



# La integración latinoamericana después de un nuevo fracaso de la OMC

**Consecuencias de la reunión ministerial  
de la Ronda de Doha de julio 2008**

Graciela Rodríguez (Brasil)  
Adhemar S. Mineiro (Brasil)  
Alejando Villamar (México)  
Eduardo Gudynas (Uruguay)



CLAES



DESARROLLO  
ECONOMÍA  
ECOLOGÍA  
EQUIDAD

## Contenido

El éxito del fracaso en las negociaciones de la OMC,  
por Graciela Rodríguez (Instituto Equit, Brasil).

El nuevo fracaso de las discusiones de la Ronda de Doha  
en julio de 2008 en Ginebra,  
por Adhemar S. Mineiro (REBRIP y DIEESE, Brasil).

Fracaso de la ministerial de la OMC y el dilema brasileño,  
por Alejandro Villamar (RMALC, México).

Brasil y la integración sudamericana después de la OMC,  
por Eduardo Gudynas (CLAES, Uruguay).

## Un examen de las principales consecuencias en América Latina del fracaso de la reunión ministerial de la Ronda de Doha de julio 2008

El presente documento recopila los análisis y opiniones de destacados integrantes de organizaciones ciudadanas latinoamericanas, que vienen siguiendo las negociaciones internacionales desde hace varios años.

Se describen los temas considerados por la OMC y la dinámica de las discusiones, y en especial sus consecuencias para América Latina.

Existe una coincidencia en que este nuevo fracaso de la OMC en Ginebra profundiza la crisis de la Ronda de Doha y de la propia organización, pero que de todas maneras permanecen muchos acuerdos y una estructura de gobernanza global.

También existe una coincidencia en que Brasil pasó a desempeñar un nuevo papel en ese encuentro ministerial, despertando la crítica de muchas naciones en desarrollo y organizaciones ciudadanas, y que por lo tanto esto genera nuevos desafíos en la integración regional dentro de América Latina. Las posturas de Brasil han impactado sobre algunos agrupamientos de países, han tenido efectos en el MERCOSUR, y muestran la persistencia de las estrategias exportadoras de alto impacto social y ambiental.

# El éxito del fracaso en las negociaciones de la OMC

Graciela Rodríguez

Después de siete años, la mal llamada Ronda de Desarrollo iniciada en Doha en el 2001, dentro de la Organización Mundial de Comercio – OMC, no logró concluir ningún acuerdo, lo que fue ampliamente divulgado como un fracaso de las negociaciones.

Pero ese llamado fracaso para algunos, puede ser (en este caso fue) un éxito para otros. Para los movimientos sociales, que acompañamos las negociaciones de la OMC y en particular desde la II Reunión Ministerial en Seattle en 1999, el quiebre de las negociaciones exhibe el fracaso de un modelo globalizador de liberalización progresiva.

En un proceso que mucho tiene de antidemocrático, ilegítimo y excluyente, ya que

un pequeño grupo de poco más de treinta países fue llamado a cerrar las negociaciones que llevaban varios años, para definir así las reglas del comercio internacional. Se pretendía curar un enfermo con más de la misma medicina que ya probó su fracaso en la última década de liberalización comercial, determinando con esto el rumbo de vida de los pueblos y del planeta en su conjunto – por las implicaciones sociales y ambientales de estas definiciones.

La rápida apertura de las economías de los países en desarrollo de los últimos años ha sido ampliamente asociada con la concentración de la tierra y la expulsión de los campesinos, la disminución del ingreso real y la pérdida de protección laboral y con un vacío de responsabilidad de los Estados en términos de reproducción

social y de provisión de servicios públicos esenciales, aumentando la vulnerabilidad de los pueblos especialmente en los países menos desarrollados, y afectando en particular a las mujeres. Así, y ante la crisis alimentaria y energética que el mundo vive actualmente, un acuerdo en la OMC sólo profundizaría este proceso y sus consecuencias.

De hecho, la creciente liberalización de la agricultura del último medio siglo ha provocado el desmantelamiento de la tradicional estructura productiva mundial de alimentos, basada fundamentalmente en la agricultura familiar y transformada en una extensa agroindustria especializada. La “financiarización” de la producción agrícola envuelta en un paquete tecnológico único e indivisible (que incluye semillas híbridas y transgénicas, fertilizantes, agrotóxicos y equipamientos y maquinaria agrícola) cambió la cara de la producción agrícola mundial y de las poblaciones rurales en un proceso de éxodo de campesinos y de creciente urbanización. Al mismo tiempo los países, especialmente los del Sur, también se han volcado cada vez más a la producción para la exportación de materias primas y de recursos naturales destinados a sustentar los crecientes patrones de consumo del Norte. En un proceso que ha facilitado la acumulación y concentración de riquezas en un pequeño número de grandes corporaciones del sector agrícola.

Las reglas para el comercio, concentrada por las grandes empresas transnacio-

nales, que disfrutaban de las protecciones de los países industrializados llamados desarrollados y que al mismo tiempo pretenden una mayor apertura para los países productores del Sur, son el centro de las negociaciones de la OMC en la Ronda de Doha.

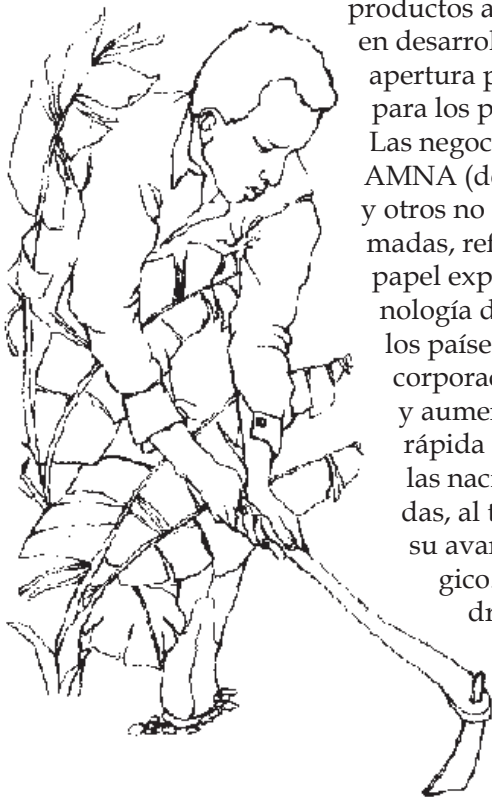
Así, mientras que EE.UU. y la UE protegen sus producciones internas y sus mercados con elevados subsidios, en la última mini-ministerial de la OMC realizada en Ginebra, se negaron a aceptar las salvaguardias de los países en desarrollo, también dispuestos a proteger su soberanía alimentaria y sus campesinos. Por esto, no fue sorprendente que el motivo del colapso de la negociación fuese la intransigencia de la negativa por parte de EE.UU. Tales

salvaguardias tenían por objetivo ac-



tuar como barreras de protección a la entrada de productos agrícolas en los casos de aumento de importación. Cuando la entrada de estos productos superase la media de importación de los tres últimos años, estos mecanismos serían utilizados. Así, la India fue catalogada como el villano de la historia, al proponer el uso de estos mecanismos cuando aumentarían un 10% las importaciones de productos agrícolas y alimentos, mientras que los países con intereses agrícolas ofensivos querían que esos mecanismos fuesen activados al alcanzarse un aumento de 40% en la importación, cuando posiblemente millones de campesinos ya habrían sufrido las dramáticas consecuencias de esa liberalización.

Analizando los acontecimientos de los últimos años vemos que el propio surgimiento del concepto de soberanía alimentaria para todos los estados y pueblos es justamente consecuencia de la vulnerabilidad en que ha sido colocada la producción y la disponibilidad de los alimentos de los países. En una situación de privación de las formas tradicionales de vida, fueron justamente las mujeres, tradicionalmente responsables por la gestión cotidiana del agua y de los alimentos,



quienes están sobrecargadas con las responsabilidades del cuidado familiar. En los países en desarrollo, las mujeres y las familias que viven en la pobreza han sido especialmente afectadas, desplazadas de sus tierras y de su sustento, recargando las periferias de las ciudades y los movimientos migratorios por la falta de condiciones de subsistencia. Así, durante las reuniones en Ginebra, India asumió ser el portavoz de hecho, al expresar las preocupaciones de muchos países pobres con una subsistencia de millones de pequeños agricultores de los países en desarrollo.

