

DES-ACUERDOS de libre comercio

¿Será cierto que el Mercado genera Desarrollo?



partnership for change
EPAs

AMICI^{ONG}
dei Popoli

¡Más divididos, más débiles!
Marta Clementi

**El comercio de bananas:
la experiencia del Caribe**
Renwick Rose

**Libre comercio:
2010, ¿última parada?**
Monica di Sisto

**La paradoja del libre comercio:
la experiencia de Ghana**
George Osei – Bimpeh

Europa invierte en África
Roberto Sensi

**La oposición de la sociedad civil del Sur
a los acuerdos de libre cambio**
Babacar Ndao, Arze Glijo, Hermer Velasquez

El cambio climático después Copenague
Francesco Luca Basile

La cuestión del trabajo
Cecilia Brighi

¿Recursos reales para el desarrollo?
Vera Melgari

Reformar la gobernanza global
Lorenzo Fioramonti

**Mirar el mundo
con un solo ojo**
Marta Clementi – Francesco Luca Basile

Este libro ha sido elaborado en el marco del proyecto europeo



Edición:

AMICI
dei Popoli ONG

Amici dei Popoli ONG
via Bartolomeo Maria dal Monte 14, 40139 Bologna
tel. +39 051 460381 – fax +39 051 451928
www.amicideipopoli.org – info@amicideipopoli.org

COORDINACIÓN

Marta Clementi, Luca Francesco Basile, Elisabetta d'Agostino

TRADUCCIÓN

Mariela de Marchi

DISEÑO GRÁFICO

cardoriccardo.com

IMPRESIÓN

Nuova Grafica Imola



Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Comunidad Europea.
El contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras, y en modo
alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

2

¿más divididos, más débiles!

Marta Clementi



8

el comercio de bananas: la experiencia del Caribe

Renwick Rose



16

libre comercio: 2010, ¿última parada?

Monica di Sisto



24

la paradoja del libre comercio: la experiencia de Ghana

George Osei-Bimpeh



34

Europa invierte en África

Roberto Sensi



44

la oposición de la sociedad civil del Sur a los acuerdos de libre cambio

Babacar Ndao, Arze Glipo, Hermer Velasquez



52

el cambio climático después Copenague

Francesco Luca Basile



60

la cuestion del trabajo

Cecilia Brighi



66

¿recursos reales para el desarrollo?

Vera Melgari



74

reformar la gobernanza global

Lorenzo Fioramonti



83

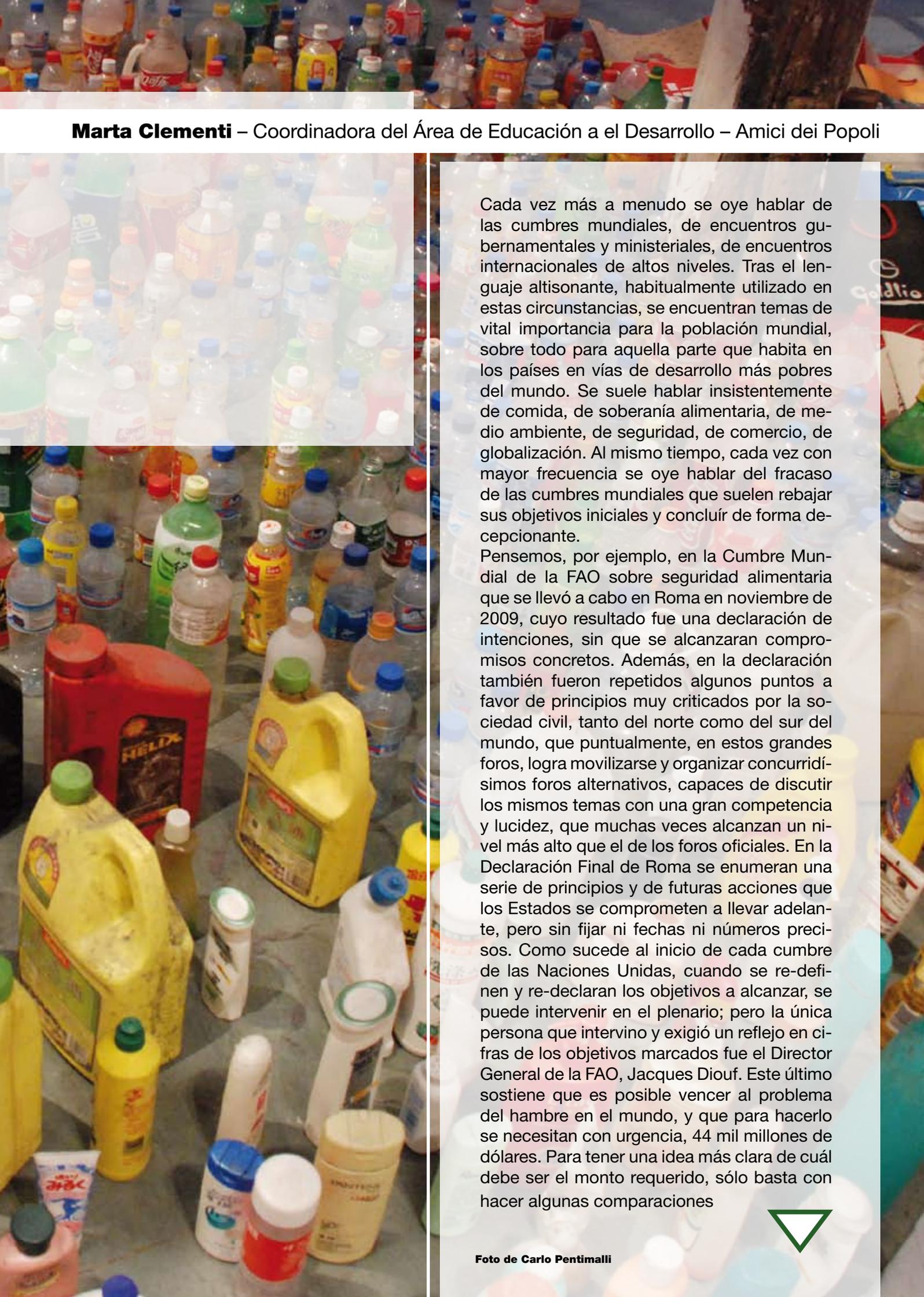
mirar el mundo con un solo ojo

Marta Clementi y Francesco Luca Basile



**cuando la división
hace la fuerza...
¿de los más
poderosos!**





Marta Clementi – Coordinadora del Área de Educación a el Desarrollo – Amici dei Popoli

Cada vez más a menudo se oye hablar de las cumbres mundiales, de encuentros gubernamentales y ministeriales, de encuentros internacionales de altos niveles. Tras el lenguaje altisonante, habitualmente utilizado en estas circunstancias, se encuentran temas de vital importancia para la población mundial, sobre todo para aquella parte que habita en los países en vías de desarrollo más pobres del mundo. Se suele hablar insistentemente de comida, de soberanía alimentaria, de medio ambiente, de seguridad, de comercio, de globalización. Al mismo tiempo, cada vez con mayor frecuencia se oye hablar del fracaso de las cumbres mundiales que suelen rebajar sus objetivos iniciales y concluir de forma decepcionante.

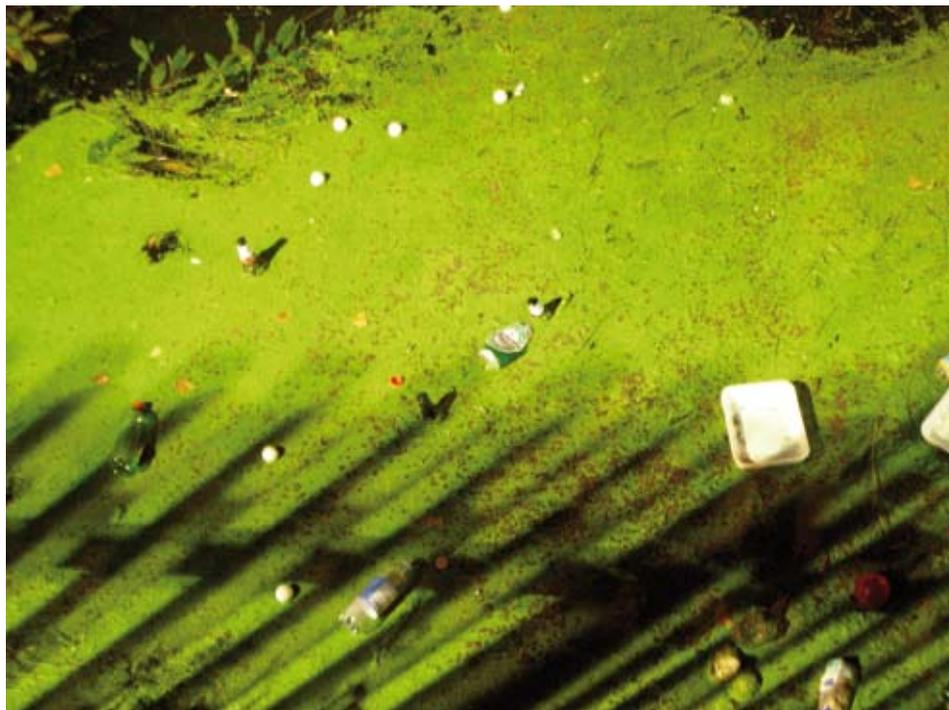
Pensemos, por ejemplo, en la Cumbre Mundial de la FAO sobre seguridad alimentaria que se llevó a cabo en Roma en noviembre de 2009, cuyo resultado fue una declaración de intenciones, sin que se alcanzaran compromisos concretos. Además, en la declaración también fueron repetidos algunos puntos a favor de principios muy criticados por la sociedad civil, tanto del norte como del sur del mundo, que puntualmente, en estos grandes foros, logra movilizarse y organizar concurrísimos foros alternativos, capaces de discutir los mismos temas con una gran competencia y lucidez, que muchas veces alcanzan un nivel más alto que el de los foros oficiales. En la Declaración Final de Roma se enumeran una serie de principios y de futuras acciones que los Estados se comprometen a llevar adelante, pero sin fijar ni fechas ni números precisos. Como sucede al inicio de cada cumbre de las Naciones Unidas, cuando se re-definen y re-declaran los objetivos a alcanzar, se puede intervenir en el plenario; pero la única persona que intervino y exigió un reflejo en cifras de los objetivos marcados fue el Director General de la FAO, Jacques Diouf. Este último sostiene que es posible vencer al problema del hambre en el mundo, y que para hacerlo se necesitan con urgencia, 44 mil millones de dólares. Para tener una idea más clara de cuál debe ser el monto requerido, sólo basta con hacer algunas comparaciones



Partnership for Change: redes, lobbying y apoyo

El proyecto Partnership for Change, encabezado por Amici dei Popoli, entabló relación con las principales redes nacionales, europeas y mundiales que se ocupan de los Acuerdos de Asociación Económica (EPA), de las cuestiones vinculadas a la creación de áreas de libre comercio y del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Entre otras: la Stop EPA Campaign, el Africa Group de Suecia, AITEC Francia, 11.11.11. de Bélgica, Both Ends de Holanda, la Plataforma de las ONGs del País Vasco, la coalición Stop Epa alemana, Traidcraft del Reino Unido, World Rural Forum de España; en Italia: Fair y Terra Nuova. La discusión y el compartir ideas y posiciones sobre el tema ha permitido que el consorcio se convirtiera en un actor importante dentro de las redes que luchan para alcanzar acuerdos más justos y para participar en los momentos más importantes de la movilización y la presión llevadas a cabo sobre los parlamentarios europeos.

De la campaña de presión ante las elecciones europeas del 2009, al encuentro entre representantes de la sociedad civil y miembros del Parlamento Europeo, al Stop Epa Day celebrado cada año a finales de septiembre. Partnership for Change ha organizado en Italia, España, Gran Bretaña, Holanda y Bélgica importantes seminarios de discusión y profundización, enriquecidos siempre con la participación de la sociedad civil de los países del sur. Entre otras: Pelum – Uganda, Civicus International, WINFA – Caribe, Send Foundation Ghana.



Roma, una orilla del río Tevere. Foto de Carlo Pentimalli



En 2009 los Estados Unidos invirtieron 607 mil millones de dólares en gastos militares; en Italia el gasto militar per cápita en 2009 fue calculado en 689\$. Paradójico, si se piensa que bastaría que cada italiano depositara 265\$ por cabeza para alcanzar la cuota que Italia debería utilizar a favor de la ayuda al desarrollo y para alcanzar el 0,7% del PIB, como establecido en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000. Nada imposible. Por lo tanto, resulta evidente que existe una falta de compromiso político real. Aún más, la Unión Europea gasta cada año unos 80 mil millones de dólares para la Política Agrícola Común, responsable de desequilibrios y distorsiones del mercado tanto interno como mundial de los productos agrícolas.

Mientras tanto sigue aumentando el número de personas que sufren por la falta de alimentos. En 2009 en todo el mundo, 100 personas se volvían pobres cada minuto, superando así la cuota de mil millones de personas que viven bajo el umbral de la pobreza. A este ritmo de 100 personas por minuto la población de un país como Croacia se volvería totalmente pobre en un mes; poco más de un año bastaría para empobrecer a la población italiana. Siguiendo la línea de pensamiento que identifica al desarrollo como simple crecimiento económico, la fórmula del a Declaración final del foro, propone incrementar la producción mundial de alimentos para resolver el problema del hambre y del aumento de la población. Sin embargo, como repetidamente han señalado las organizaciones de la sociedad civil (unas 450 organizaciones del mundo, con delegaciones presentes en Roma) no se trata de un problema de cantidad, sino de acceso y de distribución. La comida que es producida hoy sería ya suficiente para alimentar a la población mundial. El problema es que, por un lado, no todos tienen la posibilidad de adquirirla, por otro, hay una parte del mundo, la del norte, que consume y desperdicia muchos más recursos que los que le corresponderían por derecho.

Durante la Conferencia de Copenhague, sobre el cambio climático, surgió una crítica similar. Entonces, la propuesta oficial sostenida por los gobiernos fue la de apostar por un “crecimiento sostenible” o un “crecimiento verde”. Frente a la alarmante crisis ambiental que estamos viviendo, el paradigma sigue siendo el de crecer y aumentar. Las propuestas de sostenibilidad pre-

sentadas por los gobiernos, como la de la comercialización de las cuotas de emisión de CO₂, siguen basándose en mecanismos y leyes del mercado. Por esa razón, tal y como fue corroborado por la Declaración final del Klimaforum09 (el foro paralelo sobre el cambio climático organizado por la sociedad civil mundial) la sostenibilidad ha resultado ser una excusa para perpetuar el mismo modelo básico de desarrollo económico, que es una de las causas fundamentales de la destrucción ambiental y la crisis climática. (...) La emisión de CO₂, la contaminación, la deforestación, la desertificación, la contaminación de las aguas son el resultado de un sistema económico global

construido en función del acceso y control desigual de los recursos limitados del planeta y de los beneficios que se obtiene de ello. Por tanto, una vez más un problema de distribución y de acceso; pero también en esta ocasión el Foro sobre el Clima se cerró con una declaración de intenciones, con los gobiernos que simplemente eludieron toda forma de compromiso concreto y vinculante, tanto sobre la reducción de las emisiones de CO₂, como sobre la toma de conciencia de que el actual no es un sistema económico sostenible.

Todo quedó postergado y, una vez más, triunfaron los intereses económicos. En primer lugar los de las grandes corporaciones industriales que acudieron presurosas y bien preparadas al Foro de Copenhague, para recordar a los gobiernos su capacidad de influencia, su fuerza y su poder. Es más, en el Acuerdo final también se dió un paso atrás al insistir en la soberanía de los Estados nación, a expensas del multilateralismo y del interés común. Pocos días después de la conclusión del

Foro de la FAO en Roma, se desarrolló en Ginebra la enésima cumbre ministerial de la Organización Mundial del Comercio cuyo objetivo, desde hace unos años a esta parte, es el de no llegar a un embarazoso e irreversible fracaso de la organización misma. Desde hace mucho ya que se evita hablar concretamente de temas espinosos como el acuerdo para la liberalización de los productos agrícolas, justamente para no llegar a un fracaso clamoroso. La OMC es uno de los pocos organismos multilaterales basado en el sistema de: un país-un voto. Este modo de funcionamiento ha permitido que algunos países como India, Brasil y China se opusieran a las propuestas poco atractivas del frente europeo – norteamericano. ¿No será que la OMC se encuentra en esta situación de estancamiento por culpa de este espíritu democrático?

La solución es rápida. La tendencia, no tan reciente pero cada vez más habitual, es la de discutir y negociar los acuerdos fuera de los foros multilaterales, en sedes más restringidas y menos complejas, con el objetivo de alcanzar acuerdos entre dos países o entre un grupo de países. Los acuerdos pueden cubrir un aspecto específico (por ejemplo productos agrícolas o industriales, servicios, nivel de apertura comercial); pero pueden también ser muy amplios y omnicomprendivos, hasta constituirse en verdaderas áreas de libre comercio (Free Trade Areas, en inglés).

En cada continente existen diferentes ejemplos de acuerdos bilaterales que cubren los sectores más diversos (acuerdos entre dos países o entre grupos de países, en cuyo caso son denominados “acuerdos regionales”). Su principal característica es que en foros más restringidos,

Foro de la sociedad civil paralelo a la Cumbre FAO, Roma 2009. Fuente: FAO News



la mayor parte de las veces, se logran alcanzar resultados y acuerdos sobre cuestiones difíciles y conflictivas que, justamente por su complejidad, no encuentran solución en las negociaciones multilaterales.

Desde el punto de vista de la negociación, resulta fácil adivinar los motivos por los que los acuerdos bilaterales tienen más éxito que los multilaterales. En primer lugar, son menos populares y conocidos. Las partes se encuentran menos presionadas y buscan evitar el debate público y la implicación de otros actores, como la sociedad civil. En segundo lugar, y esto vale para todas las negociaciones que se desarrollan entre países en vías de desarrollo y los países nor-occidentales, los países desarrollados tienen asegurado un mayor poder de negociación en relación a los países en vías de desarrollo. Tienen capacidad para ejercer fuertes presiones y para hacer hincapié en temas vitales para los países en cuestión (como por ejemplo la ayuda para el desarrollo o el nivel de las inversiones). Además, las negociaciones son muchas veces largas y requieren de un empleo de recursos, personal y pericia que los países en vías de desarrollo no siempre tienen a disposición. No resulta fácil realizar el recuento de todos los acuerdos que hoy constituyen áreas de libre comercio. Con el correr del tiempo, los tratados se multiplicaron constituyendo un enmarañado tejido de acuerdos superpuestos que, la mayor parte de las veces, crean confusión y conflicto entre los distintos conjuntos. No todos los acuerdos alcanzados tienen luego una actuación efectiva y una implementación real. El hecho de que existan tantos tra-

tados, da testimonio de que se trata de una estrategia eficaz, por lo menos desde el punto de vista de la posibilidad de alcanzar acuerdos.

Algunos ejemplos. Los Estados Unidos lograron acuerdos de libre comercio individuales con Chile, Corea, Colombia, Malasia, Marruecos, Omán, Panamá, Tailandia, Taiwán, Australia y Bahrein. Fuera de estos acuerdos estrictamente bilaterales, los EE.UU. tienen muchos más en juego: un acuerdo con el grupo de países andinos, es decir Perú, Bolivia, Chile, Colombia, Venezuela y Ecuador; el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas) que comprende 34 países de las Américas; el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) entre EE.UU., Canadá y México. El US-CAFTA-DR con los países de Centroamérica, más precisamente con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el acuerdo con SACU (Southern African Customs Union) de la que forman parte Sudáfrica, Botsuana, Namibia, Lesoto y Suazilandia; además el US-UAE, con los Emiratos Árabes Unidos. También la Unión Europea ofrece un amplio espectro de posibilidades. Fuera de los Acuerdos de Asociación Económica (EPA) entre la UE y países de África, Caribe y Pacífico, para los que se reservó una particular atención en los varios capítulos del presente volumen, el viejo continente tiene acuerdos de libre comercio establecidos individualmente con Chile, Israel, Jordania, Corea, Líbano, México, Autoridad Palestina, Turquía, SACU, Egipto, Canadá, Colombia, e India. Tiene acuerdos regionales con los países de la penín-

Stop Epa Day 2008. Fuente: Transnational Institute



sula árabe (GCC, Consejo de Cooperación del Golfo), con los países del Mediterráneo y con el Mercosur. Ello es suficiente para dar una idea de la complejidad y de la confusión que genera esta trama. Los temas principales de estos acuerdos son los mismos que hasta ahora son negociados en la sede de la OMC. El principio básico de los acuerdos de libre comercio es la convicción de que la apertura de los mercados permite que los países y las economías crezcan y se beneficien de los efectos positivos de las liberalizaciones de productos, bienes y servicios. Esta es también la filosofía que guía la acción de las más importantes instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio.

La reciente crisis financiera, alimentaria y climática, refuta estos presupuestos con hechos y demuestra al mundo la debilidad e ineficacia del sistema económico actual. Aunque los países más ricos se arriesgaran al colapso total de sus economías, la idea que sostiene el proceso de liberalización aún sobrevive, y también sigue existiendo una fuerte presión hacia los países que aún luchan contra la liberalización total. El objetivo principal de este volumen es el de discutir y analizar algunos aspectos relacionados con las áreas de libre comercio y que tienen influencia directa sobre la vida de las personas. Los aspectos económicos y comerciales siguen siendo los ejes principales de las áreas de libre comercio. Sin embargo, también otros sectores son influenciados más o menos directamente. La salud, la educación, la agricultura, el medio ambiente, el trabajo, cubren la cotidianidad de la vida de todas las personas y son ámbitos cuyas regulaciones influyen en el nivel de acceso a los servicios, de defensa de los derechos humanos, de protección del ambiente. El intento, por lo tanto, es el de reflejar y plantear cuestiones sobre nuestro sistema económico y de gobernanza global, y sobre todo, sobre las soluciones propuestas por nuestros gobiernos.

Se prestará especial atención a los Acuerdos de Asociación Económica (EPA) que la Unión Europea, desde hace años, está intentando suscribir con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP). Las políticas comerciales y económicas de Europa parecen contradictorias en relación a las promesas y compromisos asumidos a favor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La tutela de los derechos humanos, la protección de los bienes comunes y el respeto por la sostenibilidad ambiental son hoy pilares de las políticas internacionales en favor del desarrollo. Pero los resultados que la UE busca alcanzar a través de los EPA, parecen contradecir estas premisas.

Es justamente el discurso sobre la coherencia de las políticas europeas lo que preocupa a quienes, en diferentes niveles, se ocupan de desarrollo. De hecho, la Unión Europea ha establecido el principio de la Coherencia de las Políticas de Desarrollo en varios tratados, especialmente en el de Cotonou que ha dado inicio a las negociaciones de los EPA entre la UE y los países ACP.

Este principio debería asegurar que los objetivos de las políticas de cooperación para el desarrollo llevadas a cabo por Europa no sean minadas por los efectos de las políticas puestas en marcha en otros sectores. La UE había identificado doce áreas en las que, tanto la

Comisión como los estados miembros, se comprometían a hacer esfuerzos para promover el principio de la Coherencia de las Políticas de Desarrollo: comercio, ambiente, cambio climático, seguridad, agricultura, pesca, aspectos sociales, migración, investigación e innovación, sociedad de la información, transportes y energía.

En el presente volumen se demostrará que es muy fuerte la falta de coherencia entre muchos sectores y que las recientes crisis así lo confirman. Es más, recientemente la UE dió un paso atrás en esta cuestión. En un comunicado de septiembre de 2009 y con la justificación de querer enfrentar la complejidad del tema de la coherencia de las políticas, la Comisión, propone restringir la búsqueda de coherencia a cinco sectores: cambio climático, seguridad alimentaria, migración, propiedad intelectual, seguridad y construcción de la paz. Por citar algunos, quedaron fuera agricultura y comercio; sectores por los que todos los países en vías de desarrollo están luchando y para los que, como veremos, se pide un cambio de ruta radical. Con demasiada frecuencia, en los procesos de toma de decisión de los estados, de la Unión Europea y de las organizaciones internacionales, los intereses económicos y comerciales prevalecen a expensas de los esfuerzos en pro del desarrollo y de las políticas de reducción de la pobreza.

Volviendo a los datos citados anteriormente, en 2009 en el mundo se contabilizaron 50 millones de pobres más, es decir, a razón de 100 pobres por minuto. La población que se encuentra por debajo del umbral de la pobreza ha superado los mil millones. No obstante este dato trágico y alarmante, la comunidad internacional parece haber dejado en el olvido los Objetivos de Desarrollo del Milenio que llegarán a su vencimiento dentro de solo cinco años.

referencias:

Declaration from Social Movements/NGOs/CSOs Parallel Forum to the World Food Summit on Food Security: http://peoplesforum2009.foodsovereignty.org/sites/peoplesforum2009.foodsovereignty.org/files/Final_Declaration-EN.pdf

Declaration of the World Summit on Food Security Rome 2009: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf

Sipri Yearbook 2009: <http://www.sipri.org/yearbook>

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_it.pdf

An end to world hunger? The World Summit on Food Security, a missed opportunity

<http://www.europafrika.info/it/documenti/an-end-to-world-hunger-the-world-summit-on-food-security-a-missed-opportunity>

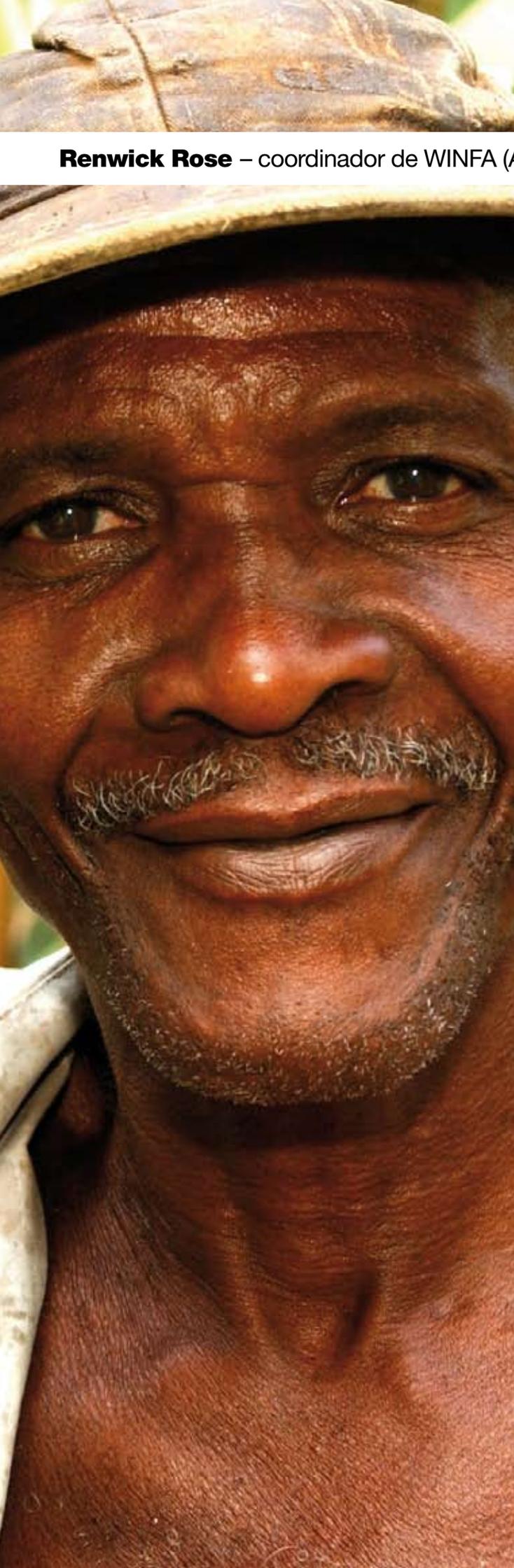
<http://www.bilaterals.org/?lang=en>

Policy Coherence for Development, Concord: <http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=22799>

System change – not climate change A People's Declaration from Klimaforum09: http://www.klimaforum09.org/IMG/pdf/A_People_s_Declaration_from_Klimaforum09_-_ultimate_version.pdf



**agricultura
y acuerdos de
libre comercio:
el caso del
caribe oriental**



Renwick Rose – coordinador de WINFA (Asociación de agricultores de las Islas de Barlovento)

La crisis alimentaria de los últimos dos años ha proporcionado nuevos estímulos al debate del rol de la agricultura en el desarrollo económico-social global, de temas cruciales de la seguridad y de la soberanía alimentaria, y, sobre todo, del rol de las pequeñas empresas agrícolas en un contexto más amplio. De este debate surgieron críticas al dominio en escala mundial de los modelos neoliberales de desarrollo económico que se basan en Tratados de Libre Comercio (TLC). En los últimos veinte años tales modelos proliferaron gracias a los poderosos países del norte que se reunían en enormes bloques económicos para, a continuación, tratar de firmar acuerdos bilaterales de libre comercio con los países en vías de desarrollo. En el origen de todo están las normas y las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC), las que dieron un estatus legal a esta idea de libre comercio.

Tal idea se basa en el presupuesto de que los países en vías de desarrollo podrán romper las cadenas de la pobreza y del subdesarrollo solamente a través de la apertura total de sus mercados a comerciantes e inversores de los países desarrollados. Esta teoría encuentra un amplio consenso también entre los políticos de muchos países subdesarrollados, incluso en el Caribe. La Comunidad del Caribe (CARICOM), si bien no completó aún el proceso regional de integración en un mercado y economía únicos luego de treinta años de trabajo, ha querido respetar tales disposiciones en relación a entidades extra-regionales. Inicialmente cortejada en vano por EE.UU. para hacer parte de una futura Área de Libre Comercio de las Américas, que debía extenderse desde Alaska hasta la Patagonia, la CARICOM (junto a la República Dominicana) en cambio suscribió un Acuerdo de Asociación Económica (AAE-EPA) con una Unión Europea ampliada. La CARICOM recientemente ha puesto en marcha negociaciones con Canadá para otra ALC, CARIBCAN. Para el Caribe, y sobre todo para las minúsculas islas orientales que viven de la exportación de bananas, las implicaciones son profundas.

Un cultivador de bananas de las Islas Windward. Fuente WINFA



Renwick Rose

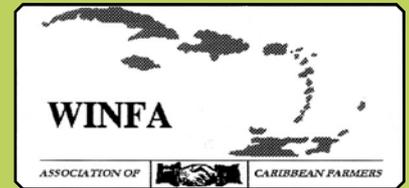
Coordinador y administrador delegado de WINFA, la asociación de agricultores de las Islas de Barlovento, Renwick Rose es uno de los pioneros del Movimiento de Comercio Justo y Solidario en el Caribe. En 2000 su trabajo fue determinante para garantizar las primeras exportaciones de las bananas justas y solidarias de las Islas de Barlovento al Reino Unido. El año pasado ha firmado de parte de WINFA el primer contrato de compraventa de acciones, evento histórico para una asociación de agricultores de las Islas de Barlovento.

Renwick además participó activamente en la sensibilización sobre los asuntos comerciales de parte de las instituciones caribeñas. Es miembro fundador del Civil Society Forum de San Vicente y las Granadinas, además de presidente del Consejo Nacional para el Desarrollo Económico y Social, un órgano local instituido por el parlamento para dialogar con el gobierno sobre políticas económicas y sociales.

A nivel regional Renwick ha sido recientemente elegido presidente del Centro de Políticas de Desarrollo del Caribe, una ONG regional que agrupa a mujeres, jóvenes, obreros, cultivadores, asociaciones ambientalistas, religiosas y entes sociales.

A nivel internacional también es miembro fundador del ACP Civil Society Forum y miembro de una sección del Comité Económico y Social Europeo. Renwick ha participado como representante en los trabajos de la Asamblea Parlamentaria Mixta ACP-UE.

WINFA - Asociación de Agricultores Caribeños



“Desde hace años una voz firme y una visión clara para todos los agricultores” WINFA es una organización no gubernamental fundada en 1982. La organización representa, protege y promueve los intereses de miles de agricultores de las Islas de Barlovento en una batalla continua para mejorar su tierra, familia, comunidad y las condiciones nacionales. En el actual nuevo orden económico global, todo ello significa afrontar el desafío de hacer sostenibles las condiciones de vida y los ingresos de los cultivadores de bananas y de sostener la industria de las bananas, frente a los desafíos de la OMC y de las reglas de otros regímenes comerciales que amenazan la estabilidad económica de la región.

La misión de WINFA es la de *“construir una organización democrática y financieramente independiente que defienda las causas de los agricultores y las comunidades rurales del Caribe a través de la implementación de acciones a favor de la soberanía alimentaria, de la paridad de género, de la continuidad y de la construcción de redes”*.

premisas

Las islas de Barlovento son cuatro mini Estados situados en la parte oriental del archipiélago caribeño y corresponden a Granada, la Dominica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. La economía de estas islas, que cuentan con una población total inferior a 500.000 habitantes, está tradicionalmente basada en la producción agrícola, particularmente en la exportación de nuez moscada y especias de Granada, y en la de bananas de las otras tres islas. Entre la mitad de los años cincuenta y los años noventa la producción de bananas hizo de propulsora para el desarrollo económico favorecida por condiciones climáticas óptimas, introduciendo un modelo de producción de monocultivos para la exportación. La industria de la banana se volvió el corazón de la actividad económica de las islas gracias a un mercado seguro y protegido en el Reino Unido, muchas veces en detrimento de la producción alimentaria local ya que era el único sector en el que se consideraba el desarrollo de infraestructuras y comercialización. En 1990 la exportación de bananas llegaba al 75-90% de las exportaciones totales de las tres islas, contribuyendo con el 20-30% del PIL¹.

Un cultivador de bananas de las Islas Windward. Fuente: WINFA



la guerra de las bananas

En 1993 la situación cambió radicalmente tras el nacimiento del Mercado Único Europeo, el que necesitaba de una Organización Común de Mercado (OCM) para las bananas en Europa. Fue elaborado un complejo contingente tarifario comunitario, según el cual las importaciones de bananas de África, del Caribe y del Pacífico (países ACP) estaban exentas de derechos de importación hasta un cierto techo cuantitativo, mientras las bananas de América Latina, es decir el grueso de las bananas importadas a Europa, estaban sujetas a un derecho de 275 euros por tonelada. Así nació una de las principales disputas comerciales a nivel internacional que levantó muchas dudas sobre el concepto de libre comercio y sobre las reglas de la misma OMC. Desde el inicio tal disposición parecía no satisfacer a nadie. A los países ACP no les gustaron los límites puestos a sus cuotas y consideraban que el derecho no fuera lo suficientemente alto para protegerlos de las ventajas competitivas de las que gozan las producciones a gran escala de América Latina. Por su parte, los Estados Unidos, cuyas multinacionales (Dole, Del Monte y Chiquita) junto a los grandes productores nacionales de Ecuador, Colombia

y Costa Rica cubrían más del 75% de las importaciones europeas y tenían el monopolio del mercado norteamericano, desencadenaron un pandemonio a causa del derecho comercial internacional.

En ese tiempo, la OMC había sido recientemente instituida tras el éxito de la fase final de las negociaciones internacionales sobre comercio en la Ronda Uruguay. A diferencia de su predecesor, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se confirió a la OMC el poder de aplicar sanciones a los Estados miembros que actuaban contra sus normas y disposiciones. Con tal objetivo fue creado un Organismo de Conciliación al que podían dirigirse las partes perjudicadas. Justamente EE.UU. y los otros Estados de América Latina manifestaron su desacuerdo ante este órgano, desencadenando la más áspera disputa comercial internacional. Según ellos, la normativa comunitaria violaba el principio de libre comercio y era considerada “discriminadora” con relación a los productores de América Latina. Como era previsible, considerando los presupuestos con los que había nacido la OMC, el Órgano de Conciliación se declaró siempre a favor de los demandantes.

Un cultivador de bananas de las Islas Windward. Fuente: WINFA



Frente a la amenaza de fuertes sanciones, la UE dió marcha atrás y comenzó a dismantlar el régimen de las bananas. Pero esto contrastaba con los compromisos asumidos frente a los países ACP según los términos de la Convención de Lomé, con la que la UE se comprometía a no dañarlos de ninguna manera a través de acuerdos comerciales con terceros. En este caso no fue así, y con la exacerbación de la “guerra de las bananas”, desde que la controversia se volvió de dominio público, cada adecuación en desventaja del acceso preferencial causó serios daños a los productores de los países ACP.

En el caso de las Islas de Barlovento los daños fueron casi catastróficos. Si en 1990 la exportación de bananas totalizaba casi 300 000 toneladas con casi 27 000 agricultores implicados, la producción comenzó a precipitarse rápidamente desde que los agricultores fueron dejados a un lado por causa de la caída de los precios (resultado de la invasión del mercado de las bananas más económicas de América Latina y del aumento de costos de los factores productivos). En 2000 casi 8.000 agricultores exportaban bananas de las Islas de Barlovento, mientras ahora quedaron solamente 3.000, para una cuota total de unas 100.000 toneladas por año². Es interesante observar la dimensión general en este caso: en efecto, fueron sobre todos los hombres quienes abandonaron la industria de las bananas, principalmente a causa de una mayor movilidad económica, mientras que más del 30% de los agricultores restantes son mujeres, y muchas forman parte de núcleos familiares monoparentales³.

La experiencia de la “guerra de las bananas” y de las relaciones con la OC ha abierto los ojos a los cultivadores y a la gente de las Islas de Barlovento poniéndolas frente a la dura realidad del comercio internacional. En efecto, aprendieron con disgusto que, aún sin ser un país exportador de bananas, los EE.UU. gozaron de plenos derechos frente al Órgano de Conciliación de la OMC, exactamente como los otros Estados de América Latina, mientras que no se reconocieron “intereses principales” a los productores de las Islas de Barlovento, aunque resultaron los más dañados, teniendo que buscar apoyo de parte de la UE. Este es, entonces, el concepto de justicia e imparcialidad dentro de la OMC.

En segundo lugar, ya que la OMC está fuertemente relacionada con principios económicos y comerciales, las consideraciones sociales y ambientales no son consideradas relevantes. La amenaza a la supervivencia de miles de pequeños productores, la terrible dislocación social y el aumento de la pobreza son problemáticas que trascienden la esfera de interés de la OMC. Sobre el tema de la competencia, la tesis según la cual los derechos impuestos por la

UE a las importaciones de América Latina constituirían una restricción al libre comercio, haciéndolas menos competitivas, no toma en consideración que la presunta competitividad de las bananas americanas es obtenida a costa de una grave degradación ambiental provocada por el uso masivo de pesticidas tóxicos por parte de las multinacionales. Estos mismos pesticidas provocaron también daños a la salud y a las capacidades reproductivas. Con tal propósito los sindicatos de trabajadores han llevado a cabo numerosas batallas legales contra las multinacionales con éxito. Además los sindicatos de trabajadores han tenido que luchar para que las multinacionales respeten los derechos fundamentales de los obreros de la industria de las bananas, como por ejemplo el derecho fundamental a la libertad de asociación (sindicatos). Cuando es negado el derecho a la contratación colectiva, las multinacionales de la industria de la banana pueden adoptar prácticas consideradas ilegales por la Organización Mundial del Trabajo, como por ejemplo el pago de salarios que no garanticen un estándar de vida digno, ausencia de una mínima asistencia sanitaria y de responsabilidades sociales, además del recurso reprochable de ejercer la explotación infantil. La tolerancia de estas acciones descaradamente antisociales refuerza la llamada “ventaja competitiva” de las bananas latinoamericanas aprovechando las condiciones del “libre comercio”.

LOS **AAE-EPA** (Acuerdos de Asociación Económica/ Economic Partnership Agreements)

La OMC es controlada por los grandes bloques comerciales como el NAFTA (América del Norte), UE (Europa) y ASEAN (Asia), los que tratan de aumentar su esfera de influencia y de hacer abrir los mercados de los países en vías de desarrollo gracias a los Tratados de Libre Comercio (TLC). Los EE.UU., luego de incorporar Canadá y México en el NAFTA, propusieron un ambicioso acuerdo hemisférico, el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). Sin embargo, la oposición de las fuerzas emergentes como Brasil y Mercosur obligó a dejar a un lado esos planes a favor de acercamientos bilaterales.

