección". Esto subraya el compromiso de todos los gobiernos centrales de India hacia esta agenda.

A pesar del optimismo del gobierno, hay algunos pocos sectores en los que India no podrá realizar compromisos en el marco del AGCS en la próxima ronda. Estos incluyen venta al por menor, servicios legales, educación, distribución de agua y servicios audiovisuales, ya que India aún no tiene políticas de IED autónomas en estos sectores. Los funcionarios manifestaron que ellos estaban en proceso de "educar a los sectores ruidosos" para que cambien su posición y vean los beneficios del AGCS.

La retórica de India ahora consiste en que no hay otra alternativa para los países en desarrollo que no sea la de involucrarse en forma proactiva en las negociaciones. Los funcionarios dijeron que ellos reconocían que algunos países en desarrollo y países menos adelantados estaban siendo marginados del proceso. India intentará sortear esta divergencia de la siguiente manera: a) difundiendo los beneficios del AGCS; b) construyendo capacidad analítica entre lo Países Menos Adelantados para que se involucren en negociaciones proactivas; y c) ayudando a los PMA en el proceso de liberalización autónoma. "Los Países Menos Adelantados necesitan convencerse de que no existe algo así como una ronda a cambio de nada. Ellos tiene mucho para ganar con el AGCS," dijo un funcionario. Ellos hicieron

referencia también al peligro de que si el AGCS falla en el acceso a los mercados, el mismo se conseguirá en forma bilateral. La agenda agresiva de la UE en el acuerdo de asociación económica con África (EPA), fue citada como ejemplo.

Los PMA tienen interés en el Modo 4, pero a diferencia de India, ellos están interesados en el movimiento de trabajadores poco calificados y semi-calificados. India podría intentar acercarlos a medida que las negociaciones adquieran mayor velocidad, destacando este aspecto del Modo 4.

No hay razones para festejar

Los negociadores de India están convencidos de que el AGCS es el trofeo que obtuvo India en la Ronda de Doha, especialmente en la medida en que hay poco para ganar en agricultura y en Acceso a Mercados No Agrícolas (AMNA). Las pérdidas en el último serán cuidadosamente ocultadas con la retórica de ganancias masivas en el AGCS. Incluso si fracasaran los intentos de finalizar la ronda para diciembre de 2006, la aplanadora de India en relación a los servicios continuará. El Acuerdo General de Asociación Económica con Singapur tiene un fuerte componente de servicios; y el acuerdo de libre comercio con Tailandia y el Consejo de Cooperación del Golfo, constituyen avenidas para el acceso al mercado de servicios. También hay perspectivas de acuerdos comerciales con ASEAN, Malasia, Corea, Japón y China y funcionarios del ministerio están estudiando la viabilidad de pactos comerciales con fuertes componentes de servicios con EE.UU. y la UE.

* Benny Kuravilla es un investigador asociado de Focus on the Global South y reside en Bombay, India. Se lo puede contactar escribiéndole a bennyk@focusweb.org

Notas

1. 'US Senate approves doubling H1 B visas', Financial Express, Bombay, 26 de mayo de 2006.
2. El letrero formaba parte de la campaña "India en todas partes" lanzada en ocasión del Foro Económico Mundial. Se trata de una campaña que están realizando conjuntamente el gobierno de India y la Confederación de Industrias de India. El Ministro de Comercio Kamal Nath y el Ministro de Finanzas P Chidambaram están a cargo de transmitir este mensaje al mundo.

EVALUACIONES RECIENTES: ÁFRICA PERDERÁ CON LAS NEGOCIACIONES DE LA OMC, INCLUSO EN AGRICULTURA

por Aileen Kwa

GINEBRA, 5 de junio de 2006: Estudios recientes pronostican pérdidas para África como resultado de la ronda comercial de Doha, no sólo para el sector industrial, sino también para la agricultura. Esto contradice la visión convencional de muchos formuladores de políticas de África que creen que, aun cuando pierdan en el sector industrial, a la larga sus sectores agrícolas se beneficiarán con las reformas que realizarán los países con producción agropecuaria fuertemente protegida, EE.UU., la UE y Japón.