Por otro lado, estas negociaciones también insistían en ofrecer supuestas ventajas en la apertura de los mercados para los productos agrícolas de los países en desarrollo a cambio de mayor apertura por parte de estos países para los productos industriales. Las negociaciones conocidas como AMNA (de productos industriales y otros no agrícolas) de ser firmadas, reforzarían el tradicional papel exportador de bienes y tecnología de alto valor agregado de los países desarrollados y de sus corporaciones transnacionales y aumentarían el riesgo de una rápida desindustrialización de las naciones menos desarrolladas, al tiempo que dificultarían su avance industrial y tecnológico. Simultáneamente, tendrían un impacto adverso sobre la capacidad de los gobiernos para diseñar e implementar políticas de promoción indus-

trial a pequeñas y medianas empresas y a capitales locales como parte de un desarrollo económico sustentable y con equidad de género a largo plazo. Los recortes tarifarios promovidos en AMNA abrirían sectores industriales para la competencia de importaciones, lo que probablemente desplazaría a la producción local con graves impactos por la pérdida de millones de empleos.

En el caso de Brasil, la propuesta de los países desarrollados para AMNA, impulsada por la estrategia de intercambiarlos por determinados productos agrícolas, podría significar la consolidación de una estructura productiva de poco valor agregado. Podemos también argumentar que estas negociaciones irían, al mismo tiempo, en sentido de profundizar las desigualdades de género. Esto afectará en particular el empleo femenino industrial que -a pesar de la segregación salarial ya existente- es actualmente el sector que concentra los mejores empleos femeninos, permitiendo así disminuir las brechas salariales que afectan a las mujeres en el mercado de trabajo.

También, los recortes tarifarios seguramente reducirían los ingresos aduaneros restringiendo los presupuestos de los países en desarrollo para atender las políticas públicas esenciales, lo que es crucial para el progreso de las mujeres.

Al mismo tiempo, las promesas de cambio que estaban en la mesa de negociaciones entre los sectores de Agricultura y de Bienes industriales también provocaron discordias y diversas posturas encontradas, entre los países y dentro de los

bloques más o menos consolidados. Así, por ejemplo, la República Checa y Hungría dentro de la Unión Europea, actuaron con posiciones aisladas del bloque en las negociaciones de AMNA, priorizando la protección de sus propias producciones industriales domésticas y creando diferencias y asperezas al interior de esos procesos integradores. Lo mismo sucede dentro del MERCOSUR, ya que tanto Argentina como Brasil defienden posiciones diferenciadas. Argentina en un tono más "proteccionista" mientras que Brasil lo hace justificando la defensa de una mayor apertura como concesión para alcanzar el cierre de la Ronda. Esto sin recordar la conocida estrategia de manipulación que han utilizado los países más ricos para presionar la apertura de los mercados industriales de los países menos desarrollados, al mismo tiempo en que las concesiones en la agricultura no llegan, como irónicamente afirmó el ministro brasileño Celso Amorim, al recordar que Göbbels decía que si alguien repite una mentira varias veces, la misma se torna verdad. De hecho, es notorio que esas falsas versiones se han repetido frecuentemente en los últimos años dentro del ámbito de la OMC.

Así, el panorama de diversidad de posicionamientos de los países y bloques frente a las negociaciones en el ámbito de la OMC se ha tornado crecientemente complejo. Estos son ejemplos claros de la aparición de nuevos intereses, divergencias y contradicciones entre los países que, entretanto, continúan aumentando la lista.

El estremecimiento producido entre India y China por un lado, y Brasil por otro, también causará impactos al interior del

G 20 (Grupo de los 20), bloque que hasta ahora ha cumplido un papel importante en trazar las negociaciones por su actuación contra los subsidios de los países industrializados. Si bien los mecanismos de salvaguardia han sido aceptados en un paquete general de propuestas del G 20 como una concesión de algunos países, como Brasil, para mantener este bloque unido, a la hora en que la negociación “aprieta” se percibe que el interés defendido por el gobierno brasileño fueron sus agronegocios, coincidente con la de las grandes economías agrícolas exportadoras - reeditando el ya casi olvidado Grupo de Cairns.

Quedó así patente la insistencia aislada de Brasil en busca de un acuerdo, hecho que partió del liderazgo histórico del G 20, así como entre los países miembros del MERCOSUR. Seguramente esto hará que Brasil tenga que pagar un precio para recomponer su imagen y su papel junto a los llamados países emergentes que traerá muy posiblemente nuevos alineamientos políticos.

Será necesario, en los próximos tiempos, redoblar la atención para un aumento -que con seguridad vendrá- de nuevos acuerdos bilaterales que incluyan las mismas políticas liberalizadoras que en Ginebra fueron rechazadas porque no da cuenta del derecho de desarrollo de los países. Los acuerdos bilaterales y regionales que ya venían creciendo desde el estancamiento de las negociaciones en Cancún en 2003, seguramente tendrá ahora un impulso renovado con un fracaso negociador de la Ronda de Doha.

Por otro lado, sería importante preguntar, cuáles serán las consecuencias para nuestra región del estancamiento de las negociaciones, más allá de la esperada revitalización de la ofensiva en las negociaciones bilaterales. En estos ámbitos subregionales no se discuten temas tales como los subsidios a la producción agrícola ni ayudas internas, incluidas las permitidas en la caja verde, que cobran cada día mayor importancia. ¿Donde serán solucionados estos asuntos polémicos y centrales de las negociaciones, determinantes por otro lado de las desigualdades Norte / Sur y esenciales para un comercio más justo entre los países industrializados y los países productores de commodities agrícolas?

El sistema mundial de comercio sufrió un fuerte golpe en agosto pasado Ginebra, con el amplio rechazo desde los países del Sur global, incluyendo pobres y emergentes, del acuerdo ofrecido especialmente por EE.UU. y la UE en materia agrícola, diseñando así un escenario complejo e inestable, donde ya no se puede hablar de ricos contra pobres.

Podemos finalmente resumir que como resultado de ese agotador proceso negociador, el mapa geopolítico global quedó mucho más complejo, con una aparición de intereses diversificados que muchas veces, y cada vez más, no reproducen los formatos tradicionales. El juego internacional muestra no sólo las diversas perspectivas y visiones nacionales como las disputas al interior de los llamados “intereses nacionales”. El papel de la sociedad civil y de las redes internacionales que acompañan los procesos negociadores quedó también más explícito, no sólo a la

hora de las negociaciones en Ginebra, sino también como una influencia sobre los propios gobiernos nacionales y el acercamiento de las disputas de poder al interior de los mismos.

Es probable así, que nuevas configuraciones y alianzas surjan a partir de este resultado, que entre otras señales, indique claramente que los países en desarrollo no quieren continuar aceptando las políticas de “libre” comercio que de hecho solamente ha favorecido los intereses de las grandes corporaciones. El principio de la liberalización progresiva de comercio internacional como motor del desarrollo está seriamente debilitado. Las instituciones financieras internacionales -y ahora también la OMC- está en franco retroceso pero todavía tiene marcada presencia e influencia en el pensamiento económico contemporáneo. Este resultado debe ser leído a la luz del fracaso de las recetas neoliberales. Una nueva brecha se abre para andar un camino diferente en las relaciones internacionales.

Repensar el sistema multilateral de comercio significa colocar realmente en el centro de las negociaciones el derecho al desarro-

llo de los países que no han alcanzado la garantía de una vida digna para sus ciudadanas y ciudadanos. Y esto seguramente significará dar prioridad a las formas de producción e intercambio regional y local que busquen dar cuenta de las necesidades de los pueblos mirando hacia una sostenibilidad de la vida y del planeta. ■

## Bibliografía

IGTN. 2008. Reportes sobre as negociações, elaborados por Mariarosaria Iorio, IGTN -Genebra.