Pero tampoco la UE perdió tiempo. En 2000, de hecho, con el Acuerdo de Cotonou, que sustituyó el de Lomé, Europa propuso una serie de llamados AAE-EPA con los países ACP. Los AAE-EPA no fueron promovidos como simples “acuerdos de libre comercio”, sino como real “asociación económica”, aunque basada principalmente en el mismo presupuesto de apertura recíproca de los mercados entre “socios” muy desiguales. Las negociaciones de los EPA, que tuvieron un alcance regional diferente a los otros acuerdos UE-ACP, fueron largas y tormentosas: efectivamente, numerosos países de África y de Pacífico expresaron gran preocupación por el impacto de la reciprocidad en consideración a la brecha entre los niveles de desarrollo de la UE y de las seis regiones de la ACP.

En el Caribe, además, se levantaron dudas no solamente desde los gobiernos, sino también de la sociedad civil organizada, en la que los cultivadores de las Islas de Barlovento, con el acrónimo WINFA, tuvieron un rol relevante. Bajo la guía del Centro para las Políticas de Desarrollo del Caribe (CPDC), el sector de la sociedad civil organizada movilizó la opinión pública acerca de los AAE-EPA. Esto fue necesario ya que el acercamiento a los AAE-EPA era secreto y los negociadores complotaban a puertas cerradas, tanto que ni los gobiernos ni los parlamentos parecían tener conocimiento de los compromisos reales.

Bananal en las Islas Windward. Fuente: WINFA





Manifestantes contra los AAE en la Isla de Barbados. Source: WINFA

La movilización de la sociedad civil⁴, con manifestaciones, piquetes y comicios en Santa Lucía, en Barbados y en San Vicente, obligó a los negociadores a acercarse a los representantes para discutir sus preocupaciones. A pesar de los discursos reconfortantes, de todos modos, muy pocas de las cuestiones propuestas por la sociedad civil fueron tomadas en consideración: entre ellas la prisa por concluir las negociaciones y firmar el acuerdo aún antes de ninguna otra región ACP, incluso antes de que se hubiera llegado a un acuerdo en la Ronda de Doha en el ámbito de la OMC; el ritmo y la medida de la apertura del mercado; la inadecuación de la tutela de las exportaciones vitales para el Caribe, como bananas, azúcar y arroz; la amenaza a la soberanía alimentaria y al desarrollo agrícola de la región; el insuficiente apoyo al desarrollo de la capacidad productiva necesaria para conseguir ventajas de la apertura del mercado; por último, el desistir de otorgar un rol importante a la sociedad civil dentro del proceso.

De la contraparte, los negociadores europeos comenzaron a ejercer presiones en el Caribe para que se fijara un plazo, haciendo hincapié en el crédito del décimo FED (Fondo Europeo de Desarrollo). El entonces presidente del CARICOM, el presidente de Guyana Jagdeo, tuvo que criticar el comportamiento de la UE y su ultimátum. Aún así, bajo la amenaza de retirar unilateralmente el acceso preferencial y de colocar las bananas caribeñas dentro del Sistema de Preferencias Generalizado (SPG) a partir de enero de 2009, las islas fueron obligadas a ceder. Los gobiernos de las Islas de Barlovento, a su pesar, aceptaron firmar el AAE-EPA, asegurando a sus ciudadanos que aquella era la única ma-

nera de salvar la industria de la banana.

Con contrariedad por parte de los otros países ACP que seguían pretendiendo condiciones más equitativas para los AAE-EPA, el CARIFORUM (CARICOM junto a la República Dominicana) capituló y firmó un AAE-EPA antes de la inminente expiración en diciembre de 2008. Hasta la fecha es la única región ACP que lo hizo. En lugar de la garantía de un futuro de desarrollo para la industria bananera, la UE ha llegado a la fase final de la controversia de las bananas y ha dirigido su atención a los más lucrativos TLC con Centroamérica y el Pacto Andino. Según la “resolución final” incluso las ya reducidas preferencias a los productores caribeños deberán ser eliminadas a partir de 2010. Los derechos sobre las bananas americanas, sustancialmente disminuidos en la última década, deberán ser rebajados ulteriormente hasta 2016, marcando de hecho el final de la industria de las bananas en las Islas de Barlovento.

a reacción de **winfa**

¿Cómo han afrontado estos desarrollos los agricultores de las islas de Barlovento y cómo hicieron para sobrevivir en semejante condición?

Tres estrategias fueron esenciales para la organización de la supervivencia, la creación de una red de contactos y la búsqueda de alternativas. El duro golpe a la agricultura no ha dañado solamente las exportaciones de la región, provocando una pérdida de ganancias exteriores con cambio

favorable. La apertura de mercados, de hecho, ha llevado también a un rápido aumento de las importaciones en general, pero sobre todo de las importaciones alimentarias, golpeando así a los agricultores locales. Actualmente en el área CARICOM, solo Guyana y Belice son exportadoras netas de productos alimentarios, mientras la región completa, no obstante el clima tropical favorable, adquiere productos de importación por 3 mil millones de dólares por año⁵. La falta de inversiones y subsidios a la agricultura, con empresas que deben competir con productos alimentarios de importación baratos y financiados, ha agravado la disminución de la producción, tanto en términos absolutos como en relación con otros sectores. Se ha dado particular realce al sector terciario y al turismo, con el objetivo de poder aprovechar las bellezas naturales del Caribe, pero el nexo entre desarrollo turístico y agricultura no ha sido estudiado con mucha convicción.

Para poder afrontar tales asuntos, es necesario poner atención al desarrollo de las competencias de gestión y productivas del sector primario, además de incentivar a los cultivadores a asumir mayores responsabilidades en el desarrollo del sector mismo. El desarrollo de las competencias era la base de la estrategia de WINFA: una parte fundamental era la de poner a los agricultores en condición de comprender mejor el ámbito internacional. La guerra de las bananas, las experiencias con la OMC y las batallas por el AAE-EPA han ofrecido la oportunidad de desarrollar las competencias de los agricultores en la disciplina comercial.

Además, estas batallas han evidenciado la necesidad de articular grupos de apoyo y de presión. El sector primario no será capaz nunca de enfrentar estos grandes desafíos por sí solo, es por ello que WINFA ha resaltado la colaboración con otras asociaciones de agricultores, a nivel regional e internacional, además con sindicatos activos en la industria de las bananas, ONG y entes para la tutela del

ambiente. Esta estrategia se ha revelado útil no solamente en la guerra de las bananas, sino también en otras disputas comerciales relacionadas con los AAE-EPA. El trabajo con relación a la guerra de las bananas es particularmente instructivo: cultivadores de los países ACP, organizaciones de trabajadores, sindicatos de productores bananeros de América Latina, ONG, consumidores y asociaciones ambientalistas se unieron para crear grupos de presión poderosos y actividades de sensibilización eficaces, como por ejemplo las dos conferencias internacionales sobre la industria de las bananas que se realizaron en 1998 y en 2004⁶, obteniendo finalmente apoyo de las Naciones Unidas en la realización de un foro permanente de multi-inversores sobre la banana.

La búsqueda de soluciones alternativas ha sido un factor fundamental para asegurar la supervivencia y sostenibilidad de los cultivadores de la región. Frente a las consecuencias negativas de las batallas comerciales del mercado de las bananas, desde 1992 WINFA comenzó a evaluar todos los instrumentos de mercado alternativos. Al final de los años noventa las exploraciones en este ámbito llevaron a insinuar relaciones con el nuevo Movimiento para un Comercio Justo y Solidario en Europa. En ese momento la invasión de las bananas más económicas de América Latina amenazaba dejar fuera del mercado a las bananas caribeñas. WINFA reclutó al Movimiento por un Comercio Justo y Solidario y, gracias a eficaces campañas de sensibilización en el Reino Unido, con la ayuda de Banana Link y de una coalición europea amplia, entre ellos EUROBAN⁷, y con el apoyo de Oxfam UK, de hecho logró salvar la industria de las bananas de las Islas de Barlovento.

A pesar de un inicio tibio en 2000 con 466 agricultores inscritos, el Movimiento del Comercio Justo y Solidario ahora cuenta con más del 90% de las exportaciones de bananas de las islas al Reino Unido, con más de 3300 adhesiones⁸.

Manifestantes contra los AAE en la Isla de Dominica. Fuente: WINFA





Protesta contra los AAE en Saint Vincent y Grenadine. Fuente: WINFA

Las ventajas se pueden resumir de la siguiente manera:

- garantía de un acceso continuo al mercado a pesar de la competencia de las bananas americanas;
- precios superiores a los costos de producción con márgenes del 20-30% más con relación a los precios convencionales, además de un premio social de 1\$ por empaque (por un total hasta la fecha de más de 10 millones de dólares) para utilizar en el desarrollo de las competencias, inversiones y proyectos sociales en las comunidades rurales;
- ventajas medioambientales derivadas de condiciones de trabajo más saludables para los cultivadores y más sostenibles.

En conclusión, es extremadamente difícil en las circunstancias actuales garantizar la supervivencia y un rol preponderante a los pequeños agricultores en la agricultura moderna: con tal objetivo se necesitan grandes cambios políticos y de empeño constante por parte de grupos de sensibilización y grupos de presión, además de una red de relaciones con otros sectores. Este es uno de los objetivos

primarios de WINFA, llevado adelante juntamente con las siguientes actividades:

- promoción y difusión de métodos de producción ecosostenibles;
- investigación de nuevas oportunidades de expansión fuera del sector bananero;
- asistencia a los cultivadores en el desarrollo de competencias de gestión y financieras para garantizar una correcta conducción de las empresas y de la industria en su conjunto;
- responsabilización de los cultivadores haciéndolos salir de la cadena del valor y otorgándoles fuerza contractual para eliminar intermediarios parásitos;
- desarrollo constante de las competencias en la disciplina comercial;
- colaboración con cultivadores de otros productos para desarrollar acuerdos con el sector de los servicios de restauración;
- inversiones en actividades agroalimentarias y de turismo rural.

1 Fuente: Estadísticas gubernamentales de la Dominica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas

2 *La Unión Europea y las bananas de las Islas de Barlovento – Una colaboración estrecha y ventajosa.* Delegación de la Unión Europea en Barbados y Caribe Oriental.

3 Fuente: WINFA Fairtrade.

4 Ver foto.

5 *Importaciones alimentarias de CARICOM*, Secretaría General de CARICOM, 18 de abril de 2008.

6 Las conferencias internacionales sobre la producción de bananas fueron organizadas por una amplia coalición de sindicatos bananeros, asociaciones de pequeños agricultores, ONG, consumidores y asociaciones ambientalistas.

7 Banana Link es una organización británica con sede en Norwich, comprometida con la tutela y promoción del sector bananero. Es miembro de la coordinación europea EUROBAN que promueve un comercio justo y solidario de las bananas a nivel global.

8 Fuente: WINFA Fairtrade.

libre comercio: 2010, ¿última parada?



Mónica Di Sisto – Vicepresidenta de Fair

Al igual que en una pareja en crisis el séptimo año de convivencia determina muchas veces, por lo menos en el imaginario común, el final del idilio inicial, la séptima Cumbre Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que ha reunido en Ginebra en diciembre de 2009 el Gotha de Gobiernos de los más de 150 países miembros, ha revelado con particular evidencia todo lo que desde hace 10 años ha llevado a centenares de millones de campesinos, sin tierra, productores de comida y no solo, trabajadores, obreros y sindicalistas, expertos, estudiosos y estudiantes, y recientemente también muchos empresarios, a oponerse con gran fuerza al sistema actual de negociados de liberalización comercial. Por enésima vez, su agenda no se focalizaba sobre los derechos de todos sino sobre los intereses de unos pocos. El primer llamado de atención severo llegó de Seattle. Hoy, a 10 años de distancia, la crisis ha demostrado que teníamos buenas razones para oponernos a aquellas liberalizaciones salvajes. Una fisura que señala el límite de este modelo de desarrollo regido por una liberalización de los intercambios comerciales, que trata de perpetuarse tentacularmente, incluso en el cara a cara a nivel bilateral, bajo la falsa vestidura de acuerdos de desarrollo como los Acuerdos de Asociación Económica (AAE). Estos son herederos de viejos tratados post-coloniales, paquetes de facilidades buenistas, entre Europa y sus ex colonias de África, Caribe y Pacífico. De todas maneras, también en este caso los números han demostrado que ha llegado el momento de que nuestros Estados asuman la inconclusión dañina de la OMC y ayuden al mundo a pasar la página (Questa idea non si capisce). Pero, para nosotros también ha llegado el momento de proponer con más fuerza todas las alternativas concretas que desde hace años construimos con paciencia y capacidad de visión – desde el comercio justo hasta la agricultura orgánica, desde las economías solidarias hasta la finanza ética – como argumentos políticos determinantes en apoyo a la hipótesis de que otro comercio es posible e incluso necesario. La reactivación lenta que estamos viviendo – únicamente financiera, sin ocupación ni beneficios sociales -- es el síntoma más evidente de la necesidad de cambiar de políticas antes de que este matadero social esté demasiado degradado para poder recuperarse.

Protesta en ocasión de la Cumbre Ministerial OMC, Ginebra 2009.
Fuente: Transnational Institute





Monica Di Sisto

Monica Di Sisto es periodista social profesional, desde hace más de 10 años, especializada en temas de solidaridad, en economía solidaria, en políticas sociales y sanitarias, con atención particular en la dimensión económica y del comercio internacional. Tiene gran experiencia en el campo de la comunicación para importantes agrupaciones sin fines de lucro nacionales, entre ellas la Comunità di Capodarco nacional y la federación de ONGs Cipsi.

En la XIII legislatura, fue la portavoz de la presidenta de la Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara con delegación en relaciones institucionales con las entidades del Tercer sector y particularmente atención a las expresiones de voluntariado, de asistencia y de la integración de los discapacitados. En 2003, año internacional del agua, fue la responsable de la comunicación de todas las actividades del Comité por el contrato mundial del agua, de la asociación Roba hasta el final de 2005 y oficina de prensa de la campaña **Este mundo no está en venta**. Por el trabajo de contra información desarrollado en el ámbito de la cumbre ministerial de la OMC de Cancún en 2004 ganó una mención especial del premio "Oficina de Prensa del año" promovida por el colegio de periodistas, la federación de la prensa y el Grupo Oficinas de Prensa italiano (GUS).

Es la responsable de prensa de **AGICES**, la asamblea de comercio justo de Italia. Es miembro de la Advocacy Subcommittee de la International Federation of Alternative Trade y del Steering Committee de **Fine**, en la que trabaja sobre temas relacionados con el comercio internacional.

Colabora con numerosas publicaciones, entre ellas **Carta** y **Avvenimenti**; se ocupa de la columna Tradewatch para el mensual **Altreconomia** y la newsletter social semanal de la agencia de prensa **Asca**. Es socia de **Metamorfosis**, agencia de comunicación para el cambio sostenible. Es activa en la Red Lilliput en la que participa en el GLT Comercio.

Es creadora y coordinadora del proyecto [fair]watch.

Actualmente es vicepresidenta de [fair]

[fair] www.faircoop.it



es una cooperativa de comercio justo y solidario que decidió ocuparse de la construcción de cadenas de economía justa con la periferia del mundo, en la promoción de campañas de sensibilización, en la consultoría, en la formación sobre economías justas, en la comunicación social y en la cooperación internacional. El proyecto y el desarrollo de cadenas productivas coherentes con los principios del comercio justo y solidario y de la agricultura orgánica se convierte en el elemento de concreción y de experimentación de todo el trabajo de análisis y profundización de temas de comercio internacional, de los derechos del trabajo y del impacto de la economía en el cambio climático que son los ejes de actividad y acción de Fair.

Entre los principales proyectos promovidos por Fair recordamos Made In No, la cadena de textiles y lencería orgánica y solidaria que ha conectado en red campesinos y artesanos hindúes y brasileños con los artesanos del textil de Novara (www.made-in-no.com) y la felpa de los grupos de compra solidaria GAS (www.faircoop.it/equofelipa) nacida con la implicación del Grupo nacional de textiles de la red GAS. Promueve, entre otras, la Campaña ropa limpia (sección italiana de la Clean Clothes Campaign) y es miembro activo de las redes sociales Seattle to Brussels y Our World Is Not For Sale (OWINFS) relacionadas con el tema de la OMC y del comercio internacional.

la cumbre de **Ginebra**, una sesión de **no-negociación**

Queridos periodistas, entendámonos: en la séptima Cumbre Ministerial de la OMC no discutiremos de las negociaciones en curso, es decir de la Ronda de Doha para el Desarrollo, sino que será "una ocasión para reflexionar sobre todos los elementos de nuestro trabajo, intercambiar ideas y compartir la orientación sobre el mejor modo para concluirlos hasta el próximo año". (Questa idea non si capisce) Con este claro mensaje, que el Secretario General de la OMC Pascal Lamy hizo llegar por correo electrónico a todos los periodistas acreditados a la cumbre, el liderazgo global ponía ya en la vigilia del evento se puso al cubierto sobre la ambición de su agenda política del momento. (Questa idea non si capisce) ¿Entonces de qué se habló? De la crisis, para variar. Una agenda "lenta", vaticinaba Lamy, que debía permitir a los negociadores el encontrarse y hablar un poco entre ellos para aclarar las ideas.

Se necesita toda la fuerza de la historia – que Lamy hizo remontar hasta la Segunda Guerra Mundial atribuyendo a la OMC el rol de "guardián del mercado" y, "a través de los tratados que administra, de la prosperidad económica y de la estabilidad geopolítica de los últimos 60 años" – para intentar transformar esta Cumbre débil en una cita "vibrante", para el "intercambio (no de mercadería o tarifas, acotamos) de pensamientos e ideas sobre cómo hacer que esta organización sea más eficiente y eficaz". El mundo creyó en el liberalismo, afirmaba Lamy, como para tranquilizarse: frente a un 10% de reducción de los volúmenes de intercambios registrado en el 2009, los países miembros de la OMC han respondido con medidas proteccionistas que han concernido solamente al 1% del mercado global. El trabajo de la oficina de revisión de las Políticas Comerciales, las 400 controversias examinadas y escuchadas por el Tribunal de resolución de disputas – cuyas sanciones-espantajo seguramente han pesado en la decisión de muchos países de no proteger sus propios mercados en los momentos de mayor crisis – son los dos mecanismos que, según Lamy, funcionaron mejor. 28 países, además, están esperando para entrar en la "Familia OMC", – así la llamaba Lamy – comprendidos 10 entre los menos adelantados (PMAs).

Y hay problemas muy urgentes, decía con énfasis, como la seguridad alimentaria, la salud y los cambios climáticos que deben ser afrontados lo más pronto posible. ¿Pero quién le dijo que deseamos hacerlos gobernar por la OMC? No

solo las ONGs, sino también los gobiernos y los expertos internacionales concuerdan ya en la idea que, por ejemplo, en relación con la agricultura y sus especificidades se debe poner una atención mucho más viva que en el pasado, por causa de los miles de millones de hambrientos que pueblan ahora el planeta. Por ejemplo, el informe global publicado por la IAASTD (Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola), y firmado por 58 gobiernos dice que “debe cambiar radicalmente la manera en que el mundo produce sus alimentos para alcanzar mejor a los pobres y hambrientos si queremos que puedan afrontar el aumento demográfico y los cambios climáticos, evitando una crisis social y un colapso ambiental”.

el “currículum” de la **OMC**

“Estoy decidido a continuar por el camino del libre comercio y del crecimiento económico, asegurando que la economía global tenga un rostro humano”. Con este eslogan Bill Clinton inauguraba, hace diez años, la Cumbre Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) de Seattle. Centenares de millones de personas, en lugar de festejar el ambicioso propósito, sorprendentemente se juntaron en las plazas. Los que manifestaron vistosamente y duramente en aquellos días, no estaban movidos por ma-

lestar juvenil o por marginación metropolitana. Eran obreros estadounidenses, golpeados por cierres a ráfagas de sus fábricas deslocalizadas en Asia. Eran los campesinos y pequeños productores, expulsados de sus mercados nacionales por mercadería a precios irrisorios provenientes de los grandes países exportadores, armados por las mismas multinacionales. Luego las asociaciones, las organizaciones ecologistas, ecosolidarias, pacifistas. Habían ya comprendido que ese modelo de desarrollo no podía sostenerse sin dañar los derechos fundamentales de todos.

La crisis nos demuestra que teníamos razón. La OMC se ha presentado en la Cumbre Ministerial de Ginebra, a 10 años exactos de los días de Seattle, con un informe sobre el comercio global (WT/TPR/OV/12) en el que ha tenido que admitir su fracaso. Los expertos de la OMC han explicado, de hecho, en esas páginas que “la crisis financiera y el colapso subsiguiente de la demanda agregada en Europa y Norteamérica crearon una recesión económica mundial que ha reducido el volumen del comercio de mercancías en más de un 10 por ciento en 2009, hasta alcanzar el nivel que tenía en 2005”. En este marco, agregan: “Para los países en desarrollo, el empeoramiento de la contracción de sus exportaciones, así como la escasez de financiación bancaria y la reducción de la IED, la caída de los precios de los productos básicos, la reducción de los ingresos por remesas de fondos y la incertidumbre acerca de las futuras corrientes de AOD, siguen siendo factores de riesgo”. En pocas palabras, una catástrofe de la que también la OMC es responsable. La cual en efecto, “es parte del problema, y no de la solución”, como pudieron reafirmar también los campesinos reunidos en noviembre pasado en Roma para

La sociedad civil celebra simbólicamente el funeral de la OMC, Ginebra 2009. Fuente: Transnational Institute





Fuente: Transnational Institute

el Foro paralelo de la sociedad civil en la Cumbre FAO sobre la seguridad alimentaria.

Concretamente, ¿qué ganará el mundo con un escenario de liberalización amplia y articulada de los mercados? El Banco Mundial en 2005, en ocasión de la cumbre ministerial de la OMC en Hong Kong, hizo algunas cuentas que siguen siendo preciosas y válidas hasta hoy: sus analistas descubrieron, de hecho, que máximo hasta el 2015 el PIB mundial podría crecer 96 mil millones de dólares, de los cuales solamente 16 serían de los países en vías de desarrollo. En otras palabras, los países más pobres ganarían apenas el 0,16% con relación a su producto interno actual, algo como 3,13 dólares más al día por cada ciudadano, lo que se traduciría en un pequeño avance sobre la línea de la pobreza – la frontera psicológica de los dos dólares por día – para apenas el 0,3% de los que hoy viven en la miseria en todo el mundo.

Sin olvidar que, por el contrario, el mismo Banco Mundial advierte que algunas áreas del planeta como el África Sub-

sahariana, pero también las poblaciones sociales marginales y los trabajos no especializados de los países más desarrollados, podrían resentir directamente y aún más pesadamente la apertura descontrolada de los mercados.

La pregunta que en estos años ha atormentado a quien ha tenido la percepción exacta – y el conocimiento – de estos números, además de la experiencia directa de la crisis que nos ha golpeado a todos, es: ¿pero quién nos manda a hacer esto? En realidad parece que esta pregunta se la comienza a hacer incluso la Comisión Europea. En uno de sus primeros encuentros con el Parlamento, el nuevo comisario de agricultura, Dacian Cioloș, ha aclarado que Europa no dará ni un paso más con relación a la disponibilidad mostrada hasta ahora en tema de subsidios, y que Europa “no se dejará implicar en acuerdos que vayan en detrimento de nuestra agricultura”. Es decir que Bruselas continuará con los ojos bien abiertos sobre los impactos de la crisis en sus sistemas estratégicos, sin preocuparse demasiado de lo que dirá y hará Ginebra.

la posición de los estados unidos: exportar y exportar. **la respuesta de los “emergentes”**

Los Estados Unidos, en un primer momento se quedaron bastante apartados de temas del comercio en la arena internacional. Obama, el campeón del “Buy American”, de hecho está preocupado por el impacto en su imagen de informes importantes como el del clima, pero no quiere tampoco perder las simpatías de los sindicatos y de las asociaciones que sostuvieron su candidatura, entre las que serpentea una muy fuerte preocupación del impacto de las liberalizaciones comerciales en la ocupación nacional. Uno de los argumentos más recurrentes en la confrontación entre Obama y sus expertos es si y cómo las exportaciones pueden generar nueva ocupación.

Una salida táctica con relación a estos cuellos de botella para superar el impasse podría ser presionar, por parte de la administración estadounidense, para un “acuerdo ligero” que no toque temas demasiado calientes como el de la seguridad alimentaria y de los cambios climáticos. Aunque el director general de la OMC Pascal Lamy asegura que el 80% del trabajo es hecho en función del recorte de tarifas en los productos industriales y subsidios agrícolas, ni siquiera él se arriesgó, considerando la sutil posición estadounidense en esto, a forzar un acuerdo con el riesgo de llegar a un colapso de la negociación como en Cancún en 2003 o, anteriormente, en Seattle en 1999. Se prefiere comenzar lentamente, poniendo en el centro la revisión del trabajo de la OMC y un “reality check” de los progresos logrados en la Ronda de Doha.

Con esta “estrategia de la lentitud”, Obama ha logrado recuperar consenso interno y consolidar una posición que recientemente ha comunicado en una intervención pública, junto con su empeño por una feliz conclusión del ciclo de negociaciones de liberalización lanzado en Doha. En efecto, Obama ha colocado entre los objetivos económicos de fondo de su mandato el de recomenzar a exportar más “porque –explicó– más producimos y exportamos hacia los otros países, más logramos recrear ocupación entre nosotros en América. Este es el nuevo objetivo que nos proponemos: duplicar nuestras exportaciones en los próximos cinco años, un crecimiento que abrirá la posibilidad de ocupación para más de dos millones de trabajadores en los Estados Unidos” Para alcanzar esta meta, ha subrayado “lanzamos una iniciativa de exportación nacional (National Export Initiative) que ayudará a los agricultores y los pequeños empresarios a aumentar sus exportaciones, y a reformar los controles de las exportaciones que son encomendados a la seguridad nacional”.

Un Obama con botas y lazo ha lanzado al mercado global la necesidad de los Estados Unidos “de tratar de abrirse nuevos mercados agresivamente, tanto cuando lo es nuestra competencia. Si América se sentará en la orilla mientras los otros países suscriben acuerdos comerciales, perderemos

nuestra oportunidad de crear puestos de trabajo en nuestra tierra. Pero para realizar estos beneficios, necesitamos también reforzar estos acuerdos de manera que nuestros socios puedan jugar según las reglas que nos pusimos”. Y este es el motivo por el cual, concluyó, “seguiremos trabajando para construir un acuerdo de Doha que abra nuevos mercados globales, y por otra parte reforzaremos nuestras relaciones comerciales con Asia y con otros socios clave como Corea del Sur, Panamá y Colombia”.

Naturalmente, el secretario general de la OMC Pascal Lamy no esperó demasiado para dar su comentario, alabando el nuevo ímpetu expresado por el presidente Obama, pero manteniendo la mayor prudencia con relación a la posibilidad de que realmente, como prometido ya en el G20, como en el G8 italiano, se llegará a cerrar también una versión “aligerada” del Acuerdo de liberalización lanzado en Doha durante el 2010. Tal vez podríamos decir que aún no está todo perdido. Lo que es cierto es que una invasión futurible de productos de los países líderes del tablero comercial global como los Estados Unidos seguramente no ayudará a los países más pobres a proteger sus mercados o a desarrollar una sana interdependencia (y no dependencia) comercial necesaria para la estabilidad económica misma.

Bajo las cenizas, de todos modos, arde una reconquista que podría sanar todas las dificultades presentes. En Ginebra, en la sede del UNCTAD, en los mismos días de la cumbre no-ministerial, 22 países en vías de desarrollo han iniciado un sistema de preferencias comerciales para el que registraron un recorte de tarifas entre ellos del 20 y el 70% respecto a los niveles actuales. Esta expansión voluntaria del SGPC, Sistema Global de Preferencias Comerciales (o GSTP, General System of Trade Preferences) incluye “pesos pesados” entre los países emergentes como Brasil, India y Corea del Sur, pero también pobrísimos como Corea del Norte y Zimbaue, excluyendo en cambio a China y Sudáfrica. De hecho, el SGPC es el único lugar de las negociaciones donde se razona sobre excepciones preferenciales antes que la “no discriminación” vigente en la OMC, en razón de la particular condición de desventaja sufrida por muchos países en vías de desarrollo.

Un estudio de la United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), que está brindando su apoyo a las negociaciones del SGPC, estima que un recorte promedio del 33% de las tarifas de estos países haría volar sus exportaciones en 11,7 miles de millones de dólares, y un recorte del 20% en 7,7 miles de millones. Si se suma al nivel actual de los intercambios Sur-Sur que, siempre según la UNCTAD, se habrían un poco más que triplicado entre 1996 y 2006 alcanzando el nivel récord de 2 mil billones de dólares, también el acuerdo de Ginebra sería un gran botín.

Está claro que eso no resuelve las dificultades infraestructurales que los países más pobres deben afrontar cuando quieren comerciar, ni la dependencia de mono-exportaciones que muchos de ellos sufren, y mucho menos el riesgo de que a las viejas relaciones neocoloniales entre estos países y los “viejos conocidos” entre EE.UU. y UE, multinationales anexas, se sustituyan nuevas dependencias Sur-Sur que a nivel productivo, social y ocupacional difundido no cambiarían una coma a las dificultades de hoy.

Los AAE: una lección muy clara que aprender

En estos años de impasse del sistema multilateral, las economías dominantes han intentado tomar unos atajos utilizando el plan bilateral. De todas maneras, la parábola de los AAE nos enseña que esta no fue una idea genial. El África Subsahariana, de hecho, ha sido duramente golpeada por la crisis alimentaria, y más recientemente por la crisis económica y el continente se está midiendo con el desafío de adaptarse a los cambios climáticos. En este contexto en rápida evolución, los países africanos se ven obligados a enfrentar el enorme desafío de los AAE, que les pide, aparte de todos los cuidados del caso, introducir mecanismos de reformas drásticas de los sistemas de producción, distribución, logísticos, pero en última instancia sobre todo de decisiones y gobernantes. Esta es la cuestión que se planteó un conjunto de expertos con gran trayectoria en el UNCTAD, la agencia de las Naciones Unidas que trabaja en comercio y desarrollo, tratando de entender sobre todo si estos mecanismos obligatoriamente innovadores han mejorado de alguna manera la capacidad del continente africano para responder a la

crisis. “Actualizar los AAE a los desafíos globales de hoy” (Updating Economic Partnership Agreements to Today’s Global Challenges – Essays on the Future of Economic Partnership Agreements, Edited by Emily Jones and Darlan F. Marti, GMF Economic Policy, 2009), es un libro electrónico en el que se trató, sin prejuicios ideológicos, de entender si la introducción de estos acuerdos ha proporcionado instrumentos útiles a los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) para afrontar la crisis de manera diferente y más eficaz. Su objetivo final, gracias a la contribución de 17 expertos en políticas comerciales internacionales, es en resumen el de entender si es posible hacer una “actualización” de los AAE, para obtener resultados eficaces de desarrollo en ámbito alimentario, climático y financiero.

La respuesta global a la que llegaron tras un serio esfuerzo de sistematización es, en realidad, una mezcla de sí y no. El mensaje claro global es que los AAE no son útiles o suficientemente relevantes para ayudar a los Estados pobres o vulnerables para enfrentar exitosamente las crisis, incluso si todas las partes interesadas se empeñan en darles el mejor perfil posible en el plano de las políticas públicas. Todos los estudiosos están de acuerdo en resaltar que hay un gran vacío en las negociaciones y que hay la convicción entre los negociadores de los países APC que los AAE garantizan en gran parte los intereses europeos. Ellos, en el mejor de los casos, están convencidos de que los acuerdos están proponiendo una lectura europea de la integración regional y de las cues-

Manifestación contra los AAE frente a la Comisión Europea. Fuente: Transnational Institute



tiones de comercio y desarrollo, que no siempre toma en cuenta todas las implicaciones locales y de los procesos de integración concreta históricamente ya en curso. Es más, el temor es que todo se confunda y que los pocos flujos de integración ya activos se pierdan o dejen importantes tajadas de mercado únicamente en las manos de los exportadores europeos, siguiendo la línea de la ventaja acumulada no obstante las preferencias comerciales que Europa, al menos en teoría, ha reconocido a los países ACP con todos los tratados comerciales precedentes (principalmente los acuerdos de Lomé-Cotonou). Es necesario, pues, archivar con la conciencia serena el ejercicio retórico con el que se definía a los AAE como un instrumento de lucha contra la pobreza, porque este no es un objetivo que éstas puedan realmente garantizar. En resumen el llamado “libre comercio” no gana ni convence en el plano de la cohesión social, ni a nivel multilateral, ni a nivel bilateral.

se acaba el tiempo, **apostemos por la alternativa**

Es importante, a estas alturas, construir juntos, entre los movimientos sociales, sindicatos, sociedad civil y todas las formas de alternativas económicas y políticas que se toman en serio la superación de la crisis en todo sentido, un esbozo de trabajo con relación al cual todas las representaciones, en el Norte y en el Sur, estén llamadas a compartir elementos de análisis y de alternativa con relación a todas las recetas probadas hasta hoy. La intervención pública y reguladora, política y económica, en la economía y en la sociedad ya no es un tabú. Pero si queremos que no se transformen en formas de asistencialismo colectivo con relación a experiencias de empresas poco transparentes y sin futuro, debemos plantear nuevos mecanismos de control y de gobierno global de estas dinámicas. En este marco se inserta la reflexión y propuesta innovadora de cómo reforzar el mercado interno en diferentes contextos regionales y locales y en varios sectores, con el fin de poner en marcha ese proceso de des-globalización – o para decirlo mejor de des-conexión de los mercados locales/regionales de los globales – y de financiamiento de la economía con el objetivo de volver a dar espacio y posibilidades a la economía real, pero también a formas diferentes de emprendimientos centrados en la solidaridad y no solamente en la competencia.

Ello va más allá de un simple empuje localista y reaccionario o una crítica genérica al funcionamiento de los mercados globales, sino que presupone repensar líneas productivas completas y en varios niveles. Sostener el reforzamiento del mercado interno presupone, por tanto,

numerosos cambios de fondo en varios niveles: a nivel global para evitar que todas las decisiones estratégicas se concentren, bajo el empuje de la urgencia actual, en estructuras no democráticas y auténticamente multilaterales – como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y todos los grupos de afinidad emergentes, de los varios “G” hasta el Global Partnership – es necesario reafirmar la centralidad del sistema de las Naciones Unidas y de sus agencias dedicadas, que deben enfrentar procesos de reforma y de apertura democrática que los refuercen en la eficacia y en el consenso sin vaciarlos de participación y terceridad.

A nivel de las políticas comerciales, no tiene sentido macroeconómico ni desde el punto de vista del cambio de modelo de desarrollo, el empujar por un cierre positivo del ciclo de negociaciones de liberalización comercial en curso – llamado Ronda de Doha en la OMC – como está conformado ahora. Solamente la reescritura de una agenda diferente y no necesariamente negociable en la OMC puede permitir un cambio real en las políticas comerciales seguidas hasta ahora. Mientras tanto, todas las flexibilizaciones existentes en los acuerdos comerciales actuales deben ser accesibles y permitidas, porque son utilizadas por los gobiernos para crear un espacio político de construcción de los mercados locales.

A nivel financiero, es necesario actuar profundamente en la eliminación de formas de especulación en varios niveles. Ello presupone una prohibición de gran parte de las operaciones en los productos derivados, una exclusión de los mercados de instrumentos y vehículos innovadores que generan un riesgo sistémico – hedge funds, private equity funds – y por último el sistema bancario ya no debe operar fuera de balance y se debe limitar el tamaño y la influencia de los conglomerados bancarios. Al mismo tiempo es necesario explorar cuáles reglamentaciones financieras son necesarias para permitir el surgimiento de modelos bancarios alternativos que puedan sostener con lógicas diferentes y mutualistas los mercados locales y los diferentes actores implicados. A nivel de empresas, el apoyo público debe ser condicionado a acciones que reduzcan las deslocalizaciones, la operación a través de paraísos fiscales, y reorienten las operaciones hacia los mercados locales de forma prioritaria. A nivel de políticas de ayuda al desarrollo, el paradigma completo del Aid for Trade (Ayuda para el comercio) y del apoyo al Export Finance debe ser puesto en discusión y repensado desde la óptica de un Help for Local Trade, es decir de políticas públicas de apoyo a los mercados regionales más sostenibles, dando prioridad a la agricultura orgánica y a las producciones eco-compatibles y solidarias. Ello implica no solamente una mayor responsabilidad y transparencia de los Estados y de las instituciones internacionales, pero sobre todo una definición de sectores e instrumentos prioritarios de intervención a nivel local con miras a la construcción y reforzamiento de los mercados locales. Si no es ahora, ¿cuándo?

la paradoja del libre comercio: la agricultura de los pequeños propietarios de tierras en Ghana





George Osei-Bimpeh – SEND Ghana

La relación entre libre comercio y lucha contra la pobreza sigue siendo un tema controvertido y en discusión. Por un lado, está la posición de quien sostiene que el libre comercio estimula un crecimiento económico, crea mayores oportunidades de trabajo y acelera el proceso de reducción de la pobreza. Por otro, se halla quien imagina un escenario opuesto y considera que el libre comercio no responde a las promesas de sus partidarios o, por lo menos, que los beneficios de los que deberían obtener ventajas los países en vías de desarrollo existen solo teóricamente.

Para los partidarios del libre comercio el índice de éxito es el efecto potencial en el sector de importaciones que debería propagar sus beneficios al crecimiento económico y, en consecuencia, reducir la pobreza.

En las fases de inicio del debate, la evidencia de que hubiera una relación entre el libre comercio y la reducción de la pobreza no había sido probada científicamente aún. Sin embargo, en los años ochenta un número considerable de países en vías de desarrollo estaba en condiciones macro-económicas precarias y difíciles, y debió caer en brazos de las atractivas promesas ofrecidas por la liberalización del comercio, aunque estas fueran solamente teóricas. La adopción y la ejecución de políticas de liberalización económica, especialmente en los países de África subsahariana, son recibidas con la aprobación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, y consideradas una norma política para los países que habían sufrido consistentes pérdidas económicas como lo confirmaba el PIB negativo, los enormes déficit en los presupuestos y la inflación galopante¹.

Existía la extendida convicción de que había una estrecha relación entre comercio, crecimiento económico y consiguiente reducción de los niveles de pobreza. La prueba de que esta convicción fuese correcta era tan controvertida como la teoría misma, muchas veces considerada poco convincente. Aunque exista alguna prueba que demuestre los beneficios potenciales de la liberalización del comercio a favor del crecimiento económico y que haya una correspondencia concreta entre creci-



George Osei-Bimpeh

George Osei-Bimpeh es originario de Ghana y tiene una Maestría en Estudios para el desarrollo obtenido en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido. Actualmente trabaja como programme officer para SEND-Ghana en el departamento de Trade Research and Advocacy. George tiene experiencia en apoyo a nivel internacional, sobre todo en Europa donde su activismo se concentró prevalentemente en las políticas que dañan a los productores en pequeña escala en África.

George trabajó por un breve periodo en el Nkwanta Health Research como sociólogo experto en investigación social. Trabajó también en la West African Civil Society Institute de Accra en Ghana donde colaboró como coautor en la monografía titulada "Economic Partnership Agreements: Reflection Document for Civil Society Organisations" (WACSI, 2008). Ha colaborado siempre como coautor en la investigación sobre "Civil Society and Elections Observation in West Africa: The WACSO Experience" (WACSI, 2008). En SEND-Ghana ha escrito un texto titulado "Free Trade, Small Scale Production and Poverty" (SEND-Ghana, 2008). Actualmente está trabajando en una investigación sobre las inversiones en agricultura en Ghana. George forma parte de numerosos comités de administración de redes nacionales e internacionales, incluida la Global and Regional Advocacy for Small Producers que tiene su sede en los Países Bajos. También forma parte del departamento técnico de la Ghana Trade and Livelihood Coalition y es miembro del consejo nacional de la Ghana Civil Society MDG Monitoring and Campaign Coalition.



Sobre SEND-Ghana

SEND – Ghana es una organización internacional fundada en 1988 como una Fundación para el Desarrollo de Emprendimientos Sociales de África Occidental (SEND of West Africa) en Ghana, a continuación en 1999 en Liberia y en 2003 en Sierra Leona.

La organización nació en un momento en el que había pocas posibilidades de hacer apoyo en el país. Además, las otras pocas ONGs que se ocupaban de apoyo estaban en Accra. De esta manera SEND sintió la necesidad de apoyar esta causa desde abajo, ayudando a las comunidades a presionar a los gobiernos a hacerlos beneficiarios al máximo de nuevas políticas nacionales y programas. Además, cuando se fundó SEND había una escasez de alimentos y violencia difundida en el norte de Ghana. Por esto fue creado el programa Eastern Corridor para transformar estas dificultades en oportunidades para un acercamiento integral.