Contrario a estas expectativas, sin embargo, una investigación del Banco Mundial, el Carnegie Endowment, las Comisión Europea y la FAO, demuestra que la mayoría en África se verá enfrentada a pérdidas como resultados de la liberalización en la agricultura y la industria. Incluso si los mercados de exportación agropecuarios fueran abiertos a África, la mayoría de los productores africanos – de los cuales la vasta mayoría son agricultores de subsistencia- no estarán en condiciones de competir. Además, ellos perderán en la medida en que tendrán que abrir sus mercados nacionales a partir de las negociaciones. Los países más pobres de África serán los más duramente golpeados -muchos son Países Menos Adelantados en África Sub-Sahariana o África Oriental. Técnicamente, los PMA no necesitan bajar sus aranceles en la Ronda de Doha, pero como consecuencia de los acuerdos aduaneros regionales con otros países africanos que no son PMA, las importaciones se abrirán camino fácilmente hacia los países menos adelantados.

Banco Mundial

Antes de la Ministerial de Hong Kong, el Banco Mundial revisó sus estimativos de ganancias globales de la Ronda de Doha. De las optimistas ganancias globales de US\$ 823.000 millones, previstas antes de Cancún en 2003, pasaron a una cifra ajustada de US\$ 287.000 millones globalmente, y a una modesta cifra de US\$ 96.000 millones en un probable escenario de Doha. Pero más preocupante aún fue el mensaje para los países en desarrollo -las ganancias previsibles serían sólo de US\$ 16.000 millones y esta cifra no sería equitativamente distribuida.

El Banco concluyó que los beneficios serían captados por unos pocos países en desarrollo grandes tales como Argentina, Brasil e India. "Bangladesh y muchos países africanos que se benefician con las preferencias probablemente enfrentarán pérdidas".(1)

Además, antes de Cancún, el Banco había argumentado que incluso si los países en desarrollo se mantenían intransigentes en relación a la ayuda interna, los países en desarrollo ganarían de todas maneras con la liberalización de la agricultura. Sin embargo, estudios más recientes realizados por el Banco, reflejan una conclusión opuesta. Los países en desarrollo verían una mejora más importante en su comercio neto de alimentos (exportaciones menos importaciones) si los países ricos liberalizaran sus mercados agrícolas y los países en desarrollo no. Como grupo, las ganancias sumarían US\$ 42.000 millones como resultado de mejoras en las exportaciones.

Sin embargo, si a los países en desarrollo se les hace liberalizar sus mercados, el mayor ganador en términos de ingresos agrícolas redistribuidos sería EE.UU., seguido por Argentina, Brasil y otros países latinoamericanos, Australia y Nueva Zelanda. África sub-Sahariana podría experimentar algunas ganancias pequeñas, mientras que China, India y el resto del Sur de Asia serían perdedores netos.(2)

El modelo del Banco Mundial sin embargo, es defectuoso porque asume empleo total de toda la mano de obra, incluyendo la mano de obra no calificada. En el estudio de Carnegie se hicieron algunas correcciones.

Informes de Carnegie

El informe realizado por el *Carnegie Endowment for International Peace* "Winners and Losers: Impact of the Doha Round" ("Ganadores y Perdedores: Impactos de la Ronda de Doha) de Sandra Polaski (junio de 2005), mejoró los ejercicios de modelado incorporando las tasas de desempleo reales. Además trata en forma diferenciada a los mercados de trabajo agrícolas de los mercados de trabajo urbanos no calificados en los países en desarrollo.

Los hallazgos del estudio de Carnegie son "contrarios a la visión que comúnmente se sostiene acerca de la Ronda de Doha, de que la liberalización de la agricultura beneficia a los países en desarrollo y que por lo tanto es clave para lograr los objetivos de desarrollo de la Ronda. De hecho, la liberalización de la agricultura beneficia sólo a un subgrupo relativamente pequeño de países en desarrollo."(Polaski 2006; 25)

Entre los que se beneficiarían se encuentran Brasil, Argentina, la mayor parte de América Latina, Sudáfrica y algunos países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), notablemente Tailandia. Sin embargo, según Polaski, los perdedores de la liberalización en la agricultura incluyen a muchos de los países menos adelantados del mundo, incluyendo a Bangladesh, y a los países de África del Este y el resto de África Sub-Sahariana. El Medio Oriente, África del Norte, Vietnam, México e India y China también experimentarían pérdidas.