“O fio arrebentou”, O Globo, 30 de Julio de 2008.

O Estado de São Paulo - 30 de Julio 2008.

“Por um fio”, O Globo, 29 de Julio de 2008

REBRIP. 2008. Reportes de Adhemar Mineiro (material de divulgação interna para seguimento das negociações).

Valor On line - Reuters - 30 de Julio de 2008.

G. Rodríguez es socióloga y feminista argentina residente en Brasil. Integrante del Instituto Equit - Género, economía y ciudadanía global (Brasil) y coordinadora global de IGTN (Red Internacional de Género y Comercio).

## Calendario

Un resumen diario de los acontecimientos en la reunión ministerial de la OMC en Ginebra está disponible en nuestro sitio: [www.IntegracionSur.com](http://www.IntegracionSur.com)

# El nuevo fracaso de las discusiones de la Ronda de Doha en julio de 2008 en Ginebra

Adhemar S. Mineiro

Existen varias razones para el fracaso de las negociaciones de la OMC referentes a la Ronda de Doha, en julio de 2008 en Ginebra. Tal vez se pueda comenzar por las estructurales: el mundo de la segunda mitad de la década del nuevo milenio no es el de la hegemonía liberal de la última década del milenio pasado. O, dicho de otra forma: 2008 no es 1995. Así, el fundamentalismo liberal que posibilitó la conclusión de la llamada Ronda Uruguay y la creación de la OMC, donde los negociadores creían (o decían creer) que la liberación comercial, aunque pudiera representar pérdidas en el corto plazo, resultaría en un mundo más eficiente donde todos ganarían en el mediano y largo plazo, fue sustituido por un mundo mucho más empírico, más pragmático, en el cual los negociadores hacen efectiva-

mente un juego de concesiones y regateos por ganancias inmediatas concretas, y no beneficios abstractos futuros.

Más allá de eso, las grandes reformas liberales para posibilitar un patrón de producción a escala internacional que viabilizase la maximización de las ganancias de localización para las grandes corporaciones transnacionales ya está fundamentalmente asentado. Las nuevas rondas de liberalización (dentro del espíritu de liberalización progresiva de la OMC) en las áreas de agricultura, servicios y propiedad intelectual, o lo que permanece bajo una menor liberalización en industria, tiene mucho más resistencia, y probablemente las ganancias eventuales para pocos no compensen las pérdidas políticas para pasar por encima de muchos.

Finalmente, los gobiernos hoy precisan de mayor margen para hacer políticas públicas, e incluso para hacerlas sobre temas candentes en las coyunturas nacionales e internacional (crisis financiera, crisis de precios de alimentos, desempleo, desafíos energéticos, calentamiento global), ya que todos requieren más regulación y se enfrentan así los parámetros de mayor y más profunda liberalización (y por lo tanto, menos espacio para políticas públicas y regulaciones) de la OMC.

Un punto muy importante es la complejidad, el volumen y las complicadas interrelaciones entre el conjunto de temas en discusión. En las últimas reuniones en Ginebra, temas abarcadores (como el volumen total de subsidios permitidos, productos especiales y mecanismos especiales de salvaguardia, fórmulas de reducción tarifaria en industria) eran cortados transversalmente en las discusiones, y los países se agrupaban por temas puntuales, como las preferencias de determinadas naciones en cuotas para exportaciones de bananas, o el acuerdo del algodón.

## Discusiones en Agricultura

Más allá de los complicados temas de bananas y algodón, las discusiones agrícolas implicaron al menos cinco temas complicados: el total de subsidios distorsionantes al comercio, acceso a mercados, productos sensibles, productos especiales y mecanismos especiales de salvaguardias.

En el tema de subsidios, la última propuesta en discusión postulaba de una reducción en el caso de los EE.UU. de aproximada-

mente 14 500 millones de dólares al año, y para la Unión Europea unos 22.000 millones de Euros al año (correspondientes al 80%). En el caso de la UE no se discutió mucho el número, pues la Política Agrícola Común de la UE ya es bien conocida, y se sabía que los negociadores europeos se movían con ese límite. En el caso de los EE.UU., la discusión fue fuerte, pues si el número final presentado correspondía a una reducción de cerca de un tercio del valor de referencia (anualizado) mínimo en la nueva Ley Agrícola estadounidense, por otro lado éste representaría cerca del doble de las asistencias practicadas hoy en día. Como argumentaron algunos, los EE.UU. estarían duplicando potencialmente los subsidios aplicados actualmente, y eso no sería una reducción. Para otros, como los negociadores brasileños, el nuevo valor límite representaría una especie de "seguro", pues la baja de los subsidios en el período reciente sería función del aumento del precio internacional de las commodities agrícolas, pero como es posible una caída en esos precios en el futuro, sería interesante tener algún límite a los subsidios.

En el tema de acceso a los mercados agrícolas, la discusión giraba básicamente en torno a las cuotas que podrían ser ampliadas, aunque esta cuestión no fue discutida muy abiertamente, y en los casos en que eso sucedió, presentó problemas, como tuvo lugar con el comercio en banano según la UE (donde se explicitaba la tensión entre algunos países del grupo APC y exportadores latinoamericanos, liderados por Ecuador y Costa Rica).

A pesar que los temas anteriores no estaban totalmente resueltos, se pasó a

una discusión que involucró productos sensibles (para los países desarrollados) y productos especiales y mecanismos especiales de salvaguardia (para los países en desarrollo). En este caso la situación se estancó. Se intentó encontrar fórmulas para esquivar las dificultades, pero era evidente que la cuestión tenía un fondo político e implicaba un balance de la capacidad de preservar políticas domésticas para la agricultura, y la propia supervivencia de la agricultura familiar. Algunos pueden intentar reducir la discusión al número de líneas tarifarias que podrían corresponder a productos sensibles (en el caso de algunos países) o productos especiales (en el caso de otros) o al disparador a partir del cual se podría accionar el mecanismo especial de salvaguardia, pero era evidente que se trataba de mucho más que eso. Tuvieron lugar discursos exaltados, tanto de países desarrollados defendiendo sus productos sensibles (como Suiza o Noruega), como de países en desarrollo defendiendo sus productos especiales y los mecanismos de salvaguardas (como India, Indonesia y otros) durante las reuniones plenarias del Comité de Negociaciones Comerciales, en el que todos participaban. Además, tenían lugar reuniones del Grupo de los siete – EE.UU, UE, Japón, Australia, India, Brasil y China, o del agrupamiento de treinta y pocos países especialmente invitados, a puertas cerradas,

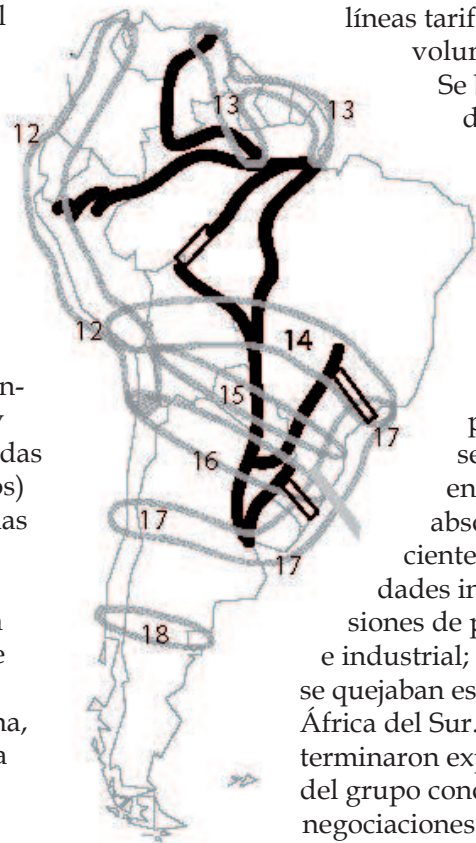
donde se repetía esta situación mostrando la complejidad de la discusión.