En 2008, SEND había crecido mucho y tenía sedes en las siguientes regiones de Ghana: Greater Accra, Eastern, Central, Northern, Upper East and Upper West y otros 50 distritos. SEND tiene 30 colaboradores con diferentes respaldos. En 2007, SEND inició una actividad de planificación estratégica para hacerla más eficiente. El proceso que está siempre en evolución, se concluyó en 2008 y la nueva organización de SEND está detallada a continuación. El décimo aniversario se celebró el 8 de agosto de 2008.

la nueva SEND

En 2008 el nombre de la organización cambió de SEND West Africa al nombre específico del país donde trabaja, por ejemplo SEND – Ghana, SEND – Liberia y SEND – Sierra Leona.

SEND – Ghana ha decidido asumir esta nueva identidad aunque siempre esté en evolución.

Visión: Una Ghana donde los derechos y el bienestar de las personas estén garantizados.

Misión: Trabajamos para promover un buen gobierno e igualdad entre hombres y mujeres de Ghana.

miento económico y reducción de la pobreza², ya es una creencia extendida que los efectos del libre comercio varíen de país a país³, y que muchas veces sean los países en vías de desarrollo los que sufran los efectos negativos.

Por consiguiente, el impacto diferente que puede tener el libre comercio depende del nivel de desarrollo en el que se encuentra cada nación. Los países desarrollados se beneficiaron positivamente, mientras que a sus vecinos del hemisferio sur no les fue igualmente bien. Y como si no fuera suficiente, se hicieron otros intentos de reforzar las políticas de liberalización económica en África con la apariencia de cooperación para el desarrollo entre la Unión Europea y África por medio de los Acuerdos de Asociación Económica que constituyen el canal principal.

Este capítulo quiere contribuir a la creciente evidencia de pruebas de los efectos negativos del libre comercio. Explica cómo, para los pequeños propietarios de tierra de Ghana, el libre comercio no ha mantenido sus promesas de reducción de la pobreza y de seguridad alimentaria y propone un cambio de perspectiva en el desarrollo de políticas que permitan influir en este proceso a los pequeños propietarios de tierra africanos para responder a sus necesidades e intereses.

El resto del capítulo está organizado como se indica: la siguiente sección evalúa la evolución de las políticas económicas de Ghana y explica cómo las instituciones de Bretton Woods orientaron las políticas comerciales de la nación hacia una economía de libre mercado. A continuación se discutirán los efectos del libre comercio en la producción interna de arroz, tomates y aves de corral con relación a la subsistencia y a la seguridad alimentaria de los pequeños propietarios de tierra. Finalmente se presentarán consideraciones concluyentes.

la política comercial de Ghana en el ámbito del régimen comercial internacional

Desde el inicio de los años ochenta, la política comercial de Ghana se basó en los dictámenes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

Como consecuencia de las terribles pérdidas económicas del final de los años setenta y de los primeros noventa, estas instituciones financieras internacionales prescribieron una serie de reformas económicas en el contexto de una política amplia de programas de ajuste estructural. Una de las principales reformas emprendidas por Ghana fue la adopción de una política de liberalización del comercio y el sector agrícola fue seriamente afectado. La adopción de esta política culminó con el final del papel activo que el gobierno tuvo en el apoyo a los campesinos, especialmente a los que producían para su sustento, puesto que apoyar una economía basada en la exportación significaba favorecer a los productores de cacao y al sector minero.

Por consiguiente el gobierno revocó los subsidios a la agricultura, como todos los gobiernos de los países en desarrollo que adoptaron el PAE (Programa de Ajuste Estructural). La liberalización dio lugar a una competencia feroz asumida por los importadores que amenazaba dejar fuera del mercado nacional a los pequeños productores. En muchos casos esta competencia no fue leal. Por ejemplo, mientras las importaciones agrícolas en Europa y en Estados Unidos eran favorecidas aún con generosos subsidios, la asistencia que el gobierno de Ghana proporcionó a sus campesinos fue reducida considerablemente si no anulada del todo.

La situación se agravó por los compromisos asumidos por los países pobres de reducir los derechos de importación a la agricultura como previsto en la Ronda Uruguay. Además recientes negociaciones dentro de la Organización Mundial de Comercio prevén la introducción de la obligación para los países en vías de desarrollo de recortar aún más las tasas aduaneras a la mercadería agrícola. Además se teme que acuerdos comerciales bilaterales como los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) entre África, el Caribe, naciones del Pacífico (que en adelante llamaremos ACP) y la Unión Europea puedan afectar mayormente a los países en vías de desarrollo.

El intento de introducir estos regímenes comerciales proviene de la desilusión general obtenida por los regímenes precedentes, como las numerosas convenciones de Lomé, el acuerdo de Cotonou y la exoneración de la OMC a los países pobres, considerada discriminadora. Por tanto, el interés internacional es el de establecer un régimen comercial basado en convenciones y no discriminador, como previsto por el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, la hipótesis de la promoción del libre comercio se basa en equívocos, es decir el de crear un ámbito de intercambios estándar sin tomar en cuenta el hecho de que no todos los jugadores pueden adaptarse al campo de juego. En otras palabras, las naciones en vías de desarrollo que participan en los acuerdos tienen niveles de productividad diferentes y muchas veces inferiores, un proceso económico y tecnológico que hace que sea difícil para sus habitantes beneficiarse del libre mercado. A pesar de ello, la economía de Ghana sigue siendo de tipo abierto y fueron concebidas nuevas políticas de libre comercio en detrimento de los pequeños productores por ejemplo de arroz, tomates y aves de corral.

la producción de arroz y la seguridad alimentaria

Desde siempre, el cultivo de arroz en Ghana fue una actividad económica relevante. Por ejemplo, a mediados de los años setenta, los productores de arroz lograban cubrir casi la totalidad de la demanda nacional, y la producción era particularmente abundante en el norte de Ghana. Su éxito puede atribuirse ampliamente al programa gubernamental "producir-para-vivir"⁷. La ejecución de este programa permitió tanto a los pequeños como a los grandes productores de recibir ayuda con grandes subsidios, que contribuyeron a bajar los costos de producción del arroz.

Sin embargo, a partir de 1983, los campesinos del país vieron gradualmente disminuir los subsidios para la agricultura gracias al Programa de Recuperación Económica que en 1985 se denominó Programa de Ajuste Estructural (PAE).

Una piedra fundamental del PAE fue la adopción de la política de liberalización agrícola, y la esencia de esta política era adecuar los precios a los del mercado internacional.

Las implicaciones para los campesinos consistieron en un drástico aumento de los costos de producción. El desafío más complejo para los cultivadores de arroz en Ghana era tener que competir con el arroz de importación barato que se había beneficiado con las mismas políticas de subsidio cuya adopción, en cambio, había sido desalentada a los países en vías de desarrollo como Ghana.

El efecto combinado de la suspensión de los incentivos gubernamentales a los productores locales y de la liberalización implicaron un crecimiento de las importaciones y una reducción de la producción local. El aumento de las importaciones ha sido abundantemente documentado. Según la FAO, la importación de arroz ya procesado en 1983 fue de 32.825 toneladas. En 1991, fueron 178.853 toneladas, el aumento fue del 544 por ciento. En 2005 Oxfam informaba que las importaciones de arroz de Ghana habían alcanzado las 330.000 toneladas. A diferencia de la mitad de los años setenta, cuando la producción local de arroz era suficiente para cubrir la demanda de la población, los niveles de producción actual están continuamente disminuyendo. Por ejemplo, en 2002 la producción local alcanzaba las 187.000 toneladas. Si se compara este dato con el total de las importaciones de este mismo año, el arroz de producción exterior representaba el 64 por ciento de las reservas nacionales. Una estimación actual de las importaciones de arroz se aproxima a las 400.000 toneladas a un costo de 600 millones de dólares por año.

La motivación principal que está debajo de la promoción de las políticas de liberalización en el sur del mundo es favorecer el libre comercio garantizando un acceso justo al comercio de modo que las naciones participantes puedan beneficiarse. Sin embargo, si solo se considera el origen del arroz importado, se notará la poca equidad con la que se implementaron las políticas de liberalización. Una parte significativa de las importaciones de arroz en Ghana llega de los Estados Unidos. En 2003 las importaciones de arroz de Estados Unidos ascendían a 111.000 toneladas, un dato muy cercano a la producción interna de Ghana.

en 2002. En las últimas dos décadas, la producción estadounidense creció hasta exceder la demanda interna del producto y requiriendo por tanto un aumento de las importaciones superior al 60 por ciento. Según una declaración hecha en 2006 por la USDA Foreign Agricultural Service Strategy, los Estados Unidos consideran a Ghana como uno de los mayores consumidores de arroz americano, un factor que ayuda a Estados Unidos a consolidar su porción de mercado a pesar de la fuerte competencia con otros países exportadores, principalmente asiáticos. Por consecuencia, los Estados Unidos quieren imponer a Ghana mayores recortes a los subsidios agrícolas. 11 Mientras tanto la industria norteamericana de producción del arroz era acusada de las mismas ineficiencias que el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OMC usaban como factor motivador para las naciones en vías de desarrollo con el objetivo de liberalizar el comercio agrícola. Debido a su ineficiencia, el gobierno estadounidense ayudaba a sus productores locales de arroz. Un estudio encomendado por el Departamento de Agricultura norteamericano sostenía que el 57 por ciento de las granjas americanas productoras de arroz no habrían sido capaces de cubrir los costos si no hubieran recibido subsidios estatales¹². Sólo en 2003 el gobierno estadounidense erogó contribuciones por 1,4 mil millones de dólares.

Gracias a estas contribuciones, los agricultores norteamericanos fueron capaces de exportar el arroz a un precio inferior a los costos de producción. Los costos promedio de producción y procesamiento de una tonelada de arroz blanco de los Estados Unidos ascendieron a 415 dólares entre el 2002 y el 2003, pero la misma cantidad era importada por el miserable precio de \$274, es decir un 34 por ciento inferior a su costo.

Los importadores americanos se inmiscuyeron para hacer esta situación aún más desastrosa para los pequeños productores de arroz de Ghana, empleando refinadas estrate-

gias de marketing para convencer a los consumidores de arroz local. La estrategia más sutil consistía en invertir considerables cifras en campañas publicitarias para promover el arroz americano por todo el país, tanto por televisión como por radio. Los productores y comerciantes locales no tenían los medios para ganar a la competencia americana en la promoción de su propio arroz.

Mientras tanto, los agricultores de Ghana asistían a la abolición de los subsidios gubernamentales, una condición exigida por los programas auspiciados con préstamos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Los efectos de la importación de arroz se reflejaron en muchos ámbitos.

Los campesinos locales, los molineros y los comerciantes sufren directamente las consecuencias de la oleada de importaciones de arroz ya que no reciben el mismo tipo de ayuda de sus colegas en los países de los que se exporta el arroz, principalmente los Estados Unidos. Aunque la demanda de arroz haya crecido en las zonas urbanas, la importación de arroz ayudada por grandes contribuciones de las naciones exportadoras hizo que la producción nacional disminuyera. Quedaron pocos agricultores a causa de los escasos ingresos, y un estudio de 2005 demostró que sus ganancias están disminuyendo, incrementando la pobreza y la inseguridad alimentaria.¹³ Además un estudio de campo guiado por Christian Aid en la zona de East Gonja, un distrito en el norte de Ghana, mostraba la preocupación de los jefes tradicionales que se expresaban en estos términos:

‘Cuando aquí habían cultivadores de arroz, todos tenían algo que hacer. Ahora en cambio tenemos mucha tierra que es inundada cada año, pero no es usada. Muchos de nuestros niños dejaron de ir a la escuela porque los padres no pueden permitirselo. No tienen nada y muchos se están trasladando a las ciudades.’

Si los agricultores, especialmente en la zona de la sabana,

La cosecha de los tomates. Fuente: SEND Ghana



se lamentan de los efectos negativos de la liberalización en la subsistencia, quiere decir que ello tiene implicaciones en la seguridad alimentaria y en la reducción de la pobreza. Una consecuencia fue el colapso de la producción local de arroz que hace que las familias que una vez se confiaban en la producción de arroz como fuente de alimento, ahora no tengan suficientes reservas. Además la publicidad realizada para el arroz importado gracias a los subsidios ha creado una preferencia por este tipo de arroz que hizo que aumentara su demanda. Otra grave consecuencia de esta situación ha dañado a los campesinos pobres que ahora deben comprar arroz que habrían podido producir por sí mismos localmente y a bajo costo si hubieran sido apoyados. Sin medios alternativos de subsistencia, conseguir reservas adecuadas de comida se ha convertido en una preocupación constante. Muchos estudios demostraron un incremento de las carestías en el norte de Ghana¹⁴. Situaciones en las que la comida escasea fueron descritas en un estudio de FIAN, donde el coordinador de la Coalición para el Comercio y la Subsistencia de Ghana dice:

‘...la gente no se nutre de forma apropiada, están desnutridos y la desnutrición quiere decir que la gente tiene hambre. El hambre no es necesariamente falta de comida... el problema en efecto es que faltando las ganancias, falta el dinero para comprar otros ingredientes para una alimentación diferenciada y adecuada. Voy a menudo a las zonas rurales. Y puedo decir que hierven el arroz y solamente comen eso... a veces con un poco de manteca de karité.’¹⁶

Evidentemente cocer solamente arroz tiene implicaciones nutricionales no indiferentes para los campesinos que no logran vender sus productos en el mercado local y por tanto ganar dinero para comprar aceite y salsa de verduras para una dieta equilibrada, no solamente para ellos sino para sus familias y sus hijos.

Enfrentando este problema desde un punto de vista legal, se puede afirmar que los campesinos afectados sufrieron una seria violación a los derechos humanos ya que no reciben comida adecuada y suficiente. Fueron documentados ejemplos de esta violación con estudios de campo.

el libre comercio y la producción de tomates

el caso de los pequeños productores de tomates de Matsekope y Gane

Matsekope y Gane se encuentran respectivamente en el distrito de Dangbe Est de la región de Greater Accra y en el distrito de Kasena Nankana en la región de Upper East. Las dos aldeas tienen una 600 y la otra 500 cultivadores de tomates. En ambos casos las mujeres representan el 50 por ciento de los agricultores. El cultivo de tomates es la mayor fuente de sustento para los campesinos de estas dos aldeas y el producto no se usa para el consumo propio sino que se comercializa.

La cuestión de género con relación al cultivo es sumamente fascinante. Por ejemplo en Gane, donde los campesinos pueden fácilmente irrigar, la producción de tomates es llevada adelante individualmente. Las mujeres trabajan de forma independiente en campos que les pertenecen y no trabajan en los campos de los maridos. Por el contrario, las mujeres casadas de Matsekope asisten a sus maridos en todas las fases de la producción, incluida la preparación de la tierra, la cosecha y la venta en el mercado de sus productos. Sin embargo, las mujeres de Matsekope poseen un promedio de 3 acres de tierra para cultivar los tomates. Con esta estrategia, logran mantener una fuente de ingreso independiente de la de sus maridos. Luego logran evitar pagar onerosos alquileres de la tierra, una suma que puede volverse prohibitiva si es comparada con las ganancias logradas. Por ejemplo, en 2008 el alquiler de un acre de tierra era de 12 GH¢.¹⁸ La alternativa es un sistema donde se compartan las cosechas llamado “abunu” o “abusa” en el que los productos de la granja se dividen en una proporción de 50:50 o 70:30 entre los propietarios de la tierra y los campesinos.

la producción de tomates

El inicio del cultivo de tomates en la comunidad de Matsekope coincidió con la fundación de la Nsawam Canary bajo la presidencia del Dr. Kwame Nkrumah, primer presidente de Ghana. Estaba alineado con la política gubernamental para asegurarse una fuente sostenible y creciente de reservas de tomates frescos para la fábrica. La producción de Matsekope es irrigada naturalmente por la lluvia. La Dirección de Estadística, Investigación e Información del Ministerio de la Alimentación y de la Agricultura sostiene que en 2003 la producción promedio de tomates regados solamente por la lluvia era de 7,5 toneladas por hectárea. Si, en cambio, los campos son regados artificialmente, la producción puede alcanzar las 15 toneladas por hectárea. Ello significa que los productores de tomates no producen lo que podrían sino solamente un 50 por ciento de su potencial¹⁹. Esta situación no se limitó solamente a las comunidades de Matsekope y Gane, éstas son el reflejo de lo que sucede en el resto del país.

costos de producción

A través de los años, los costos de producción aumentaron constantemente por la mejora de las técnicas productivas. Por ejemplo las mujeres de Matsekope en los años '60 sostenían que usaban instrumentos simples como azadones o cuchillos, atraídas por los costos más bajos que debían sostener para arar un acre de tierra, la dimensión promedio de una empresa agrícola.

En los mismos años, emplear la mano de obra agrícola para cultivar un acre de tierra costaba un promedio de 50 GH¢. Utilizando las máquinas agrícolas y los fertilizantes químicos, el costo de producción para la misma superficie en acres se incrementaba a GH¢150. El aumento de los precios contribuyó a la erosión del margen de ganancia y para la producción regada naturalmente, que comienza en abril y continuaba hasta octubre, el nivel de productividad

está relacionado profundamente a la manifestación de las lluvias.

Con la posibilidad de irrigar artificialmente, la producción de Gane requiere grandes inversiones. Esto aumenta los costos de producción de Gane en un 57 por ciento con relación a los costos de producción de Matsekope. Comenzar a cultivar un acre de tierra cuesta a las mujeres de esta aldea en promedio unos 350 GH¢. Aunque exista una gran diferencia de gastos entre las dos comunidades, los pequeños agricultores tienen los mismos problemas. Se lamentan por la falta de capital o porque resulta inadecuado. Esto los ha llevado a obtener préstamos en condiciones distintas – mayormente de partes privadas. Como dice Comfort Mantey, un cultivador de tomates de Matsekope:

***“No consigo garantizarme un crédito. Debo trabajar con la extracción y venta de sal para tener capital para mi empresa de tomates. La producción se hace más lenta y no me puedo beneficiar de los mejores precios que se adjudican a las novedades. Este año la cosecha fue pobre porque la lluvia escaseó. Pero de todas maneras no obtenemos buenos precios para lo poco cosechado, porque los comerciantes se lamentan de que las personas de la ciudad ya no compran tomates en grandes cantidades. Los comerciantes nos dicen que ahora sus clientes mezclan tomates frescos con salsa de tomate ya preparada, de importación.*”**

Solo en Gane algunos campesinos lograron obtener préstamos a corto plazo de los bancos, de otra manera los pequeños productores deben confiar en préstamos de amigos o de prestamistas (sobre todo comerciantes) con intereses muy altos.

la compra directamente del productor y las tasas de importación

Es interesante notar cómo antes de la ejecución de políticas de libre comercio, nunca sucedió que los comerciantes impusieran precios más bajos a los campesinos por los tomates frescos, ya que no existían obstáculos para acceder a los mercados. En efecto, ya en 1968 el gobierno de Ghana instituyó tres industrias de conservas que debían transformar los tomates frescos en salsa y extracto. Las fábricas se encontraban en Pwalugu, Wenchi y Nsawam que se encuentran respectivamente en Upper East, Brong Ahafo y en la zona de Greater Accra. Estas industrias colaboraban con los productores a través de unos acuerdos que otorgaban herramientas agrícolas a los campesinos o les permitían ingresar en el mercado cantidades predefinidas de hortalizas.

Aunque no precisamente todos los campesinos se beneficiaran de la presencia de estas industrias en su territorio, el hecho de que estas permitieran el acceso a los mercados era un gran incentivo para los campesinos que ya no estaban a merced de los intermediarios que controlaban las ventas.

No había una excedencia de tomates, ya que estas fábricas absorbían el superávit de las cosechas en sus respectivas comunidades. Incluso los bajos costos de producción ayudaban a los campesinos a acceder al capital ya que el gobierno proporcionaba contribuciones y acceso a los mercados. Sabiendo que los campesinos no tienen otras posibilidades de vender sus productos, quien dirige los mercados ahora rebaja los precios y los productores son obligados a aceptarlos con tal de vender, sabiendo que no lograrán muchas ganancias.

Muchas veces se dice a los agricultores que la venta de tomates frescos de algunas zonas como Accra, Tema y Ashaiman cayó en picada por la llegada en el mercado de to-

mates de importación. Los vendedores podrían arriesgarse a sufrir graves pérdidas si ofrecen más, como es pedido por los campesinos. Por tanto, una caja de tomates que debería venderse a 100GH¢, en periodos de superávit de excedentes es vendida por 1,5GH¢.

datos de importación

La escasa funcionalidad o la completa ausencia de industrias de conservas hicieron que en Ghana más del 90 por ciento de la salsa de tomate sea importada de Europa. Haciendo referencia a los datos proporcionados por FAOSTAT, en 1991 el monto total de toneladas de salsa importada por Ghana era de 3.600. Pero en 2002 la cifra subió a 24.077. En 2007, en cambio, la cifra era de 78.005 toneladas²⁰. Estas importaciones fueron ayudadas por subvenciones, por tanto el precio de venta en Ghana es inferior al precio de mercado. Además las empresas importadoras tienen instrumentos de marketing que las favorece y que las industrias locales no tienen a disposición. La penetración en Ghana de compañías europeas, especialmente las italianas está tan arraigada que éstas adoptaron nombres de marcas locales, de manera que los consumidores de Ghana puedan identificarse. Por ejemplo el nombre de un producto muy común es obaapa que literalmente significa mujer capaz. Ironía de la suerte, este producto con un nombre típico ghanés es importado de Italia. Obviamente, cada mujer capaz querría usar un producto así para preparar platos exquisitos.

Por lo que respecta a la competencia realizada por los productos importados, los campesinos confirman la presencia en el mercado de salsa de tomate importada. Se dan cuenta de que los consumidores mezclan tomates frescos con conservas de tomate, una situación que influye en la demanda de tomates frescos locales. La inestabilidad de los precios que ha marcado la producción de tomates puede ser parcialmente atribuida a la porción de mercado siempre más preponderante ocupada por la salsa importada. Como en el caso del arroz, las industrias que importan conservas de tomate en el país tienen los medios financieros y las competencias en materia de marketing. El efecto psicológico de las publicidades de los productos importados hizo disminuir la demanda de tomates frescos. Por tanto no hay que sorprenderse de que los comerciantes adviertan a los campesinos de la comerciabilidad de los tomates frescos en los centros urbanos. Los primeros signos de problemáticas relacionadas con la comercialización y la producción de la industria de conservas local se deben relacionar a los programas de ajuste estructural y a los esquemas respectivos de liberalización de los años '80 y '90. Las industrias de conservas eran demasiadas, pero el gobierno las subvencionaba. A continuación fueron privatizadas y las restricciones a las importaciones se volvieron menos rígidas. La consecuencia fue la pérdida de apoyo a los campesinos por parte de las industrias de conservas y del gobierno. Por otra parte debieron enfrentarse a las dificultades de tener que competir con la salsa y el puré de tomate importados. Así el efecto combinado del colapso de las industrias de conservas de Pwalugu y Nsawam y la importación de tomates producidos gracias a fuertes subsidios, especialmente europeos, constituyeron la ruina de la producción ghanesa de tomates.

Las implicaciones derivadas de la competencia y la inestabilidad de los precios no permitieron generar ahorros a la mayor parte de los campesinos; de esta manera ya no lograron saldar las deudas que contrajeron para comenzar con la producción. Solamente pocos campesinos son capaces de pagar sus deudas con las bajas rentas, pero están obligados a encontrar otras formas de subsistencia. La incapacidad de pagar las deudas ha llevado a los acree-

dores a hostigar a los campesinos en diferentes niveles.

En consecuencia, los campesinos sostienen que durante la temporada 2007 algunos se suicidaron porque no lograban pagar sus deudas. La perspectiva de ser llevados a un tribunal por ser insolventes es considerada una humillación tan grave que ¡prefirieron terminar con su vida!

Esta situación representa un grave obstáculo a la lucha contra la pobreza en Ghana. Contrariamente a lo que se piensa, el libre comercio no representa una oportunidad de tener acceso a los mercados exteriores para los productores locales, y el alza de las importaciones los excluye del mercado, haciéndolos más pobres. Por ejemplo, una mujer de Matsekope expresa su frustración cuando dice:

“No logramos llevar a nuestros hijos a la escuela, y la mayor parte de los jóvenes emigró a las grandes ciudades.”

La posible implicación del libre comercio para la seguridad alimentaria de los productores de tomates ghaneses es la dificultad de encontrar contribuciones para la producción y el acceso al mercado, una situación que los vuelve más indigentes y por tanto incapaces de adquirir los alimentos que habrían comprado con las ganancias de la venta de tomates. Otras problemáticas que afligen a los productores son:

- Imposibilidad de acceder a préstamos
- Altos costos de partida como fertilizantes, productos químicos para la agricultura, máquinas agrícolas y arados tirados por bueyes
- Precio de los tomates en el mercado controlado por pocos sujetos interesados
- Enfermedades de las plantas que llevan a la pérdida de la cosecha.
- Dificultad para obtener tierras cultivables

la cría de aves de corral

Hasta hace relativamente poco, la cría de aves de corral en Ghana era rentable y proporcionaba el 95 por ciento de la demanda nacional. El desarrollo de la industria aviar se remonta a los años '50 y alcanzó su máximo a finales de los años '80. Sin embargo la disminución de los derechos de importación debidos al régimen de libre comercio marcó el declive de la producción, principalmente a causa de un aumento de las importaciones de aves de corral en el país. Según Christian Aid, 11.000 toneladas de productos avícolas fueron importadas a Ghana en 2001 y dos tercios provenían de Europa. Los informes de la FAO señalan que en 2002 las importaciones subieron hasta 24.782 toneladas. Los datos actuales de la FAO muestran cómo en 2007 la cantidad de carne de pollo importada por Ghana superaba las 75.375 toneladas. Estos productos consistían en piernas, cuellos y alas.

Desafortunadamente estos productos importados eran considerados de desecho y por tanto nocivos para los consumidores europeos. Según Hermelin (2004), “las partes de pollo congeladas no tienen valor en Europa porque no hay demanda. No hay mercado. La única alternativa sería transformarlas en alimentos para animales domésticos. Si los comerciante los venden en África, es porque el precio ofrecido por los países africanos es mayor que el ofrecido por los productores de alimentos para animales. Se trata entonces de una venta por debajo del coste, si se compara con el precio del pollo entero...”. En cierto modo, se puede decir que se ha violado el derecho al alimento adecuado, suficiente y nutritivo para los consumidores ghaneses a los que se proporciona productos avícolas que en teoría serían invendibles. Un estudio de Christian Aid de 2005 muestra el grado de insatisfacción demostrado por los consumido-

La cosecha de los tomates. Fuente: SEND Ghana



res locales por los productos importados que describían como grasos y sosos. Esta es una situación que seguramente pone en peligro a la seguridad alimentaria. Un examen realizado en pollos importados ha revelado que más del 85 por ciento de la carne proveniente de Europa estaba contaminada con salmonela y otras bacterias peligrosas. Si esta situación creada por el libre comercio debía producir beneficios para los consumidores, entonces podemos decir que los consumidores ghaneses no ganaron en términos de seguridad alimentaria y bienestar general.

Otro efecto tangible de la reducción de restricciones a las importaciones de pollo fue el advertido por quien basaba su propia subsistencia en la industria avícola. En 2005 en Ghana existían más de 400.000 avicultores. Aunque no existan datos actualizados, es previsible que las importaciones de carne de pollo de Europa, favorecidas por las altas subvenciones, hayan disminuido sustancialmente el número de avicultores locales. En retrospectiva, la industria avícola cubría solamente el 11 por ciento de la producción de pollo en 2001 y junto al cierre de muchas granjas, como observado por el autor de un estudio exploratorio de las granjas del país y atestiguado por las lamentaciones en televisión y radio de los avicultores de pollo, la conclusión por la que muchas personas perdieron sus medios de sustento no puede ser infundada.

El libre comercio es el principal responsable, también a causa de las condiciones impuestas por los préstamos del Fondo Monetario Internacional. Según los acuerdos realizados por la OMC, la bound rate (arancel consolidado, es decir las tasas que un país puede aplicar a los bienes importantes) para la carne de pollo en Ghana es del 99 por ciento, mientras la applied rate (es decir la tasa real aplicada a los bienes importantes) es del 20 por ciento. Dado que la applied rate en Ghana es inferior a la bound rate, el gobierno habría logrado proteger la producción nacional incrementando la primera, como lo permiten los acuerdos con la OMC.

Sin embargo el país no pudo usar este recurso como una opción política para asegurar el sustento de los campesinos de Ghana directamente interesados por la producción y sus familiares, por las condiciones impuestas por los préstamos del Fondo Monetario Internacional que, invariablemente, buscan promover el libre comercio. En el año fiscal 2004, Ghana quiso incrementar las tasas a la carne de pollo del 20 al 40 por ciento para poder proteger la producción nacional. Esta iniciativa política se volvió una ilusión porque el Fondo Monetario Internacional amenazó con revocar los préstamos futuros si Ghana no mantenía los impuestos al 45 por ciento. De esta manera no solamente se llevó al colapso a la producción nacional, sino que también logró que Ghana no aumentara sus ingresos, que habrían permitido al gobierno, por ejemplo, crear programas de protección para mitigar las consecuencias del libre comercio en la industria avícola y a los sujetos implicados.

conclusiones finales con foco en los AAE

Por los ejemplos tomados en consideración y por los resultados de otros estudios es evidente que los campesinos ghaneses no están exentos de los efectos negativos del libre comercio. Las pruebas disponibles refuerzan la teoría según la cual el libre comercio debería crear un mercado justo, pero en el que los compradores no están todos en el mismo nivel.

Los campesinos de Ghana, particularmente los pequeños productores, chocan con la producción a gran escala y con dificultades en el acceso a los mercados. Irónicamente, las contrapartes que les hacen competencia tienen el apoyo de sus gobiernos que les permiten producir reduciendo los costos. Pueden por tanto exportar sus productos en los países africanos a precios competitivos aislando del mercado a los pequeños productores. Y como si no fueran suficientes los efectos negativos del libre comercio, algunas iniciativas políticas conocidas como Acuerdos de Asociación Económica entre África, Caribe, regiones del Pacífico y Europa están reforzando la liberalización.

Según el concepto de la preferencia no recíproca dentro de la comunidad europea, los países de África, Caribe y regiones del Pacífico (ACP) gozan de algunas ventajas en el sector agrícola. Casi el 97 por ciento de las exportaciones de los países ACP están exentas de derechos o tienen tarifas reducidas, aunque en realidad algunas exportaciones están bloqueadas por reglamentos independientes de los derechos, como medidas fitosanitarias que excluyen el acceso a los mercados europeos.

Sin embargo con los AAE habría un cambio fundamental en la parte relacionada con la agricultura según el acuerdo de Cotonou. Para Europa, el acuerdo de libre comercio se debería extender a la agricultura. La liberalización del sector debería involucrar un promedio del 90 por ciento de los intercambios para estar conforme a la normativa de la OMC. Esta posibilidad esconde otras incertidumbres. No está claro si la flexibilidad sugerida por la Comisión Europea es suficiente para garantizar una adecuada protección a sectores sensibles de las naciones ACP. Además no está claro si los países ACP son capaces de competir con las importaciones de Europa, especialmente si el porcentaje a eliminar de las tasas se calcula a nivel regional.

Los AAE representan un serio riesgo para la agricultura y la seguridad alimentaria en las naciones ACP. Los campesinos de estos países no podrán competir con sus competidoras europeas. Esto depende de la diferencia en productividad y en tecnología. Estos datos confirman cómo los productos agrícolas europeos son extremadamente competitivos si se comparan a aquellos de los países ACP.

Sin embargo la mayor preocupación se deriva del hecho de que la mayor parte de los productos exportados a las naciones ACP, en un régimen de liberalización, sería una competencia directa a los productos consumidos por la población local (cereales, leche, carne, verduras, enlatados).

Así la Comunidad Europea tiene la responsabilidad de apoyar a las iniciativas de los países africanos que pretenden institucionalizar “sistemas que faciliten el intercambio eficaz, el desarrollo de políticas comunes en materia de normalización de la calidad y controles y establecer un sistema de certificación, formación en competencias para los controles sanitarios y fitosanitarios y la adopción de un marco jurídico común para la competencia, los derechos de propiedad intelectual y el comercio de servicios”²⁴. Esto implica que los países en vías de desarrollo como Ghana deben concentrar sus energías en incrementar las capacidades productivas de los agricultores, especialmente de los pequeños productores o de sus campesinos antes de poderse integrar completamente en el mercado global.

También es necesario uniformar el grado de liberalización, sobre todo a nivel regional, de modo que los participantes puedan decir que están en un mismo plano.

Una serie de políticas de liberalización permitirán la integración de los estados de África Occidental en una zona de exportación sin derechos que pueda garantizar un acceso más amplio a los mercados para los productos de Gha-

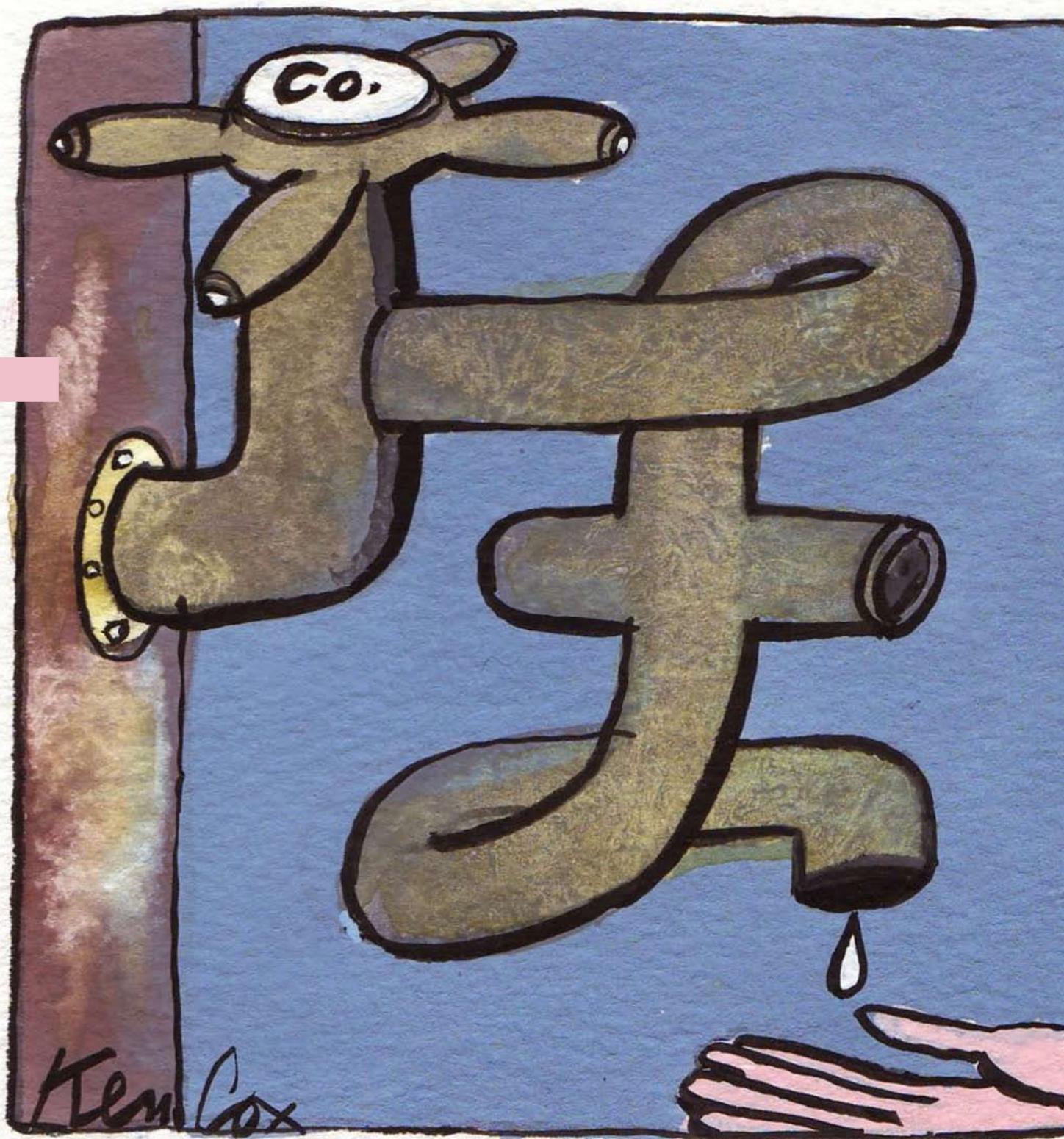
na y una mejor competencia en los mercados regionales. De cualquier manera será importante la intervención del gobierno de Ghana para reunir la suficiente voluntad política para apoyar la producción agrícola local con cualquier medio disponible. Esto implica una revisión de cómo los programas de libre comercio fueron ejecutados, especialmente en los países en vías de desarrollo.

bibliografía

- ActionAid International (2005), *The Impact of Agro-Import Surges in Developing Countries: A Case Study from Ghana*, Accra.
- Bhagwati, Jagdish N. (2002). *Free Today*, Princeton: Princeton University Press.
- Corpwatch (2005). "Playing Chicken, Ghana vs. the IMF. Investigación de Linus Atarah, 14 de junio de 2005.
- EUROSTEP (2004). "New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty?" EUROSTEP, Bruselas, Bélgica.
- FAOSTAT, disponible en el sitio <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx> (último acceso 6 de diciembre de 2009).
- FIAN (2007). Trade Policies and Hunger: The impact of trade liberalisation on the Right to Food of rice farming communities in Ghana, Honduras and Indonesia, FoodFirst Information and Action Network(FIAN).
- Hattingh Shawn "The Free Trade Assault on Farming in Mexico: Ya Basta". Disponible en el sitio <http://www.monthlyreview.org/mrzine/hattingh120308.html> (último acceso 12 de diciembre de 2009).
- Hermelin, B (2004). Agricultural dumping: the case of chicken in Western and Central Africa. Cited in SOS Faim, Farming Dynamics, No.4 (Mayo 2004)
- Hutchful E (2002). *Ghana's Adjustment Experience: The Paradox of Reform*, Woeli Publishing Services, Accra.
- Hutchful, E (2002). *Ghana's Adjustment Experience: the Paradox of Reform*, United Nations Research Institute for Social Development
- ISODEC (2004), *The Economic Partnership Agreements: Poultry and Tomatoes as case studies*, Accra.
- Karingi, S., R. Lang, N. Oulmane, R. Perez, M. S. Jallab and H. B. Hammonda (2005). "Economic and Welfare Impacts of the EU-Africa Economic Partnership Agreements" African Trade Policy Centre Working paper No. 10 Economic Commission for Africa ECA, Addis Ababa.
- Khor, M (2006), *The Impact of Globalisation and Liberalisation on Agriculture and Small Farmers in Developing Countries: the Experience of Ghana*, Third World Network.
- Oxfam (2005), *Kicking Down the Door*, Oxfam briefing paper 72, pág. 12.
- Tekere, M. y D. Ndlela. 2003. "Impact Assessment of EPAs on Southern African Development Commission and Preliminary Adjustment Scenarios" Informe final, Trade and Development Studies Centre, Harare, Zimbabue.
- USAID (2005); *The Impact of Trade Liberalisation on Poverty*, Actas de la conferencia realizada el 5 de abril de 2005.
- USDA Foreign Agricultural Service GAIN Report on Ghana. Report number GH6002, 2006.
- Wolf, Martin, (2004), *Why Globalisation Work*, Yale University Press, Yale.