Un aporte valioso del estudio es la simulación del escenario de "productos especiales". El escenario modelado era el "límite más extremo" de cualquier acuerdo que se pudiera alcanzar dentro del marco de Hong Kong, en el que a los países en desarrollo se les permitiera y eligieran proteger todos sus productos agrícolas de la liberalización, designándolos como "productos especiales". (Los países que

presionan por esta disposición, los del G33, han solicitado que se les permita dar este trato al 20% de las líneas arancelarias. EE.UU. está peleando para permitir sólo cinco.)

Del estudio se desprenden dos conclusiones importantes:

- 1) Sólo hay reducciones mínimas en las ganancias de otros países si todos los productos son clasificados como productos especiales, incluso para el grupo de países exportadores más afectados. (Por ejemplo Argentina y Tailandia).
- 2) Bangladesh y los países de África del Este de todas maneras experimentarán pérdidas si todos los productos fueran clasificados como productos especiales. La pérdidas experimentadas serán levemente menores a las que experimentarían si no fueran productos especiales.

La conclusión que saca Polaski es que “A menos que se tomen medidas especiales para ellos [o sea, más allá de los productos especiales] Bangladesh, África Occidental y el resto del África sub-Sahariana se ven adversamente afectados en cualquiera de los escenarios de Doha modelados, sin importar si el nivel de ambición es modesto o elevado.”(3)

Esta conclusión es similar a los hallazgos de Polaski en un documento anterior “Agricultural Negotiations at the WTO: First, Do no Harm” (Negociaciones Agrícolas en la OMC: Primero No Hagan Daño”), donde ella señala que el trato especial y diferenciado que los países pobres están demandando en la OMC continúa siendo inadecuado:

“Los enfoques alternativos, tales como permitirles a los países en desarrollo realizar reducciones arancelarias menores para un número limitado de productos especiales, o permitirles períodos de transición más prolongados para realizar los recortes arancelarios, no ofrecen una flexibilidad adecuada para los países que tienen una concentración significativa de la mano de obra en la agricultura a pequeña escala.”

El informe “Winners and Losers” (“Ganadores y Perdedores”) aporta tres razones principales por las que los países en desarrollo pierden en las negociaciones agrícolas. En primer lugar, muchos países pobres son importadores netos de alimentos. En segundo lugar, con la liberalización, muchos perderán también las ventajas de los actuales programas de preferencias (por ejemplo el acceso preferencial que tienen los países de África, Caribe y Pacífico, ACP, al mercado de la UE). Y en tercer lugar, la agricultura de pequeña escala y de subsistencia, de baja productividad, representa la mayor proporción de la actividad agrícola en muchos países en desarrollo. Los productos de los agricultores de subsistencia en general no son competitivos en el mercado global.

Polaski explica, “Forzar a los campesinos pobres a competir con la agricultura globalizada no fomentará un incremento en su productividad en la medida en que ellos no tengan tierra suficiente, acceso a créditos, semillas de alta productividad, agua, asistencia técnica y otros insumos necesarios..Para cualquier cultivo hay muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo, que pueden producir a costos más bajos que los de los productores de subsistencia en cualquier otra parte, debido a las economías de escala, la mecanización, mayores insumos, condiciones climáticas, subsidios gubernamentales, o una gama de otros factores.”(4)

Incluso para los países exportadores de productos agrícolas competitivos, tales como Argentina, Brasil y Tailandia, las ganancias que puedan obtener de las negociaciones agrícolas son pocas. Las mayores ganancias suman tan sólo US\$ 358 millones para Argentina.