### Bienes Industriales

En el área de bienes industriales, las discusiones giraron en torno al coeficiente de adopción de la “fórmula suiza”. Las definiciones en la discusión acabaron centrándose en el intervalo de coeficientes de esa fórmula que irían de 20 a 25, variando las discusiones desde ninguna flexibilidad, en caso de trabajarse con un coeficiente de 25, y mayor flexibilidad, en caso de que el coeficiente adoptado fuera 20 (en este caso la flexibilidad, implicaría 14% de las líneas tarifarias, más 16% del volumen de comercio).

Se buscó centrar la discusión en torno al coeficiente 22 para esa fórmula.

Esa solución era, entretanto, insuficiente para varios países. Se señalaba que los espacios con los cuales se estaba trabajando en las discusiones eran absolutamente insuficientes para sus sensibilidades internas y sus pretensiones de política económica e industrial; entre los que más se quejaban estaban Argentina y África del Sur. Estas naciones se terminaron expresando a través del grupo conocido en el área de negociaciones de bienes



industriales como “AMNA 11”, del cual participan, entre otros, Brasil y Venezuela, por ejemplo.

Más allá de eso, en la negociación de bienes industriales, existía una nueva propuesta en discusión: las denominadas “sectoriales”. Estas son sectores en los cuales algunos países deberían involucrarse en una discusión de apertura específica. Bajo las últimas tentativas de redacción sobre los temas “sectoriales”, aun reconociendo que no serían obligatorias, los países se comprometerían a participar de por lo menos dos, y algunos miembros se comprometerían a garantizar la “masa crítica de las sectoriales”. Esa redacción colocaba mucha presión sobre algunos países intermediarios, particularmente China, India y Brasil, entre otros. En ese aspecto, especialmente China e India presentaron enorme resistencia a la propuesta.

### Servicios y Propiedad Intelectual

En Servicios, en función de los estancamientos instalados, la reunión apenas se trató de señalización de los servicios, donde los países dispuestos a participar (cerca de 35) deberían indicar sectores de actividad donde podrían hacer una apertura. Como se trataba apenas de una reunión de señalización, aparentemente el objetivo principal era articular esas nuevas ofertas con el eventual equilibrio entre las negociaciones de agricultura y bienes industriales, e intentar contribuir a un equilibrio final, si fuese el caso. Como no hubo un final propiamente dicho, estos aportes quedan en suspenso.

En los temas relativos a la propiedad intelectual, lo que se intentó discutir involucraba especialmente a las indicaciones geográficas y las relaciones entre el acuerdo de la propiedad intelectual de la OMC y la Convención de la Diversidad Biológica. La cuestión de las indicaciones geográficas era particularmente importante para algunos países europeos, que defendían restricciones a mayores concesiones en agricultura y podría ser por tanto útil, en el caso de que efectivamente se llegase a un acuerdo futuro.

### El papel de Brasil en las negociaciones

Bajo este contexto, los negociadores brasileños buscaron desde el primer momento viabilizar un acuerdo. En varias ocasiones sostenían que un acuerdo mínimo, incluso si no representaba beneficios para ninguno, sería de todos modos importante para preservar el sistema multilateral de comercio. Era una posición sofisticada para avalar el papel del sistema multilateral de comercio, pero que no consideraba las cuestiones estructurales y coyunturales mencionadas anteriormente, ni intentaba superarlas. Al explicitar claramente su posición desde el inicio, los negociadores brasileños terminaron apareciendo como asesores calificados (por la representación nacional) del Director General de la OMC, el francés Pascal Lamy. O sea, en la práctica dejaron de tener protagonismo como actores en la negociación, y pasaron a jugar todo el tiempo a buscar un acuerdo. Aparentemente, los negociadores brasileños parecían satisfechos con los beneficios potenciales de un acuerdo que podría ser diseñado para la gran agricultura comer-

cial de exportación brasileña, y entonces no demandaban mucho más que eso.

Esta posición brasilera fue muy complicada para los integrantes del Grupo de los 20. Por un lado, desde la constitución del G 20, Brasil tuvo un papel de liderazgo en ese grupo. Desempeñaba ese rol ya que además de buscar defender sus propias posiciones al interior del G 20, intentaba equilibrar las posiciones del grupo. En estas negociaciones, en lugar de intentar hacer eso, los negociadores brasileños apuntaron a expresar sus intereses ofensivos en agricultura como G 20, dejando a la India individualmente o como representante del G 33, el papel de defender los intereses de protección de la agricultura familiar y campesina. Los negociadores brasileños trataban al G 20 como una especie de Grupo de Cairns II. Y ese comportamiento contribuyó a tensionar y fraccionar al grupo. En el ambiente de las negociaciones de julio de 2008 en Ginebra, donde los temas de equilibrio entre posiciones más ofensivas y posiciones más defensivas en agricultura se enfrentaban, y donde las negociaciones entre agricultura y bienes industriales estaba abierto, al intentar enfatizar en todo momento que el G 20 era un grupo en defensa de los intereses ofensivos en agricultura, los negociadores brasileños acabaron transformando a ese grupo en una estructura vacía y sin alma, de alguna forma descartable, ya que no se posicionaba sobre los temas fundamentales de la negociación y del regateo que se disputaban en Ginebra. La India, individualmente ganó relevancia en las negociaciones, ya que no solo defendió sus intereses (y los del G 33) en temas como productos especiales y mecanismos

especiales de salvaguardia, sino también al articular una posición importante con China para dificultar la sectorización de bienes industriales, y al asumir las quejas de países como Argentina y Africa del Sur, exigidos por las reglas tarifarias que estaban siendo propuestas para bienes industriales.

El éxito de las negociaciones, dentro de la estructura del acuerdo posible que estaba siendo propuesto para la conclusión de la ronda, podría ser fatal para la agricultura familiar brasileña, por las limitaciones que podría acarrear debido a las restricciones en utilizar mecanismos como productos especiales y mecanismos especiales de salvaguardia, y en la formulación e implementación de políticas para la agricultura familiar. Además hay otras cuestiones, como el tema de las indicaciones de origen, que era propuesto con insistencia por los europeos en una tentativa de lograr también un texto sobre propiedad intelectual, y que podría representar restricciones a la producción de la agricultura familiar en sectores como algunos vinos, quesos, embutidos, etc. Este fracaso genera algunas dudas importantes sobre como pueden desarrollarse estos temas.

### **El futuro de las negociaciones**

Es preciso tener claro que formalmente la Ronda de Doha todavía no terminó, y aunque está herida de muerte, no ha fallecido. Existen actores importantes, como el Director General de la OMC, Pascal Lamy, o el gobierno brasileño, que todavía intentan hacer funcionar esta ronda, o en rehabilitar la estructura del texto que

resultó de la última reunión de Ginebra. Además, persisten las reglas multilaterales de la OMC, queda la estructura de esa organización, el órgano de solución de controversias de la OMC sigue funcionando, en fin, todo está de pie esperando la conclusión de la ronda, o el reconocimiento (formal o no) del fin de ella y la apertura de una nueva ronda de negociaciones. Esto sucedió al final de la década de 1990, cuando la llamada Ronda del Milenio de la OMC fue sustituida por la Ronda de Doha, como uno de las consecuencias de los acontecimientos del 11 de septiembre. Por lo tanto la OMC debe continuar, con su estructura, su órgano de solución de controversias, sus reglas, sus rondas de negociación. Tal vez esas negociaciones hibernen por un tiempo, esperando una coyuntura política más clara y un poco más definida, especialmente cuando se clarifique la posición del el nuevo presidente electo de EE.UU., sea cual sea, o se determine qué piensa el congreso de ese país sobre las negociaciones comerciales. También es necesario determinar lo que varios sectores sociales en distintos países puedan ver sobre la relación entre los temas de comercio internacional con las cuestiones actualmente más importantes (una vez más: crisis financiera, crisis de precios de alimentos, desempleo, desafíos energéticos, crecimiento global). Tal vez se piense un poco por el lado de la menor resistencia, o sea, sobre la estructura

del proceso de negociaciones, la regla de consenso, el “single undertaking”. Tal vez se piense en crear niveles diferenciados de compromiso de liberalización comercial de la OMC. En fin existen cuestiones que pueden ser retomadas y pueden aparecer en la discusión.