- 1 USAID (2005); *The Impact of Trade Liberalisation on Poverty*. Actas de la conferencia realizada el 15 de abril de 2005.
- 2 Ver Bhagwati, Jagdish N. (2002), *Free Today*, Princeton: Princeton University Press.
- 3 USAID (2005); *The Impact of Trade Liberalisation on Poverty*, Actas de la conferencia realizada el 15 de abril de 2005.
- 4 La liberalización del comercio es uno de los componentes principales de las condiciones de préstamo ofrecidas por las instituciones financieras internacionales.
- 5 Hutchful, E (2002), *Ghana's Adjustment Experience: The Paradox of Reform*, Woeli Publishing Services, Accra.
- 6 Hattingh Shawn "The Free Trade Assault on Farming in Mexico: Ya Basta". Disponible en la web <http://www.monthlyreview.org/mrzine/hattingh120308.html> (último acceso 12 de diciembre de 2009).
- 7 Khor, M (2006), *The Impact of Globalisation and Liberalisation on Agriculture and Small Farmers in Developing Countries: the Experience of Ghana*, Third World Network.
- 8 Hutchful, E (2002), *Ghana's Adjustment Experience: the Paradox of Reform*, United Nations Research Institute for Social Development
- 9 Oxfam (2005), *Kicking Down the Door*, Oxfam briefing paper 72, pág. 12.
- 10 Ibid.
- 11 Ver USDA Foreign Agricultural Service GAIN Report on Ghana. Report number GH6002, 2006.
- 12 Datos citados por Khor M, (2006).
- 13 ActionAid International (2005), *The Impact of Agro-Import Surges in Developing Countries: A Case Study from Ghana*, Accra.
- 14 Ver las investigaciones de Christian Aid y Oxfam de 2005 sobre el sector agrícola de Ghana.
- 15 Ver *Trade Policies and Hunger: The impact of trade liberalisation on the Right to Food of rice farming communities in Ghana, Honduras and Indonesia*, FoodFirst Information and Action Network (FIAN), 2007.
- 16 Ver *ibid.*, página 54.
- 17 Ver *ibid.*.
- 18 Ahora, el valor de un GH¢ equivale a 0.8 US\$
- 19 ISODEC (2004), *The Economic Partnership Agreements: Poultry and Tomatoes as case studies*, Accra.
- 20 FAOSTAT, 2007. <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>. (último acceso 6 de diciembre de 2009)
- 21 Hermelin, B (2004). Agricultural dumping: the case of chicken in Western and Central Africa. Citado en SOS Faim, Farming Dynamics, No.4 (Mayo 2004)
- 22 Este estudio fue publicado conjuntamente por Service d'Appui aux Initiatives Locales de Development y la Citizens Association for the Defence of Collective Se llamaba *Importation massive et incontrôlée des poulets congelés en Afrique: le cas du Cameroun*.
- 23 Ver la Agri campaign qui "exportation of Poultry: France is ripping Africa off, octubre 2004
- 24 Ibid.

europa invierte en áfrica



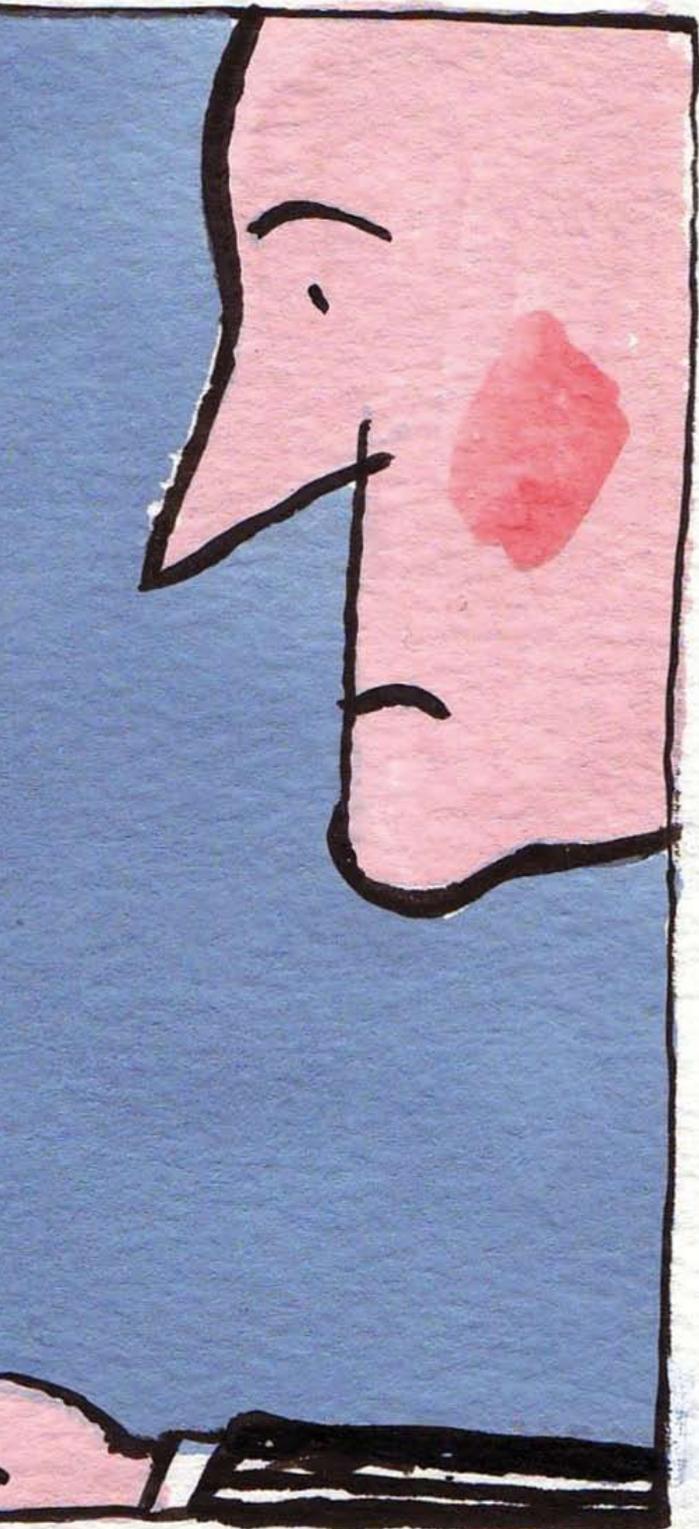
salen por la puerta, pero vuelven a entrar por la ventana

El tema de las inversiones ha sido incluido de inmediato entre los capítulos de discusión en las negociaciones de los AAE-EPA. A pesar de la centralidad del sector primario y de la agricultura, y en medida menor de la producción industrial, la Unión Europea, de forma intransigente, ha promovido un acercamiento holístico a las negociaciones con los países ACP, manteniendo en el centro también la liberalización del mercado de los servicios y de las inversiones, donde se hace evidente el poco interés, e incluso oposición, a la negociación de estos temas por parte de los países más pobres. Para la UE y sus países miembros, la relación entre inversiones y servicios reviste un importante interés económico pero no así de cooperación.

los temas de Singapur

Los Temas de Singapur (*Singapore Issues*) fueron discutidos por primera vez durante la conferencia ministerial de la Organización Mundial de Comercio de Singapur de 1996. El objetivo de la cumbre era encontrar la forma de aumentar el acceso al mercado para las empresas multinacionales extranjeras (especialmente las japonesas, europeas y estadounidenses) en otros países miembros, sobre todo en aquellos en vías de desarrollo. Los cuatro temas de Singapur estaban incluidos en la Agenda de Doha para el Desarrollo durante la cumbre ministerial de 2001. Más específicamente, los cuatro temas consistían en:

1. Liberalización del sector de las inversiones. La cuestión se concentra fundamentalmente en la idea de crear normas con las cuales los derechos de los inversores fueran protegidos frente a cualquier interferencia del país de acogida.
2. Reglas de la competencia. Hacen referencia básicamente al objetivo de crear normas que de una manera efectiva exijan de los gobiernos la obligación de establecer y garantizar la libre competencia, sin discriminaciones, entre las empresas extranjeras y las nacionales, incluidas las empresas y monopolios estatales.
3. Facilitaciones al comercio. Se refiere a la creación de nuevas normas que exijan a los gobiernos la simplificación y la reducción de costos de las transacciones y de los procedimientos aduaneros de frontera.
4. Transparencia en las licitaciones públicas. Esta obligaría a los gobiernos a permitir que participen también las empresas extranjeras, de forma no discriminada, en las competencias para adjudicarse los contratos de suministro en el sector público.





Roberto Sensi

Responsable de políticas de comercio y desarrollo para la ONG M.A.I.S. . Además de monitorear las negociaciones comerciales dentro de la Organización Mundial de Comercio, se ocupa también de acuerdos regionales, en particular de las políticas de cooperación económica y comercial de la Unión Europea en los países ACP y en América Latina, de ayuda al comercio e inversiones. Es coautor de varias publicaciones, entre ellas: "Tutte le bugie del libero commercio. Ecco perché la WTO è contro lo sviluppo, 2006", "Épas: la trappola europea, 2007" (Los AAE: la trampa europea), "Non investiamoli! La liberalizzazione degli investimenti nei Paesi più poveri e le responsabilità europee 2008" (¡No los atropellemos! La liberalización de las inversiones en los países más pobres y las responsabilidades europeas 2008), "Obiettivo Africa: cooperazione o libero commercio?, 2008" (Objetivo África: ¿cooperación o libre comercio?). Ha colaborado con el Libro Blanco sobre la cooperación de Sbilanciamoci de 2007 y a la investigación "Budgeting for the Future, Building another Europe" de 2008. Escribe artículos en varias revistas, entre ellas Altraeconomia. Actualmente coordina un consorcio europeo de ONGs y de organizaciones de la sociedad civil sobre el tema de la coherencia entre políticas comerciales y de desarrollo (Creating Coherence on Trade and Development).

M.A.I.S. (Movimiento para el Autodesarrollo, el Intercambio y la Solidaridad)

es una organización no gubernamental (ONG) de cooperación internacional fundada en diciembre de 1990 en Turín, con el reconocimiento de la idoneidad para la cooperación internacional y educación para el desarrollo expedido por el Ministerio de Asuntos Exteriores Italiano. M.A.I.S. realiza proyectos (en Brasil, Nicaragua, Guatemala, Egipto, Senegal, Mozambique) con el objetivo de favorecer la democracia económica y social en el sur del mundo, cooperando con entes y organizaciones locales e internacionales. Trabaja para el desarrollo sostenible y participativo de las poblaciones implicadas, en particular los pequeños productores, los menores y las mujeres, favoreciendo la emergencia de las potencialidades locales. Promueve el intercambio de experiencias tanto en el interior de los países en los que opera como entre norte y sur del mundo.



Los cuatro temas de Singapur contribuyeron al fracaso de la conferencia ministerial de Cancún de 2003, registrando profundas divergencias entre sus principales partidarios, los Estados Unidos y, particularmente, la Unión Europea, y quienes se oponían, como los principales países en vías de desarrollo (incluidos los ACP). Durante el Consejo General (General Council) de Ginebra de julio 2004, tres de los cuatro temas fueron definitivamente retirados de las negociaciones (solamente las facilidades para el comercio continuaron como parte de la Agenda).

liberalización de las inversiones también para los más pobres

El acuerdo de Cotonou no incluye las inversiones en el capítulo de cooperación comercial, ni en los AAE-EPA, pero sí en el de la cooperación financiera y con fines de desarrollo, poniendo menos énfasis en la liberalización para atraer más inversiones que en las condiciones endógenas como la *capacity building*, la asistencia a las empresas y a los entes locales, el sostén a los procesos regionales, las infraestructuras y las capacidades productivas. La naturaleza de un acuerdo eventual no está definida en Cotonou: de hecho no hay referencias a la necesidad de un pacto vinculante de naturaleza comercial, ni de garantizar la libertad de los inversores de la intervención estatal. En el Acuerdo de Cotonou, las partes convienen de forma general "en asumir medidas y acciones que ayuden a crear y a mantener un ambiente previsible y seguro para las inversiones" y "a poner en marcha una negociación sobre un acuerdo adecuado para tales objetivos".

El énfasis puesto en la necesidad de atraer más inversiones para el continente africano está generando, en muchos donantes, el desplazamiento de la concesión de ayudas para el desarrollo a la promoción de inversiones privadas, estrategia diseñada para aumentar el flujo de capitales a los países más pobres. En palabras del jefe negociador europeo de los AAE-EPA, Karl Falkenberg, "el desarrollo no puede darse sin inversiones, [y ellas] traerán nuevos puestos de trabajo" que favorecerán el crecimiento económico. Nada nuevo bajo el sol. La UE sigue afirmando que las inversiones traerán nuevas tecnologías, empleos más especializados, ingresos y crecimiento económico.



**PRIVATIZE THE PROFITS,
AND SOCIALIZE THE LOSSES!**

www.CartoonStock.com

inversiones y desarrollo: la retórica de la liberalización regresa...

Inversiones y comercio juegan un rol central en el proceso de globalización neoliberal y son puestos en común por una retórica relacionada justamente con el tema de la liberalización. Como para el comercio, también la liberalización de las inversiones es considerada un fin en sí misma, un medio clave para favorecer el proceso de desarrollo. Pero ella, es decir la remoción de toda suerte de obstáculo a su despliegue, podría no ser la vía más eficaz para hacer que las inversiones cumplan mejor su función de motor de desarrollo.

Según la UNCTAD, en la década 1970-1980, el promedio anual de los flujos de inversión en África se duplicó, llegando a 2,2 mil millones de dólares (1980) para pasar posteriormente a los 6,2 de los años '90 y a los 13,8 del periodo 2000-2003. Un incremento absoluto, pero que permite destacar con claridad el rol marginal que juega África en la economía mundial. Si vemos los porcentajes de IDE (Inversiones Directas Exteriores) en comparación con el total mundial, África pasó del 6% en los años '70 a cerca del 2-3% actual. Entre los países en vías de desarrollo, África pasó del 28% de 1976 al actual 9%.

África nunca fue capaz de captar mayores flujos de inversión, cuyo volumen total creció enormemente durante los años '80 y '90. Si en 1982 los flujos de IDE globales eran de 59 mil millones de dólares, en 2000

tuvieron un máximo de 1,491 billones, registrando un incremento anual de 23,1% en el periodo 1986-1990 y del 40,2% en el 1996-2000. Además, la distribución de los IDE en el continente africano es despareja. En 2001 la mayor parte de los flujos de inversión estaban dirigidos a Sudáfrica, Marruecos, Nigeria, Angola y Argelia. Aún en 2003, Marruecos, Angola, Guinea Ecuatorial, Nigeria y Sudán recibían la mitad del flujo anual total de inversiones directas exteriores en el continente. Si analizamos los sectores a los que se dirigieron las inversiones, se nota que el primario ha reunido más del 50% de las inversiones en el periodo 1996-2000; sigue el terciario con el 24% y el secundario con el 21%. Los principales inversores en la región en el periodo 1996-2000 fueron Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Alemania. En el mismo periodo los EE.UU. mantenían una participación total del 37%, habiendo superado al Reino Unido y a Francia, que figuraban como los principales inversores en el periodo 1991-1995.

Actualmente el 40% de las IDE en África está dirigido al sector extractivo (gas, petróleo y minerales). En 2004 el continente recibía 15 mil millones de dólares anuales de inversión, que representaban el 15% del total mundial dirigido al sector extractivo. El 48% del monto total de las inversiones está dirigido a Sudáfrica, el 7% a Ghana, el 6% a Mauritania y el 4% a la República del Congo y Costa de Marfil.

¿cooperar o competir?

La lógica original de Cotonou, con su objetivo de reducción de la pobreza, quisiera que en el centro de las negociaciones sobre las inversiones se encontrara el aspecto de la cooperación financiera y de la asistencia técnica también a través de las ayudas para el desarrollo, y no el establecimiento de normas dirigidas a garantizar la libertad de los inversores privados europeos. La obstinación de la UE choca con la repetida oposición de los países ACP de negociar las inversiones en los AAE-EPA. Los países africanos, por ejemplo, ya afirmaron que la complejidad de la materia es muy superior a su capacidad de negociación. En abril de 2006, tal solicitud llegó de forma unívoca de la Conferencia de Ministros de Comercio de la Unión Africana. Pero la UE está en contra de considerar propuestas alternativas al ámbito de los AAE-EPA mismos para negociar las inversiones. Con África Occidental, por ejemplo, la UE se opuso a la creación de un grupo de trabajo específico sobre las inversiones y el soporte a los sectores productivos de esos países.

Son varios los argumentos con los que la UE justifica la presencia del tema de las inversiones en los acuerdos AAE-EPA. En particular en el proceso de negociación la UE insiste en el hecho de que son los países ACP que

quieren negociar el tema de las inversiones. Pero los negociadores europeos omiten especificar qué está incluido en el paquete de negociación sobre las inversiones. Fuera de la definición de las reglas de liberalización, es decir el acceso al mercado, está toda la dimensión de asistencia financiera, las medidas para promover los flujos de inversión y el apoyo a los procesos de integración regional. En el Joint Draft Report de la primera fase de las negociaciones AAE-EPA a nivel de todas las regiones ACP, de hecho, se registraba un consenso unánime de las partes en apoyar la importancia de las inversiones y la necesidad de sostener el desarrollo de las infraestructuras y de las instituciones en los países ACP. Las divergencias en cambio se relacionaban con el alcance y la cobertura de tales reglas por negociar, y la importancia de los diferentes aspectos de cooperación en el ámbito de las inversiones presentes en los acuerdos de desarrollo.

La presión europea para forzar la conclusión de un acuerdo sobre las inversiones en el ámbito AAE-EPA va en contra de los compromisos asumidos por la misma UE en la cumbre G8 de Gleneagles en 2005, donde los ocho países más industrializados del mundo reconocieron el derecho a la soberanía de las políticas de desarrollo de los países más pobres. Es decir el derecho a definir e implementar, de modo independiente, políticas económicas alineadas con las estrategias de desarrollo nacionales. Un viraje en palabras, pero no en los hechos.

www.CartoonStock.com



otros acuerdos sobre las inversiones **son posibles**

Los países africanos ya adoptaron políticas para atraer a las inversiones extranjeras en el pasado. Pero, en lugar de ser coherentes con un proyecto de desarrollo nacional, apuntaban a des-regular el sector con la esperanza de ofrecer incentivos a los inversores extranjeros.

Tales incentivos llevaron, por ejemplo, a la creación de las Export Processing Zone – zonas de procesamiento para la exportación (ZPE), o zonas francas – que garantizan la exención fiscal total o parcial para las empresas extranjeras, la libertad de repatriar sus beneficios y de no respetar las normas en materia de ambiente y derechos de los trabajadores. Además de la pérdida de soberanía, de réditos fiscales y de los impactos ambientales y sociales muchas veces severos, el resultado en términos de aumento de los flujos de volumen de inversiones fue pobre. Como ya se vio, en 2004 África recibía solamente el 3% de las inversiones a nivel mundial, concentradas en pocos países y casi exclusivamente en la explotación de los recursos naturales que abundan en el continente. Algunos ejemplos son la tala de los bosques ecuatoriales, la extracción minera y de combustibles fósiles para la exportación, que implicaron graves consecuencias ambientales y sociales para las comunidades locales y para la sostenibilidad económica y ambiental del continente.

Estas inversiones no siempre crearon nuevos puestos de trabajo. Por ejemplo, las empresas mineras extranjeras en Ghana tienden a emplear personal especializado extranjero en lugar de local. Los inversores extranjeros en Sudáfrica suelen recurrir a contratos de trabajo flexibles con el objetivo de rebajar los costos de producción. Cuando se crean nuevos puestos de trabajo, por ejemplo en los textiles, los trabajadores muchas veces son explotados, mal pagados y sus derechos no son respetados. Efectivamente, las grandes industrias tienen la tendencia a moverse rápidamente fuera y dentro del país, dejando a muchas personas desocupadas súbitamente y sin darles sus beneficios esperados por los últimos meses de trabajo. Al mismo tiempo, los pequeños productores en diferentes sectores, como hemos visto, son desplazados del mercado local porque no son capaces de competir con los productos y las empresas extranjeras, por ejemplo en Sudáfrica y en África oriental las inversiones en el sector de los lácteos frescos han marginado a muchísimos pequeños productores de leche.

el sector de la horticultura en Kenia

El sector de la horticultura en Kenia muchas veces es citado como ejemplo de los efectos positivos que tienen las inversiones directas en África. El éxito comercial de este sector es indiscutible: en el 2005 contribuía con el 23% de las exportaciones kenianas (616 millones

de dólares) y generaba en total el 17% del PIB. Mucho menos emocionante, en cambio, es la contribución del sector en términos de reducción de la pobreza.

La capacidad de las instituciones locales para garantizar un cuadro de reglas sobre las IDE es determinante para que estas produzcan efectos positivos en el desarrollo del país. La Kenya National Environment Management Act (Ley de Gestión Medioambiental) establece que todas las inversiones y las producciones deben estar sometidas a un análisis de impacto y que las empresas deben respetar estándares ambientales precisos y minimizar los impactos negativos de sus actividades. De todas maneras estas reglas no son aplicadas eficazmente: el empleo de sustancias químicas en la producción hortícola a gran escala ha contaminado aguas y terrenos, con graves consecuencias medioambientales y en la gestión de los recursos hídricos. Los efectos positivos del empleo de las inversiones en Kenia son contrastantes. No obstante sean más de 2 millones los kenianos directa o indirectamente empleados en el sector de la producción floral, las condiciones de trabajo están entre las peores: bajos salarios, discriminación de género, inseguridad laboral. El 30% de los empleados son estacionales o temporales. La media de los salarios es muchas veces insuficiente para cubrir la canasta básica de una familia: agua, comida, alquiler, educación y cuidados médicos. Las horas extra son obligatorias y mal pagadas.

Los productores en pequeña escala, la mayoría en Kenia, no se beneficiaron de la presencia de empresas más competitivas. Es más, la concentración en el sector de la distribución ha puesto de rodillas a los pequeños productores que registraron un descenso en los márgenes de ganancia y de inmediato un aumento de la presión para mantener los ritmos del modelo de distribución “just-in-time”.

No se ha verificado ninguna transferencia de tecnología, en parte también por causa del problema de la reducida capacidad productiva de los pequeños agricultores. Las grandes empresas que dominan el sector, operan de forma verticalmente integrada en la cadena de producción. Naturalmente ello impide a los pequeños productores el conseguir una regularidad en el suministro y por tanto en la producción, con consecuencias negativas en el desarrollo de nuevas capacidades productivas.

Por último, las grandes empresas tienden a emplear trabajadores extranjeros en los perfiles más especializados, impidiendo la creación de empleos especializados (y mejor pagados) para la población local.

Para la Comisión Europea, “garantizar un ambiente estable para las inversiones exteriores” significa tutelar exclusivamente los derechos de los inversores extranjeros, y por tanto los intereses europeos. Como para la liberalización del sector presionada por el Banco Mundial, la lógica subyacente en esta actitud no tiene relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con los que las instituciones financieras internacionales, la Unión Europea y los otros donadores se llenan la boca.

Si el desarrollo de los países ACP fuera el verdadero objetivo de los AAE-EPA, las negociaciones deberían estar en la dirección de la creación de relaciones económicas cooperativas y no competitivas. Ello quiere decir garantizar la flexibilidad a cada país, y por tanto el espacio

político, para regular su propia política de inversiones en el seno de un proyecto general de desarrollo, incluso en el sector de las inversiones.

Las investigaciones en este tema revelan cómo las inversiones tienden a seguir al crecimiento económico y no los acuerdos para su liberalización. En lugar de presionar por acuerdos rule-based, es decir basados en reglas vinculantes de liberalización, la UE debería apoyar a los países ACP en el desarrollo de factores clave para una política de inversiones, como buenas instituciones, infraestructuras, recursos humanos especializados y servicios eficientes (sobre todo financieros y de transporte). De esta manera crecería la afluencia de inversiones duraderas, como también los impactos en el desarrollo local, en coherencia con los objetivos del Acuerdo de Cotonou. Los países ACP podrían obtener mayores beneficios de un aumento de las inversiones como resultado de una buena estrategia de crecimiento y de desarrollo económico y social.

La UE debería dejar de presionar por la inserción de las inversiones en las negociaciones de los AAE esencialmente por dos motivos. Los países ACP no lo quieren, también por sus limitadas capacidades de negociación. Los impactos negativos de estas medidas en los objetivos de desarrollo y reducción de la pobreza del Acuerdo de Cotonou resultarían determinantes. A pesar de los ríos de palabras empleados por los negociadores europeos para sostener que los acuerdos AAE-EPA sirven solamente para sostener el desarrollo de los países ACP – y estos últimos son “libres” de aceptar la inclusión de medidas para la liberalización de las inversiones – las propuestas de negociación de la UE contienen el capítulo sobre las inversiones.

no solo inversiones: la cuestión de los servicios

La UE considera que el capítulo de servicios representa un elemento esencial para el soporte del desarrollo de los países ACP. En primer lugar porque la mejora de los servicios, confiada a la supuesta mayor eficacia del sector privado, naturalmente extranjero, jugaría un rol fundamental en el desarrollo económico y social de África. Mejores servicios sanitarios, hídricos, de telecomunicaciones y a precios más accesibles, bancos más eficientes, nuevos sistemas de seguros, mejoras de los transportes, mejor calidad de los servicios de distribución y una industria de la música y del turismo más desarrollada son vistos como esenciales para contribuir al desarrollo económico, social y cultural del continente. Además, el sector de los servicios tiene un impacto en términos de ocupación y rédito muy superior con relación al agrícola y manufacturero.

Entre otros argumentos utilizados por la UE para presionar a los países ACP a la liberalización de los servicios,

está el credo que esta mejoraría la eficiencia económica de los países interesados. Por ejemplo, un mejor sistema de telecomunicaciones, telefonía e internet, haría más fácil comerciar y las transacciones bancarias serían más rápidas y menos engorrosas. Y tendría un impacto positivo en la economía de los países en vías de desarrollo y por tanto en sus exportaciones.

la importancia estratégica de los servicios

Según los datos de la OMC, el comercio de los servicios a nivel mundial se ha cuadruplicado en términos absolutos entre los años 1980-2000, pasando de un porcentaje del total de bienes y servicios del 16% (1980) al 20% (2002). En los países desarrollados, es el sector que representa la parte principal de su producto interno bruto.

En el lado europeo, los servicios son de lejos el sector más importante. De hecho constituyen dos tercios del producto interno bruto, empleando una porción equivalente de fuerza de trabajo. En el mercado mundial, la UE es el mayor exportador de servicios con una porción del 26% del total global. Por último, los servicios representan el 40% de su balance comercial.

Sin lugar a dudas el sector de los servicios es importante para el desarrollo de un país, como es recordado por el mismo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El problema nuevamente es el acercamiento competitivo y no cooperativo de la Unión Europea, que también en el sector de los servicios propone la negociación de acuerdos de libre comercio siguiendo la pauta de las negociaciones sobre un acuerdo multilateral. La experiencia histórica de la liberalización de los servicios en África muestra que ésta no garantiza la llegada de inversiones exteriores a las áreas donde tendrían mayor necesidad los países pobres y, cuando llegan, las empresas extranjeras enfocan su atención solamente en las regiones y los clientes más ricos actuando según lógicas de ganancia, con el resultado de aumentar las desigualdades. En efecto, contrariamente a lo promovido por la UE y también por las instituciones financieras internacionales, las empresas firman acuerdos con los gobiernos para tener derechos exclusivos, como ha sucedido en Camerún con una empresa estadounidense, la AES, que ha firmado un contrato de veinte años para la producción, transmisión y distribución de la energía eléctrica. Tales acuerdos crean las premisas para una gestión monopólica del sector, y no ayudan a un clima de sana competencia y mejora de los rendimientos incluso de parte de las empresas nacionales activas en el sector.

servicios: el caballo de Troya de las inversiones

El acuerdo AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) es el primer acuerdo multilateral legalmente vinculante que cubre la liberalización del comercio de

los servicios. En los servicios, a diferencia del comercio de los bienes, hay cuatro modalidades de suministro. Una de ellas es la presencia comercial en el país de acogida, el caballo de Troya que ha permitido incluir, solamente para el muy importante sector de los servicios, dentro de la OMC una norma extensa y vinculante incluso en temas de inversión. De hecho, la presencia comercial no es otra cosa que una inversión directa en el país para proporcionar directamente el servicio.

services serving ¿al servicio de **quién?**

Si observamos con atención las cifras del mercado de los servicios, notaremos que es absolutamente marginal en términos de exportaciones para los países ACP, ocupando apenas el 1,5% del mercado internacional e implicando pocos sectores y un número limitado de países. Por el contrario, los países ACP necesitarían desarrollar los servicios a nivel nacional y regional para hacer frente a las necesidades de las poblaciones (pensamos en los servicios básicos de suministro y administración de los recursos hídricos, sanidad y educación) y preparar un contexto favorable al desarrollo económico y social.

Por el lado de ACP es difícil encontrar un interés en la exportación de servicios a los mercados europeos, y por tanto un interés comercial ofensivo. Esto confirma el acercamiento contradictorio promovido por la Unión Europea al respecto en los acuerdos AAE-EPA. Hoy en día, de hecho más del 50% de las exportaciones de servicios de los países ACP es controlado por ocho países: República Dominicana, Bahamas, Barbados, Jamaica, Kenia, Mauricio, Nigeria y Zimbabue. Según los datos de la OCDE, de los 21 mil millones de dólares en valor de servicios exportados de los países ACP en el 2000, tres cuartos se dirigían al mercado europeo y representaban más del 15% del total de las importaciones UE en el sector. Con la excepción de la región CEEAO, los transportes y los viajes son el sector de exportación de servicios principal para los países ACP, representando por ejemplo el 45% del total de las exportaciones de la región CEMAC y el 69% de la SADC. También el sector de turismo tiene una importancia fundamental, sobre todo en el área del Caribe.

inversiones y turismo en el Caribe.

La mayor parte de los países caribeños, en ausencia de tasas de ahorro nacional adecuadas, encuentra en la búsqueda de inversiones extranjeras una estrategia clave para atraer a los capitales necesarios para su propio desarrollo. En Barbados el principal sector beneficiario de las inversiones extranjeras es el turismo, que recibe el 77% de los capitales extranjeros. Considerando toda la región, el sector emplea al 16% de los trabajadores. Tomando como referencia el notable impacto que tiene

la industria del turismo en esta región, podemos analizar la calidad de las inversiones extranjeras en el Caribe, prestando atención a las recaídas generales. Para favorecer el ingreso de inversores extranjeros, los gobiernos de los países del Caribe han predispuesto regímenes fiscales mínimos, con alícuotas muy bajas, que incentivaban la inversión pero garantizan beneficios reducidos para las economías nacionales. Las relaciones con la industria local son mínimas si no inexistentes: la mayor parte de los bienes y de los servicios es de hecho importada (basta pensar en las opciones de viaje *all-inclusive* o en los cruceros hacia estos destinos). Siempre para garantizar un ambiente favorable a las inversiones, los gobiernos caribeños han levantado unas normas medioambientales muy blandas, que la mayor parte de las veces resultan insuficientes para garantizar la tutela del ambiente y de los ecosistemas particularmente frágiles de esta región, como también de las poblaciones locales que dependen de ellos para sobrevivir.

Además, las condiciones de trabajo de los empleados en el sector son infames. Gran parte de los trabajadores de las islas tienen bajas cualificaciones y salarios inadecuados. Los altos niveles ocupacionales son reservados principalmente para los extranjeros.

La liberalización posterior de las inversiones y los servicios solicitada por la UE también para la región del Caribe en los acuerdos AAE implicaría costos sociales y medioambientales demasiado altos y beneficios casi nulos para la economía local.

En 2006, los gobiernos africanos sostuvieron la necesidad de *“una atenta gestión de los procesos de liberalización de los sectores de los servicios coherente con la definición de un marco regulador riguroso”*, afirmando además la *“voluntad de no contraer compromisos que vayan más allá de los ya establecidos en el ámbito de la OMC”*. Entonces, ¿por qué insertar los servicios en un acuerdo de libre comercio con los países ACP?

Los servicios en África Subsahariana son generalmente públicos y ofrecidos en pequeña escala para un mercado a lo sumo nacional. Durante los últimos veinte años, muchos servicios, incluso los básicos como la distribución del agua, fueron cedidos a empresas extranjeras a través de programas de privatización y liberalización de las inversiones. La premisa de base para esta elección, realizada bajo el auspicio del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, era que frente a las insuficientes capacidades públicas de mejorar los servicios en los países pobres, la única respuesta era favorecer la intervención de las empresas extranjeras, con sus capitales y conocimientos, y la promoción de asociaciones público privado. En realidad un estudio del centro de investigaciones inglés PSIRU (*Public Services International Research Unit*) sobre las inversiones privadas en el sector de los servicios hídricos demuestra que en África Subsahariana y el sudeste asiático, excluida la China, las inversiones del sector privado en la administración de recursos hídricos desde 1997 hasta ahora solamente han instalado 600.000 nuevas conexiones, garantizando el acceso al agua a unas 3 millones de personas. Se ha calculado que para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en estas regiones se debe garantizar el acceso al agua

potable y a medidas sanitarias adecuadas a casi mil millones de personas entre el 2006 y 2015. Haciendo cuentas, serían 270.000 personas por día. Pero en los últimos 9 años, el tan ensalzado sector privado no ha logrado conectar más de 900 personas por día. Europa es el principal exportador mundial de servicios. Las grandes empresas del viejo continente necesitan nuevos mercados para aumentar sus ganancias. La experiencia de las privatizaciones africanas ha mostrado cómo las empresas extranjeras trabajan siguiendo exclusivamente el objetivo de la ganancia económica que no se concilia, por ejemplo, con la tarea de garantizar la universalidad del acceso al servicio. El resultado es que las multinacionales se concentran solamente en los segmentos ricos de la población, con la consecuencia de cerrar a los pobres el acceso a los servicios fundamentales en algunos casos, como la provisión de agua o el acceso al crédito. Además un impacto devastador es el causado por el ingreso en los mercados locales de las cadenas de supermercados de la gran distribución. Su presencia saca del mercado a los pequeños productores, obligándolos a entrar en la producción para las grandes empresas de transformación donde su poder contractual es prácticamente nulo. Por ello, los países africanos no son capaces de desarrollar competencias en el sector de mayor valor agregado de la economía

global total, es decir los servicios, confiándose en las empresas extranjeras. Y las decisiones de hoy serán difícilmente revisables mañana.

Formalmente, no había obligación de negociar los servicios de los países ACP en los AAE-EPA. Aún así, muchas regiones comenzaron a hacerlo, presionadas por la Comisión Europea o interesadas solamente en determinados subsectores y sobre todo en la posibilidad de exportar trabajo no especializado que pueda aumentar el flujo de remesas de los migrantes, que ya hoy representa un importante flujo de capitales hacia los países pobres. Así, la región del Caribe (CARIFORUM) ha firmado en el 2007 un acuerdo también de cobertura de las inversiones.

Pero el hecho de haber aceptado incluir un capítulo sobre los servicios dentro de los acuerdos AAE-EPA, somete a los países ACP a vínculos derivados del art. V del AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) en materia de acuerdos regionales. Como para el Art. XXIV del GATT en relación al comercio de bienes, igualmente el artículo V del acuerdo AGCS, en el párrafo 1, establece los criterios según los cuales los acuerdos regionales en tema de servicios deben ser siempre compatibles con el sistema de la Organización Mundial del Comercio (OMC), previendo algunas flexibilizaciones asistidas por el acuerdo de la OMC.



porqué África no debe liberalizar sus servicios financieros

En el caso de la región CEMAC, la cuestión central es si estos países tienen la capacidad de administrar los efectos de la liberalización a través de la regulación, o si la liberalización de los mercados con la UE en ausencia de esta capacidad llevará a resultados positivos o no. Además, evaluando las propuestas de negociación para la región en relación a los servicios presentadas por Europa, es evidente que el objetivo del acuerdo AAE-EPA es el de eliminar todas las barreras de regulación del comercio que limitan el acceso a los servicios en la región. Por el momento, el acceso al sector de los servicios financieros en la región CEMAC ya está libre de restricciones con relación al Tratamiento Nacional. Aún así, faltando estas medidas, la región tiene otros instrumentos de regulación a su disposición como la evaluación de impacto y de la conveniencia de la apertura o la armonización de los servicios financieros y bancarios. Debe haber motivos por los que los países de esta región decidieron estas medidas en lugar de imponer la restricción al principio del Tratamiento Nacional. Por ejemplo, el objetivo podría ser el de mantener medidas de garantía del interés público sin limitar el acceso a su propio mercado o discriminar las empresas extranjeras de las nacionales que tal vez sean capaces de proporcionar el servicio de manera adecuada. Las propuestas de la UE en el tema de las regulaciones del sector son explicitadas en un párrafo específico del borrador de acuerdo presentado a la región, previendo también párrafos especiales para algunos sectores como el financiero, de computadores y de las telecomunicaciones.

De la lectura de estas propuestas de negociación resulta evidente el objetivo de desmantelamiento de todas las normas que regulan el sector de los servicios en los países CEMAC. ¿Pero por qué estos últimos deberían abandonar sus legislaciones adoptando medidas de des-regulación como solicitado por la UE? El acuerdo AGCS no afirma esto, y más bien concede a los países miembros las flexibilidades necesarias en temas de *domestic regulation*.

Por lo que respecta a los servicios financieros, por ejemplo, el análisis de impacto de sostenibilidad realizado por la *Price Water House Coopers* por parte de la UE en la región CEMAC afirma que los resultados de la liberalización po-

drían ser asimétricos. El estudio explica que las compañías de seguros centroafricanas ofrecen precios más ventajosos en la cobertura aseguradora de los transportes con relación a las europeas. Pero esta ventaja no se realiza en términos de oportunidades de mercado para las empresas CEMAC en el frente europeo, dados los obstáculos en temas de regulación del mercado europeo en este sector específico. ¿Entonces de qué sirve la liberalización del sector si de todos modos las empresas nacionales resultan más competitivas en el mercado CEMAC?

el destino de África

Como vimos, justamente la creciente dificultad europea de cerrar un acuerdo total con las seis regiones ACP llevó a los negociadores del viejo continente a una propuesta de compromiso (por el lado europeo, no así de ACP) de acuerdos *ad interim* con cobertura de las limitaciones fijadas por el Art. XXIV del acuerdo GATT en la OMC. Los motivos de esta dificultad fueron diversos, pero tuvo un gran peso la oposición ACP en tema de servicios e inversiones (y los otros Temas de Singapur), además de los derechos de propiedad intelectual. Finalmente solo la región caribeña ha firmado un acuerdo en tema de servicios e inversiones, afirmando que es mejor un acuerdo regional en lugar de la proliferación de acuerdos bilaterales. Pero el caso del Caribe es particular, tratándose de países con un sector de turismo fuertemente desarrollado y dependiente del mercado europeo. Ningún otro país o subregión ha aceptado que estos dos temas acaben en el acuerdo AAE-EPA. En línea general, podemos afirmar que se trata de un éxito de negociación de los países ACP que lograron frenar la carrera europea en dos sectores tan sensibles para su desarrollo. El problema es que el juego por los servicios y las inversiones no se ha cerrado. En los mismos *Interim Market Access Agreements* se introdujeron cláusulas que vinculan los países a sucesivas negociaciones sobre estos dos y otros capítulos de interés exclusivo de la UE. Para la Comisión se trata simplemente de un acercamiento en dos fases, que para completar la primera debe continuar una negociación para el logro de un acuerdo *full AAE-EPA*, es decir que incluya todos los otros capítulos de negociación que quedaron pendientes.

para saber más

sitios web

Center for research on Multinational Corporation (SOMO) www.somo.nl

Third World Network www.twinside.org.sg

Friends of the Earth www.foeeurope.org

United Conference on Trade and Development (UNCTAD) www.unctad.org

libros y documentos

CRBM, “*Non investiamoli! La liberalizzazione degli investimenti nei Paesi più poveri e le responsabilità europee*”, Diciembre 2007

Stichele V.M., “*The risks and dangers of liberalization of services in Africa under Epa*”, SOMO Briefing Paper, Septiembre 2006

Stichele V.M., “*EPA negotiation do not promote the right investment policies in Africa*”, SOMO Briefing Paper, Septiembre 2006

UNCTAD, “*Economic Development in Africa. Rethinking the role of foreign direct investment*”, Septiembre 2005

Gus Van Harten, “*Investment Provisions in Economic Partnership Agreements*”, York University, Marzo 2008.

oposición de la sociedad civil del Sur a las áreas de libre comercio

En noviembre de 2009, Partnership for Change participó al Forum de la sociedad civil paralelo a la Cumbre mundial sobre Seguridad Alimentaria que tuvo lugar en Roma. En el forum paralelo estaban presentes más de 600 delegados provenientes de centenares de asociaciones de todo el mundo; Partnership for Change, en colaboración con Italia-Africa y Coordination Sud, ha organizado un seminario sobre el tema de las áreas de libre comercio y la actividad de apoyo llevada adelante por la sociedad civil mundial contra este modelo económico. En esta sección se presentan los testimonios de tres activistas de tres continentes diferentes, desde hace años comprometidos en la actividad de oposición a las áreas de libre comercio. Si bien cada uno tiene su peculiar perspectiva, es interesante notar cómo algunas problemáticas relacionadas con los acuerdos de libre comercio se presentan repetidamente en diferentes lugares del mundo.



discursos de **Babacar Ndao, Arze Glijo, Hermer Velasquez**

incoherencia
promesas no cumplidas
crisis alimentaria
presiones a países pobres
¿y los objetivos del milenio?
cambio climático
aumento de la pobreza
desigualdad en aumento
poca transparencia

I ❤️
free market



Asia Pacific Network on Food Sovereignty Struggle for Food Sovereignty

Arze Glipo

Asia Pacific Network for Food Sovereignty

Me llamo Arze Glipo y represento a la coalición regional asiática conocida como *Asia Pacific Network for Food Sovereignty*, una organización que se ocupa principalmente de seguridad y soberanía alimentaria, derechos de los pequeños productores y otras cuestiones relacionadas con la agricultura.