En términos generales, las ganancias derivadas de la Ronda son modestas – un incremento de los ingresos mundiales de entre 40 y 60 mil millones de dólares, por una única vez. Los países en desarrollo recibirán 21.500 millones (de los cuales 10.600 millones le corresponderán a China por la liberalización de los productos manufacturados). La mayoría de los países africanos perderán como consecuencia de la liberalización tanto de la agricultura como de los bienes manufacturados. África sub-Sahariana, dice Polaski, “pierde su participación en el mercado global en algunos o todos los productos

manufacturados.”(5) Esto se debe a la caída de los precios mundiales para los productos manufacturados, la cual afectará a los sectores intensivos en mano de obra en los Países Menos Adelantados.

En lo que refiere a las exportaciones, los países en desarrollo más pobres, incluyendo a los PMA, experimentarán una caída generalizada como resultado de la Ronda. Igualmente se prevén pérdidas en los ingresos -las mayores pérdidas (0,8% del PBI) serán para los países de África Oriental -Tanzania, Uganda y Malawi. Polaski concluye que otros países sub-Saharianos cuyas economías comparten estructuras similares a las de estos países, seguramente experimentarán pérdidas de magnitud similar.

La evaluación de impacto de sustentabilidad de la Comisión Europea

La evaluación del Impacto de sustentabilidad de la Ronda de Doha encargada por la Comisión Europea y realizada por la Universidad de Manchester, muestra resultados que son bastantes similares a los de Carnegie y el Banco Mundial..

En términos generales la EIS informa que

1) en los países más pobres del mundo, como “en África sub-Sahariana, por ejemplo, la pobreza empeorará en la medida en que sufrirán pérdidas económicas con la liberalización comercial y enfrentarán severas restricciones en materia de oferta.”(6)

2) El período de ajuste -asociado al incremento del desempleo o subempleo -”puede ser severo...allí donde la protección social es débil o ausente.” Según los autores, estos efectos adversos pueden continuar a largo plazo ante la ausencia de políticas apropiadas para apoyar la creación de nuevas oportunidades de empleo.(7)

3) Los países pueden enfrentar también “una pérdida significativa de ingresos por concepto de aranceles, con posibles impactos sociales indirectos negativos.”(8)

4) Se prevé que los impactos ambientales globales serán negativos -desde efectos adversos para el cambio climático como para la biodiversidad mundial. Una vez más, se ejercerá mayor presión en las áreas biológicamente sensibles como resultado del incremento de la producción agrícola, afectando más negativamente a los países en desarrollo.(9)

Específicamente para la agricultura, la EIS concluye que:

-Los países competitivos a nivel global ganarán como resultado de un mayor acceso a los mercados. Sin embargo, “la mayoría de los países en desarrollo seguramente no obtendrán ningún beneficio directo significativo. Los países que obtendrán los menores beneficios, e incluso incurrirán en pérdidas, son aquellos en los que la agricultura nacional tiene menor capacidad de exportación, o son importadores netos de alimentos”.(10) (La mayoría de los países africanos son importadores netos de alimentos.)

- Allí donde la producción rural no es competitiva, la “liberalización puede conducir a un incremento de importaciones a costos más bajos que compiten con los productores nacionales. La caída de la producción agrícola implicará costos de adaptación significativos”.(11)

Informe de políticas del Sistema de Investigación e Información (RIS) para países en desarrollo

Como si las implicancias para los países en desarrollo no fueran lo suficientemente nefastas, Timothy Wise y Kevin Gallagher de la Tufts University en su Informe de Políticas RIS No. 22 “Doha Round and Developing Countries: Will the Doha Deal Do More Harm than Good?”

(Ronda de Doha y Países en Desarrollo: ¿El Acuerdo de Doha Generará Más Daños que Beneficios?) (<http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/HiddenCostsApr06.htm>) han señalado que los modelos de simulación del comercio global han sobrestimado las ganancias de la Ronda simplemente porque no han tenido en cuenta las pérdidas que experimentarán los países por concepto de ingresos aduaneros perdidos a causa de la liberalización. Wise y Gallagher estiman que las pérdidas totales para el mundo

en desarrollo, sólo a raíz de las negociaciones del AMNA, podrían ser de US\$ 63.400 millones -diez veces las ganancias totales que obtendrán del AMNA los países en desarrollo en conjunto (que serán US\$ 6.700 millones). Estas pérdidas una vez más serán más duras de enfrentar para los países más pobres. Los ingresos por concepto de ingresos aduaneros representan el 20 % de los ingresos gubernamentales en más de la mitad de los países de África sub Sahariana, más del 50% para Nigeria y Gambia y más del 40% para Benín, Lesotho, Madagascar, Malí, Togo y Uganda.(12)