Desde el punto de vista de las mayorías sociales, sería un momento importante para repensar la liberalización comercial como un todo, y la OMC como su instrumento. Parece crucial tener una regulación importante para el comercio multilateral, pero también es fundamental pensar si esa regulación debe ser la OMC, y especialmente, la OMC diseñada en la primera mitad de los 90, el período donde el dogmatismo liberal estaba más asentado con sus reglas y principios. Para ello resulta fundamental repensar la cuestión del desarrollo, el papel de la agricultura en el desarrollo, las relaciones entre comercio (internacional) y desarrollo, y a partir de ahí una institución que regule estas relaciones. Pensar cómo puede el comercio internacional servir para mejorar las condiciones de vida de los pueblos, y no cómo ellos pueden vivir a pesar de la liberalización comercial. ■

A. Mineiro es economista, asesor de la Secretaria Ejecutiva de REBRIP (Rede Brasileira pela Integração dos Povos), y técnico de DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos), Rio de Janeiro (Brasil).

# Fracaso de la ministerial de la OMC y el dilema brasileño

Alejandro Villamar

La percepción internacional de que Brasil, con su postura de aceptación de las propuestas de Pascal Lamy en las fracasadas recientes negociaciones en Ginebra, creó tensión al interior de sus socios del MERCOSUR, especialmente con Argentina, no respaldó la posición de India, ni de China, y en consecuencia tampoco las demandas del “G33”, ni del “NAMA 11”. Esto ha desembocado en un deterioro de la imagen y el liderazgo de Brasil, y en una interrogante por analizar.

Para Romain Benicchio, representante en Ginebra de Oxfam Internacional, la posición de Brasil en la última conferencia de la OMC “es difícil de desentrañar”. Tradicionalmente lideró una gran coalición de países en desarrollo, pero en esta ocasión “no se los escuchó mucho”, estimó. Ahora debe haber “una gran diferencia en sus intereses”, dedujo, según nota de IPS.

Una especialista de IATP, según la misma fuente, comparó la actitud de Brasil en la conferencia ministerial de la OMC, realizada en 2003 en Cancún, con la de esta semana en Ginebra. En Cancún, la delegación brasileña fue más defensiva y más radical en el impulso de la causa de los países en desarrollo. Por el contrario, en esta reunión... se mostró más dispuesto a hacer concesiones y a permitir que Estados Unidos continúe con sus subvenciones que distorsionan el comercio agrícola, reflexionó.

Y en opinión franca del Secretario de Relaciones Internacionales y vicepresidente de la Confederación Nacional de Trabajadores Rurales (Contag), Alberto Broch, Brasil fue uno de los responsables de las divisiones en el llamado grupo G-20. “Al ser el líder de este grupo somos responsables de ceder a las presiones de la agroindustria en relación con el mecanismo de salvaguardia

especial que atendiese principalmente a las exigencias de China, India y Filipinas. Otro problema fue que Brasil aceptó la propuesta de los Estados Unidos de apertura de los mercados para los productos industriales de los países desarrollados, lo que supondría la violación de un acuerdo alcanzado en el marco del Mercosur” (Boletín de Contag, 30-07-2008).

Por su parte, la REBRIB (la Red Brasileña de Brasileña de Integración de los Pueblos) evaluó que “Brasil mantuvo su conocida posición, de dar prioridad a la apertura de los mercados del Norte para las exportaciones de la agroindustria, a cambio de hacer importantes concesiones en las áreas de reducción de los aranceles de los sectores industriales y de servicios. La insistencia de Brasil de mantener esta posición acabó teniendo graves consecuencias políticas... Brasil acabó vaciando su liderazgo por haberse distanciado de las preocupaciones y los intereses de los socios estratégicos de la coalición” (Manifiesto del 31 de julio de 2008)

Y pese a los múltiples comentarios de Celso Amorim, de que él continuará siendo el portavoz del G20, “en los temas en los que estamos de acuerdo”. y “En las cuestiones en las que hay antagonismo debemos mantener cierta neutralidad. Somos muchos actores” (Efe, 26/07/2008), es evidente que no se puede ocultar el desgaste y el fracaso de la línea encabezada por tan experimentado embajador. Aún más, en opinión de Rubens Ricupero, ex ministro brasileño, ex director de la UNCTAD, y experto muy reconocido: “La mayor derrota para Brasil en Ginebra ha sido con Argentina, su principal socio en el Mercosur”, dijo

Ricupero al diario O Globo, quien consideró que “al acercarse a Estados Unidos y la UE” en los tramos finales de las negociaciones, la diplomacia brasileña “acabó desgastada con otros países emergentes”. El ex ministro afirmó al diario O Globo que “la relación con Argentina ha empeorado” y previó que el fracaso en la OMC “dejará cicatrices” tanto en el Mercosur como el Grupo de los 20 (G20), formado por naciones en desarrollo que presionaron por el fin de los subsidios agrícolas en los países más ricos. (Según nota de Efe, desde Brasilia, del 30-07-2008).

## ¿Reparando daños o re-definiendo estrategia?

La reciente magna reunión del 4 de agosto, de cientos de empresarios esencialmente industriales brasileños y argentinos, en Buenos Aires, encabezados los presidentes Cristina Kitchner y Luis Inacio Lula Da Silva, quizá signifique una de las vías de reparación o distensión de las relaciones afectadas durante las negociaciones en la OMC. Sin embargo, también parece un paso delante de la línea política que privilegia el integracionismo regional, frente a la línea maltrecha de la diplomacia brasileña, encabezada por Celso Amorim.

Según reconocidos analistas brasileños especialistas en relaciones internacionales, como por ejemplo el ex embajador José Botafogo Goncalves, presidente del Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (Cebri) y Eduardo Viola, profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia (UnB), citados por diferentes agencias internacionales en distintas ocasiones,

en el gobierno de Lula se ha venido produciendo una lucha por definir el rumbo de la política exterior de Brasil. Mientras que para otros analistas internacionales, esos cambios en la política exterior se relacionan con la lucha interna por definir y/o consolidar un modelo brasileño.

Hace dos años, José Botafogo Gonçalves, opinó que Brasil debería retomar “la agenda incompleta” del Mercosur. Dijo que concentrado en las negociaciones de la OMC, Itamaraty abandonó el afianzamiento de la integración sudamericana. “Itamaraty desperdió recursos humanos y financieros, en vez de concentrarlos en el afianzamiento del Mercosur”. El resultado, para Botafogo, citado por el diario brasileño fue un fracaso de la política que era la mayor prioridad de Itamaraty, la integración de América del Sur. Indicó que Itamaraty estaba privilegiando las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) “porque llegar a un entendimiento entre todos los países es obviamente mejor que un acuerdo bilateral o regional. Mas faltó foco. Itamaraty no pasó por estadios intermedios... El error fue privilegiar OMC y paralizar las negociaciones regionales. Los acuerdos regionales deberían haber sido estimulados. Estamos muy para atrás en este juego de las regiones.

En ese juego de regiones, este lunes 4 de agosto, Brasil arribó a Buenos Aires con una enorme delegación, una cartera de proyectos y un atractivo paquete de créditos del banco gubernamental de desarrollo por 1,700 millones de dólares (para comprar empresas argentinas comentarían amargamente algunos periodistas del Clarín).

Con un enfático llamamiento, el presidente brasileño subrayó que las empresas “pueden mucho más” que él y su homóloga, Cristina Fernández, cuyas gestiones son “pasajeras” una vez fijado el rumbo integracionista. Las empresas tienen el papel “más importante” tanto para “juntar cadenas productivas” como para ayudar a superar “las burocracias que los están entorpeciendo”, insistió “por amor de Dios” ante un millar de ejecutivos de ambos países.

Por su parte, la presidente de Argentina, C. Fernández instó a “aprovechar la oportunidad única” que supone el crecimiento económico de Argentina y Brasil “en un mundo que cambia en forma muy acelerada”. La mandataria indicó que los empresarios tienen “casi al alcance de la mano” la posibilidad de profundizar la “alianza productiva clave”, el lema de la cita empresarial, “para captar oportunidades” de negocios “e ir a otros mercados”.