En lo que se refiere al tema de hoy, hablaré de nuestra experiencia en la campaña contra el AAE entre Japón y Filipinas, prácticamente lo que se viene dando ya en otras áreas de libre comercio (*Free Trade Areas*).

El mayor riesgo de los acuerdos bilaterales de libre comercio, como aquel entre Japón y Filipinas, es que incluyan y regulen temas sobre los cuales los foros multilaterales, como la OMC, no se han expresado aún. Las áreas de libre comercio (ALC) tienden a destruir la autonomía política de los Estados y a limitar la capacidad de los gobiernos para sostener y proteger los sectores clave de sus economías, incluyendo servicios, inversiones y licitaciones estatales.

Además del AAE entre Japón y Filipinas (JPEPA) nos ocupamos también de otro acuerdo bilateral económico financiero, el suscrito entre China y Filipinas, al que nos estamos oponiendo activamente puesto que permitiría al gobierno chino administrar y controlar un millón de hectáreas de terrenos agrícolas para la producción de biocombustibles como caña de azúcar y maíz.

Con la intención de poner fin a situaciones de este tipo, hemos lanzado dos campañas para tutelar el sector agrícola – sobre todo a los pequeños productores y su

sistema de autosostenibilidad – y para garantizar y promover la seguridad alimentaria.

El primer paso fue organizar una coalición amplia con muchos objetivos comunes, pero el principal sigue siendo para todos el detener las ALC. La coalición es muy heterogénea e incluye asociaciones ambientalistas, cooperativas agrícolas, sindicatos, grupos religiosos, asociaciones de consumidores, asociaciones femeninas, académicos e incluso gobiernos locales. La organización está conformada a nivel nacional, regional y provincial. La campaña contra el acuerdo JPEPA (*Japanese Philippines Economic Partnership Agreements*) se basa fundamentalmente en un estudio del impacto que dicho acuerdo tendría en los diferentes sectores de nuestra economía – agricultura, pequeñas empresas y asistencia sanitaria.

El estudio fue conducido por miembros de nuestra organización e investigó los efectos del JPEPA en pequeños productores, en particular fue evaluado si y cómo la ALC ayudaría a extender el cultivo del banano, el producto más exportado de Filipinas hacia Japón. Como para los sindicatos, el punto de mayor interés fue la liberalización de los productos industriales, en particular en el sector automovilístico.

La segunda fase de la campaña estaba centrada en una información masiva y sensibilización del impacto del acuerdo JPEPA en el sustentamiento de la población y en la soberanía alimentaria nacional. Con tal fin hemos organizado foros públicos, encuentros y consultorías a nivel comunal y provincial.

Para nuestro trabajo fue necesario crear un mapeo claro de los exponentes políticos y de sus colocaciones, sobre todo dentro del Senado, para entender quién habría sostenido nuestra posición en relación con la ALC: nuestro objetivo era evitar la ratificación del gobierno. Efectivamente, para hacer vinculante el JPEPA debía ser firmado por el senado de Filipinas, razón por la que al inicio de 2007 la principal actividad de nuestra campaña fue la de presionar a los senadores. Otro aspecto determinante de nuestra operación fue la movilización.

Según nuestra experiencia, fue decisivo el elemento sorpresa en la organización de la movilización para los fines de la campaña contra el acuerdo económico entre Filipinas y China. Hasta ese momento las negociaciones para los acuerdos agrícolas entre China y Filipinas habían sido conducidas en total secreto por parte del gobierno, y la opinión pública, incluyendo a los agricultores, ignoraba completamente que tales acuerdos hubieran sido redactados.

Fue solamente gracias a algunos funcionarios de gobierno, preocupados por el impacto de tal acuerdo en la reforma territorial, en la accesibilidad a los terrenos de los pequeños productores y sobre la seguridad alimentaria del país, que las principales asociaciones de agricultores tuvieron conocimiento de las negociaciones.

Poco después, los grupos de la sociedad civil organizaron una gran movilización de los agricultores que tomó por sorpresa al gobierno. La dimensión de la manifestación fue tal que llamó la atención de todos los medios, y en las semanas siguientes, gracias a comicios, conferencias y debates públicos, el gobierno fue obligado a suspender el acuerdo.

Durante la movilización de la sociedad civil contra el acuerdo con Japón, la organización de la campaña se dio de manera diferente. Efectivamente, las acciones de protesta de los ciudadanos fueron organizadas en momentos diferentes según las decisiones que el Senado enfrentaba poco a poco: hubo manifestaciones al inicio de las negociaciones, durante las sesiones públicas del Senado y en el momento de la decisión final.

Hay elementos fundamentales para llevar adelante una campaña o una movilización pública contra las ALC. Primero es necesario construir y reforzar las capacidades de los líderes de la sociedad civil y de los movimientos sociales.

En segundo lugar, es necesario conectar los acuerdos de libre comercio con los problemas cotidianos de la gente, con las exigencias de la sociedad civil y de los diferentes movimientos populares. Cuando hablo de cuestiones populares me refiero a la ocupación, a la propiedad de la tierra, a la accesibilidad de los recursos. Conectar todos estos puntos significa hacer más concretas las cosas, porque el lenguaje técnico y económico no siempre es comprensible y tiende a alejar a la gente. Los acuerdos de libre comercio deben ser puestos en relación con las necesidades primarias de la gente.

Otro punto de relieve se refiere a la soberanía alimentaria, un concepto que se está volviendo cada vez menos concreto dentro del actual contexto de la globalización. En el caso específico de la oposición al acuerdo con Japón, interpelamos el sentimiento nacional a través del simbolismo y la re-evocación de algunos héroes nacionales.

A nivel regional hemos tratado de tejer relaciones de solidaridad entre países que se encuentran en situaciones similares por las ALC. Hemos creado una red de relaciones internacionales entre activistas contrarios a los tratados de libre comercio (TLC) en sus países (por ejemplo Indonesia y Tailandia) y hemos organizado juntos un foro de protesta durante la cumbre del G8 que se produjo en Japón en 2008.

Aún así, el epílogo revela la realidad del desequilibrio de las fuerzas en la sociedad de Filipinas: al final el acuerdo entre Japón y Filipinas fue alcanzado y ratificado, lamentablemente, porque el Senado de Filipinas está representado en gran parte por una élite económica que está a favor de una mayor liberalización.

No obstante las batallas y las movilizaciones, los obreros y agricultores no son aún representados adecuadamente a nivel político y no logran intervenir en los proce-

sos de decisión de nuestro país. Hay fuerzas superiores capaces de influir en políticos y gobierno, por tanto los intereses y las necesidades de los pobres campesinos son siempre dejados de lado.

La ratificación del acuerdo con Japón fue un fracaso para nosotros, pero sin lugar a dudas hay también éxitos que deben ser mencionados.

La experiencia de los últimos años nos ayudó a reforzar la eficacia de la lucha contra las ALC, a desarrollar nuestras capacidades organizativas y a construir un mecanismo de control útil para entender cómo el gobierno de Filipinas buscará respetar los compromisos del JPEPA – el gobierno tiene un año para adecuarse a los parámetros establecidos por el acuerdo – y cómo se desempeñarán los diferentes sectores interesados por el acuerdo, en particular cómo lograrán proteger sus fuentes de sustento e incluso los terrenos herederos de la usurpación de los inversores japoneses que pretenden un tratamiento paritario.

El control se da principalmente a nivel local y seguimos con particular interés los adelantos relacionados con el comercio de bienes, las inversiones y la gestión de los residuos tóxicos.

Efectivamente, existe un acuerdo, que permite a Japón introducir en Filipinas residuos tóxicos a través de los gobiernos locales: esta situación requiere una vigilancia atenta.

Aún así, la suspensión del acuerdo con China es de hecho un éxito. La eficacia de la acción desarrollada para bloquear las negociaciones seguramente ayudó, pero fue fundamental la implicación del movimiento de campesinos. El acuerdo está suspendido actualmente, pero una vez más estamos monitoreando la situación ya que hay indicios sobre posibles cesiones de terrenos agrícolas, no de gobierno a gobierno, sino a través de inversores chinos y empresas privadas filipinas.





Babacar NDAO

De nacionalidad senegalesa, es consultor técnico de ROPPA (Organización campesina sub-regional que reúne las plataformas campesinas de los países miembros de la CEDEAO)

una región que sabe adonde va y qué quiere

Ante todo es necesario recordar que, en África Occidental, los factores que hicieron posible la participación activa de los campesinos de la región en las negociaciones de los AAE (Acuerdos de Asociación Económica con la Unión Europea) y en la OMC (Organización Mundial de Comercio) en el sector agrícola, fueron la formación, la circulación rápida y la difusión de la información.

Es verdad que en algunos países como Senegal, por ejemplo, las organizaciones campesinas como FONGS y CNCR se han podido beneficiar, gracias al proyecto TCP 6713 de la FAO, de actividades formativas relacionadas tanto con los elementos de políticas agrícolas, como la Organización Mundial del Comercio a partir de los acuerdos de Marrakech de 1994, sobre la institución de la organización misma del GATT.

Las mismas organizaciones campesinas (FONGS) son las que proporcionaron los primeros estudios sobre 1) el posible impacto de la OMC en la agricultura senegalesa a partir de 1996 y 2) sobre las normas SPS (sanitarias y fitosanitarias); y fueron las mismas que informaron y formaron a los primeros agentes del Ministerio de Comercio de Senegal sobre cuestiones comerciales relacionadas con la OMC. En efecto, los primeros estudios sobre el impacto de los acuerdos de libre comercio de la agricultura senegalesa fueron proporcionados al gobierno a través

de las organizaciones campesinas. Resulta claro, pues, cómo las organizaciones campesinas han recibido una buena formación desde el principio. Es también por esto que agradecemos a los órganos de las Naciones Unidas, que nos permitieron tomar una posición de inmediato con relación a este tema.

Otra razón básica para la resistencia de nuestra región (contra los AAE) está relacionada con la gran población del África Occidental, que cuenta con unos 270 000 000 habitantes y que por lo tanto representa un enorme mercado totalmente abierto que, considero, no debe ser descuidado en nombre de un acuerdo hipotético. **Nosotros queremos construir nuestro mercado subregional.**

Otra razón de resistencia está representada por el enorme potencial de la producción agrícola, de la que solamente el 10% de las tierras irrigables es explotado; finalmente poseemos más del 85% de los yacimientos mundiales de fosfato, del que utilizamos solamente 8kg por hectárea. **Nosotros queremos valorizar nuestros enormes recursos naturales (tierra, agua, fosfato, hombres) para obtener la soberanía alimentaria.**

el activismo de las organizaciones campesinas de Senegal

Era 1998, si no me equivoco, cuando se comenzó a hablar del famoso libro blanco de la UE; luego de la salida de dicho documento, la sociedad civil (donde la FONGS representaba a las organizaciones campesinas) comenzó a manifestar sus reivindicaciones, solicitando aclaraciones sobre el libro blanco y sus consecuencias futuras. Ello deriva del hecho que ninguno de los acuerdos con la UE, desde aquel de Yaundé de 1963 hasta los sucesivos de Lomé (del 1° al 5°), ha permitido el desarrollo de la agricultura; por el contrario, estos acuerdos frenaron la diversificación de la agricultura y sobre todo obstaculizaron las transformaciones locales de los productos, ya que son enviados a Europa solamente como productos no transformados. Los campesinos tenían el derecho a dudar del impacto positivo de cualquier otro acuerdo.

Nosotros queremos que nuestros estados inviertan masivamente en las zonas rurales, aprovechando sus presupuestos a favor del desarrollo de las actividades rurales (entre las que se encuentra la agricultura) que involucran a más del 80% de la población. Es por esto que sostenemos nuestra política agrícola subregional, la ECOWAP; dicha política es nuestra hija.

Nosotros dudamos de estos AAE-EPA, en particular, basados en las cláusulas no igualitarias del Acuerdo de agricultura, la sociedad civil tenía dudas sobre el artículo 24 del texto de Cotonou que correspondía a los acuerdos regionales. En esa época, la sociedad civil comenzaba a alarmarse y a pedir explicaciones acerca de ello. **Las organizaciones campesinas no estaban de acuerdo**

con la interpretación del artículo 24, en el que lo que debía ser una excepción, es decir el acuerdo regional, se volvió una regla para la UE.

La primera etapa de los AAE-EPA comienza en el 2002 y tiene como objetivo la conclusión de un acuerdo entre todos los ACP y la UE, una estrategia que se reveló un fracaso, ya que mientras la UE se presentaba en las negociaciones con un parlamento, los ACP representaban algo virtual, no poseyendo de hecho ninguna forma de gobierno o de asamblea representativa. **Fue en ese momento que hemos entendido que muchos puntos no eran claros. Habríamos deseado que los negociadores pudieran enfrentarse con una representación parlamentaria o, al menos, elegida.**

La segunda batalla, relacionada con la cuestión de los sectores productivos, comenzó cuando, durante los trabajos, nos dimos cuenta de que tales sectores no ingresaban en las negociaciones de los ACP, aunque para nosotros representaban un gran interés; así hemos comenzado las negociaciones desde 2002 hasta 2005 y solamente hacia el final de la primera etapa los sectores productivos fueron incluidos como parte integrante.

A continuación, a partir de este momento, nuestros países comenzaron a escucharse unos a otros y dentro de cada país había un comité de negociación que debería haber participado en todos los acuerdos internacionales en el ámbito de los foros bilaterales o multilaterales.

En Senegal hay un comité llamado Subcomité de Negociación para la Comercialización de los Productos Agrícolas, del que son miembros las organizaciones campesinas. De la misma manera, durante este periodo hemos comenzado a trabajar con el grupo de Europa-Africa, que nos ha permitido llevar adelante estudios e investigaciones y de ver reconocido nuestro rol por parte del gobierno.

Fuimos luego llamados a participar en los comités ministeriales de monitoreo de los AAE-EPA (por una parte en representación de cada país, y por otra como plataforma regional). A nivel regional también la ROPPA fue invitada al comité conjunto UEMOA/CEDEAO de administración del TEC.

En el plano internacional, hemos logrado participar siempre en los comités de expertos que negocian con la UE (como sociedad civil). En el ámbito subregional, dentro de los diferentes países, como en Senegal, somos miembros de la delegación oficial de nuestros países que negocian con la OMC; en general somos más numerosos que los miembros del gobierno. Ello es testimonio de la buena acogida que existe en las relaciones con nuestros Estados (no siempre todo es rosa, ¡por el contrario!) y de la gran participación de África Occidental en el proceso de formación de los tratados de libre comercio.

Como estrategia hemos desarrollado una política agrícola subregional propia; hemos movilizado a importantes hombres políticos y jefes de Estado; hemos participado

en todas las manifestaciones en nuestros respectivos países de África Occidental, en Lisboa, Bruselas con marchas, así como en los foros de Dakar y de Lomé. A ello se debe agregar la gran participación de artistas, que contribuyeron enormemente, además de aquella de las mujeres que sacan cada vez más provecho de la dimensión cultural.

los temas centrales de hoy (los objetivos y los desafíos)

Actualmente a nivel de negociación se habla de los impuestos y del límite de liberalización que, para África Occidental fueron establecidos en el 60% en junio, y sucesivamente en el 66% en septiembre, mientras que para la UE fueron modificados del 80% al 70%. En lo que respecta a la duración de la transición, esta fue pasada de 30 a 25 años; y finalmente hemos logrado obtener para nuestra región una lista de los productos sensibles. Con relación a las normas originales hubo un cambio gradual. Los derechos de aduana fueron definidos, y para nosotros el impuesto comunitario y el financiamiento del programa AAE-EPA de desarrollo (PAPED), parte integrante del Programa comunitario de desarrollo (PCD), son elementos muy importantes. Este punto representa una línea roja que no se debe cruzar.

Teniendo en cuenta que el Acuerdo de Cotonou apuntaba a favorecer la integración regional y a crear desarrollo dentro de la región, es necesario retomar el nivel de competencia entre la agricultura interna de los países en vías de desarrollo y la de los países desarrollados. Por ello hemos solicitado de 5 a 7 años para que nuestros servicios (aduanas, laboratorios, etc.) puedan adecuarse a la liberalización y 25 años antes del inicio de esta última. Actualmente existen otros puntos de desacuerdo relacionados con las negociaciones: el tema del financiamiento, la cuestión de la cláusula de la nación preferida y la de la no ejecución. La aceptación de tales cláusulas pondría en peligro nuestra soberanía como región económica. Nos interesa mucho el ECOWAP, y también la CEDEAO.





Helmer Velasquez

Me llamo Helmer Velasquez, trabajo en la coordinación de las ONGs y de las Cooperativas activas de Guatemala y, como plataforma, somos miembros de la mesa de coordinación de las ONGs de América Latina.

Me pidieron que hablara principalmente del proceso y de las actividades que desarrollamos a favor del debate del tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Centroamérica y sobre los hechos de actualidad en función a los acuerdos entre Centroamérica y Unión Europea.

negociaciones poco claras

Ante todo el acuerdo con la Unión Europea, así como aquel con los Estados Unidos, ha sido estipulado con una confidencialidad casi absoluta. Son acuerdos en los que hay poca información sobre los temas que tratan y sobre lo que se está discutiendo. Son acuerdos secretos. Y en ambos hay una participación de la sociedad civil preestablecida; la Unión Europea, así como los Estados Unidos, ha establecido cuáles serían los organismos que deberían tomar parte de la negociación. El nivel de participación de la sociedad civil que ellos mismos definen está determinado por el nivel de implicación en el “sala de conversaciones” (mesa de discusiones). Este grupo de ciudadanos y ciudadanas que participan en la mesa tiene acceso a las negociaciones nacionales en las que exponen las diferentes informaciones; luego, aparentemente, admiten algunas de las propuestas de las negociaciones nacionales para llevarlas a la mesa de negociación internacional. Nosotros no hemos considerado correcto este mecanismo y no

hemos participado en ninguna mesa de discusión; una participación nuestra habría legitimado un mecanismo que no compartimos.

Otro elemento que quisiera citar es que los acuerdos comerciales son el resultado de un proceso de apertura comercial que dura ya varios años, que nace en los años ochenta con la apertura comercial en Guatemala y que a continuación, con el surgir del problema estructural, ha dejado de lado nuestros productos. El primer producto que desapareció de la producción en Guatemala fue el trigo; el acuerdo de libre comercio es la conclusión de una fase histórica comenzada hace ya tiempo.

Nosotros llevamos adelante este tipo de acuerdos como un contrato de adhesión, es decir que nuestro país se adaptó al mandato y a los intereses de otros países, tanto en el caso de los Estados Unidos como con la Unión Europea. No hay una verdadera negociación, simplemente adherimos a estos intereses comerciales. La consecuencia de esto es ya evidente, por ejemplo con la UE: esta última, de hecho, comienza a negociar con Centroamérica a partir de lo que ya fue negociado con los Estados Unidos.

conocer para actuar

El tipo de actividad y las acciones que llevamos adelante muchas veces son comparadas a las de Filipinas, como el trabajo de estudio e indagación, la investigación en campo es determinante en el tratar de definir anticipadamente los impactos y efectos potenciales de estos tratados. El objetivo fundamental de los estudios que realizamos es esencialmente la construcción de argumentos políticos con base técnica, y es justamente la base técnica de los argumentos políticos que nos ha permitido desarrollar algunos estudios y trabajos relacionados, en nuestro caso, sobre todo con la economía campesina.

La construcción de estos argumentos fue acompañada con análisis comparativos con otros sectores. En nuestro caso, el sector de mayor investigación es, sin lugar a dudas, el de la economía campesina para la que hicimos estudios sobre el impacto negativo ya sea de las políticas estadounidenses como de las europeas. Este acercamiento comparativo ha sido muy instructivo para nosotros y nos ha ayudado a construir métodos más sólidos para oponernos a este tipo de acuerdos.

Tanto con EE.UU. como con la UE, además, hemos buscado planificar la negociación como región de Centroamérica, creando alianzas con los compañeros y compañeras de los países del área; hemos creado, por tanto, un grupo regional centroamericano. El trabajo con otros países ha llevado sin lugar a dudas a un intercambio de experiencias y de conocimientos sobre el tema de

la agricultura. La relación con México, por ejemplo, ha llevado a la organización de seminarios y debates con los mexicanos y con las organizaciones del país.

El proceso de negociación representa para nosotros el punto más difícil. La negociación, como ya dicho, está constituida por lo que es definido “Sala de Conversaciones”. Se trata pues de una maniobra política muy inteligente, utilizada tanto por los Estados Unidos como por la Unión Europea, que ha provocado fuertes divisiones dentro de los movimientos populares y sociales. Dentro de un debate existe la posición de quien está en el interior de la Sala y la de quien está fuera de ella. Esto, sin lugar a dudas, debilita la fuerza de la sociedad civil y crea divisiones que parecen pensadas directamente tanto por la Unión Europea como por los Estados Unidos. Por este motivo consideramos que lo de la “Sala de conversaciones” sea una actitud más bien demagógica.

estrategias y acciones

En lo que respecta a nuestra acción y a la incidencia política de nuestra campaña contra los acuerdos de libre comercio, el elemento de fuerza principal ha sido la alianza entre organizaciones campesinas y los sindicatos; la formación de esta plataforma en Guatemala nos ha permitido alcanzar un alto nivel de movilización y de penetración.

El obstáculo principal, sobre todo en el caso de los acuerdos con la Unión Europea, fue el de la información de la sociedad civil; para los Estados Unidos, en cambio, la actividad de información es un poco más simple porque hay una inclinación natural a identificar cuáles son los problemas reales de la sociedad (por ejemplo la amenaza de la producción de maíz) y las posiciones relacionadas con la relación con los Estados Unidos. La imagen más difundida de la Unión Europea, sobre todo en las zonas urbanas, es la del continente que en el pasado ha participado en los procesos de paz y democratización de Centroamérica; por tanto hay un imaginario positivo del viejo continente, sobre todo si se compara con los Estados Unidos. Ello hace difícil entender que, al final, se trata de todos modos de un acuerdo comercial como otros. La estrategia, por tanto, en el caso de la UE ha sido la de enfatizar la cuestión del agua, uno de los ámbitos de mayor sensibilidad para la población; en todo caso, la movilización resulta más difícil comparada con el caso norteamericano.

En lo que se refiere al trabajo con los parlamentarios, entre nuestras prioridades, hemos trabajado mucho con el Congreso de nuestro país, pero lo hicimos mucho más con el Congreso de los Estados Unidos, empleando tiempo, energías y estrechando alianzas con

los compañeros estadounidenses, un trabajo que al final dio más frutos que lo hecho en Guatemala. Al final el Congreso guatemalteco votó el tratado para el acuerdo con los Estados Unidos sin conocerlo realmente; todo el acuerdo está constituido por más de 900 páginas, pero los diputados votaron basándose en una síntesis de un centenar de páginas de tal acuerdo. La síntesis fue elaborada por la Agencia para el Desarrollo de los Estados Unidos; algunos diputados no leyeron siquiera la síntesis. No obstante el resultado final, quiero subrayar la importancia del trabajo realizado en el Congreso norteamericano, posibilitado gracias a la alianza con la sociedad civil y con los sindicatos norteamericanos; ha sido y sigue siendo una buena lección para el futuro.

Siempre con relación al Parlamento, una acción de movilización grande y fuerte ha sido la de estar físicamente en el Parlamento de manera que no se permita el debate y la votación por parte de los diputados. Este tipo de movilización tiene tanto aspectos positivos como aspectos más dolorosos; uno positivo fue el de obtener que hubiera el pasaje de aprobación del Acuerdo por parte del Congreso; un aspecto negativo, sucedido poco después, fue el enfrentamiento que se dio con la policía y el ejército nacional, y el asesinato injusto de un compañero nuestro.

Parte de nuestro problema es la casi inexistencia de nuestras instituciones y el nivel de corrupción existente entre nuestros políticos. Habíamos construido una alianza con la Democracia Cristiana, el partido actualmente en el poder, pero fue un pacto rápidamente comprometido y no respetado por su parte. Algunos políticos se interesaron en el tratado, incluso cambiaron de parecer al respecto, pero en el momento de la votación eligieron la aprobación. Una vez aprobado el tratado, hemos intentado hallar un punto de encuentro entre campesinos y productores de maíz para tratar de comenzar una mediación y monitorear la marcha de la situación; se organizaban encuentros semestrales entre las partes.

Lo que hoy es evidente a los ojos de todos es que los consumidores, es decir los que debían ser los beneficiarios del acuerdo, en realidad sufren los efectos negativos dados por el aumento del precio de los productos alimentarios. Lo que, por consecuencia, nos urge demostrar con datos actualizados y argumentos políticos es que el tratado es realmente nocivo, que no sirve a nuestro país y que estamos en el camino equivocado.



un acuerdo insostenible





La cumbre de Copenhague se abrió con una movilización y creó unas expectativas que no tuvieron precedentes en otros encuentros internacionales. Sin embargo, se cerró con un acuerdo político que reproduce las posiciones previas a la cumbre, que no tiene objetivos vinculantes y que, por lo tanto, su resultado no está a la altura del desafío. Más aún, en su falta de eficacia se asemeja a muchas otras conferencias internacionales.

La mejor demostración del clima de atención que precedió a Copenhague es la iniciativa de 56 de los más grandes periódicos de 45 países que publicaron el mismo editorial, invitando a los jefes de Estado a un acuerdo vinculante. Para la ciencia, las Naciones Unidas y la sociedad civil era necesario un acuerdo justo ambicioso y vinculante, que estableciera los compromisos y los recursos para reducir la dimensión de los cambios climáticos. Iniciar el proceso, a través de una reducción de las emisiones de CO₂, que limitara los daños derivados de la alteración del clima. Estos están previstos de todas maneras, es más, están en curso, razón por la cual estos compromisos deberían ser legalmente vinculantes en un tratado inspirado en un principio de responsabilidad compartida pero diferenciada. Las negociaciones se llevaron a cabo en un clima tenso. Se presentaron una serie de posibles soluciones negociables, pero aún así, ninguna de las soluciones puestas sobre la mesa resultaba satisfactoria para el conjunto de Estados presentes. De cualquier manera, y según los informes de las Naciones Unidas*, todas estas medidas estaban lejos de ser las necesarias para ser eficaces.



Francesco Luca Basile

Docente de Química Industrial en la Universidad de Boloña. Consejero de la Federación ONG Focsiv y secretario general de Amici dei Popoli. Forma parte del comité científico de la campaña “Crea un clima de justicia”. Delegado Focsiv en el grupo de apoyo “Climate Justice” de la CIDSE. Es coordinador del grupo de política del comité de gestión de la GCAP. Representa a Italia en el interior de la GCAP Europa. Ha publicado distintos artículos en revistas científicas internacionales. Ha escrito colaboraciones para la revista Etica de la Fundación Lanza, para Volontari e Terzo Mondo de la Focsiv y ha coordinado el documento de políticas de la GCAP sobre cambios climáticos para el G8 2009. Ha participado como relator en diferentes conferencias internacionales, entre las últimas la del Aspen Institute “Learning from mistakes”.

Partnership for Change:

material, profundización, instrumentos educativos

Un aspecto fundamental del proyecto es el educativo, cuyo objetivo principal es elaborar instrumentos formativos capaces de guiar a jóvenes y adultos en la comprensión y el conocimiento de temas complejos, como el económico, que afectan la vida cotidiana de cada persona: la comida, la educación, la salud, los servicios básicos. En el sitio www.africa-eu.org y en diferentes idiomas, está disponible el material variado creado por las ONGs del proyecto: profundizaciones, tiras cómicas, diccionarios y módulos didácticos.



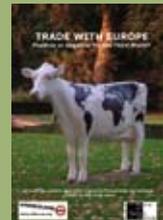
Diccionario de Campaña, Hegoa



Cómics sobre los APE, Cestac



Módulo pedagógico sobre los APE, CMO



EU trade policy, tools for development? Risc

protocolo de Kyoto y el acercamiento a la cumbre

El Protocolo de Kyoto entró en vigencia el 16 de febrero de 2005 y fue ratificado actualmente por 190 países, incluso fue firmado pero no ratificado por los EE.UU. Compromete a 37 países desarrollados y a los países de la Unión Europea (Anexo I), a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI/GHG) en un 5% con relación a las del 1990, calculados como promedio de las emisiones de CO₂ equivalente del 2008 al 2012. El protocolo establece un comercio de emisiones (emission trading) para el mercado de carbono basado en el mecanismo cap and trade, es decir, basado en la posibilidad de comerciar con las cuotas de emisión (allowance) derivadas de una eventual reducción superior a la prevista por el Protocolo de Kyoto. El sistema es completado por un sistema de compensaciones (off set) que toma en cuenta las acciones comunes entre los países que figuran en el Anexo I, para reducir las emisiones mediante una implementación conjunta (joint implementation) y cooperación con los países que no pertenecen al Anexo I, para proyectos de reducción de la tasa de crecimiento de las emisiones por el mecanismo de desarrollo limpio (clean development mechanism). Actualmente la mayor parte de las cuotas de mercado de las emisiones está en manos de países del este europeo, que redujeron sus emisiones como consecuencia de la crisis económica y de la desindustrialización que siguieron a la caída del muro de Berlín. También Alemania se benefició de esto a través del proceso de reunificación. Si se excluyen estos países, es interesante notar cómo la reducción de las emisiones de Europa ha sido modesta y muy poco homogénea. Muy raramente se vio una reducción efectiva de las emisiones de CO₂. Con mayor frecuencia se concentraron en la reducción de las emisiones de otros gases de efecto invernadero (CH₄ y N₂O). No obstante la reunificación de Alemania, desde 1990 las emisiones de CO₂ crecieron en Europa un 0,5% y las derivadas del sector de transportes en un 25%. Esta es la demostración de que las políticas adoptadas hasta ahora fueron poco eficaces en el factor más significativo (el CO₂) y que difícilmente seremos capaces de tener resultados significativos sin enfrentar el nudo del modelo económico. También la crisis en curso que llevará a una reducción significativa de las emisiones confirma que es difícil desarticular la tendencia de las emisiones y del crecimiento económico.

En la preparación de la cumbre se sucedieron las declaraciones de predisposición al recorte de las emisiones desde Europa, que tienen las políticas más ambiciosas habiendo decidido reducirlas en un 20% hasta el año 2020, con relación a 1990, y está dispuesta a reducirlas en un 30% dentro de un acuerdo global. Los otros

países Anexo I, hasta llegar a EE.UU., los reducirían en un 17% con relación al 2005 (que en relación a 1990 significa una reducción cercana al 4%). En cambio, las propuestas de la sociedad civil pedían una reducción del 40%. Según las proyecciones de la ONU, este porcentaje habría reducido al mínimo la posibilidad de tener un aumento de temperatura superior a los 2°C. Más allá de este límite, los efectos de los cambios climáticos adquieren dimensiones desastrosas para muchos Estados y para la economía. Por ejemplo, un recorte del 30% supone un 50% de posibilidades de superar los 2°C.

los países emergentes y la crisis hegemónica de occidente

Europa, a pesar de que se precie de contar con una política de reducción de las emisiones, entre las más avanzadas (aunque no suficiente) y sea, aún hoy, la mayor fuente de ayuda para el desarrollo para los países pobres – si bien jugaba en casa con un rol clave para la delegación danesa – no logró asumir el liderazgo en las negociaciones. Más bien, ha sufrido el embate de China y de los países emergentes, volviéndose el blanco de los ataques de los jefes de Estado africanos que consideran que Europa es justamente la mayor responsable de las emisiones históricas de gases de efecto invernadero.

El centro de las negociaciones no era precisamente lo más simple de concertar, dado el rol y las posiciones muy diversificadas de los países participantes con relación al *Protocolo de Kyoto*: a) Europa y los países desarrollados firmaron compromisos de reducción de las emisiones de CO₂, pero actualmente representan menos del 40% de las emisiones; b) los países emergentes, entre los que se encuentra China, firmaron el protocolo pero no tiene compromisos de reducción y tienen

elevadas emisiones totales, pero bajas emisiones per cápita, c) otros países, *in primis* los EE.UU., que no lo firmaron, tienen una enorme responsabilidad histórica y las más altas emisiones per cápita. Adicionalmente, la posición de los países del Este de Europa, en particular Rusia y Ucrania, cuya desindustrialización post comunista ha implicado una reducción de las emisiones de CO₂ más allá del límite establecido por el *Protocolo de Kyoto*, ahora disponen de una elevada cuota de créditos de emisiones sin haber realizado ninguna política de reducción (aire caliente, *hot air*). La cuota excedente tiene efectos negativos también en el mecanismo *cap and trade* condicionando en rebaja el precio del CO₂ y haciéndolo poco eficaz como estímulo para políticas más sostenibles.

Por lo que respecta a los países menos desarrollados del sur, que no obtuvieron ventajas del modelo de desarrollo y sufrirán los mayores daños de los cambios climáticos, su interés era triple: obtener un acuerdo vinculante, conseguir compromisos serios para la reducción de las emisiones y por último obtener inversiones significativas para la adaptación. En el momento de escoger la prioridad, estos países optaron por defender el *Protocolo de Kyoto* que reconoce su estado de países menos desarrollados y les confiere ventajas vinculando algunos países más avanzados con relación a cuotas y mecanismos de reducción. Los países del sur escogieron estar presentes en las negociaciones junto a China (en el G77+China), aunque tal presencia no garantizaba plenamente un nuevo y más ambicioso acuerdo y ponía en riesgo los fondos para la adaptación.

Seguramente influyeron en la adopción de tal posición tres elementos que dejaban muchas dudas sobre la viabilidad de un acuerdo con Europa:

- el desgaste en las negociaciones sobre comercio dentro de la OMC y en los acuerdos bilaterales y multilaterales, en los que las políticas comerciales y las liberalizaciones no tomaron en cuenta las posiciones de los países en vías de desarrollo, que rechazaron abiertamente los acuerdos de la Ron-

Foto de Carlo Pentimalli





Chabolismo en una metrópolis en India. De Lorenzo Fioramonti

da de Doha en Cancún que introducían nuevas liberalizaciones a los servicios e inversiones. Una posición semejante se presentó también en la discusión de los AAE (Acuerdos de Asociación Económica) donde el forcejeo de Europa determinó recientemente tensiones con muchos países africanos y caribeños, llevando a estos países primero a rechazar los acuerdos y, después de soportar muchas presiones, a firmar acuerdos parciales (ad interim). El rol de Europa se fue delineando como paladín de un modelo de desarrollo basado esencialmente en el consumo, el crecimiento y el libre mercado y, al igual que los EE.UU., responsable de una política económica que constituyó la base de la crisis financiera iniciada en 2008 y, en parte, responsable de los cambios climáticos.

Las posiciones de Europa dentro del Banco Mundial o en el Fondo Monetario Internacional (en el que, por praxis, Europa ha designado al Director) contribuyeron a imponer políticas restrictivas o ajustes estructurales sobre los países del Sur. Estas posiciones que fueron modificadas cuando la crisis económica actual golpeó a los países desarrollados, permitiendo suponer la presencia de políticas y estándares diferentes, según se trate de países del Norte o del Sur.

A ello hay que agregar la falta de confianza en las promesas fijadas con acuerdos y compromisos de los países occidentales, a partir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que, al ritmo actual, recién serán alcanzados en el próximo siglo.

Todo esto ha llevado a los países del Sur a rechazar la posibilidad de un eventual nuevo acuerdo futuro que borrara y sustituyera la seguridad del *Protocolo de Kyoto*, y a unirse con China en el G77+, a pesar de la ambigüedad de China que está contemporáneamente en el G2 y en el G77+, y que por muchos motivos no se separa de las políticas económicas de libre mercado y de las políticas de condiciones de los países en vías de desarrollo.

De esta manera, los países del G77+China adquirieron un espacio de visibilidad sin precedentes atrayendo la atención de la sociedad civil, de los medios y de las delegaciones con cada declaración, dejando a la audiencia que aguantaba la respiración durante toda la cumbre.

El rol de los países emergentes se separó del de los países en vías de desarrollo solo al final regalándonos uno de los pocos frutos tangibles del encuentro: el "*Copenhagen Accord (Acuerdo de Copenhague)*". En el acuerdo pactado primeramente por los países emergentes y por los EE.UU. se sanciona una posición diferente para los países emergentes a los que se pide acciones cuantificables diferentes de las de los países menos desarrollados. Una distracción irreversible en virtud de la creciente fracción de emisiones de los países emergentes que hace de año en año que su rol y su compromiso sea determinante e imprescindible para el éxito de la lucha contra los cambios climáticos.

el "Copenhagen Accord (Acuerdo de Copenhague)"

El Acuerdo de Copenhague es un acuerdo no vinculante que se basa en un proceso de definición de los límites de emisiones hasta el 2020, realizado voluntariamente por cada país hasta el 31 de enero de 2010 y nacido de un proceso diferente de los presentes en las mesas de negociación de la ONU. Este acuerdo fue pre-establecido en una reunión entre los jefes de Estado de Brasil, China, India, Sudáfrica y EE.UU. y del que la ONU tomó constancia comprometiéndose a insertar en el informe final de la COP 15 las naciones que solicitan su asociación en el acuerdo a través de una comunicación *ad hoc*. El acuerdo es un documento de 12 puntos en el que los países se comprometen a una acción de contraste a los cambios

climáticos reafirmando la necesidad de contener el aumento promedio de temperatura por debajo de los 2°C, haciendo necesario un recorte de las emisiones de CO₂. Los países desarrollados se comprometen a comunicar en fecha 1 de enero de 2010 los objetivos de reducción de las emisiones de CO₂ mayores que los reflejados en el *Protocolo de Kyoto* mientras aquellos en vías de desarrollo comunicarán sus acciones para la reducción de las emisiones que deben verificarse internamente y que deben actualizarse cada dos años.

Los países en vías de desarrollo se comprometen a cooperar con un desarrollo sostenible a largo plazo y en los Estados más vulnerables reconocen la responsabilidad común de sostener las intervenciones para la adaptación: el financiamiento de las actividades de mitigación, la necesidad de detener la deforestación y la degradación de las selvas, las actividades de construcción de capacidades y de transferencia tecnológica. Los fondos asignados entre 2010 y 2012 por los países desarrollados llegan a 30 mil millones de dólares y deberían llegar a 100 mil millones de dólares en el año 2020. Una fracción significativa de los fondos de origen público o privado, será administrada por el *Copenhagen Green Climate Fund*, constituido en Copenhague.

El acuerdo alcanzado es peligroso por la vaguedad de los objetivos comunes, definidos solamente citando el límite de los 2°C. Las declaraciones presentadas el 31 de enero de 2010 relacionadas con los objetivos nacionales se mantienen muy bajas y reflejan aquellos declarados antes de la Cumbre de Copenhague. Por ejemplo Europa mantiene el 20% de reducción de las emisiones de CO₂ para el año 2020 y está dispuesta a llegar al 30% en el ámbito de un acuerdo global. Tales objetivos de reducción voluntaria, según las estimaciones difundidas por la Naciones Unidas durante la cumbre, llevaría a un aumento de 3°C la temperatura promedio del planeta. El detalle de los esquemas de reducción definidos por muchos países, inclusive los emergentes, muestra un uso significativo y prevalente de los mecanismos de secuestro de CO₂ y extiende la posibilidad de compensación (off set), quitando fuerza al sistema de créditos de carbono y las relativas cuotas de emisión permitidas también en los textos de negociación de la ONU, es decir, el grupo de trabajo en el segundo periodo de compromisos del protocolo de Kyoto AWG-KP y el grupo sobre las sanciones de cooperación de largo plazo AWG-LCA que define los compromisos y una convención que convenga, para y más allá del 2050.

El "*Copenhagen Accord*" como punto de llegada de las negociaciones supone un paso atrás en relación al bien común buscado por las Naciones Unidas. Es un retorno a intereses particulares de los estados nacionales que, seguramente, no pueden conducir a un acuerdo ambicioso. Sin contar que muchos puntos, entre ellos la falta de una verificación internacional de las acciones de mitigación de los países emergentes, corren el riesgo de estar en contradicción con relación a los borradores de dos documentos de negociación del UNFCCC: la revisión del *Protocolo de Kyoto* y el *Long Term Collaborative Action* (*Acción cooperativa a largo plazo*). Incluso dentro del Acuerdo de Copenhague se reafirma el principio de la soberanía nacional (artículo 5) como si hubiera un riesgo de interferencias y de políticas neo-coloniales a través de las que, junto a las políticas de ajuste estructural dictadas por la comunidad internacional, podríamos llamar "políticas de ajuste ambiental".