Los modelos económicos asumen que los balances fiscales gubernamentales son fijos, es decir que las pérdidas de ingresos por concepto de ingresos aduaneros se compensan con impuestos internos. La evidencia histórica ha demostrado que la cosa no es así. Muchos países en desarrollo con un sector informal de dimensiones importantes no pueden cobrar impuestos en forma eficiente. Y mientras que el IVA generalmente ha sido introducido para compensar las pérdidas en materia de impuestos aduaneros en los países pobres, el FMI estima que promedialmente sólo ha compensado menos del 30% de las pérdidas de ingresos.(13)

La FAO con relación a las preferencias

Las preocupaciones planteadas en los informes del Banco Mundial, Carnegie y la Comisión Europea, en relación a la pérdida de las preferencias que sufrirán los países en desarrollo pobres como resultado de la liberalización de conformidad con el concepto de Nación Más Favorecida (NMF), tienen eco en FAO:

1) “Si el actual proceso de liberalización comercial no presta especial atención a la situación de los países dependientes de las preferencias, en la mayoría de los casos los costos resultantes para ellos podrían ser mayores que los beneficios”.(14)

2) En relación a los instrumentos financieros que se han utilizado en el pasado para abordar ese tipo de problemas “se considera que han carecido concesiones y escala suficientes”.(15)

3) La ayuda por sí sola no es suficiente: “Los avances de la asistencia para el ajuste podrían ser abordado en forma adicional a, y no en lugar del diseño de un régimen preferencial mejorado para países específicos.”(16)

Recomendaciones de FAO sobre políticas agrícolas para países en desarrollo de bajos ingresos

En una nota técnica reciente, número 14, “Hacia una política de comercio agrícola apropiada para países en desarrollo de bajos ingresos,” FAO realiza las siguientes observaciones y recomendaciones para los miembros más pobres de la OMC:

1) Las fallas masivas del mercado en los países pobres requieren intervención estatal, inclusive protección aduanera

A partir de una revisión de la literatura existente en materia de desarrollo agrícola, la FAO concluye que está comprobado que los productores agrícolas de muchos países en desarrollo se ven enfrentados a las fallas masivas del mercado. Como resultado de ello no pueden generar excedentes para realizar nuevas inversiones, las cuales podrían estar dirigidas a facilitar la generación de actividades con mayor valor agregado. Este proceso es esencial para avanzar hacia una mayor diversificación.

Las fallas masivas del mercado incluyen mercados débiles de insumos y productos, falta de financiación temporal, instrumentos limitados para la gestión de riesgos.(17) Una transición de ese tipo “seguramente no ocurrirá allí donde las fallas del mercado sean perseverantes, si no hay “una intervención estatal significativa en estadios iniciales del desarrollo”.

Por lo tanto no hay evidencia de que una política de liberalización comercial del tipo laissez faire vaya a generar el desarrollo que los países están buscando. En efecto, el estudio de Dorward y Morrison de 2001, “The agricultural development experience of the past 30 years: lessons for LDCs” (La experiencia del desarrollo agrícola de los últimos 30 años: lecciones para los PMA), descubre que los países que han mantenido un crecimiento agrícola sostenido fueron aquellos que no adoptaron una política liberal

desde un principio, sino que “levantaron las limitantes al crecimiento continuo de forma secuencial, al mismo tiempo que intervinieron para garantizar el ambiente favorable necesario para la transformación de sus sectores agrícolas”. Es “durante las fases de protección aduanera” que “se han observado instancias de innovación inducida, con tasas de aumento de la productividad que exceden aquellas que se podrían haber logrado en ambientes más liberales”.(18)