Los empresarios de ambos países se declararon dispuestos a aceptar el reto y los argentinos, que penan por la escasa financiación, mostraron gran interés en los créditos que ofrece Brasil para emprendimientos conjuntos, reseñó la agencia Efe.

En esta importante reunión de industriales, programada antes del fracaso de Ginebra, Paulo Skaf, líder de la poderosa Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo (FIESP), y aliado político de Lula y de Marco Aurelio García, asesor internacional del presidente de Brasil, consideró que “no vale la pena perder el tiempo” en la Ronda de Doha. “Lo mejor es asociarse con empresas argentinas para sustituir compras a terceros países, sobre

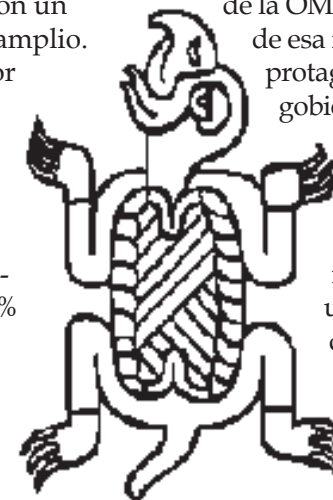
todo a China, además de abrir nuevos frentes de negociación comercial y salir a competir en otros mercados”, apuntó. Las citas son de la nota de EFE del 04-08-2008

Hace dos años, la FIESP propició “un acuerdo amplio” en la OMC. Sin embargo, dijo: “Doha puede culminar con un acuerdo ‘light’, o un acuerdo amplio. Nosotros creemos que es mejor ningún acuerdo a un mal acuerdo”, anotó. Recordemos que la FIESP representa a 133 confederaciones de los más diversos sectores productivos de São Paulo, estado que mantiene una participación del 40% en la generación del Producto Interno Bruto (Según nota de abc.py del 2006-08-02.) y que en Brasil 0.5% de las empresas industriales concentran el 60% de la producción industrial brasileña (según cifras del IBGE, Abril, 2008). Además de que la industria manufacturera sigue teniendo una cuarta parte del PIB y cerca del 69% del valor de las exportaciones, según datos tanto IBGE como de CEPAL, 2008.

En tanto que el presidente de la Unión Industrial Argentina, Juan Carlos Lascurain, elogió a Fernández por “cumplir la promesa de no bajar los aranceles de bienes industriales” y se declaró satisfecho por los “discursos integradores” de los jefes de Estado. “Estamos trabajando con la posibilidad de tener una herramienta como antes tuvimos que era el Banco de Desarrollo. Brasil lo tiene hace muchos años: me gustaría comprar una empresa en Brasil con financiación de un banco

argentino”, apuntó a los periodistas. Nota de EFE del 04-08-2008

Por su parte, el reconocido asesor del presidente Lula Marco Aurelio García respondió a preguntas del diario argentino Clarín sobre los resultados de las negociaciones de la OMC: “Lo cierto es que el fracaso de esa rueda en Ginebra no tuvo como protagonistas a ninguno de los dos gobiernos. Por eso, creo que es una situación superada. Ahora, Argentina, Brasil y el Mercosur en general tendrán que imaginar una nueva estrategia internacional: debemos volver, mediante una discusión colectiva, a temas que fueron abandonados hace algunos años como las negociaciones con Estados Unidos y con la Unión Europea”.



Clarín interrogó: Hay quienes proponen que se flexibilice el Mercosur. Es decir, que se revise la decisión tomada [por el MERCOSUR] en el 2000 de negociar en forma conjunta acuerdos de libre comercio con terceros países. ¿No sería apropiado dar más libertad a cada socio? Tajante Marco Aurelio les respondió: “Es una antigua propuesta de algunos sectores empresariales interesados en que Brasil o Argentina negocien en forma separada acuerdos con Estados Unidos. Esos empresarios no tienen cura porque vienen haciendo la misma propuesta desde hace mucho tiempo. Brasil no quiere flexibilizar el Mercosur. Todo lo contrario. Y si no, basta mirar los acuerdos firmados recientemente: el régimen para la industria automotriz que ahora se extendió a todo el bloque y el sistema de comercio en pesos y reales que debe entrar rápida-

mente en vigencia". Entrevista de Clarín 02-08-2008 [Énfasis añadido]

### ¿Alianza o convergencia de Itamaraty con los agronegocios?

Opinando sobre el fracaso, el portavoz de comercio exterior de la Confederación Nacional de Agricultura (CNA), Matheus Zanella afirmó a la agencia AFP: "Las negociaciones de la OMC fueron un esfuerzo de siete años del que salimos sin nada. La estrategia que adoptaremos ahora es presionar al gobierno para conseguir acuerdos bilaterales de libre comercio ambiciosos". Ahora, Brasil, "tendrá que revisar todas sus prioridades", declaró la coordinadora internacional de la Confederación Nacional de la Industria (CNI), Zoraya Rosar. (AFP 30 -07-2008)

Para el vicepresidente de la Asociación Brasileña de Comercio Exterior, José Augusto de Castro, ahora el único camino para que los países en desarrollo amplíen su comercio agrícola será la búsqueda de acuerdos bilaterales con Estados Unidos y la UE. En el caso de Brasil, apuntó que "está preso al Mercosur", cuyas normas imponen que los acuerdos bilaterales deben ser negociados en conjunto por los cuatro miembros, que en el tramo final de la Ronda de Doha asomaron posiciones discordantes. Al respecto, Efe informó que el Parlamento de MERCOSUR aprobó el pasado 21 de julio una moción en la que exigió "mantener la unidad" del bloque, en claro mensaje a la posición de Brasil en Ginebra.

Según de Castro, ha quedado claro que "Brasil y sus socios del Mercosur tienen

intereses diferentes, incluso por las diferencias de tamaño de sus economías". Esos diferentes intereses en el comercio global se ahondan con la crisis que enfrenta el campo argentino y se agravan aún más con la subida de los precios de los alimentos en el mundo, que distorsiona el comercio agrícola, dijeron a Efe fuentes de la Confederación de Agricultura y Pecuaria de Brasil. (Nota de Efe del 30-07-2008) En esa misma sintonía política, el presidente de la Asociación Brasileña de las Industrias Exportadoras de Carnes, Marcus Vinicius Pratini de Moraes, consideró por su parte que si la Ronda de Doha colapsa, Brasil debería buscar acuerdos comerciales bilaterales, "con o sin el Mercosur". "Esos acuerdos podrían hacerse con el objetivo de reducir aranceles que pagamos en Europa", indicó (según cable de Reuters).

La tesis político comercial de este sector de los agronegocios, con dominio claro de los capitales trasnacionales o trasnacionalizados, es abiertamente ortodoxa en el neoliberalismo mercantil y ha venido siendo expuesta desde la Asociación de Comercio Exterior de Brasil (AEB). Hace un año Benedicto Fonseca Moreira, presidente de AEB presentó su "Propuesta de Política de Modernización Competitiva del Comercio Exterior de Brasil". En ella ni el MERCOSUR, ni la Unión de Naciones Sudamericanas son objeto de atención (véase XIX Forum Nacional INAE, 2007).

José Botafogo Gonçalves, el ya citado experto del CEBRI, criticó a finales de julio el diagnóstico del presidente de su país, Luiz Inácio Lula da Silva, de que en la OMC hay una confrontación entre países ricos y pobres. Por el contrario, nuestros rivales

ya no son más los países industrializados sino los países en desarrollo, sostuvo Botafogo en una entrevista periodística. Lo que interesa actualmente a Brasil es el mercado agrícola asiático, especialmente de India y China, dijo. Es que Brasil exporta ahora manufacturas a Estados Unidos e importa esos mismos bienes de ese país, apuntó. La relación de "comercio imperialista" que tenemos hoy es con China, no con Estados Unidos, insistió el experimentado diplomático. (IPS/2008)

En opinión de Matheus Zanella, de la gran patronal Confederación Nacional de Agricultura (CNA), el sector brasileño que más pierde sin un acuerdo en la OMC es el agropecuario. "El impacto inicial son 5.000 millones de dólares que Brasil deja de exportar pero, además, hay impactos inmesurables (sic), como las distorsiones que los países ricos podrán continuar usando indiscriminadamente".