El paso adelante dado en la concesión de fondos a largo plazo para los países menos desarrollados es también mínimo, ya que no se identifica ningún mecanismo seguro, por lo que podría convertirse en una promesa vana, no diferente a las promesas hechas y no mantenidas sobre ayudas públicas para el desarrollo.

Por el contrario, debemos esperar que el Acuerdo de Copenhague sea la base de partida que ponga en claro los compro-

misos asumidos en la cumbre de Copenhague facilitando un siguiente acuerdo vinculante y ambicioso. De todos modos, también en este caso, se debe actuar con premura ya que es necesario que los recortes de emisiones sean oportunos para lograr alcanzar el pico de las emisiones entre el 2015 y el 2017.

la negociación ONU

La negociación en los dos grupos de trabajo sobre el protocolo de Kyoto y sobre la cooperación a largo plazo que deberían constituir la base de las negociaciones de la Conferencia de la ONU fue afectada por el clima de poca colaboración y de falta de visión del bien común que ha generado el "Acuerdo de Copenhague". En efecto, en los borradores de los documentos de negociación son evidentes las tendencias que buscan aumentar las posibilidades de contabilizar procesos de secuestro más bien que las de definir objetivos y procesos de reducción de las emisiones a través de mayor eficiencia y uso de fuentes renovables, dando mucho espacio para la contabilización del secuestro del CO₂.

El secuestro de CO₂ es en parte un proceso natural que utiliza los ciclos biogeoquímicos del carbono, entre ellos es relevante el proceso de fotosíntesis que transforma el CO₂ en una sustancia orgánica. Junto a la fotosíntesis están presentes los procesos de absorción de CO₂ en agua y de formación de carbonatos, todos en equilibrio con la transformación inversa. Ello hace de la biomasa arbórea y herbácea, del carbono orgánico en el suelo, del agua y de la tierra posibles compartimentos de almacenamiento del CO₂. Junto a estos, mucho menos presentes en la naturaleza y en general asociados a gas natural, existen depósitos de CO₂ gaseosos en yacimientos subterráneos.

El secuestro prevé, por tanto, actuar en estos compartimentos para almacenar ("*sinking*") el CO₂ emitido por la combustión de las fuentes fósiles o sus derivados. Si el objetivo está aún centrado en el CO₂ y su almacenamiento hasta convertirlo en un objetivo industrial del que obtener ventajas de la eventual venta de cuotas de emisiones, existe el riesgo de que se dañen otros ciclos naturales, de las selvas a la fertilidad de los suelos, y se comprometan los ecosistemas.

Desde hace tiempo se conoce el rol de las forestas y su capacidad de aumentar, creciendo, el stock de carbono presente como biomasa. Tal consideración se encuentra en la base de la presión para detener la deforestación y comenzar un proceso de forestación. Pero si la foresta es definida no como ecosistema complejo, sino como porcentaje de troncos de una cierta medida por unidad de superficie entonces el riesgo es que las plantaciones de aceite de palma, u otros tipos de monocultivos arbóreos, sean definidos como tales y obtengan ventajas en relación a otros cultivos y a un ecosistema autóctono preexistente, o incluso que puedan sustituir a las forestas naturales sin que sea contabilizado un efectivo daño ambiental o emisiones de CO₂.

El carbono presente en el terreno es 5 veces mayor con relación al presente en las forestas y 3 veces mayor con relación al presente en la atmósfera; por tanto el uso del suelo puede modificar el contenido de carbono presente en él. En particular la agricultura orgánica permite aumentar el 28% de la cantidad de carbono en relación a la agricultura industrial, si a ello se asocia el ahorro energético derivado de la venta de productos en los mercados locales, el ahorro de emisiones de CO₂ aumenta hasta el 40%.

El suelo puede ser, de todas maneras, utilizado para almacenar carbono de diferentes maneras, entre ellas está la posibilidad de utilizar uno de los productos de la pirolisis, el "*biochar*" (biocarbón vegetal). La pirolisis, o degradación térmica de la biomasa, produce una fracción gaseosa con elevado poder

Una calle de Korogocho, Kenia. De Lorenzo Fioramonti



calorífico, una fracción líquida compleja que contiene agua y compuestos orgánicos y un residuo sólido (“char”).

El char es asimilable a un carbón que contiene cenizas sin metales pesados que, en algunos casos y a corto plazo, puede ayudar a los cultivos, pero a largo plazo y a gran escala tiene efectos no cuantificables, ambientalmente ambiguos por la posibilidad de degradación y de lixiviación de algunas sustancias. Su uso está generalmente emparejado a fertilizantes nitrogenados que producen una cantidad significativa de N_2O , que tiene un efecto invernadero 290 veces mayor que el CO_2 . Finalmente, existe la posibilidad de utilizar la captura de CO_2 de las plantas de producción de energía y de almacenarla en fondo a los océanos, aprovechando la solubilidad del CO_2 al aumentar la presión que crece a medida que aumenta la profundidad, o como alternativa depositarlo bajo la superficie de la tierra, utilizando depósitos que contienen gas natural agotado o en agotamiento o creando depósitos de CO_2 de alta profundidad.

Estas tecnologías permitirían utilizar las fuentes fósiles sin emisión neta de CO_2 inmediata, pero aumentando la cantidad de CO_2 en desequilibrio con los ciclos biogeoquímicos, con posibles riesgos de emisiones a largo plazo toda vez que el equilibrio metaestable fuera alterado. En efecto, actualmente las tecnologías CCS (carbon capture and sequestration) no están aún desarrolladas o suficientemente probadas y se prevé que las primeras plantas de demostración estarán operativas en la segunda mitad de esta década.

Solo después de algunos años a partir de esa fecha será posible hacer una evaluación de los riesgos ambientales y los costos del proceso y de la tecnología. Pero es evidente que esta solución hipotética permite que no se detenga la construcción de nuevas centrales a carbón (llamado limpio), incluso si continúan emitiendo contaminantes como óxido de nitrógeno y de azufre y a tener el aporte más elevado de las emisiones de CO_2 por Kw producido.

En conclusión, hasta el 2020 no se ha previsto ningún aporte significativo a la reducción de las emisiones y el único objetivo verificable es el de atraer fondos e inversiones en la investigación por decenas de miles de millones de dólares sobre fuentes fósiles, en la esperanza de alargar su vida y la aceptación pública.

El secuestro de CO_2 , realizado con cualquiera de los modos descritos, es una modalidad que no resuelve el problema de las emisiones, sino que lo enmascara.

En efecto, actualmente la producción neta de CO_2 mundial sigue aumentando cada año por causa del crecimiento exponencial de los consumos. Si no se altera la tendencia y no se invierte en la reducción de la producción de CO_2 , a largo plazo los depósitos tenderán a saturarse siempre más rápidamente aumentando la distancia entre el equilibrio y la inestabilidad. Una vez agotados los depósitos emitiremos anualmente una cantidad mucho mayor de CO_2 con relación a la emitida actualmente, habiendo agotado la capacidad de una reducción lenta y constante.

Las hipótesis descritas volvieron a aparecer en los documentos de negociación de Copenhague luego de que, en las sesiones precedentes, la sociedad civil hubiera logrado eliminar las más arriesgadas. La presencia de hipótesis temerarias de secuestro nos aleja del sendero de una sociedad humana sostenible. Si es posible responder a las oscilaciones de la bolsa o a la crisis financiera con acciones que tienen eficacia inmediata para frenar la pérdida de valor de los bienes muebles, en cambio, no es posible actuar con eficacia inmediata en ciclos naturales que evolucionan a lo largo del tiempo. La sociedad civil y las Naciones Unidas parecen ser los únicos que admiten tomar en consideración los tiempos de las políticas sociales y ambientales, cuyos efectos se extienden a largo plazo y que por tanto no otorgan ventajas electorales.

la dimensión social del ambiente y la dimensión ambiental de la agricultura

La necesidad de apostar por la sostenibilidad social y ambiental quedó lejos de las negociaciones. Por ejemplo, habría que apostar por el modelo de la agricultura orgánica de los pequeños campesinos que desde hace tiempo contribuye a mantener la tierra en equilibrio, emparejando la producción de comida de baja intensidad energética, la custodia del territorio y de los ecosistemas presentes con su biodiversidad, y ahora también la capacidad de conservar en los terrenos una mayor cantidad de carbono orgánico, aumentando así la fertilidad de los terrenos a largo plazo y haciendo un contraste a los cambios climáticos.

Este modelo que, recientemente, ha tenido una confirmación importante en numerosos estudios que demuestran cómo la productividad total (de diferentes productos de origen y derivación agrícola) puede ser mayor que la de los monocultivos, continúa sin ser lo bastante valorado y protegido por los gobiernos y por la política económica internacional.

Las tierras de los países del Sur, y de África en particular, se volvieron tierras de conquista para los inversores internacionales de los países desarrollados y emergentes. China habría obtenido en la República Democrática de Congo 2,8 millones de hectáreas para plantar el mayor palmar del mundo; Philip Heidelberg del fondo New York Jarch Capital está negociando el alquiler de entre 400 mil y 1 millón de hectáreas en Sudán; inversores sudfricanos en Congo Brazaville están en contacto para la venta de parte de la foresta pluvial; inversores de la India están en competencia con Cargill para la concesión de tierras en Etiopía.

Muchos son solamente proyectos, pero las estimaciones del IFPRI de Washington evidencian que 20 millones de hectáreas (2/3 de Italia) de tierras africanas fueron vendidas o concedidas a inversores extranjeros por periodos comprendidos entre 30 y 100 años. Estas tierras, que son las más fértiles, muchas veces han sido concedidas a precios inferiores a 1 euro por hectárea. Este fenómeno, que tiene repercusiones en la erradicación de centenares de miles de agricultores, podría aumentar si los incentivos para el carbon sequestration derivado de un mercado del CO₂ fueran concedidos fácilmente a cambios de uso de la tierra o a técnicas agrícolas extensivas con el objetivo principal de secuestrar el CO₂.

No es necesario entrar en especificaciones de las técnicas agrícolas o de los usos para suponer que si la sostenibilidad ambiental no es vista en su totalidad y si la sostenibilidad social no es considerada relevante, entonces se desarrollarán iniciativas que quieren maximizar el beneficio económico derivado de la contabilidad en el mercado de CO₂ (carbon trading, comercio de carbono), como de las plantaciones de palmas y monocultivos que maximizan el secuestro de CO₂ o la producción de biochar. La carrera por el lugar dónde producir ya ha comenzado y se traduce en una sustancial liquidación de la tierra, la mejor y al precio más bajo, arrebatada a los más pobres del planeta.

La necesidad de un modelo social ambiental y económico sostenible para la familia humana es siempre más urgente pero sin embargo, en Copenhague se dieron pasos adelante con el fin de mantener vivo este modelo insostenible.

sitios de referencia:

The intergovernmental panel on climate change:
<http://www.ipcc.ch/>

United Nation Framework Convention on Climate Change:
<http://unfccc.int/2860.php>

Variación de las emisiones de CO₂ de 1990 a 2007, excluidas las derivadas del cambio de destino del uso de la tierra (LULUCF).



1	-55.93%	Lithuania
2	-55.22%	Latvia
3	-52.47%	Ukraine
4	-48.79%	Estonia
5	-44.58%	Belarus
6	-38.44%	Slovakia
7	-36.78%	Russian Federation
8	-35.58%	Romania
9	-31.74%	Bulgaria
10	-20.92%	Czech Republic
11	-20.31%	Hungary
12	-18.77%	Germany
13	-12.38%	Monaco
14	-11.00%	Poland
15	-8.24%	Sweden
16	-7.58%	United Kingdom
17	-4.96%	European Union (27)
18	-3.44%	Belgium
19	-2.41%	Luxembourg
20	-1.95%	Switzerland
21	0.75%	France
22	0.92%	European Union (15)
23	0.95%	Denmark
24	3.94%	Liechtenstein
25	7.62%	Croatia
26	8.38%	Netherlands
27	9.34%	Italy
28	14.05%	Japan
29	15.23%	Slovenia
30	16.76%	Finland
31	19.48%	Austria
32	20.24%	United States of America
33	29.23%	Norway
34	29.47%	Canada
35	36.58%	Greece
36	39.04%	New Zealand
37	42.64%	Australia
38	44.08%	Portugal
39	46.60%	Ireland
40	52.27%	Iceland
41	60.37%	Spain
42	118.11%	Turkey

Fuente: UNFCCC

comercio y trabajo: demasiadas cuestiones abiertas





Corría el año 1995 cuando el sindicato internacional, presente en la Cumbre Social de Copenhague, propuso con fuerza la cuestión de la relación entre políticas económicas y comerciales internacionales, derechos laborales y promoción de la ocupación. Parece que hubiera ocurrido hace miles de años atrás. Pero, ya desde hace mucho y más en la globalización creciente, que el sindicato era profundamente consciente de la necesidad de construir un sistema de reglas democráticas que garantizaran desarrollo, derechos, trabajo y equidad tanto para los trabajadores del norte como para los del sur del mundo. Al año siguiente, el 1996, una pequeña delegación de sindicalistas y de organizaciones no gubernamentales se hicieron presentes en la primera Conferencia ministerial OMC que se realizó en Singapur. Se miraban con desconfianza, porque en aquel momento el diálogo entre el mundo laboral y el de la sociedad civil estaba en sus inicios, en particular con los representantes de la red de Third World Network. Algunos pensaban que la cuestión de la equidad y de los derechos laborales podrían chocar con el derecho al desarrollo de los países pobres.

Ya entonces el sindicato pedía la inserción de la llamada cláusula social en las relaciones comerciales y el respeto de las normas internacionales de trabajo, no solamente por parte de los gobiernos, sino también y sobre todo por parte de las multinacionales que, con los procesos de internacionalización en curso, estaban comenzando a trasladar la producción a países, como China, que carecen de reglas y derechos, haciendo crecer el dumping social y la explotación de los trabajadores, que no tenían voz.

El debate sobre los derechos laborales aumenta en el periodo de post guerra fría, sobre todo dentro de la OIT y con referencia al rol de las normas internacionales del trabajo en la globalización. Un debate duro y tenso sobre todo con los gobiernos de aquellos países del sur del mundo, muchos de los cuales son autoritarios, corruptos y no democráticos, que utilizaban las ventajas comparativas que se derivan de los bajos salarios y de las pesadas condiciones de trabajo para atraer inversiones directas exteriores sin una real voluntad de desarrollo interno.



Cecilia Brighi

Responsable de la CISL de las relaciones con los países asiáticos, en particular con China, India, Birmania, Paquistán; y coordinación de las relaciones con las instituciones internacionales OIT, UNCTAD, OMC, internacionalización productiva, multinacionales, inversiones directas, acuerdos marco y Líneas Guía OCDE sobre las Multinacionales. Fue elegida hasta el 2008 en el Consejo de Administración OIT y Vice Pres. Trabajadores en la Comisión Labour Standards del Consejo de Administración, ha presidido la negociación para la aprobación de la Resolución OIT sobre empresas sostenibles. Ha participado en la negociación de numerosas convenciones internacionales de la OIT, entre ellas la Convención sobre las formas peores de trabajo infantil, coordina el caso Birmania. En representación de la CISL ha participado en la discusión en la sede de OCDE para la revisión de las líneas Guía OCDE sobre las Multinacionales, en las Conferencias Ministeriales OMC y fue representante sindical en el Consejo Consultivo Instituto para el Comercio Exterior. Se ha ocupado por muchos años de políticas industriales relacionadas con la reestructuración ambiental de las empresas, de salud y seguridad y Responsabilidad social antes a nivel europeo, y luego a nivel internacional y ha negociado el primer código de conducta italiano con Artsana. Se ha ocupado de investigación sobre salud y seguridad en los lugares de trabajo y ha coordinado la investigación nacional sobre salud reproductiva de las trabajadoras y la negociación tripartita en la UE de varias directivas europeas sobre salud y seguridad entre las cuales las Directivas sobre plomo, amianto, ruido, máquinas, Directiva marco. Ha sido componente de la secretaria FILTA (Federación de Trabajadores Textiles Confección) CISL Roma y comenzó su trabajo de sindicalista en las Oficinas Romanazzi en 1974 donde era delegada sindical y miembro Directiva FIM CISL.



Trabajadores en una fábrica de ladrillos. De Sara y Tzunky

Así también en Singapur, el año de lanzamiento de la OMC, los sindicatos no fueron escuchados. Lo único que obtuvieron fue que en el texto de la declaración final se insertara una frase fulminante:

“Renovamos nuestro empeño en respetar las normas fundamentales del trabajo reconocidas a nivel internacional. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el organismo competente para definir y ocuparse de tales normas y nosotros afirmamos nuestro apoyo a su trabajo en la promoción de tales normas. Consideramos que el crecimiento económico y el desarrollo, estimulado por un aumento del comercio y de la posterior liberalización contribuyan a la promoción de tales normas. Rechazamos la utilización de las normas del trabajo con fines proteccionistas y convenimos en que las ventajas comparativas de los países, en particular de los países en vías de desarrollo con bajos salarios, no deban en ningún caso ser puestos en discusión. A este respecto, subrayamos que las Secretarías de la OMC y de la OIT continuarán su colaboración actual”.

Todos sabían que en esa época no existía ninguna colaboración entre el OIT y la OMC, y por tanto aquella frase habría sancionado el “nada de hecho” (non si capisce il senso) para los años por venir.

Han pasado catorce años, y los compromisos por la justicia social, la promoción de la ocupación del desarrollo y de la equidad a través de políticas comerciales quedaron básicamente en el papel.

Catorce años en los que el mundo ha cambiado profundamente, así como los equilibrios políticos y económicos, los grupos de poder y las dinámicas de negociación. Bajo los puentes de las políticas económicas y comerciales pasaron los choques de Seattle, el fracaso de Cancún y sobre todo el fracaso sustancial de los objetivos declarados en la Agenda de Doha.

Estalló la crisis alimentaria, la crisis económica y financiera todavía en curso que golpearon profundamente tanto al sur como al norte del mundo y sobre todo a los más débiles. Si en Doha los gobiernos estaban negociando el ingreso de China sin introducir ninguna condición social, esperando un crecimiento de los negocios, hoy sabemos que gracias a esas negociaciones el país mediador alcanzó el primer puesto en la lista de los exportadores mundiales, aprovechando la ausencia de derechos y demo-



Foto de Carlo Pentimalli

cracia, aumentando las brechas económicas internas, y definiendo un modelo económico exportado desde Beijing también a los otros países y sobre todo hacia África, basado en la explotación. Este modelo de desarrollo productivo, fundado en la ausencia del respeto por las reglas sociales y ambientales incluso en las inversiones directas exteriores ha producido un verdadero modelo alternativo que invalida el difícil camino hacia la definición y actuación de normas internacionales económicas y sociales más justas. La indiferencia frente a gobiernos como los de Zimbabue y Sudán ha provocado un mayor debilitamiento de la relación entre condiciones sociales e inversiones. Y la famosa carrera hacia abajo fue incentivada justamente gracias a la ausencia de tales temáticas en el momento de las negociaciones con China.

¿Y ahora? Hoy el contexto ha cambiado profundamente y para peor. También la iglesia católica, en la reciente encíclica, afronta con un análisis muy lúcido los orígenes de la crisis y todos los nudos problemáticos que le dieron origen, y hace una crítica profunda a las raíces de este tipo de globalización, a los valores o mejor dicho a los contra-valores sociales sobre los que se funda. Un camino claro que gobiernos, partes sociales, instituciones internacionales deberían tomar estructuralmente para pasar página y garantizar no solo estabilidad, sino un pleno desarrollo sostenible para todos y todas. Justicia y bien común deberían ser los criterios orientadores para el empeño político y social para el desarrollo y transformarse en las claves fundamentales, si se quiere perseguir una superación

estructural de la crisis que, como dice el Prof. Zamagni, es una crisis de sentido, y no una crisis transitoria. La crisis global hizo, sobre todo en las instituciones internacionales, que incluso los más obstinados ideólogos del mercado como único regulador, se hayan tenido que rendir, para intentar matizar su filosofía con inyecciones de intervenciones públicas. Así las conclusiones de las recientes cumbres G8 y G20, verbalmente, han tenido que suscribir numerosos acuerdos que se dirigen en la dirección correcta. El último G8 y el G20 han tenido que asumir decisiones importantes. Lo hicieron porque la crisis los puso con el agua hasta el cuello, y también porque finalmente hubo una mayor claridad de propuesta, tanto sindical como de la sociedad civil. En L'Aquila se aprobó un amplio capítulo sobre la ocupación, dando por primera vez un rol importante a la OIT, con el compromiso de asumir otras acciones coherentes para reducir el impacto de la crisis en la ocupación a través de la promoción de políticas activas del trabajo, la garantía de la sostenibilidad y de la eficacia de los sistemas de protección social y la coordinación entre OIT, FMI y OCDE que deberían poner en el centro de sus estrategias el impacto social y ocupacional. Pero hasta ahora, más de la mitad de la fuerza de trabajo en el mundo sigue sin derechos fundamentales y el problema es que estos acuerdos fueron convenidos sólo verbalmente, como igualmente en el reciente caso de la cumbre de Copenhague. No tienen fechas, y sobre todo les faltan grandes recursos financieros y de plazos y procedimientos para su actuación y verificación. Sin ello, todo se reduce a

un “pensamiento ilusorio”. Lo que además sorprende es que, en este momento de crisis estructural, nada parece haberse puesto en discusión sobre los temas del comercio internacional. Aún hoy se considera que el Doha Round debe ser concluido así como había sido delineado en los tiempos de la Cumbre de 2001. Ello pone en duda la credibilidad de las estrategias de los gobiernos sobre todo el resto. ¿Cómo se puede avanzar en las negociaciones sin escuchar las críticas sustanciales presentadas ya en tiempos muy lejanos de la crisis actual?

Si observamos la crisis, sus efectos y el tipo de políticas económicas y comerciales que sustentaron este tipo de globalización, debemos subrayar que en particular en los últimos años hemos tenido un crecimiento sin empleo y un aumento exponencial de la desocupación, de la sub-ocupación y del trabajo infra-remunerado. Gracias a las políticas comerciales y a la ausencia de reglas sociales, sobre todo en los países pobres, desaparecieron sectores productivos enteros dejando en su lugar, sólo pobreza, ausencia de mecanismos fiables de protección social, aumento de las zonas francas para la exportación, trabajo informal y sin reglamentación. Pero este fenómeno no se ha limitado a los países pobres o a aquellos con gobiernos autoritarios y no democráticos, sino que se ha convertido en un fenómeno global que toca sobre todo a mujeres, jóvenes y a los grupos más vulnerables, incluso en los países industrializados. Esto hizo crecer tanto el abismo entre incluidos y excluidos en cada país (baste mirar a la China) como entre los países, erosionando

los pilares económicos, impidiendo equidad y sostenibilidad y la estabilidad política y social global. Cuando el sindicato, en 1995 en la OCDE se opuso fuertemente a la definición de un acuerdo marco sobre las inversiones que habrían representado una verdadera “carta de los derechos de las empresas” había puesto el dedo en la llaga e impedido, junto a las organizaciones de la sociedad civil, una verdadera avalancha contra la justicia social y el desarrollo sostenible. Pero no se pudo invertir la tendencia. En efecto, ya sea en Singapur como en las negociaciones sucesivas, los gobiernos y los grupos de presión de emprendedores siguieron insistiendo, incluyendo en la lista de las negociaciones un posible acuerdo sobre las inversiones, sucesivamente puestas en mora por el gobierno indio, que junto con los otros países pobres en Cancún también criticaron duramente los negociados referentes a tarifas industriales, servicios y agricultura, dejando completamente fuera de la agenda la cuestión de los derechos laborales y el empleo.

Ahora el escenario es aún más crítico por causa de los efectos de la crisis económica y financiera. Pero los gobiernos tratan, aunque con dificultad, de hacer marchar los negocios como si no pasara nada. La fase actual de negociación comercial es ajena a la realidad dramática en la que centenares de millones de hombres y mujeres se encuentran y no acogen los pedidos de un cambio estructural de la estructura de negociaciones, que debería estar fundada en los objetivos de la lucha contra la pobreza y por un crecimiento sostenible. El movimiento sindical subraya que, de verificarse la correspondencia

Foto de Bichxa



entre los negociados y el estado actual del desarrollo y de la economía, no se podría más que aceptar el hecho de que las políticas económicas, financieras, sociales y comerciales no responden para nada a las exigencias reales del mundo y no dan respuestas a la crisis alimentaria, ocupacional, financiera y del clima. Por el contrario, los desequilibrios comerciales han aumentado a niveles insostenibles. Por esto los negociados por las tarifas industriales y sobre la agricultura no responden a la necesidad de promover la ocupación, el trabajo digno y el desarrollo.

El mantra de la negociación de Doha era el del desarrollo. Pero no hay siquiera una mención de introducción de los pilares social y ocupacional, reconocidos ya como elementos integrales de la agenda para el desarrollo. Hoy se necesita un sistema comercial multilateral, regional y bilateral que incluya una dimensión social fuerte que ponga a las personas en primer lugar. Se necesita un acuerdo sobre agricultura que garantice la seguridad alimentaria y sus objetivos; que garantice a los países pobres la posibilidad de desarrollar sus sistemas agrícolas locales, tutelando los derechos de los agricultores y de los pequeños productores, aumentando los niveles de vida y garantizando el respeto de los derechos sociales ambientales. Aún ahora no se ha resuelto la cuestión de los subsidios que deberían ser sustancialmente reducidos y orientados hacia los objetivos y métodos social y ambientalmente sostenibles, superando la tutela de los derechos de las grandes multinacionales con la tutela de los trabajadores, de su salud y de sus condiciones de vida. Es tiempo de hacer una evaluación del impacto de los negociados para evaluar los impactos sociales, ambientales, ocupacionales y sobre todo la correspondencia con los Objetivos Del Milenio de lucha contra la pobreza. No es con las ilusiones que se firmarán los acuerdos, esperando que puedan traer de por sí resultados positivos. Si la cuestión social es un pilar imprescindible, entonces se plantea la necesidad de que la OMC reconozca formalmente la sociedad con la OIT, y que de forma transversal, inserte en todas las negociaciones la prioridad de la relación entre desarrollo, cuestión social, trabajo digno y ocupación. Sobre cada negociación el sindicato ha pedido que el desarrollo de los países pobres no sea comprometido aún más por la obligación de una mayor y significativa liberalización de las tarifas que llevaría a una sustancial eliminación de algunos sectores clave. Un empujón para un aumento del acceso a los mercados a través de la armonización de los recortes tarifarios podría causar únicamente un consecutivo cierre de enteros sectores productivos, con efectos de desindustrialización que provocarían mayores aumentos de la desocupación y de la pobreza tanto en el sur como en el norte del mundo. Por esto es fundamental una evaluación de impacto ex ante, para cada producto, evaluando los efectos de los negociados en el desarrollo y el trabajo. Y si se comprende la necesidad de una colaboración entre instituciones internacionales, este es el momento para poner en pie un trabajo sinérgico entre OMC, OIT, UNCTAD, escuchando las demandas de la sociedad civil, proporcionando un importante soporte técnico y financiero para tales evaluaciones inde-

pendientes. Así también se debe garantizar a los países un espacio político y una flexibilidad sustancial para regular autónomamente cada economía con el fin de salir positivamente de la crisis y promover el desarrollo industrial de estos países.

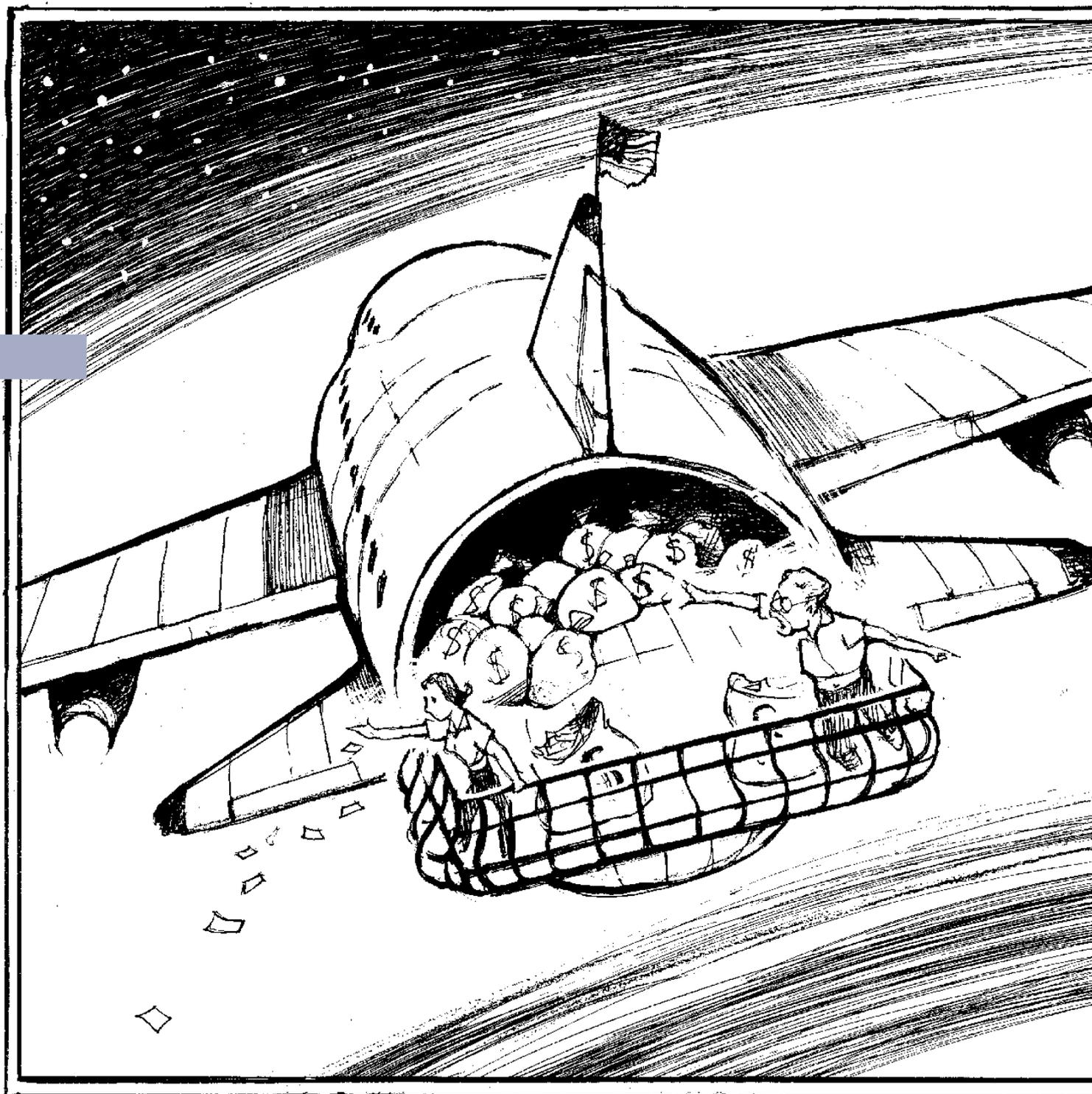
Sobre el sector de los servicios, es evidente cómo la liberalización y la desregulación de los servicios ha contribuido de manera negativa a la crisis y al aumento de la pobreza y de la exclusión social. Ahora la preocupación creciente se centra en el hecho de que la actual estructura de negociaciones podría minar aún más las obligaciones de los gobiernos de proporcionar servicios públicos esenciales adecuados, comenzando por los sociales y sanitarios. Entonces una vez más se subraya la necesidad de que los servicios públicos esenciales sean excluidos de las futuras negociaciones. Ello garantizando además que a nivel horizontal se garantice el principio del acceso universal a los servicios de calidad para todos a precios accesibles, si no gratuitamente, actuando plenamente lo previsto por los Objetivos Del Milenio. Para esto se debe garantizar a cada gobierno el derecho de regular y la obligación para los inversores de respetar y actuar lo previsto por los derechos fundamentales del trabajo, por la Declaración OIT y por las Líneas orientadoras de la OCDE sobre las inversiones, evitando que se puedan introducir niveles más bajos de normas nacionales de trabajo para atraer las inversiones, invalidando estos objetivos con los actuales mecanismos OMC.

En el terreno del trabajo, nuevamente no es la OMC la sede idónea para negociar el movimiento temporal de los trabajadores como previsto hoy por el Modo 4. No se tienen las competencias ni la estructura, y en todo caso si un gobierno debiese querer regular la cuestión de los trabajadores migrantes, esta debe ser precedida por consultas formales con las organizaciones sindicales y debería garantizar el respeto de los derechos fundamentales previstos por la OIT, por las normas nacionales y por los acuerdos colectivos suscritos en los países receptores, garantizando que las condiciones de trabajo para los migrantes sean iguales a las de los trabajadores del país que los acoge. En este terreno es hora de una moratoria, sobre todo en la negociación sobre la liberalización de los servicios financieros y la posibilidad para los países de denunciar sin costos los compromisos actuales, mientras las negociaciones parecen seguir su curso.

La lista de los requerimientos y los detalles es larga. La conclusión es que ahora es el momento de promover una coherencia completamente distinta también en lo que respecta al comercio. Para hacer esto se necesitaría salir de la retórica y reconocer que cuanto se está haciendo no sirve al desarrollo, la sostenibilidad ambiental y social, el trabajo y la dignidad de todos y todas. ¿Sabrán aceptar los gobiernos, y sobre todo los grandes grupos de presión productivos y financieros, el volver a poner en discusión los diferentes presupuestos de sus decisiones? Depende de la capacidad del mundo del trabajo y de la sociedad civil el hacer que se emprenda este camino. Los plazos son realmente breves y urge la necesidad de emprender un camino compartido.

nuevos instrumentos financieros y asociaciones públicas y privadas:

¿recursos reales para el financiamiento
de la cooperación para el desarrollo?



Mr. and Mrs. Gates Save the World



Según los datos anuales de la OCDE, en 2008 la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países CAD ha crecido un 10,2% y ha llegado, en términos de volumen en dólares, a su mayor cifra, alcanzando un total de 119,8 miles de millones.¹

A pesar de ello, el porcentaje destinado para la AOD del total del Producto Interno Bruto agregado – que hoy se acerca al 0,30% – está aún lejos de los objetivos declarados públicamente en varias ocasiones², cuando tales países se comprometieron a destinar al menos el 0,56% de su PIB hasta el 2010 y el 0,7% hasta el 2015, según lo establecido por el octavo objetivo del Milenio. Actualmente los únicos países que destinan este porcentaje a la AOD son Holanda, Noruega, Suecia, Dinamarca y Luxemburgo.

La actual situación de “insuficiencia” de la AOD no depende en realidad de la reciente crisis económica, sino que es la continuación de una tendencia preexistente.

Según las estadísticas de la OCDE publicadas en abril de 2008 (y por tanto antes de la explosión de la crisis económica internacional en todo su recrudescimiento, que se dio entre julio y septiembre del mismo año), el total general de la AOD de los países donantes se mantenía en el 0,28% del PIB, disminuyendo posteriormente con relación al ya pobre 0,31% del 2006. Por lo que, ya entonces, la OCDE comentaba “...el dato más alarmante sigue siendo la falta de respeto de los compromisos asumidos por parte de los principales países donantes viendo el alcance del 0,7% del PIB que debe destinarse a la AOD hasta el 2015”³.

En la misma línea, el informe de las Naciones Unidas sobre el seguimiento de los objetivos de desarrollo del milenio, publicado a finales de 2008, que advertía que en los últimos dos años los países ricos habían reducido el flujo de AOD.⁴

Este descenso, iniciado en 2007, ponía fin al periodo de crecimiento que se verificó entre el 2001 y 2005⁵, cuando el manifestarse de nuevos desafíos geopolíticos tras el atentado de Al-Qaeda del 11 de septiembre 2001 en Nueva York, invirtió a su vez la tendencia negativa de los años noventa. Pero este crecimiento de principio de milenio no era sostenible a largo plazo, entre otras cosas porque fue impulsado sobre todo por la reducción de la deuda externa de los países en vías de desarrollo que en 2005 alcanzó la cifra récord de 23 mil millones de dólares.⁶

Naturalmente ello no impide que la crisis económica pueda empeorar aún más la situación, considerando también que los objetivos ya difícilmente alcanzables son expresados en porcentaje de PIB, y ante una contracción general de la economía, el monto total de las ayudas podría comenzar a disminuir.





Vera Melgari

Luego de una licenciatura en Ciencias de la Comunicación en la universidad de Boloña, con una tesis sobre el conflicto palestino-israelí visto desde los medios franceses, ha trabajado en proyectos de seguimiento de los derechos humanos en Chile y en Palestina. A continuación obtuvo un grado de Maestría en acción humanitaria internacional promovido por ECHO en las universidades de Deusto (Bilbao) y Uppsala.

Actualmente trabaja en el área de relaciones con las instituciones en Intermon Oxfam en Barcelona, y colabora como consultora para la ONG italiana Cosv y la red Link 2007, para las que se encarga de la redacción de numerosos dossiers de estudios del sector de la cooperación.

Entre los últimos trabajos publicados, recordamos:

Pubblico e privato. Nuove partnership per l'aiuto allo sviluppo (Nuevas asociaciones para la ayuda para el desarrollo), Milán, septiembre 2009.

Un mestiere difficile 2008. Cooperazione internazionale: Lavorare con le ONG (Un oficio difícil 2008. Cooperación internacional: Trabajar con las ONGs), Milán, noviembre 2008.

Siamo ancora in tempo? L'Italia e gli Obiettivi del Millennio (¿Todavía estamos a tiempo? Italia y los Objetivos del Milenio), Milán, agosto 2008.

Además se ha encargado de las ediciones italianas del informe del Global Hunger Index (Índice global del hambre) del Food Policy Research Institute 2008 y 2009.

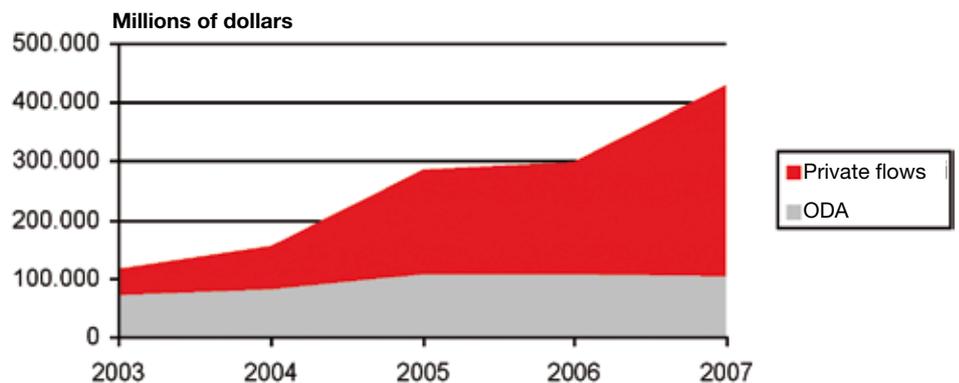
Link 2007 - LINK es una asociación de coordinación asociativa que agrupa diez de las más importantes ONGs italianas (AVSI, CESVI, CISP, COOPI, COSV, Medici con l'Africa CUAMM, GVC, ICU, INTERSOS, LVIA) para poner en red el patrimonio de organizaciones que desde hace décadas se comprometen contra la pobreza y por el desarrollo de los pueblos.



Si por un lado los gobiernos de los países occidentales están demostrando ser incapaces de mantenerse al ritmo del aumento progresivo de ayuda requerida por la dramática situación en la que viven millones de personas, por otra parte los sujetos privados se volvieron cada vez más protagonistas de iniciativas económicas en los países del sud del mundo.

La misma OCDE monitorea, en las estadísticas relacionadas con la AOD, los flujos de donaciones e inversiones privadas⁷ que alcanzan los países beneficiarios de ayudas oficiales. Como podemos ver en el gráfico 1, la relación entre APS y *Private Flows* ha cambiado radicalmente en los últimos 6 años.

Gráfico 1. Comparación entre AOD y flujos privados



Fuente: elaboración propia en base a los datos de OCDE: *Official and Private Flows*

Mientras la AOD aumentó en total menos del 50% en cinco años, los flujos de origen privado se sextuplicaron. También las donaciones privadas crecieron de manera considerable pasando de poco más de diez mil millones de dólares a dieciocho mil millones. Hoy en día 51 de las 100 economías más poderosas del mundo son empresas privadas.