2) Amplias evidencias de que la agricultura es una herramienta para el crecimiento de base amplia, pero que se requieren vínculos con la economía local

FAO descubrió que existe un alto grado de correspondencia entre los patrones de crecimiento agrícola y los patrones de reducción de la pobreza en las regiones de países en desarrollo. El crecimiento agrícola puede tener impactos positivos desproporcionados en la medida en que puede estimular un incremento de la demanda interna, a partir del incremento de los ingresos rurales, y por lo tanto apoyar el crecimiento en otros sectores. “En la práctica también, existen pocas alternativas obvias a la agricultura, como impulsoras de un crecimiento de base amplia en aquellos países que aún se encuentran en los estadios iniciales del desarrollo”.(19)

Sin embargo, para obtener ese tipo de resultados positivos, el sector tiene que tener “vínculos sustanciales con la economía local” y tal desarrollo agrícola “rico en vínculos” generalmente será fomentado por métodos de producción intensivos en mano de obra en contraposición con métodos intensivos en capital y conocimiento especializado, por una distribución más equitativa de los ingresos, por patrones de consumo local que favorezcan los productos y servicios locales antes que los importados, y por vínculos con mercados de productos más amplios que puedan continuar absorbiendo los incrementos de productividad sin grandes caídas en los precios de los productos”.(20)

El levantamiento gradual y secuencial de las limitantes al crecimiento del sector debe ser apoyado con arreglos institucionales conducentes en la esfera política, jurídica y económica.

3) Las exportaciones por sí solas no constituyen una solución para la reducción de la pobreza

Se da por supuesto que se debería aumentar la productividad de los productores locales para así incrementar los ingresos y la capacidad de compra, pero, ¿debería hacerse mediante una estrategia de promoción de las exportaciones o una estrategia de sustitución de importaciones?

Al medir los impactos del modelo exportador, la FAO concluye que el tamaño del sector cuenta. “Allí donde el sector agrícola es una parte importante de la economía, la rápida reducción de las protecciones en el sector como un todo, puede generar tasas de desempleo y de migración rural-urbana significativas. Por otro lado, cuando el sector como un todo da cuenta de una pequeña porción de la totalidad de la economía, y más aun, allí donde constituye una parte modesta de la economía rural, la mano de obra desocupada podrá ser reabsorbida rápidamente”.(21)

“En algunos casos de crecimiento basado en las exportaciones, existe evidencia de que la consolidación de grandes establecimientos ha desplazado a los medios de vida de los hogares productores de pequeña escala. El número de individuos absorbidos por fuentes de empleo alternativas tiende a ser menor al número de desplazados.”(22)

En el caso de Chile, por ejemplo, donde tanto la participación de la agricultura en la generación de empleos, como las exportaciones agrícolas en relación al conjunto de las exportaciones, representan menos del 20%, el impacto en la distribución del ingreso podría ser negativo sólo para una pequeña proporción de la mano de obra. Sin embargo, en países con sectores agrícolas de proporciones mayores, los efectos negativos en la distribución del ingreso serían más visibles. En América Latina, el empleo agrícola generalmente sólo representa el 20% del empleo total. Esta tasa es significativamente mayor en África sub-Sahariana (66%) y Asia (56%).

Citando a Foster y Valdes (2006), la FAO señala que incluso en América Latina se observa que la estrategia de promoción de las exportaciones no contribuyó a la reducción de la pobreza. Aunque la región como un todo es exportadora neta de alimentos, sólo 6 de los 22 países son exportadores netos

de alimentos (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Nicaragua). Si bien las exportaciones no empeoraron la situación del sector como un todo, tampoco beneficiaron a todos los sectores de población participantes en el sector. Entre quienes no se han visto beneficiados se encuentran los agricultores de pequeña escala y los agricultores ubicados en áreas de baja productividad. El crecimiento del sector está actualmente limitado por la demanda interna y continúa siendo dependiente de las exportaciones.