Recordemos que el sector agropecuario de Brasil contribuyó en 2007 con 24% del PIB nacional y 36% del valor de las exportaciones totales. Con un récord de exportaciones en 2007 el agronegocio vendió 58.4mm de dólares, con productos de los que el país es líder como soja, carnes, café, azúcar y el biocombustible etanol de caña de azúcar, pero con una participación porcentual de la mano de obra asalariada y la masa salarial menor a una cuarta parte de la contribución de la industria (Según datos de CNA y del IBGE 2008). Con propósitos comparativos es pertinente agregar que la industria brasileña contribuye con más del 69% del PIB y 45% de las exportaciones totales, a la vez que cerca de 10 millones de trabajadores laboran en más de 880

mil empresas, es decir con el 16% de las empresas, 30.5% del empleo y 35% de la masa salarial (conforme datos del 2006 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas-IBGE) Estas magnitudes le dan a Brasil el primer lugar en industrialización en América Latina y el Caribe.

No obstante, fue precisamente dos semanas antes de las negociaciones de Ginebra que el Presidente Lula anunció (el 3 de julio) el Plan Agrícola para la próxima cosecha que prevé inversiones por 78,000 millones de reales (48,750 millones de dólares) y con el que pretende convertir a Brasil en el "granero" del mundo en momentos crisis de oferta de alimentos. Lula dijo: "Lo que para los otros es una crisis (el aumento de los precios de los alimentos), Brasil tiene que encararlo como una oportunidad para transformarnos de verdad en el granero del mundo".

De los recursos anunciados (48.7 mm. de dólares) la tajada mayor, 83% del pastel, estará destinada a los grandes productores y un 16% le llegará a los pequeños agricultores.

### ¿Y quién pudo olvidar el Etanol en Ginebra?

En ocasión de firmar un acuerdo entre Estados Unidos y Brasil sobre biocombustibles, el 9 de marzo de 2007, en Sao Paulo, el presiden Lula da Silva afirmó: "Estoy convencido que en los programas de biocombustibles, si somos lo suficientemente maduros, si comprendemos los elementos políticos, si podemos llevar a cabo proyectos conjuntos con otros países, con Estados Unidos, con la participación

de Sudáfrica, China, India, los países europeos, y si financiamos los proyectos para producir biodiesel y etanol en países pobres, entonces los países ricos pueden comprar el biodiesel que produzcan allí, entonces veremos que la inversión hecha en esos países producirá resultados, y lo que es más importante, generará empleo.”

En el discurso agregó que “Brasil espera que el mercado de etanol se beneficie del libre comercio, libre de proteccionismo. Ésa es la única manera en que los combustibles del futuro podrán promover el desarrollo sostenible...Le expresé al Presidente [Bush] mi opinión de que estamos más cerca que nunca a una conclusión exitosa de las negociaciones de la Rueda de Doha. Todos deben salir ganando, con un acuerdo ambicioso y equilibrado, especialmente los países más pobres. Considero que Estados Unidos y Brasil, trabajando juntos, podrían desarrollar ciertos, llevar a cabo ciertos proyectos que podrían significar que los países más pobres puedan ofrecer la certeza de que la gente no vería a los países más ricos solamente como explotadores, sino vería a los países más ricos del mundo de otra manera.”

Finalmente, Lula da Silva sostuvo: “Y es por eso que la Rueda de Doha es importante. Es por eso que el acuerdo de la OMC es importante. Y... el representante comercial de Estados Unidos está aquí. Mi ministro está aquí, y creo que les debemos dar sólo una indicación: Llegar a un acuerdo lo antes posible, porque si Estados Unidos y Brasil llegan a un entendimiento, será más

fácil para nosotros convencer a quienes aún no participan en ese acuerdo” (fragmentos de las palabras del presidente Lula da Silva en el acto sobre la firma del “Memorando de Entendimiento sobre Biocombustibles del 9 de marzo de 2007 en Sao Pablo, Brasil). <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/03/20070309-9.es.html> )

George Bush, en ese mismo encuentro, por su parte afirmó: “Resulta que Estados Unidos y Brasil están en el centro del debate de la OMC; que si nos mostramos desalentados por las reuniones sobre comercio, una parte considerable del mundo se sentirá desalentada por las reuniones sobre comercio; ...Y, entonces, yo me comprometo a lo mismo que ustedes se acaban de comprometer, y esto es, que trabajaremos juntos. Encerraremos a nuestros ministros de comercio en una sala, todo esto con el propósito de lograr avances en esta importante rueda (de conversaciones). Yo comparto su optimismo respecto a lo que se puede lograr. Requerirá mucho trabajo. Pero les advierto a los otros países que si Estados Unidos y Brasil llegan a un acuerdo, eso no los absuelve de tener que hacer las concesiones necesarias para que todos ganen en estas negociaciones comerciales”.

Finalmente ante la pregunta de periodistas a Bush y a Lula de ¿Cómo podemos creer que sean factibles estas posibilidades, estas obligaciones a las que usted se está comprometiendo, de negociar la apertura de la Rueda de Doha, cuando usted tuvo, muy



recientemente, una experiencia infructuosa al negociar el ALCA ? Entonces, ¿qué ha cambiado ahora en las negociaciones de comercio?

Bush entre otras cosas respondió: “Recuerde, nosotros podemos llegar a un acuerdo, pero si otros socios comerciales no están de acuerdo, súbitamente, nuestros esfuerzos están destinados al fracaso. Me siento optimista de que lo podemos lograr...y sólo porque tuvimos dificultades para poner en vigor el ALCA, esto no debe desalentarnos para tratar de lograr algo internacionalmente. Quiero decir, al fin y al cabo, se han obtenido muchos logros en ese frente de comercio en particular”.

En tanto Lula afirmó: “lograr un acuerdo entre naciones no es tan simple. La complejidad de los problemas económicos, así como los problemas políticos y sociales que intervienen en las decisiones finales, pueden tener resultados desastrosos o extraordinarios... Hay mucha gente que depende de las negociaciones que hace Estados Unidos, pero negocian a nombre propio. Nosotros, en Brasil, tenemos que negociar junto con el G-20. Y la Unión Europea es un grupo de países. Así que pueden ver que nosotros, además de convencer a socios más ricos, también tenemos que convencer a socios más pobres para que acepten un acuerdo.

Aceptamos este desafío, lo asumimos. Estamos asumiendo ese desafío porque, en este momento, el éxito de las negociaciones ya no es sólo de naturaleza económica. Ya no es sólo cuestión de quién va a ganar o perder económicamente. El problema ahora es eminentemente político”.

El acto oficial, no produjo ningún resultado en materia de reducción de los altos aranceles proteccionistas de EUA a las importaciones de etanol brasileño (54 centavos de dólar por galón mas 2.5% ad valorem), ni siquiera promesas, dada la tajante respuesta negativa de Bush a pregunta expresa de periodistas sobre el tema.

Sin embargo, se acordó con Bush una alianza para producir biocombustibles, mediante proyectos piloto en Haití, República Dominicana, El Salvador y Saint Kitts y Nevis, y de esa manera complementar la campaña mundial que Brasil reforzó a partir de febrero de este 2008.

Iniciada con la firma de un acuerdo entre los sectores privado y público para difundir en el exterior la imagen del etanol brasileño, la campaña, pretende afianzar la expansión del mercado mundial del etanol, que en la actualidad es apenas del 10 por ciento de la producción. “Siempre cuando el presidente Lula viaja el tema y el interés por el etanol forme parte de su agenda”, destacó el ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Miguel Jorge.

La campaña considera que Brasil, con 21,500 millones de litros producidos, tiene el 70 por ciento de participación en el mercado internacional con sus 3,600 millones de litros exportados. Pero lo más importante son las cifras y tendencias de proyección de la Unión de la Industria de la Caña de Azúcar (Unica).