Desde cada vez más frentes se propone, pues, la implicación explícita de sujetos privados en iniciativas de desarrollo, con el fin tanto de aumentar el impacto de los programas en los países del sur del mundo, como de ampliar la fuente de recursos financieros a los que acudir.

La posibilidad de recurrir a fuentes privadas para subsanar las insuficientes donaciones públicas había sido ya propuesta a finales del siglo pasado en las Naciones Unidas, inicialmente como posible solución a la crónica falta de financiamiento para la misma ONU.⁸

Pero es solamente a inicios de esta década que surge como prioridad para la comunidad internacional: del 18 al 22 de marzo de 2002 se desarrolla en Monterrey, México, la primera *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, en la que participan unos sesenta jefes de Estado de países de norte y sur del mundo, las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. El objetivo es el de crear un acercamiento global y sistémico al problema crónico de la falta de fondos seguros que destinar a los países del sur del mundo.

Al final del encuentro, los actores aprueban conjuntamente el "Consenso de Monterrey", un documento en el que se indican las medidas que se deben adoptar en el plano nacional e internacional para garantizar un financiamiento adecuado de los procesos de desarrollo y alcanzar así los Objetivos Del Milenio (ODM). Los seis recursos previstos a los que recurrir son: los recursos financieros nacionales públicos y privados de los países del sur; las inversiones directas exteriores y los otros flujos privados; el comercio internacional; la ayuda pública para el desarrollo; la reducción de la deuda; las fuentes innovadoras de financiamiento.

Es significativo notar cómo la AOD ya no es considerada como la pieza clave de toda estrategia de financiamiento del desarrollo, sino un elemento esencial en tanto que *complemento* de otras fuentes de financiamiento, básicamente de origen privado.⁹



La Conferencia de París del 2006 es la que marca el paso formal de la teoría a la práctica¹⁰, gracias a la constitución oficial de un *leading group for innovative financing for development*, al que se adhieren 44 países (hoy cuenta con 54). Entre los objetivos principales del grupo piloto están el de contribuir al nacimiento y difusión de nuevos mecanismos de financiamiento y el de promover la idea de los impuestos de solidaridad entre los socios y en los foros internacionales para financiar acciones a largo plazo en el sector de la salud y del desarrollo.

El “Consenso de Monterrey” es reafirmado aún más en la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo que tuvo lugar en Doha, en Qatar, del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008. En esta ocasión se celebró también el *Second International Business Forum on Financing for Development*, cuyo centro era justamente “El impacto de la crisis financiera y las estrategias de salida: integrar los recursos públicos y privados para el desarrollo”¹¹ para demostrar que la exigencia de enfrentar las problemáticas relacionadas con el desarrollo con un acercamiento de sistema no solamente es de los gobiernos que no llegan a destinar el 0,7% a la cooperación, sino también del sector privado que – para alcanzar sus objetivos en los países del sur – a su vez necesita de garantías y del soporte de las instituciones públicas.

En la última década se asistió, por tanto, a la proliferación de propuestas de soluciones innovadoras que buscan unir los recursos y profesionalidades provenientes del sector público, sector privado y sociedad civil en la lucha contra algunos de los principales problemas que aquejan a los países de bajo ingreso.

No obstante las distintas iniciativas varíen de forma substancial en muchos aspectos – de la magnitud económica al ente promotor, del sector de intervención a los actores implicados – podemos especificar dos grandes tipologías: los “nuevos instrumentos financieros” (*New Financial Instruments – NFI*) que se basan en la introducción de mecanismos más o menos automáticos destinados esencialmente al encuentro de nuevos fondos estables y seguros; y las “asociaciones público-privadas” (*Public Private Partnership – PPP*), estructuras independientes en las que participan varios actores – desde los institucionales a las empresas hasta las organizaciones sin fines de lucro – con la finalidad de crear sinergias para alcanzar un objetivo de desarrollo específico. Las dos tipologías pueden ser interdependientes, en cuanto muchas veces los recursos recaudados gracias a los nuevos instrumentos financieros son, como veremos, re-depositados en las asociaciones público-privadas.

nuevos instrumentos financieros

Los nuevos instrumentos financieros se dividen a su vez en dos soluciones: los mecanismos que se basan en formas de tasación (*tax-based mechanisms*) y los basados en el mercado (*market-based mechanisms*).

Instrumentos basados en la imposición fiscal

Las formas de tasación global prevén la introducción de un impuesto mínimo a bienes y servicios con importantes volúmenes de uso, inicialmente con una doble finalidad: por un lado inhibir el uso de determinado bien y servicio, por otro destinar la renta fiscal recaudada para el financiamiento de iniciativas de desarrollo. En este contexto, se analizarán solamente en base a su eficacia en la recaudación de recursos adicionales para el desarrollo.

La Tasa Tobin

La Tasa Tobin – que toma el nombre del economista estadounidense y premio Nobel James Tobin que en 1972 propuso un impuesto a todas las transacciones realizadas en los mercados de divisas con el fin de estabilizarlos – ha sido sugerida por primera vez en 1997 por Ignacio Ramonet en una editorial de *Le Monde Diplomatique* como método para financiar la comunidad internacional y las iniciativas de desarrollo en los países del sur del mundo.

El impuesto, que disminuyó de un porcentaje inicial propuesto de 1% al 0,1%, permitiría recoger entre 200 y 600 millones de dólares por año, según estimas distintas¹², de todos modos una suma considerable.

Actualmente solamente Francia y Bélgica votaron una ley (respectivamente en 2001 y en 2004) que prevé la entrada en vigencia de la Tasa Tobin, pero solamente en el momento en que sea adoptada por todos los otros países europeos.

impuesto a los pasajes aéreos

(International solidarity levy on air tickets)

La tasa a los pasajes aéreos fue propuesta por primera vez por el presidente francés Jacques Chirac en 2004, y retomada en 2006 en la Conferencia de París. Consiste en un impuesto voluntario que cada país puede aplicar a los vuelos que parten de su territorio – sea nacional como internacional – cuyos ingresos serán luego destinados a UNITAID, una *facility* internacional que tiene como objetivo la adquisición de fármacos para la prevención y cura de la malaria, del VIH/SIDA y de la tuberculosis.

Actualmente, siete países¹³ están aplicando este impuesto a sus vuelos, mientras que Noruega ha escogido donar parte de los ingresos del impuesto a las emisiones de dióxido de carbono a UNITAID. Gracias a este nuevo mecanismo de financiamiento en 2008 fueron recaudados más de 300 millones de dólares.

Otros mecanismos de tasación que fueron considerados pero que hasta ahora no fueron aplicados – ni se prevé su aplicación a corto plazo – son los impuestos a las transacciones financieras, la tasa a la venta de armas y a las ganancias de las multinacionales y las contribuciones voluntarias a los mercados públicos en caso de transacciones digitales.¹⁴

instrumentos basados en el mercado

Los instrumentos basados en el mercado hacen énfasis en los mercados financieros internacionales para incentivar inversiones en el desarrollo. Las dos principales iniciativas en este campo fueron la *International Finance Facility* y los *Advanced Markets Commitments*.

International Finance Facility (IFF)

Propuesta por el Gobierno inglés en 2003, la IFF es una “plataforma” (*facility*) financiera global capaz de emitir “bonos de tesoro” cubiertos por los Estados que adhieren a la iniciativa, que pueden ser comprados por inversores en todo el mundo. Un primer proyecto piloto fue el de la *International Finance Facility for Immunisation* (IFFIm), cuyas principales obligaciones fueron emitidas el 14 de noviembre de 2006 y el primer “Vaccine Bond” fue simbólicamente adquirido por el papa Benedicto XVI. Actualmente el fondo ha acumulado más de dos mil millones de dólares.¹⁵

Advanced Markets Commitments

Es una iniciativa promovida por primera vez el 27 de febrero de 2007 por Canadá, Italia, Noruega, Rusia y Reino Unido junto a la Fundación Bill & Melinda Gates, que se propone incentivar a las industrias farmacéuticas para producir nuevas vacunas garantizándoles un mercado futuro para las mismas¹⁶ a través de un contrato vinculante con un Estado o institución financiera.

asociaciones público-privadas

Las asociaciones público-privadas en el sector del desarrollo¹⁷ - no obstante no exista aún una definición precisa e internacionalmente compartida, como atestiguan los distintos requisitos que las agencias de cooperación gubernamentales han establecido para promoverlas¹⁸ - usualmente tienen un secretariado internacional independiente, fueron formadas por gobiernos, exponentes del sector privado y organizaciones de la sociedad civil y tienen como objetivo

principal el de catalizar energías y recursos para el alcance de uno de los grandes objetivos de desarrollo.

En los últimos años nacieron muchas asociaciones, principalmente en los sectores de la salud, de la educación y de la sostenibilidad ambiental. Algunas de ellas ofrecen asistencia técnica, otras financiamiento y otras aún acceso a determinados bienes y servicios.¹⁹

Aquí nos detendremos en algunas de las iniciativas que tienen como objetivo principal recaudar fondos alternativos a los tradicionales, ya sea atrayendo recursos de origen privado como aprovechando los mecanismos de los *New Financial Instruments*.

Alianza GAVI

Nacida en 2000, la Alianza GAVI (Global Alliance for Vaccines and Immunisation, *Alianza Global para las Vacunas y la Inmunización*) es una asociación entre los interesados en el sector de las vacunas que comprende a los gobiernos del norte y sur del mundo, la industria farmacéutica tanto de los países occidentales como de los países en vías de desarrollo, organismos multilaterales, institutos de investigación, sociedad civil y fundaciones privadas. Tiene un triple objetivo: acelerar el acceso a las vacunas existentes no suficientemente utilizadas; reforzar los sistemas sanitarios y de vacunación en los diferentes países e introducir nuevas tecnologías para inmunizar la población de las enfermedades más difundidas.

GAVI se financia gracias a las contribuciones de los gobiernos asociados, al IFFIm, a los AMC y a las donaciones familiares, de empresas, de bancos y de particulares. Actualmente ha acumulado casi 4 mil millones de dólares²⁰ y en agosto de 2009 aprobó el depósito de 3,8 miles de millones de dólares hasta el 2015 para mejorar el sistema de vacunación de los países más pobres del mundo.

Global Fund – Fondo Global para la Malaria, la Tuberculosis y el SIDA

El Fondo Global para la Malaria, la Tuberculosis y el SIDA, nacido en 2002 como “centro de recaudación” de fondos destinados a las pandemias mencionadas, de hecho es un sistema que une gobiernos y sociedades civiles del norte y sur del mundo, ONGs y sector privado.



Desde 2002 fueron recaudados 15,6 mil millones de dólares que permitieron financiar 572 programas en más de 140 países. Aunque la mayoría de los fondos sigue siendo de procedencia pública, hay una buena tajada de ingresos que son garantizados por el sector privado, en particular por la Fundación Bill & Melinda Gates, que se comprometió a donar 650 millones de dólares, y por la iniciativa (RED)TM ideada por el cantante del grupo musical U2, Bono, y por el filántropo Bobby Shriver justamente para asegurar un flujo constante de fondos privados para Global Fund.

Este nuevo “Business Model”, como lo definieron sus dos promotores, consiste en cerrar un acuerdo con grandes marcas como Converse, Gap, Emporio Armani, Dell, Windows, Apple, Hallmark, Starbucks, American Express y Nike para la creación de una serie de productos especiales - reconocibles por la marca (RED)TM y habitualmente también por el mismo color rojo - de los cuales el ingreso generado por su venta será parcialmente destinado directamente al Global Fund. Desde que se lanzó este sistema en el Foro Económico Mundial de Davos en 2006, ha permitido recaudar 130 millones de dólares.

Por último, parte de los fondos proviene también de la nueva iniciativa *Debt2Health* que prevé la reconversión de parte de la deuda de los países en vías de desarrollo en programas de salud aprobados por el Global Fund a través de un triple acuerdo entre el Global Fund, el país deudor y el país acreedor. Alemania fue la primera nación en participar en la iniciativa, permitiendo a Indonesia la conversión de 72,6 millones de dólares en programas nacionales de salud pública.

UNITAID

Creada en 2006, UNITAID es una plataforma (*facility*) destinada a la cooperación entre los países del sur y del norte en el sector de los fármacos destinados al tratamiento del VIH/SIDA, de la tuberculosis y de la malaria. Es financiada por fondos recaudados por el nuevo impuesto a los pasajes aéreos y por fondos públicos a largo plazo, e interviene en el mercado de los fármacos con el fin de reducir su precio, aumentar la calidad y la accesibilidad y reducir el tiempo que transcurre entre el lanzamiento de un producto en el mercado y su disponibilidad en los países de bajo rédito.

La Auction Floor de la Unión Europea

También la Unión Europea recientemente ha probado un acercamiento similar para recaudar recursos adicionales para el desarrollo.

En efecto, en marzo de 2009 la UE propuso una *Auction Floor* – expresión que podríamos traducir al español como “bolsa de proyectos” – para recaudar recursos para el financiamiento de 86 programas de protección ambiental y promoción de energías renovables. Los proyectos fueron seleccionados a continuación de una convocatoria de la misma UE en 2007, pero el presupuesto a disposición permitía solamente financiar unos cincuenta, de casi 140 que se habían distinguido en cuanto a la calidad de la intervención.²¹

Ha sido creado entonces un folleto para ilustrar las 86 iniciativas que no accedieron a los fondos y este fue presentado el 13 de marzo en una conferencia a la que fueron invitados donadores multilaterales, instituciones regionales, representantes de los fondos globales, fundaciones privadas, empresas y organizaciones de la sociedad civil.



Aunque no se realizó una evaluación total de la iniciativa, algunos de los testimonios de los participantes permiten intuir que no tuvo el éxito esperado. Valeria Galanti, gerente de proyectos en el Instituto Oikos, y representante de uno de los 86 proyectos, comenta al respecto: “la iniciativa de EuropeAid ha sido loable e incluso potencialmente interesante. Pero lamentablemente, los donantes que efectivamente participaron del evento no eran muchos, y estaban principalmente concentrados en proyectos que se relacionaban con la energía. Es comprensible, visto el periodo histórico particular que estamos viviendo”²²

¿Cómo es posible que esta iniciativa haya fracasado, no obstante fuera promovida por una institución pública de primera magnitud y tratara uno de los temas fundamentales de la agenda internacional actual?

La *Auction Floor*, en palabras de sus promotores, pretendía ser un intento de asociación público-privada que implicara tres tipos de actores a los que se atribuían roles distintos: la Comisión Europea, promotora de la convocatoria, ideóloga de la asociación, seleccionadora de los proyectos y garante de su calidad; las entidades sin fines de lucro (ONGs, Universidades, etc.), promotoras de los proyectos presentados a la convocatoria y potenciales implementadores de los proyectos eventualmente financiados, y los potenciales donadores (fundaciones del sector privado, empresas, colectividades locales, Estados miembros de la Unión Europea, organismos multilaterales, ONGs internacionales).

En este panorama, la única función real del sector privado habría sido la de financiar una o más iniciativas, sin aportar realmente ningún tipo de valor agregado al proyecto, ya que su selección ya había sido realizada y la implementación programada.

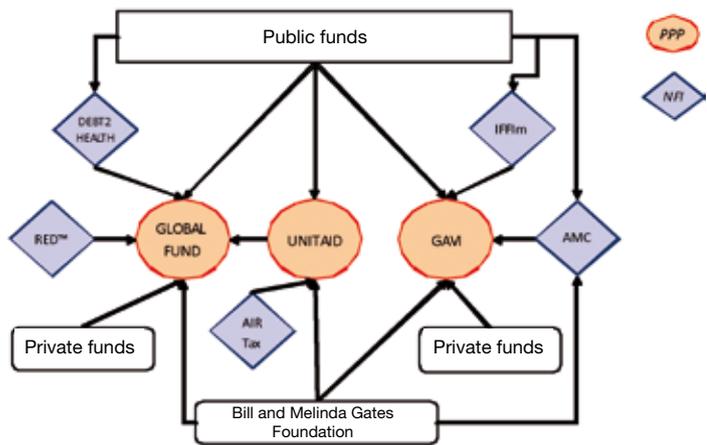
Si analizamos la definición de *partnership* actualmente más compartida, la del Copenhagen Centre:

personas y organizaciones provenientes de forma combinada del sector público, de las empresas, de la sociedad civil que establecen voluntarias, mutuales e innovadoras relaciones para alcanzar objetivos sociales comunes a través de combinaciones de sus respectivos recursos y competencias vemos cómo en realidad en la propuesta de la Comisión Europea no hubieran estos objetivos comunes, ni una combinación de competencias.

En realidad, la implicación de sujetos privados en el financiamiento de proyectos de cooperación no es tan automática ni obvia.

Si analizamos en totalidad los resultados del Global Fund, Alianza GAVI y UNITAID – iniciativas consideradas entre las mejor logradas entre muchas que se realizaron en la última década – vemos cómo los fondos públicos aún son en realidad las piezas fundamentales del financiamiento, cómo los nuevos mecanismos de financiación dependen aún de gran parte de las instituciones y cómo la implicación de los privados entendidos como empresas sea aún extremadamente limitada.

Gráfico 2. Asociaciones público privadas (PPP) y nuevos instrumentos financieros (NFI): interacción y fuentes de financiamiento



Como podemos ver en el gráfico 2, en efecto, tres de cinco nuevos instrumentos financieros son posibles gracias al apoyo y a la garantía ofrecida por las instituciones públicas. La iniciativa *Debt2Health* depende exclusivamente de la voluntad del gobierno acreedor y en el *International Financial Facility for Immunisation*, de todas maneras es cada Estado que emite y garantiza los bonos de tesoro que serán comprados luego por los inversores privados. En el caso de los *Compromisos Anticipados de Mercado* los principales donantes son cinco gobiernos en este momento y, por lo que respecta el impuesto a los pasajes aéreos, en este caso el peso recae también en los Estados. También por lo que respecta al nuevo impuesto a los pasajes aéreos, el peso recae en cada contribuyente y los ingresos – en tanto que impuestos – son de todos modos administrados por cada Estado. Las compañías aéreas son responsables de declarar y recoger el impuesto, pero no contribuyen económicamente de ninguna otra manera.

Si analizamos luego los resultados totales en términos de fondos recaudados por tres PPP, vemos cómo el sector público sea netamente predominante en términos absolutos (gráfico 3), mientras que por lo que corresponde a los fondos

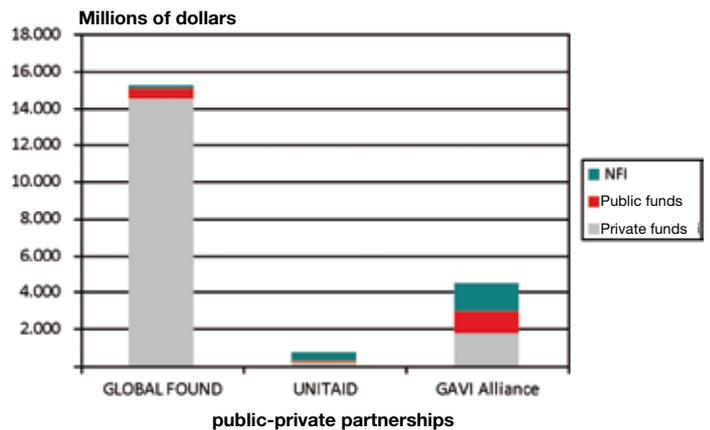


En la foto: Bill Gates, Bono and Bobby Shriver

privados, con excepción de la Fundación Bill & Melinda Gates – que en muchos aspectos se parece más a un donador público – la única contribución sustanciosa sea la realizada por la iniciativa (RED)TM, en la que los privados que participan tienen un retorno tanto desde el punto de vista de la imagen y de la publicidad como a nivel de valor agregado por la creación de nuevos productos destinados al mercado.

Y estamos hablando de una causa – la lucha contra las pandemias responsables de la muerte de millones de personas – universalmente reconocida, fácilmente comunicable y con un gran potencial de movilización de la opinión pública. Sería interesante ver si se puede aplicar la misma tipología de recaudación de fondos privados para un objetivo como la promoción de los derechos de los trabajadores del sur del mundo.

Gráfico 3. Cantidad y origen de los fondos de las tres PPP



Por mucho que sea avanzada la Responsabilidad Social Corporativa de una empresa que trabaja en el sector lucrativo, su primer objetivo será siempre y en todo caso el de obtener un beneficio y del mantenimiento de la posición de mercado, y difícilmente participará realmente en iniciativas que no tengan un retorno en uno de estos dos aspectos. Si se quieren canalizar realmente los recursos del sector privado en el financiamiento de proyectos de desarrollo, es necesario implicar a los privados no solamente en tanto que posibles donantes, sino como reales asociados que compartan no solo los costos sino también los beneficios de la acción.

bibliografía

- Casado Cañeque F., *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fundación Carolina, Documento de Trabajo n°9, marzo 2007.
- EuropeAid, *AUCTION FLOOR Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy – ENRTP*, Bruselas 2009. http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/environment/documents/auction_floor_booklet_5march_en.pdf
- International Finance Facility for Immunisation, *IFFIm frontloads US \$2 billion for global immunisation effort*, junio 2009. http://www.iff-immunisation.org/pdfs/update4_EN.pdf
- Landau J.-P., *Les nouvelles contributions financières internationales. Rapport au Président de la République*, La Documentation Française, París 2004. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000440/0000.pdf>
- Link2007, *Siamo ancora in tempo? L'Italia e gli Obiettivi del Millennio*, Milán 2008.
- Olivé, I. y Steinberg, F., "An Assessment of Development Assistance in 2006: Is Aid Declining?", Real Instituto Elcano, Madrid 2007. http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ARI2007/ARI562007_Olivie_Steinberg_Development_Assistance_2006.pdf
- Organization for Economic Co-operation and Development, "Development aid at its highest level ever in 2008", marzo 2009. www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34447_42458595_1_1_1_1,00.html
- Organization for Economic Co-operation and Development, "Debt Relief is down: Other ODA rises slightly", abril 2008. http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33721_40381960_1_1_1_1,00.html
- Paul, J.A., "Alternative Financing for Global Peace and Development", in *Global Policy Forum*, septiembre 1997. <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/224-general/27229.html>
- Schiavone A., "The Tobin Tax, a matter of careful thought", *The Courier ACP-EU*, marzo - abril 2002, pág. 41-42. http://ec.europa.eu/development/body/publications/courier/courier191/en/en_041.pdf
- Schroeder F., *Innovative Sources of Finance after the Paris Conference*, FES Briefing Paper, Nueva York, Mayo 2006, pág. 2. <http://www.fes-globalization.org/publicationsNY/FinanceDev.pdf>
- United Nation, *The Millennium Development Goals Report 2008*, Nueva York 2008. <http://www.un.org/millenniumgoals>

- 1 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, "Development aid at its highest level ever in 2008", marzo 2009.
- 2 Desde el G8 de Gleneagles al Summit Millenium +5 de Nueva York.
- 3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, "Debt Relief is down: Other ODA rises slightly", abril 2008. Ver también el dossier Link2007, *Siamo ancora in tempo? L'Italia e gli Obiettivi del Millennio*, Milán 2008
- 3 Naciones Unidas, *The Millennium Development Goals Report 2008*, Nueva York 2008.
- 4 I. Olivé y F. Steinberg, "An Assessment of Development Assistance in 2006: Is Aid Declining?", Real Instituto Elcano, Madrid 2007, pág. 1-2.
- 5 *Ibidem*.
- 6 La OCDE define los *Private Flows* como las transacciones realizadas por empresas e individuos residentes en uno de los países donadores. Cfr: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3803>.
- 7 J.A. Paul, "Alternative Financing for Global Peace and Development", *Global Policy Forum*, septiembre 1997.
- 8 En el texto original de la Declaración de Monterrey: "Official development assistance (ODA) plays an essential role as a complement to other sources of financing for development, especially in those countries with the least capacity to attract private direct investment."
- 9 F. Schroeder, *Innovative Sources of Finance after the Paris Conference*, FES Briefing Paper, Nueva York, Mayo 2006, p. 2.
- 10 En el original inglés: "The Impact of the Financial Crisis & Proposed Roadmaps: Leveraging Official and Private Sector Resources for Development".
- 11 A. Schiavone, "The Tobin Tax, a matter of careful thought", *The Courier ACP-EU*, marzo - abril 2002, pág. 41-42. http://ec.europa.eu/development/body/publications/courier/courier191/en/en_041.pdf.
- 12 Chile, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Francia, Madagascar, Mauricio, Níger y Corea del Sur.
- 13 Para un análisis en profundidad de todos los mecanismos posibles de tasación considerados, véase el Informe Landau, comisionado por Jacques Chirac en 2003: J.-P. Landau, *Les nouvelles contributions financières internationales. Rapport au Président de la République*, La Documentation Française, París 2004. <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000440/0000.pdf>.
- 14 International Finance Facility for Immunisation, *IFFIm frontloads US \$2 billion for global immunisation effort*, junio 2009.
- 15 Uno de las principales motivos por los que las industrias farmacéuticas no invierten suficientes recursos en la investigación de vacunas para enfermedades que matan millones de personase en los países del sur es el temor a no lograr ingresar el producto final en un mercado rentable, por causa del bajo poder adquisitivo de los beneficiarios de la vacuna.
- 16 Para un examen exhaustivo de las asociaciones internacionales véase F. Casado Cañeque, *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fundación Carolina, Documento de Trabajo n°9, Cap. . 3
- 17 F. Casado Cañeque, *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fundación Carolina, Documento de Trabajo n°9, pág. 33.
- 18 *Ibidem*
- 19 http://www.gavialliance.org/resources/Cash_Received_1999_2008.pdf.
- 20 EuropeAid, *AUCTION FLOOR Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources including Energy – ENRTP*, Bruselas 2009, pág. 4
- 21 Reporting the world over. News and Comments About Life, "Un progetto milanese per la salvaguardia della biodiversità nel Gobi", marzo 2009. <http://reportingtheworldover.wordpress.com/2009/03/21/un-progetto-milanese-per-la-salvaguardia-della-biodiversita-nel-gobi>.

¿reformar la gobernanza global? propuestas oficiales, rivalidades internas y perspectivas futuras





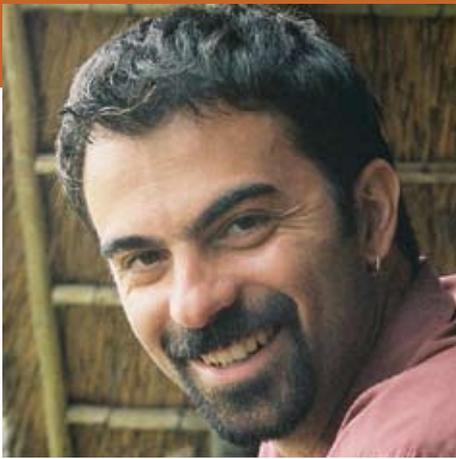
Lorenzo Fioramonti – Coordinador de investigación de Beyond Development Inc.

No hay duda de que el mundo se volvió más “plano”. En los últimos veinte años las innovaciones tecnológicas revolucionaron los modelos de comunicación, haciendo siempre más fácil la interacción con poblaciones remotas de todo el mundo. Los datos comerciales internacionales crecieron de forma exponencial. La mercadería producida a miles de kilómetros es vendida en el mercado local. En síntesis, el mundo político y la vida económica se volvieron más dependientes que nunca.

La crisis económica global actual demuestra claramente la interconexión profunda que existe entre nuestras naciones. Proporciona también la prueba aplastante de la inadecuación de las estructuras de gobierno encargadas de administrar al mundo. Como ha reconocido la Organización de Naciones Unidas (ONU), el hecho de que las instituciones globales existentes “hicieron poco para prevenir la crisis ofreciendo con retraso una respuesta adecuada, mostrando importantes problemas institucionales que la comunidad internacional debe enfrentar”, la globalización económica ha eliminado los límites y reducido el control público a los flujos financieros. Si, por un lado, ello permitió mover rápidamente el capital privado de un lado al otro del planeta en aras del crecimiento económico a través de la inversión extranjera directa, por otro lado hizo extremadamente vulnerables a todos los países (y, más importante, a sus ciudadanos) frente a la inestabilidad económica y política.

En los últimos años también se modificó la distribución de poder tradicional, moviéndose de manera gradual pero significativa de los centros tradicionales (Europa y Norteamérica) hacia ciertas periferias seleccionadas (los mercados emergentes de Asia, África y América Latina). Es más, como confirmó la crisis económica global, los motores de la economía mundial no están ya concentrados en el llamado Occidente, y un buen número de mercados emergentes resultan decisivos para la estabilidad económica y política tanto como las potencias tradicionales en América y Europa.





Lorenzo Fioramonti

(Ph.D) Es profesor de Relaciones Internacionales y Política Internacional Europea en la Universidad de Boloña en Italia. Es investigador en la Universidad de Pretoria (Sudáfrica) y Heidelberg (Alemania). Sus investigaciones fueron publicadas en revistas internacionales como *Third World Quarterly*, *Development in Practice*, *Development Dialogue*, *European Foreign Affairs Review* y el *South African Journal of Political Science*, mientras que algunos de sus artículos aparecieron en *The International Herald Tribune*, *The Guardian*, *Business Day*, *Il Manifesto*, *Liberazione*, *Die Presse* y *Das Parlament*. Sus más recientes publicaciones incluyen “EU Democracy Aid” (Routledge, 2010), “External Perceptions of the European Union as a Global Actor” (Routledge 2009) y *Global Survey of the State of Civil Society* (Kumarian Press, 2007)

Actualmente Lorenzo Fioramonti escribe un editorial semanal dedicado a los cambios climáticos y la economía global para *European Alternatives* (www.euroalter.com) y para *Sbilanciamoci* (www.sbilanciamoci.info). Recientemente fue coautor de un documental sobre justicia social y cambio climático. Dicho documental está disponible en el sitio www.globalreboot.org. En 2009, luego de haber trabajado por más de 5 años en el sector del desarrollo internacional, Lorenzo Fioramonti ayudó a fundar *Beyond Development Inc* (www.beyond-dev.com), una agencia de consultoría que se ocupa de sostenibilidad económica, social y ambiental y trabaja en todo el mundo.

A pesar de estos cambios importantes, el gobierno global se encuentra firmemente en manos de un grupo restringido de países. Políticos, analistas y líderes de la sociedad civil están de acuerdo en considerar que las instituciones gubernativas globales actuales no son ni representativas de la distribución actual del poder a nivel global, ni responden a ningún cuestionamiento de representatividad y responsabilidad. Si están todos de acuerdo sobre el hecho que tales instituciones deban ser reformadas, hay muy poco consenso sobre el cómo reformarlas.

El objetivo de este capítulo es el de pasar lista a las tendencias más relevantes sobre la reforma del gobierno global así como fueron propuestas, promovidas y puestas en marcha por los gobiernos y por los expertos de los llamados “norte y sur del mundo”. Tomando en cuenta el argumento, esta reseña no pretende ser exhaustiva. Pretende más bien identificar las contradicciones principales, las incongruencias y los pasos adelante con el fin de reflexionar sobre cómo tales procesos podrían evolucionar en el futuro.

una gobernanza económica inepta: **falta de responsabilidad** y fragmentación

La globalización económica hasta ahora fue acompañada por crisis recurrentes en las que los problemas de un país se vertían al área circundante, si no a todo el planeta. Tales crisis tuvieron un impacto más importante en los países pobres o con rédito medio que tienen menores recursos para invertir en políticas anti-coyunturales como el aumento del gasto público y los salvamentos financieros por parte del gobierno, y están sujetos generalmente a controles fiscales más severos por parte de los países ricos.

La poca representatividad de los países pobres o con rédito medio en las estructuras de gobernanza financiera internacional, implica un problema significativo de justicia y responsabilidad; por un lado, el modelo que gobierna la economía global fue ideado y administrado por pocos países ricos, por otro lado los países que tienen poca o ninguna voz en cuanto a principios, funcionamiento y resultados del actual modelo financiero internacional son los que pagaron el precio de las crisis recurrentes y de la inestabilidad endémica.

En los últimos diez años, el grupo de los 8 Grandes (más conocido como G8) fue un punto de referencia, jugando un rol de primera magnitud en la gobernanza económica global. Fundado en 1975 (como G6), solamente en 1997 se volvió un foro global fundamental con la inclusión de Rusia junto a los países más industrializados. A pesar de su carácter informal, el G8 ha adquirido una importancia relevante asumiendo el rol de “yo pienso en todo” global capaz de “poner las cosas en su sitio” a través de la cooperación reforzada de las mayores potencias mundiales principalmente en campo económico. Mientras tanto, el G8 extendió su influencia a otros campos, desde las cuestiones políticas hasta el desarrollo internacional. Junto a un poder y a una responsabilidad siempre crecientes, llegaron también las dudas sobre su legitimidad. ¿Cuán representativo puede ser un “club” de ocho países en un mundo cada vez más fragmentado y en continua evolución?

Así, para reforzar la legitimidad del G8 y su eficacia operativa, algunos países adicionales de Asia, África y América Latina regularmente fueron invitados a participar en los encuentros anuales. El primer movimiento lo hizo el gobierno japonés en 2000 invitando algunos países africanos a participar de la cena de gala después del G8 (G8 Grupo de investigación 2007). En 2003, la presidencia francesa extendió la invitación a algunas potencias emergentes, entre ellas Brasil, China, India y México. Luego de una interrupción durante la reunión presidida por los EE.UU. en Sea Island en 2004, esta tendencia fue retomada por Tony Blair en 2005 en la cumbre de Gleneagles en la que las potencias emergentes de tres continentes fueron invitadas a la ceremonia de clausura. De cualquier manera, solamente en 2007 finalmente fue institucionalizado el rol de India, Brasil, China, México y Sudáfrica (los llamados nuevos grandes o +5) (G8 Grupo de investigación 2007)

Los miembros del +5 no escatimaron sus críticas a la naturaleza extravagante de su compromiso en el G8. El presidente brasileño Lula, por ejemplo, ha criticado el rol secundario atribuido a los +5 afirmando que “cuando ya tomaron las decisiones, nos invitan al postre después de la cena”. Así, en los últimos años, las potencias emergentes conjunta o individualmente ejercieron presiones para la extensión formal del G8. Desde su punto de vista, la organización actual en el grupo ya no es capaz de responder a las necesidades y requerimientos de la economía global y la relación privilegiada entre el G8 y los +5 debe considerarse completamente insuficiente. En diversas ocasiones, los representantes diplomáticos de estos países no se contuvieron de expresar su apreciación por la propuesta formulada por el presidente francés, Nicolas Sarkozy, de crear un G13 que incluya India, Brasil, Sudáfrica, China y México en el “club”.¹

Es inútil decir que la constitución de un G20 en 2008 ha disuelto la preeminencia del G8 configurándose como un importante paso al frente hacia la creación de una agrupación de países más representativa (aunque parcial y selectiva). En términos económicos, los miembros del G20 ofrecen una representación más amplia y heterogénea de la distribución del poder en los problemas globales actuales: sus economías constituyen el 85% del producto nacional bruto global, representan al 80% del comercio mundial y dos tercios de la población mundial. Este nuevo foro global ha consolidado su relevancia a nivel internacional desde la cumbre de Washington de 2008, cuando se reunió por primera vez el G20 para identificar una estrategia integrada para hacer frente a la crisis económica mundial. Tanto que sus líderes (ya sean los del “norte” como los del “sur” del mundo), el 25 de septiembre de 2009 anunciaron que este grupo sustituirá al G8 en su rol de principal consejo económico de los países ricos.² Pero todavía el G8 está vivo y campante, agregándose a las redundancias y a las superposiciones del sistema actual de gobernanza global en el que la proliferación institucional se ha convertido en un problema endémico.

Es igualmente importante observar que ninguno de los diferentes “G” resolverá nunca el problema básico de la responsabilidad democrática en las instituciones globales. Tales iniciativas son todas informales, autonombradas y autoreferentes, en las que se toman decisiones en forma más bien jerárquica y no transparente. Aunque más representativo del escueto G8, el G20 es igualmente un “club” de Estados poderosos que no corresponden (ni pretenden hacerlo) a las diversas voces y a las reivindicaciones de la población mundial.

TABLA 1 - ¿Cuántos G?

En las últimas décadas, se crearon algunos “grupos” autoconstituidos siguiendo la línea de los diferentes foros de gobernanza global. Junto al G8 y al G20, es importante citar el G20 de los países en vías de desarrollo, una alianza fluctuante de miembros capitaneada por Brasil, India y Sudáfrica instituida en la convención de la OMC de 2003 que se desarrolló en Cancún (México) en contraste a la posición de los EE.UU. y de la Unión Europea sobre la liberalización del comercio y sus premios de exportación. Otro grupo relativamente duradero es el G77, una red disuelta de países del “sur del mundo” instituida en 1964 para reforzar el poder de los países en vías de desarrollo dentro de la ONU. Desde entonces, el G77 se ha extendido hasta incluir más de 130 países. Por último, también la jerga de la política internacional ha generado un cierto número de “G” para indicar bloques específicos de países en varias negociaciones internacionales, incluso el G4 de India, Brasil, Alemania y Japón que buscaban conquistar un escaño permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, o el G24 de los países en vías de desarrollo instituido en 1971 para coordinar sus posiciones dentro de las instituciones financieras internacionales.

Incongruencias y limitaciones del mismo tipo se pueden encontrar también en el debate sobre la reforma tan esperada de las instituciones financieras internacionales. El punto de partida es la contradicción evidente en la base misma de las instituciones de Bretton Woods (el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional): son controladas por gobiernos del “norte del mundo” pero su impacto se advierte principalmente en el “sur del mundo”. Sin embargo, mientras la mayoría de los gobiernos y de las agencias internacionales concuerda en el hecho de que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) deben ser reformados de manera que tome en cuenta la participación significativa de los países en vías de desarrollo y confirmar la plena responsabilidad de su actuación frente a la comunidad internacional completa, las recetas propuestas se limitan a extender el poder de decisiones a los mercados emergentes.

El informe de 2009 encomendado por la Asamblea General de la ONU (UN 2009) sobre la necesidad de reformar la gobernanza económica global proporciona un ejemplo evidente. Sobre la representatividad de las instituciones de Bretton Woods, el informe afirma que “es esencial que la reforma de las instituciones existentes restablezca la credibilidad de las mismas en cuanto instituciones realmente internacionales, capaces de contribuir al crecimiento con equidad y estabilidad para todos los países”. Luego de haber reconocido la existencia de un “creciente consenso internacional en apoyo a la reforma de gobernanza, responsabilidad y transparencia en las instituciones financieras internacionales”, subraya también la incongruencia entre el peso económico y financiero de los países en vías de desarrollo en la economía mundial y el rol de beneficiarios de los fondos del FMI y del Banco Mundial. Algo tal vez más importante, el informe reconoce que la brecha representativa en estas instituciones es uno de los factores que están detrás de su pérdida de legitimidad y de pertinencia en “plantear cuestiones sistémicas”.

Luego de haber deseado genéricamente una “más amplia” representación de las economías emergentes y en vías de desarrollo (incluidas las más pobres), el informe contribuye con argumentos a favor de una mayor inclusión y de un sistema más representativo en el FMI a través de la fórmula del ajuste de las cuotas o reformas procedimentales alternativas. Ello hace referencia también a la posibilidad de ejercer un doble voto de mayoría – un 85% poder de voto y un 60% mayoría de los miembros - para un mayor paquete de decisiones, eliminando así el poder de veto (tradicionalmente de Estados Unidos).

TABLA 2 – Reformas de votaciones del FMI

El peso del voto de los países de bajo rédito puede ser reforzado alzando las cuotas o acrecentando aún más la porción de los votos de base. Cuando se instituyó el FMI en 1944, la votación de base se fijó en 250 votos por cada miembro y representaba el 11,3% del poder de voto total en una época en la que los miembros del Fondo eran 44. Tras el aumento de las cuotas que se verificó a través de los años, la porción de los votos de base se derrumbó y alcanzó su nivel más bajo ¡con el 2,1% del poder de voto total para 184 miembros en 2005! La decisión de abril de 2008 tomada por el Consejo de Administración del FMI de invertir esta tendencia triplicando los votos de base, hizo subir la porción total de votos de base solamente al 5,5% del actual poder de voto.