4) El empleo es más importante que los alimentos baratos

La protección en los países en desarrollo a menudo es desalentada por los neoliberales porque la consideran perjudicial ya que conduce a un incremento del precio de los alimentos, afectando a los pobres de las áreas urbanas. La FAO sin embargo, concluye que los impactos de la intervención política son más importante en los ingresos reales que su impacto en los niveles de precios. La principal preocupación para los hogares pobres urbanos es el ingreso generado por el empleo (y la disponibilidad de empleo), más que el precio de los productos alimenticios. Este es igualmente el caso para quienes viven de la economía rural.(23)

5) Importancia de los mercados locales y regionales (internos)

En los países pobres como los de África sub Sahariana, no existe un mercado interno viable para los productos de mayor valor. La FAO plantea que los mercados internacionales para este tipo de productos son de difícil acceso, dadas las distorsiones vigentes en los países de la OCDE.

En contraste, la mayoría de los pobres en las áreas rurales en África sub-Sahariana, están ocupados en los sectores de alimentos básicos que compiten con las importaciones. Por lo tanto existe “un potencial de crecimiento considerable” en estos sectores de alimentos básicos (obviamente sólo si los aranceles son lo suficientemente altos como para mantener fuera a las importaciones) y el mercado interno “tiende a brindar una perspectiva más promisoría que los mercados internacionales en el corto y mediano plazo.”(24)

Para los productores de pequeña escala, producir para los mercados locales y regionales es menos riesgoso como estrategia comercial. Eso evita también los problemas que plantean las normas de calidad, etc.(25)

La FAO cita también evidencia de Asia para ilustrar la importancia de los mercados internos nacionales de grandes proporciones – ellos a menudo han sido un pre-requisito para el crecimiento de base agrícola en las economías asiáticas. Estos mercados internos facilitaron la comercialización de los excedentes en áreas deficitarias, contribuyendo a garantizar la estabilidad de los precios (Indonesia antes de la crisis financiera de 1997, por ejemplo). Hoy en día, los mercados nacionales – tales como los del África Sub Sahariana-- son relativamente pequeños, pero los mercados regionales pueden jugar el mismo papel.

6) Una reforma comercial completa en África sub-Sahariana podría acorralar a los países en una producción de bajo valor

Finalmente, las notas técnicas de FAO hacen referencia también a una investigación de Achterbosch et al (2004) que sugiere que África se embarcará en un viaje hacia la desindustrialización si se lleva a cabo una reforma comercial completa. La consecuencia más probable será la contracción de los sectores con mayor valor agregado – del sector de industria liviana y pesada y del de servicios- y no la diversificación. Esto deja a África sólo con la opción de expandir la producción de las *commodities* agrícolas tradicionales.

El efecto es que estos países quedarán encerrados en patrones de producción que son el reflejo de sus actuales ventajas comparativas, en lugar de que se les permita desarrollar una ventaja comparativa en actividades de mayor valor agregado. (Un punto que no ha sido resaltado en el documento de FAO es que la demanda de *commodities* agrícolas tradicionales tiende a ser inelástica – y por lo tanto los incrementos de producción han conducido en parte a la caída de los precios a largo plazo. Esos

términos de intercambio que se van deteriorando, sólo aumentarán los problemas económicos de esos países.)

Citando a Dorward et al (2004), la FAO concluye que: "Muchos de los países actualmente más pobres se han salteado una fase muy importante de apoyo a sus sectores agrícolas. Muchos de estos países se encuentran ahora con políticas comerciales relativamente liberales, pero con sectores agrícolas débilmente desarrollados, cuyo desarrollo al largo plazo los decisores políticos están hoy en peores condiciones de apoyar, y que son también más susceptibles a los choques externos de corto plazo, debido a los bajos niveles de protección aduanera aplicada".(26)

* * Aileen Kwa es una investigadora asociada de Focus on the Global South y reside en Ginebra. Ella es co-autora con Fatoumata Jawara de "Behind the scenes at the WTO" ("Detrás de las Bambalinas en la OMC"), Zed Books, 2004. Se la puede contactar escribiéndole a: aileenkwa@yahoo.com

Notas

1. Anderson y Martin 2005 "Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda", Banco Mundial.
2. Banco Mundial 2005 "Global Agricultural Trade and Developing Countries", p. 124-25.
3. Polaski *ibid.* p. 32.
4. Polaski S 2005 "Agricultural Negotiations at the WTO: First, Do No Harm", Carnegie Endowment for International Peace, junio.
5. Polaski 2006 "Winners and Losers" p. 27
6. Kirkpatrick C, George C, y Scriciu S 2006 "Sustainability Impact Assessment of Proposed WTO Negotiations: Final Global Overview Trade SIA of the Doha Development Agenda", Universidad de Manchester, Borrador para consulta. p. iv. http://www.sia-trade.org/wto/FinalPhase/GLOBALOVERVIEW_FINALMay2006.pdf
7. Kirkpatrick et al, *ibid.* p. iv.
8. Kirkpatrick et al, *ibid.* p. v.
9. Adicionalmente a la EIS de la CE, el *World Watch Institute* recientemente ha publicado un impresionante informe titulado "The Irony of Climate" (La Ironía del Clima) resaltando el impacto del cambio climático en la producción agrícola. En la medida en que las temperaturas aumentan, la productividad de los cultivos decae. En arroz, trigo y maíz, la productividad disminuye en un 10% para cada grado C de incremento por encima de los 30 grados de temperatura. Existen predicciones de que la productividad de los granos en el sudeste y en el Sur de Asia podría disminuir tanto como un 30% en los próximos 50 años, en un período en que se proyecta que la población malnutrida de la región crecerá en un 44%. También como resultado del calentamiento global, aumentará la incidencia de las plagas, impactando un vez más en forma más negativa a los países en desarrollo ubicados en los trópicos. (Halweil, B 2005, Extraído de la Edición Marzo/Abril de 2005 de la revista *World Watch*).
10. Kirkpatrick C et al, *ibid.* p. 50.
11. Kirkpatrick C et al, *ibid.* p. 50
12. Osakwe, P 2006 "Emerging Issues and Concerns of African Countries in the WTO Negotiations on Agriculture and the Doha Round". Documento presentado en el Taller de FAO sobre Normas de la OMC para una Agricultura Compatible con el Desarrollo. 2-3 de febrero de 2006, FAO, Roma, citado en las Notas Técnicas de FAO sobre Política Comercial, No. 14 "Agricultural Trade Policy for Low Income Developing Countries".
13. Baunsgaard, T y Keen M 2005 "Tax Revenue and (or ?) Trade Liberalization". Documento de Trabajo 05/112, FMI, Washington D.C.
14. FAO, Preferencias No Recíprocas en el Comercio Agrícola: Informe de Política Comercial No.7 sobre Cuestiones Relativas a las Negociaciones sobre Agricultura de la OMC, Roma. p7. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/j5424e/j5424e00.pdf>
15. FAO *ibid.* p. 9.
16. FAO *ibid.* p. 13.
17. Estas fallas del mercado nunca son consideradas en los modelos de simulación del comercio internacional, donde se asume que los recursos se trasladan sin esfuerzo de las actividades agrícolas tradicionales a actividades con mayor valor agregado (FAO, Nota Técnica No. 14, 2005).

18. FAO 2005 "Hacia una Política de Comercio Agrícola Apropriada para los Países en Desarrollo de Bajos Ingresos", Notas Técnicas de FAO sobre Política Comercial sobre Cuestiones Relativas a las Negociaciones sobre Agricultura en la OMC. No. 14. p. 3.

http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/009/j7724e/j7724e00.htm

19. FAO ibid. p.3

20. FAO ibid. p. 3

21. FAO ibid. p. 6

22. FAO ibid. p. 6

23. Morrison y Sarris 2006, Dorward et al 2004 y Poulton 2005 citados en FAO, ibid. p. 5

24. FAO, ibid. p. 6

25. FAO ibid. p. 6

26. Dorward et al 2004, citados en FAO ibid. p. 8

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 comercio redes@gmail.com

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

Traducción: Alicia Porrini y Alberto Villarreal (comercio redes@gmail.com) para

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

Para **suscribirse** gratuitamente escriba a pcmarmol@gmail.com 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>