Por lo que respecta al Banco Mundial, el informe de la ONU avala la duplicación de los votos de base y un tercer escaño africano en el Consejo de Administración, cosa que aumentaría la influencia de los países en vías de desarrollo. En cuanto a la reforma de las cuotas, el informe sugiere que se tomen en consideración tres criterios fundamentales: el peso económico de los Estados miembros, su contribución al mandato de desarrollo del Banco Mundial y el peso de los niveles de préstamo del Banco. De esta manera, los dos últimos criterios premiarían a los Estados miembros por su relación estrecha con el Banco. Ello prevé finalmente un rol siempre creciente del Banco Mundial en el sector de los bienes públicos a nivel local y global y en apoyo al comercio.

Dada la enormidad del problema, tales propuestas parecen ser muy tímidas. Entre todas las instituciones internacionales, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional son las más severamente controladas por gobiernos de Europa y Norteamérica. Solamente los EE.UU. controlan más del 15% de las cuotas y de votos, seguidos por Japón, Alemania, Reino Unido y Francia. Por si fuera poco, el número uno del Banco Mundial es nombrado directamente por el presidente estadounidense, mientras que el director del FMI es escogido por los gobiernos europeos. No sorprende entonces que estas dos instituciones constantemente hayan aprobado una agenda global que marginara, empobreciera y debilitara a los países en vías de desarrollo. Como solicitado por muchos grupos de la sociedad civil en todo el planeta, las instituciones de Bretton Woods deberían ser profundamente revolucionadas en su modus operandi (por ejemplo implicando a la sociedad civil y las comunidades interesadas junto con el gobierno beneficiario en todas las negociaciones de préstamos) y en su filosofía económica (por ejemplo incentivando la erogación pública

de servicios fundamentales, más bien que sostener - por no decir imponer – políticas de privatización). Esencialmente, la utilidad absoluta de dos instituciones incapaces de promover el desarrollo social y la estabilidad económica está aún en discusión y seguirá siendo objeto de debate en los próximos años.

la representatividad aparente **de la ONU y de la OMC**

Cuando se piensa en la gobernanza política global, la ONU es sin lugar a dudas la primera institución que viene en mente. La ONU es la única institución realmente internacional en los problemas actuales mundiales ya que puede ufanarse de un alcance global (la totalidad de sus miembros comprende 192 países, es decir todos los Estados del planeta reconocidos a nivel internacional) y su Asamblea General tradicionalmente ha sido un universo comprensivo de diferentes idiomas y culturas, de valores políticos constantes y de principios económicos opuestos. Bajo este perfil, la ONU es un unicum que no puede ser reducido a una sola de sus partes.

A pesar de ello, no todos los miembros son iguales en la familia de la ONU. Esencialmente, los grados más altos de esta institución global son totalmente jerárquicos y selectivos. La ONU es efectivamente controlada por el Consejo de Seguridad, cuyos cinco miembros permanentes (EE.UU., Reino Unido, Francia, Rusia y China) pueden bloquear toda acción significativa con su poder de veto. Por tanto, una institución potencialmente global, que tradicionalmente ha representado a Estados democráticos y Estados autoritarios, naciones capitalistas y agrupaciones socialistas, está de hecho controlada por un puñado de “grandes potencias”, que pueden influir y boicotear las decisiones finales, inclusive cuando estas son tomadas por una gran mayoría.

Por tanto, no debe sorprender que el Consejo de Seguridad de la ONU (CSONU) se volviera uno de los objetivos de la actual disputa a las instituciones de gobernanza global. De cualquier manera es interesante notar que el CSONU no es criticado de por sí por ser una entidad centralizada que mueve los hilos de una institución aparentemente democrática. Las críticas están apuntando a su composición más que a su pura y simple existencia. El problema no es si deba existir algo como el CSONU en absoluto, sino más bien si deba ser extendido para reflejar mejor la distribución de los poderes en el mundo actual.

Las potencias emergentes del “sur del mundo”, por ejemplo, sostienen que la comunidad internacional y sus equilibrios actuales de poder son fundamentalmente diferentes a los que dominaban en la segunda posguerra, y que la composición del CSONU debería reflejar tal evolución. Por tanto creen que haya llegado el momento de “ampliar” el Consejo de manera que se incluyan los líderes locales que se volvieron esenciales para una administración tranquila de la política internacional y de los procesos económicos. A pesar de ello, la pura y simple existencia de este “club privilegiado” de miembros permanentes, ha creado tensiones también entre las potencias líderes del llamado “sur del mundo”. India, Brasil y Sudáfrica (potencias líderes en el interior de los mercados emergentes y candidatas naturales para un potencial escaño permanente en el CSONU) constituyen un perfecto ejemplo de los efectos distorsionados que el proceso de reforma del CSONU ha tenido en los países en vías de desarrollo. Según documentos oficiales, su posición formal es que el CSONU debe ser reformado para tomar

en cuenta la importancia creciente de los países en vías de desarrollo en el interior de la comunidad internacional contemporánea (IBSA 2008). Si bien su posición puede parecer muy lineal (el actual Consejo de Seguridad de la ONU debe ser reformado extendiendo los escaños tanto permanentes como no permanentes a los países que pueden representar voces nuevas y reflejar la nueva distribución del poder a nivel internacional), su conducta individual ha revelado incongruencias y un alto grado de rivalidad recíproca. La causa principal de fricción se refiere a la extensión del poder de veto a los nuevos miembros del Consejo.

Mientras India y Brasil se unieron en el llamado Grupo de los 4 (G4), con Alemania y Japón, para obtener un escaño permanente, Sudáfrica (vinculado por sus homólogos africanos) presionó contra la ampliación individual del CSONU. Al contrario, ha reivindicado una posición mucho más prominente para África en la ONU y ha reiterado su apoyo a una estrategia común africana. Tal estrategia (conocida en otros ámbitos como "Consensus Ezulwini", por la ciudad en Suazilandia que acogió el encuentro de la Unión Africana donde se ratificó el acuerdo) sostenía que todos los miembros de la UA habrían presionado para "por lo menos" dos escaños permanentes para África con todas las prerrogativas y los privilegios garantizados por el poder de veto, a menos que todos los miembros permanentes estuvieran dispuestos a eliminar completamente el veto (African Union 2005).

Tal propuesta fundamentalmente estaba en discrepancia con la estrategia de lobby del G4. Esta última implicaba que un solo país africano (Sudáfrica) habría solicitado volverse miembro y posponer sine die la negociación sobre la extensión del poder de veto a los nuevos miembros. Incluso si Brasil e India trataban de negociar, era imposible resolver la discrepancia sobre el poder de veto. La consecuencia de esto fue que Sudáfrica no apoyó el G4 debilitando así la credibilidad de toda la estrategia.

Esta división fue solamente una de las razones que impidieron que tal proceso progresara. Otras cuestiones tenían que ver también, por ejemplo, con la oposición de China a la extensión de la condición de Estado miembro a Japón además de la tibia reacción de Beijing frente a la posibilidad de un escaño permanente para India. En efecto, cada miembro permanente del CSONU está celando su estatus de privilegio y no quiere verlo ahogado por la perspectiva de una ampliación a favor de un potencial rival.

TABLA 3 - IBSA Y BRIC

El foro de cooperación entre India, Brasil y Sudáfrica (conocido también como IBSA) fue formalizado con la Declaración de Brasilia de 2003, en la que los tres países asumieron compromisos para cooperar en algunos temas de relevancia internacional, desde la reforma del CSONU a las negociaciones de la Ronda de Doha sobre el comercio internacional (IBSA 2003). Desde entonces, el IBSA amplió su radio de acción multiplicando los ámbitos de coordinación, de los intercambios tecnológicos a la cooperación militar. El acrónimo BRIC se refiere a Brasil, Rusia, India y China y fue acuñado por primera vez por el banco de inversión Goldman Sachs para designar a las economías con mayor tasa de crecimiento del mundo, que para el 2050 habrían superado a las economías del G8 (Wilson and Purushuthaman 2003). A diferencia del IBSA, el BRIC no se ha transformado en una alianza lista para alzar el vuelo y los líderes de los cuatro países se encontraron solo esporádicamente.

El comercio internacional es el sector en el que las tensiones entre países pobres y países ricos fueron más evidentes. El grueso del comercio internacional está regulado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), que en 1995 sustituyó el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles. A partir de su fundación (y particularmente luego de las protestas de Seattle de 1999), la OMC ha sido generalmente considerada una promotora del libre mercado, de la liberalización y de la privatización a expensas de las economías pobres y de los países desfavorecidos.

Durante la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún (2003) algunas economías emergentes, en primer lugar India, Brasil y Sudáfrica, dirigieron la oposición de los países en vías de desarrollo a los pedidos de Europa y EE.UU. de presionar ulteriormente para la liberalización en campo agrícola sin enfrentar el problema de los instrumentos de distorsión del comercio como las subvenciones y las barreras comerciales no tarifarias. Tal iniciativa originó el llamado G20 de los países en vías de desarrollo (que no debe confundirse con el G20 que enfrenta la crisis económica), que representa más o menos el 60% de la población mundial, el 70% de sus agricultores y casi un cuarto de las exportaciones agrícolas globales.

Más recientemente, los intereses y las visiones divergentes de los miembros de la OMC hicieron encallar las negociaciones de la Ronda de Doha para una mejora en la regulación del comercio. En los últimos años, los mayores desacuerdos entre el "norte del mundo", principalmente representado por los EE.UU. y por la Unión Europea (UE), y los países en desarrollo, guiados por un puñado de economías emergentes, concernían a las subvenciones a la agricultura, los derechos de propiedad intelectual y los denominados temas de Singapur (licitaciones, inversiones y competencia). Como es sabido, la Ronda de Doha está estancada desde 2004 y se prevé que será profundamente revisada, siempre que los coloquios se reinicien.

Dos potencias emergentes, India y Brasil, directamente fueron implicadas en las negociaciones de Ginebra de 2004, cuando las de Doha estaban aún en curso, pero luego contribuyeron al fracaso de la conferencia de Potsdam de 2007. Finalmente, durante las negociaciones de 2008 en el cuartel general de la OMC, las tratativas se interrumpieron, principalmente por causa de un choque entre India (inesperadamente apoyada por China) y los EE.UU. sobre la aplicación de la denominada cláusula especial de tutela, que habría permitido a un país imponer tarifas donde los agricultores locales fueran amenazados por productos importados. La Ronda de Doha reveló agendas divergentes incluso entre las principales economías emergentes. Mientras India y China, por ejemplo, encontraron un espacio común en el curso de los dos años siguientes, fueron notables los conflictos que afloraron entre estos dos países y Brasil luego de la interrupción de las negociaciones en 2008, cuando el gigante sudamericano amenazó que negociaría solo.

Promoviendo el libre mercado en sectores sensibles como la agricultura, la OMC contribuyó sin lugar a dudas a debilitar la competitividad de los pequeños campesinos frente a los grandes productores agrícolas (la mayoría de las veces, multinacionales agrícolas corporativas). Donde esto bajó los precios de algunos productos, llevó también a una asimetría en la distribución de la comida (a expensas de las áreas más pobres) y a una injusta competencia contra los productores locales. De forma global, el libre mercado amenazó la autonomía alimentaria en muchos países en vías de desarrollo y, en definitiva, contribuyó a la crisis alimentaria mundial de 2008.

También la liberalización de los servicios jugó su rol en hacer más vulnerables a los países pobres frente a las sacudidas externas. Es ya ampliamente conocido, por ejemplo, que el sistema para la liberalización de los mercados financieros en el ámbito del Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (AGCS), promovido por la OMC, y en mayor magnitud, medidas similares en acuerdos comerciales bilaterales adoptados por Estados individuales o por organizaciones de carácter local (como los Acuerdos de Asociación Económica- EPA con la UE) “puede limitar la capacidad de los gobiernos para cambiar el sistema de reglamentación a fin de apoyar la estabilidad financiera, crecimiento económico y la prosperidad de consumidores vulnerables y de los inversores” (UN 2009). Estos desequilibrios son aún más marcados en el sector del comercio de servicios, en los que el debilitamiento de los proveedores del servicio financiero local hizo más vulnerables frente a los sacudones económicos externos a los países más pobres. Según las Naciones Unidas, “el ingreso de los bancos extranjeros no hizo nada para incrementar el préstamo en general, ni para las pequeñas y medianas empresas en particular, sino que contribuyó a su contracción en periodos de crisis” (UN 2009).

Es importante notar que la OMC es más criticada por su programa general (que se propone como fin la promoción del libre comercio) que por su funcionamiento interno. En realidad la OMC es la única institución internacional de alto perfil en la que realmente vale el principio “una cabeza, un voto”. En cierto sentido, esta es tal vez la única razón por la que en la última década fue posible resolver los desacuerdos y los conflictos entre intereses divergentes. Además, los procedimientos de votación raramente fueron adoptados, ya que se prefirió la unanimidad al voto de la mayoría. Sin lugar a dudas esto ha hecho de la OMC una

tribuna global en la que los países pobres y las economías emergentes pueden hacer escuchar su voz y adquirir una posición destacada en la gobernanza global.

Mirando más de cerca, de todos modos, ni siquiera el funcionamiento institucional de la OMC está exento de prácticas injustas y de poca homogeneidad en la distribución del poder. Por ejemplo, mientras el mecanismo de solución de las controversias proporciona un instrumento de defensa contra prácticas comerciales injustas a los países menos poderosos, el desequilibrio de recursos legales y financieros, junto a la limitada participación de los países en vías de desarrollo para la creación de normas y disposiciones existentes, roe la base del mecanismo que potencialmente garantiza el mismo poder a todos los Estados miembros. Con frecuencia las naciones pobres no poseen las mismas competencias técnicas de las que disponen las economías impulsoras y no es inusual ver a las delegaciones de los países menos desarrollados afanarse entre las pilas de hojas sin tener la menor idea de qué deba ser enmendado, revisado y esbozado. Además los desequilibrios en las modalidades de adhesión y de negociación contribuyeron a poner en posición de desventaja a los países en vías de desarrollo y los nuevos miembros en relación a las economías preponderantes. Los países en vías de desarrollo muchas veces estuvieron sujetos a condiciones que van más allá de las vigentes para miembros ya existentes a través de una práctica real de “extorsión para el ingreso”.

En conclusión, a pesar de ser la institución más democrática y representativa a escala mundial, la OMC no está exenta aún de disfunciones y desigualdades en la distribución de los recursos, lo que la hace de facto un monopolio de naciones ricas y de algunas potencias emergentes.

En el G8 los chef del planeta necesitan una receta para poner fin al cambio climático



arquitectura de la ayuda: fragmentación y eficacia

En la última década la política de las ayudas para el desarrollo atravesó una profunda crisis. Las solicitudes de mayor implicación de parte de las naciones industrializadas no fueron escuchadas casi nunca, mientras se levantaron críticas contra acercamientos estandarizados al desarrollo, que se revelaron totalmente ineficaces. Desde el 2005, un debate internacional sobre la eficacia de las ayudas emergió, llevando solamente a reformas menores en el sector del desarrollo internacional.

En 2002, el Consenso de Monterrey estableció que “las asociaciones eficaces entre donantes y beneficiarios se basan en el reconocimiento del liderazgo nacional y en el dominio de los planes de desarrollo y, dentro de este sistema de referencia, es necesario implementar políticas racionales y buena gobernanza en todos los niveles, con el fin de asegurar la eficacia de la AOD” Basándose en estas premisas, la Declaración de París sobre la eficacia de las ayudas del 2005 esperaba hacer operativo el Consenso en cinco principios clave: mayor dominio (por parte de los beneficiarios); más alineación (entre los objetivos de los donadores y las políticas gubernamentales de los beneficiarios); mejor armonización (entre los programas de los donantes); resultados claros y cuantificables; responsabilidad recíproca (entre donantes y beneficiarios).

Globalmente, al llamado de una mayor integración entre los programas de ayuda siguió una mayor atención al apoyo del presupuesto nacional, lo que debería garantizar la optimización de los limitados recursos disponibles. De todos modos también el apoyo al presupuesto nacional pone desafíos significativos. Ante todo, para ser creíble, el apoyo al presupuesto nacional de los gobiernos beneficiarios debe garantizar un flujo de recursos regular, previsible y confiable de parte de las agencias donadoras. Pero irónicamente, el desembolso de ayudas demostró ser el más inestable flujo exterior hacia muchos de los países más pobres del mundo.

Además se debería hacer un corte neto a la condicionalidad y a las denominadas “ayudas vinculantes”. ¿Cómo puede esperarse que los gobiernos nacionales administren su presupuesto y adopten políticas eficaces si deben cumplir con los requerimientos agregados de una serie de donadores que tal vez tengan intereses que chocan y programas que se contradicen? La realización de un “dominio nacional” de las estrategias de desarrollo era en efecto uno de los puntos más disputados en la negociación de la Agenda de Accra, que afirmaba que no es posible alcanzar el dominio nacional y el liderazgo eficaz sin una reforma de la condicionalidad. Por muy importante que sea tratar de medir el impacto de las ayudas para el desarrollo, igualmente lo es evitar de valerse de metodologías que busquen los intereses de los donantes (y sus contribuyentes) en lugar de los objetivos de los beneficiarios a los que se destinaba la ayuda. Para este propósito, el uso de indicadores de gobernanza (y más generalmente los Indicadores para la Evaluación Institucional) para la asignación de ayudas, tuvo una fuerte oposición por cuanto constituye una forma de “condicionalidad oculta”. A pesar de esto, tales indicadores resultan actualmente un factor crucial para determinar el acceso a las ayudas y a la financiación de la deuda para los países en vías de desarrollo. También las “cadenas de ayuda” han traído muchos problemas a

la eficacia definitiva de la cooperación para el desarrollo. Los acuerdos bilaterales de ayuda muchas veces implican agencias, compañías, ONG y consultores del “norte del mundo”, aunque no sean impuestos directamente por los donantes, que absorben una porción significativa del financiamiento global destinado a los beneficiarios locales. Incluso si todos los documentos y las declaraciones oficiales invitan a una mayor participación por parte de los destinatarios de las ayudas en establecer la agenda y en las operaciones de las instituciones multilaterales de desarrollo, es evidente que hasta ahora se hicieron pocos progresos en este sentido. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, que supervisa la asistencia oficial para el desarrollo de los países ricos, todavía no ha sido capaz de promover una mayor coherencia entre los donadores, para no hablar de la participación de los destinatarios de las ayudas. Aunque la Declaración de París introdujo un nuevo lenguaje en este sector, con los países beneficiarios elevados al estatus de “socios”, ellos son aún tratados simplemente como “usuarios finales” de las ayudas para el desarrollo.

También la implicación global de las naciones ricas en las ayudas para el desarrollo es discutible. A pesar de que en los últimos treinta años las promesas de incrementar las inversiones en ayudas hasta el 0,7% del PIB se repitieron, solo un pequeño grupo de países donantes realmente alcanzó el objetivo. Por último, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU fueron gradualmente transformados en ilusiones piadosas y, en el medio de la crisis económica actual, el volumen oficial de las ayudas se ha reducido aún más.

¿qué perspectivas futuras hay?

Es evidente que la globalización (especialmente su componente económica) sobrepasó el desarrollo de las instituciones políticas necesarias para administrarla de manera justa y eficaz. Consideremos la crisis económica. Sabemos desde hace tiempo que la integración económica tendría como consecuencia una mayor interdependencia financiera que requeriría a su vez una mayor coordinación colectiva a nivel global. De todas maneras la fase económica descendiente tomó por sorpresa a los gobiernos y a las instituciones internacionales, dando lugar a reacciones individuales por parte de cada Estado, más que una estrategia integrada. Foros ad hoc como el G20 fueron creados para asociar los protagonistas de la economía mundial, revelando así la ineficacia de las instituciones existentes, del FMI al Banco Mundial.

Ni el G8 de los países industrializados, ni el actual G20 constituyen un grupo suficientemente inclusivo capaz de enfrentar los desafíos sistémicos globales con un cambio de ruta general. En realidad los países más golpeados por la inestabilidad global son excluidos sistemáticamente por los líderes auto nombrados de estos “clubs” ad hoc. Además, la proliferación de estas agrupaciones informales ha contribuido - tal vez indirectamente - a debilitar el rol de las instituciones internacionales formales. Hoy en día, por ejemplo, en el debate público se da mayor importancia a las varias reuniones de los “G” que a cualquier conferencia de la ONU. Mientras los países pobres quieren hacer escuchar su voz en la Asamblea General de la ONU, sistemáticamente son excluidos de la mayor parte de las reuniones

de los “G”. Y cuando son invitados, muchas veces son usados como cobertura para conferir una apariencia de legitimidad internacional a lo que debería ser considerado como un “club privado” en todos sus efectos.

Desafortunadamente, los procesos de reforma analizados hasta ahora revelan una propensión súbdita por el mantenimiento de un acercamiento elitista a la gobernanza global. Las potencias emergentes hasta ahora excluidas no aspiran realmente a rediseñarlas completamente; simplemente quieren entrar ellas también en el “cuarto de los botones”. En más de una ocasión se mostraron en una abierta competencia entre ellas, minando en la base la posibilidad de hacer realmente una diferencia. En este momento, la principal atención se concentra en la multipolaridad más que en la multilateralidad. Un enfoque multipolar favorece a pequeños grupos de potencias líderes que ejercen una influencia relevante en sus respectivas áreas de pertenencia. De esto se deduce que una reforma multipolar de la gobernanza global requeriría que fueran integrados los protagonistas emergentes del “sur del mundo” como China, India, Brasil y Sudáfrica en las principales instituciones formales e informales (es decir, uno de los G más importantes o tal vez en el CSONU). Por el contrario, un acercamiento multilateral favorecería a la humanidad y a la participación con relación al poder fuerte. Una reforma multilateral de la gobernanza mundial de cualquier manera requeriría una reorganización general de las instituciones existentes en un sentido inclusivo y participativo. Tal vez no se tendrían más los diferentes G8, G20 ni G77 incluyendo las delegaciones del completo G192.

En este sentido, se hicieron algunas propuestas iniciales, especialmente a nivel económico. La propuesta de la ONU de conformar un Consejo de Coordinación Económica Global (CCEG) tiene muchos méritos pero revela también muchas carencias. El objetivo de este Consejo sería proporcionar una “visión integrada” y una coordinación que cubriera el abanico del contexto global, caracterizado por la fragmentación, diferencias sectoriales, superposiciones y redundancias. No es necesario decir que el CCEG responde a un problema real de la actual gobernanza económica: hay demasiadas instituciones funcionando con demasiados mandatos habitualmente en conflicto y con poca coordinación. El mandato del CCEG consistiría en evaluar los desarrollos y ofrecer un liderazgo para enfrentar problemas económicos que requieren una acción global, considerando al mismo tiempo factores sociales y económicos. Es interesante notar cómo el trabajo del CCEG “iría más allá de la simple coordinación de las instituciones existentes”: podría también promover la responsabilidad de todas las organizaciones económicas internacionales, identificar los vacíos que llenar para asegurar la operatividad del sistema económico-financiero global, y lanzar propuestas a la comunidad internacional para poner un remedio a las carencias en el sistema actual. A diferencia de las instituciones preexistentes, el CCEG sería “globalmente representativo” y estaría apoyado por un equipo de expertos (ONU 2009).

De todas maneras aún no está claro cómo o porqué una nueva institución debería contribuir a clarificar las cosas. En efecto, el CCEG no sustituiría a todas las otras organizaciones financieras sino actuaría como agencia de coordinación. Aunque su perfil se colocaría “en alto” (al igual que la Asamblea General o que el Consejo de Seguridad), no es evidente el porqué debería funcionar mejor que las

instituciones ya existentes, incluidas las que aspiraría a coordinar.

Los desafíos globales no tienen fronteras nacionales y requieren una respuesta coordinada y de colaboración por parte de todos los países. Mientras tengamos amenazas globales que enfrentar, no tendremos una “comunidad” realmente global aún. Además del terrorismo, la inestabilidad económica y las injusticias sociales, el cambio climático constituye el desafío global por excelencia. Ninguna respuesta individual al constante deterioro ecológico de nuestro planeta puede ser eficaz, y el género humano completo sufriría las consecuencias de una falta de reacción. Cualquiera sea el modelo que se adopte para mejorar los efectos del cambio climático y responder a las crisis humanitarias que provocará, ello deberá establecerse por un foro de gobernanza inclusiva y multilateral. Las iniciativas con miras no estarán a la altura de la tarea requerida. Por tanto es verosímil que la lucha contra el cambio climático obligará a una inversión en los procesos actuales de reforma de la gobernanza. Las alternativas en tema de regulación que están sobre la mesa (desde el libre intercambio de créditos de carbono a un impuesto directo de las emisiones) inevitablemente requerirán de un foro fuerte y compartido para ser eficaces. Con mucha probabilidad, este nuevo modelo se transformará en la institución fundamental de una comunidad global lista para alzar vuelo.

1 <http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-29172820070827> (último acceso 15 de diciembre de 2009).

2 <http://edition.cnn.com/2009/US/09/24/us.g.twenty.summit/index.html> (último acceso 15 de diciembre de 2009).

bibliografía escogida

African Union (2005), ‘The common African position on the proposed reform of the United Nations: the “Ezulwini Consensus”’, Ext/EX.CL/2 (VII), 7-8 marzo 2005, Addis Ababa. Disponible online: http://www.africa-union.org/News_Events/Calendar_of_%20Events/7th%20extra%20ordinary%20session%20ECL/Ext%20EXCL2%20VII%20Report.doc (último acceso 15 de diciembre de 2009).

G8 Research Group (2007), ‘Outreach 5’ Country Objectives Report, Heiligendamm Summit, Alemania. Disponible online: <http://www.g8.utoronto.ca/oxford/g8rg-ox-objectives2007.pdf> (último acceso 15 de diciembre de 2009).

IBSA (2003), Brasilia Declaration, Brasilia: IBSA. Disponible online: http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=16 (último acceso 15 de diciembre de 2009).

IBSA (2008), Delhi Summit Declaration, Delhi: IBSA. Disponible online: http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&task=view&id=9&Itemid=16 (último acceso 15 de diciembre de 2009).

UN (2009), Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System, Nueva York: Naciones Unidas. Disponible online: http://www.un.org/ga/president/63/commission/financial_commission.shtml (último acceso 15 de diciembre de 2009).

Wilson, D. Purushuthaman, R. (2003), ‘Dreaming With BRICs: the Path to 2050’, Global Economics Paper no. 99, Nueva York: Goldman Sachs.

mirar el mundo **con un solo ojo**



Foto de Lorenzo Fioramonti

El común denominador que emerge de las contribuciones que forman parte de este trabajo, es la idea de que el modelo económico que estamos enfrentando no es capaz de proteger y tomar en consideración a todos los actores que constituyen la sociedad. Las últimas décadas fueron caracterizadas por el empuje al crecimiento continuo, exponencial, a todo costo (social y ambiental); un crecimiento guiado por los entusiasmos y las convicciones acerca de la bondad del mercado libre que seguramente ha brindado grandes beneficios a muchos. Muchos, aunque muy pocos en relación a la población mundial, vieron aumentar sus ingresos, mejorar sus condiciones de vida y para algunos fue posible vivir cada vez más lujos y comodidades. Esta riqueza material, junto a la teoría de que el bienestar puede gotear lentamente hasta los estratos más pobres, convenció hasta que los hechos (primero la crisis alimentaria, luego la crisis financiera, económica y ambiental) demostraron trágicamente lo que algunas voces contra corriente decían desde hace años. Es decir que un sistema global que tiene en consideración sólo los aspectos económicos sin preocuparse de la redistribución y del capital social y natural, necesariamente tendrá consecuencias negativas en las personas, el medio ambiente y las comunidades que en tal sistema global no logran sobrevivir. Lo subrayan de manera insistente los pequeños productores de bananas de la zona caribeña, agotados por una competencia a la baja, o los agricultores de Ghana, obligados a vérselas con las toneladas de tomates provenientes de Europa. Ellos, que no escogieron el sistema de libre comercio sino que lo vieron llegar antes bajo la forma de Programas de Ajuste Estructural y Tratados de Libre Comercio (TLC) después, reivindican con vehemencia el derecho y la necesidad de encontrar alternativas para seguir viviendo de su trabajo y de los productos de su tierra. Lo demuestran lo tra-

Marta Clementi y Francesco Luca Basile

bajadores de todo el mundo que se quedaron sin trabajo o en grave situación de precariedad a causa de la crisis económica, de las multinacionales que se desplazan de un lugar a otro buscando reducir los costes de trabajo y empresas nacionales que delocalizan en la búsqueda de mayores ganancias. En esta circunstancia, el mercado libre se preocupa también de los bienes comunes, como el agua o la calidad del ambiente, tratándolos como productos comerciales y no como derechos esenciales y elementos fundamentales para la supervivencia de la humanidad y el planeta, que deben beneficiarse de un tratamiento especial basado en su protección y valorización. Es necesario tratarlos no como recursos a explotar sino como riquezas a conservar e incrementar. La acción para limitar los cambios climáticos corre el riesgo de ser enfrentada con la misma base teórica: la comercialización de las cuotas de CO₂, o el almacenamiento en uno de los compartimientos medioambientales, enmascaran la gravedad de la situación y llevan a una verdadera toma de posición sobre el modelo de producción y consumo energívoro e insostenible de recursos, excluyendo así a miles de millones de personas que actualmente no tienen acceso a los mismos. En lo que respecta al agua, numerosos ejemplos ya concretos demuestran la ineficacia de una gestión privada del servicio, a partir del sorprendente caso de París -que volvió a la gestión pública después de años con la privada-, hasta los de tantas poblaciones en India o en Bolivia que trataron de hacer valer sus razones contrarias a la privatización. Una empresa privada que tiene, como es lógico, la finalidad primordial de obtener beneficios y mantener una posición dominante en el mercado, difícilmente logrará jugar el rol principal en la promoción de los derechos esenciales, sin lograr ventaja alguna. Esto es lo que se discute en el caso de las asociaciones, cuando se argumenta sobre lo público y lo privado y la ambigüedad del papel que juegan en el sector de la cooperación y solidaridad internacional.

En un mundo interdependiente enfrentado a desafíos complejos como los actuales, una fórmula basada en el parámetro único del menor coste, no puede bastar. La maximización del provecho no puede ser la solución ya que no toma en cuenta la necesidad de redistribución de la renta entre los sectores débiles de la población, los países empobrecidos y las generaciones futuras empobrecidas por la explotación abusiva de los recursos naturales y del medio ambiente. El crecimiento de la desigualdad, tanto en cada país como entre los diferentes países, es el mayor indicador de que la "teoría del goteo" presentada por los neo-liberales no funciona. Se comportan como "strange attractors", en virtud de la mayor atracción de algunos contextos particularmente favorables (legislaciones fiscales y medioambientales, derechos sociales y estándares de trabajo).

Pero hay también otro factor que emerge a menudo en los diferentes capítulos: son varias, en efecto, las voces que piden una intervención reguladora del estado, o de los organismos internacionales llamados a proteger todos los sectores de la sociedad y a mitigar las relaciones entre los actores económicos, ya casi exclusivamente basados en dinámicas de poder. El estado es llamado a actuar a favor de la economía real, protegiendo a los trabajadores y los sistemas de bienestar social.

las deudas de los ricos

Si bien los países en vías de desarrollo constituyen, demográficamente, la mayor parte de la población mundial, de todos modos son los menos responsables de las crisis que nos golpearon en los últimos años. Gran parte de los desastres que hoy vivimos son debidos a decisiones y políticas que provienen de los países desarrollados del norte del mundo.

Desde el punto de vista ambiental, los países ricos tienen una enorme **deuda ecológica** con los menos desarrollados. En efecto, históricamente los países ricos son los mayores responsables de la explotación de los recursos naturales, de las emisiones de CO₂ y de la deforestación. Actividades que han deteriorado las condiciones de vida y las posibilidades de supervivencia del resto de poblaciones del planeta. Los países más pobres son los menos responsables de tales efectos, pero también son los más vulnerables frente a los efectos del cambio climático porque tienen economías que son simbióticamente dependientes de los ciclos naturales, y no tienen los instrumentos y los recursos para implementar políticas de adaptación. Según el Banco Mundial, en los países en vías de desarrollo serán cada vez más frecuentes eventos tales como inundaciones y sequías, que agravarán la crisis agrícola y alimentaria. Por otra parte, el deterioro de las condiciones de vida debido a la contaminación de las aguas, el aire o el terreno, llevará a un aumento de las migraciones medioambientales.

Desde el punto de vista económico, los países desarrollados tienen una gran **deuda financiera** con respecto al sur. En efecto, de algunos simples cálculos resulta que el total de flujos financieros, que van de sur a norte, son netamente superiores a los que va de norte a sur. Los flujos financieros ilícitos dirigidos hacia paraísos fiscales occidentales, la deuda externa de muchos países en desarrollo y las utilidades o beneficios de las empresas delocalizadas esparcidas por el mundo, superan por mucho al total de los fondos que siguen la dirección norte-sur, de los que, la mayor parte, la representan las remesas de los trabajadores emigrados, las Inversiones Directas Exteriores y la Ayuda Pública al Desarrollo. En el periodo 2002 – 2006, la media del flujo de capitales de norte a sur fue de 857 mil millones de dólares, contra los 1205 billones de sur a norte. Partiendo de estos datos, resulta paradójico constatar que son los más pobres quienes financian las economías de los más ricos, es decir, nuestros estilos de vida y consumo.

Es más, también desde el punto de vista del trabajo las economías ricas tienen una ingente **deuda humana**: son millones las personas que en los últimos años han dejado su país de origen para buscar mejores condiciones de vida y que, la mayor parte de las veces, terminaron por trabajar para empresas que buscan mano de obra barata para maximizar sus ganancias. A pesar de que el crecimiento económico ha avanzado, no se establecieron medidas de defensa de los trabajadores ni de protección frente a la precariedad laboral, cada vez más grave. Las políticas de des-localización de la producción en países pobres tampoco lograron mejorías significativas en las condiciones de trabajo, más bien han acrecentado la competencia a la baja y la explotación de la mano de obra. Como confirmación de la interdependencia global que nos caracteriza, estos fenómenos tienen efectos también en los países del norte. En efecto, las tasas de desocupación han alcanzado niveles históricos, tanto en el norte como en el sur del mundo, y el trabajo informal sigue representando la parte principal de la ocupación mundial, cerca del 60% del total.

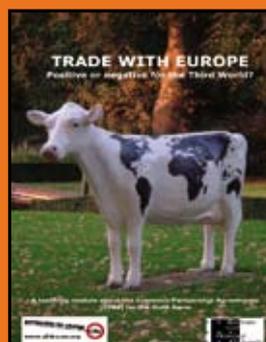
un cambio radical

Frente a estos hechos, es necesario un cambio radical que sustituya el paradigma del crecimiento económico, del mercado libre, de la fuerza económica como medida de las relaciones de poder-, por un enfoque basado en la sostenibilidad, la redistribución y la justicia. Son muchos los problemas que hoy debe enfrentar la comunidad mundial. Estos son transversales y, sobre todo, interdependientes. Ante escenarios tan complejos, se precisan soluciones que tomen en cuenta la peculiaridad de cada país, de cada sector de la población, que consideren los intereses económicos de los bancos y, sobre todo, los de millones de trabajadores que, a diferencia de las entidades financieras, no recibieron ayudas en la crisis. El único camino es la búsqueda de soluciones complejas, tanto por la riqueza de contenidos y de los aspectos que se deben tomar en consideración, como por la dificultad para consensuar soluciones compartidas y eficaces sobre temas que presentan fuertes conflictos de intereses.

Desde este punto de vista, son los países ricos los que tienen que tener el valor de dar los primeros pasos hacia adelante, ya que de ellos provienen los mayores factores de desequilibrio y desigualdad en el mundo. No se trata de plantear soluciones imposibles sino de voluntad política para activar un verdadero compromiso en favor de la población mundial y del planeta. 1) En las relaciones comerciales: volviendo a poner en discusión los Acuerdos de Asociación Económica (EPA) y las relaciones de poder que los caracterizan, incorporando las propuestas de los países ACP para proteger su tierra, su pueblo y su economía. 2) En la lucha contra los cambios climáticos: comprometiéndose con el corte sustancial de las emisiones de CO₂ mediante un cambio radical del enfoque dirigido a fortalecer la tierra y su capacidad de responder a las necesidades (y no a los derroches) de una población global en continuo crecimiento. 3) En la regulación de los mercados financieros: con la propuesta de introducir una tasa sobre las transacciones financieras cuyo ingreso pueda ser destinado a pagar los costes y daños causados por la reciente crisis financiera y por los tráficos especulativos relacionadas con la misma. Una tasación incluso mínima por transacción, comprendida entre el 0,01% y el 0,1%, podría financiar políticas sociales, ambientales y de cooperación internacional. Se calcula, en efecto, que se podría registrar, sólo en la Unión europea, un ingreso anual comprendido entre los 163 y los 400 mil millones de dólares al año. Siempre desde el punto de vista financiero, fueron bien acogidas las medidas del gobierno italiano para encauzar la evasión fiscal internacional y la decisión de reducir los intercambios comerciales con los países introducidos en la lista OCSE de los paraísos fiscales. Medidas que ciertamente pueden ser compartidas, pero que requieren de un cambio más radical aún como es la reorganización fiscal internacional.

Si realmente queremos un cambio radical y sistémico, es necesario abrir ambos ojos y tener una mirada multidimensional para observar más profundamente el mundo que vivimos .

Otras publicaciones, disponibles on line en italiano, inglés, español y holandés, son:



- 1 <http://www.africa-eu.org/index.php/In-depth/Glossary>
- 2 <http://www.africa-eu.org/index.php/In-depth/Tools-of-the-trade/Reader-on-EPAs>
- 3 <http://www.cmo.nl/epa-es/>
- 4 [tp://www.africa-eu.org/index.php/In-depth/Comics-on-EPAs](http://www.africa-eu.org/index.php/In-depth/Comics-on-EPAs)



Este documento se halla bajo licencia de Creative Commons Reconocimiento 3.0 Unported <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>

Se puede copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra y utilizarla para hacer obras derivadas.

Sin embargo, siempre se deben reconocer los créditos de la obra especificando la autoría y la entidad responsable de la edición original. El libre uso no significa que se cuente con apoyo de autores y/o editores o que estos respaldan el uso que se hace de su obra.

Amici dei Popoli (Amigos de los Pueblos) es un organismo de cooperación internacional y de educación para el desarrollo. Desde hace más de treinta años se ocupa de cooperación para la formación y apoyo de la población en general y de los jóvenes en particular, ofreciéndoles proyectos de alfabetización, educación y formación profesional.

Amici dei Popoli escogió el sector educativo como ámbito prioritario de sus intervenciones porque considera que la educación es el camino principal para promover un proceso de desarrollo duradero y respetuoso de las culturas locales. En los últimos años, ADP también ha sido muy activa en el sector agrícola y en el de la protección medioambiental. En Italia, Amici dei Popoli se ocupa de formación y educación. También promueve acciones de movilización, información y sensibilización sobre temas relacionados con la pobreza, la desigualdad, la paz, la lucha contra las discriminaciones y la protección medioambiental. Amici dei Popoli cuenta con sedes en: Boloña, Padua, Treviso (BG) y Altamura (BA).



Amici dei Popoli ONG
Via Bartolomeo Maria dal Monte 14 – 40139 Bologna
Tel. +39 051 460381 – Fax +39 051 451928
www.amicideipopoli.org – info@amicideipopoli.org

partnership for change → EPAs

El proyecto Partnership for Change nació de la colaboración de cinco ONGs europeas y tiene como objetivo principal el de sensibilizar a los parlamentarios europeos sobre la necesidad de promover una mayor coherencia entre las políticas de desarrollo y de lucha contra la pobreza. Además, el proyecto pretende favorecer la circulación de investigaciones y documentos sobre los Acuerdos de Asociación Económica y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que permitan aumentar la conciencia de la sociedad civil, de los donantes, de las instituciones y de las organizaciones de cooperación internacional, sobre la necesidad de realizar políticas económicas coherentes con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

PfC participa en las principales redes europeas que se ocupan de lobbying, que apoyan acciones de lucha contra la pobreza y que se oponen a las políticas de libre cambio. PFC ha establecido contactos con redes africanas, asiáticas y latinoamericanas que se ocupan de los mismos temas. En los dos años de actividad se han elaborado documentos de profundización e información; se han organizado seminarios, encuentros y talleres; se han realizado actividades de lobbying y campañas de sensibilización y denuncia que han involucrado a la ciudadanía europea.

Las ONGs asociadas al proyecto son: ADP (Amici dei Popoli, Italia), RISC (World Education Berkshire, Reino Unido), HEGOA (Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, País Vasco – España), CMO (Centrum Voor Mondiaal Onderwijs, Países Bajos), CESTAS (Centro di Educazione Sanitaria e Tecnologia Appropriate Sanitarie, Italia).



info@africa-eu.org

www.africa-eu.org