Si actualmente el valor del mercado brasileño se calcula en 19,000 millones de dólares (54% del etanol, 44% el azúcar y el 2% restante son ganancias de la producción de

energía eléctrica que se fabrica con el bagazo, según datos de Unica), los empresarios brasileños con una creciente participación de los grandes inversionistas trasnacionales mudándose a territorio brasileño, y apoyados por el Banco Mundial y sus filiales regionales, calculan que con una política global de adopción del uso obligatorio del etanol, la disminución arancelaria, y el reconocimiento de ser un “bien ambiental”, se crearía el mercado internacional, donde Asia y Europa son los grandes mercados potenciales para las exportaciones, al igual que Estados Unidos.

Incluso, con grandes extrapolaciones aritméticas, asesores técnicos internacionales o trasnacionales le han presentado al gobierno de Brasil cifras de una hipótesis para que el país sea el “centro de una nueva geografía energética mundial”, donde “con sólo 97 Millones de hectáreas (1/4 de la nueva zona agrícola de Brasil), con cultivo de la caña de azúcar para producir etanol, usando la tecnología disponible actualmente en el mercado, se pueden producir: 870 billones de litros de etanol por año. Esto es igual a:

- 850 Billones de litros de gasolina (55% del consumo anual de gasolina en el mundo).
- Unos 11,2 Millones de barriles/día de petróleo = total de las importaciones EUA.
- El 55% de la actual producción diaria de petróleo de los actuales EUA.
- La capacidad total de productos de petróleo de Arabia Saudita.”

(Fragmento de R. Hukai, de la empresa trasnacional Pöyry, consultora y cabildera

ante gobiernos y Banco Mundial. Ponencia ante el “XX Fórum Nacional, 2008”. Estudios e Pesquisas 223 Maio).

Y bajo ese atractivo escenario inercial y mecánico, el territorio brasileño se reforzaría como el centro mundial de producción, comercialización y ganancias del etanol derivado de caña de azúcar. ¿Una nueva versión y fracaso del desarrollismo en América Latina?

Con esos y más antecedentes sobre el etanol, la delegación brasileña en las negociaciones de la OMC en Ginebra, tuvo que afrontar el fracaso de reducir los aranceles proteccionistas de los EUA, y a la vez del Memorando de Entendimiento y las negociaciones globales de la Ronda de Doha. Ante el fracaso, el propio canciller anunció el inicio de demanda contra los EUA ante el Panel de Resolución de Controversias de la OMC, por los subsidios a los productores de algodón y en los aranceles de importación de etanol brasileño. A medio plazo, Brasil, como parte de la unión aduanera de Mercosur, buscará acuerdos bilaterales con los EUA, la Unión Europea y otros países (la UE le prometió una cuota creciente con arancel de 10%) (Financial Times, 4 agosto). Entre los “otros” se identifican los países latinoamericanos y caribeños que pueden ser plataformas de exportación, al tener acuerdo y excensión arancelaria con los EUA (Guatemala, R. Dominicana, El Salvador y México, entre otros).

La medida de Brasil contra Estados Unidos en el caso del etanol también parece responder al incumplimiento de la promesa de que Brasil recibiría ayuda en su preocupación por el etanol a cambio de

apoyar un acuerdo global, según cable de AP del 30 Julio.

Días más tarde, Celso Amorim, declaró al diario londinense Financial Times (4 Agosto) que Brasil, por ejemplo, estuvo cerca de un acuerdo con la Unión Europea de acceso al mercado de etanol de la UE a cambio de concesiones en Brasil a los productos manufacturados que el sector privado parecen dispuestos a aceptar. “Nuestras propuestas ya estaban siendo vistas desde hace dos o tres años como la línea en el medio terreno,” dijo el señor Amorim. “Hemos inventado la fórmula para el acceso al mercado en la agricultura, hemos inventado casi todo en el área agrícola. Y estamos dispuestos a hacer saltos en la oscuridad.” ¿Cómo ser granero y bomba de etanol trasnacional?

Es difícil de entender cómo después del fracaso reciente en Ginebra, el Presidente Lula y su canciller, a la vez que reconocen que el problema no es naturaleza técnica sino de voluntades políticas, insisten en un reinicio de las negociaciones en septiembre próximo. Con ello, implícitamente parecen no haber aprendido que precisamente, más allá de la voluntad de un sector o de un país como Brasil, las voluntades políticas mayoritarias de India, China, y muchos otros países del G110, es defender y avanzar en sus intereses generales de desarrollo. Y en EUA no ceder es no perder el apoyo de ese sector ilegítimamente subsidiado. En EUA, lamentablemente, pesan más los votos de los subsidiados que la vida de los campesinos de otros países.

Por lo tanto, dado el peso político ganado por una posición digna de Brasil en la

arena internacional, las interrogante que persisten son, si después de estos tropiezos evidentes, ¿persistirá el gobierno de Lula en la línea de alcanzar un acuerdo en la OMC bajo las premisas y estrategias planteadas por Itamaraty? o ¿Ganará más peso político la línea de profundizar la integración regional, antes de abordar la tarea global que mas preocupa al bloque trasnacionalizado de los agronegocios?

De la nueva respuesta que Brasil construya hacia su proyecto nacional y hacia la OMC dependen muchas cosas, entre ellas el grado de avance del proceso de integración de la Unión de Naciones Sudamericanas, lo mismo que el grado de reconstrucción de su prestigio maltrecho ante el G110, y el frente y bando en que Brasil se ubicará en la nueva batalla en la OMC.

Es de esperarse que esa definición brasileña, incidan sus grandes movimientos campesinos contra el Acuerdo de Agricultura y la clara posición de la CUT contra las propuestas del NAMA, así como su creativo movimiento social brasileño alternativo al neoliberalismo, todos ellos actores claves en la derrota al ALCA; que incidan priorizando la integración regional alternativa, y las alianzas con el Sur, antes que el proyecto trasnacional de los agro-negocios. En muchas partes del mundo, movimientos y ciudadanos, preferimos al entrañable Companheiro Lula y no a Mr. Lula. ■

A. Villamar es un destacado analista mexicano, que integra la Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio (RMALC). El presente texto circuló en formato electrónico, y se publica una versión corregida preparada por el autor.

# Brasil y la integración sudamericana después de la OMC

Eduardo Gudynas

El nuevo colapso de las negociaciones en la OMC para retomar la Ronda de Doha han tenido consecuencias importantes en los procesos de integración dentro de América del Sur. En el presente artículo se repasan algunos aspectos claves, y en especial sus consecuencias en el MERCOSUR (Mercado Común del Sur).

Como primer paso es necesario reconocer que la OMC está viviendo una crisis sistémica que persiste en el tiempo. Se han sucedido repetidos intentos para reflotar las negociaciones de la Ronda de Doha, donde todos ellos han fracasado. La organización no cuenta con una legitimidad apropiada, su dirección actual (en manos de Pascal Lamy) aparece casi como una extensión de las posturas europeas, y los países están más preocupados por sus situaciones internas donde prefieren

el status quo comercial actual antes que aceptar cambios en las reglas del comercio global. En otras palabras, hay países claves que insisten en mantener la estructura de comercio asimétrico ya que las posibles modificaciones implicarían perder algunas ventajas que disfrutaban hoy en día. En ese contexto los países del sur, y en especial las economías más pequeñas, siguen atrapadas en condiciones desventajosas y asimétricas.

La reunión ministerial de la OMC realizada en Ginebra (Suiza), en julio de 2008, buscaba destrabar la marcha de la Ronda de Doha, y era vista por varias naciones en desarrollo como una nueva oportunidad para reformar esas condiciones de comercio desventajosas. Sin embargo las negociaciones no fructificaron por una diversidad de motivos, desde las resisten-

cias de Estados Unidos y la Unión Europea a rebajar su proteccionismo agrícola o sus demandas de mayor liberalización para el comercio de manufacturas, hasta la defensa de los mercados agroalimentarios internos que defendían países como India. La diversidad de posiciones se ha mantenido, y en algunos casos parecería que ha aumentado.

## Las consecuencias de las posturas de Brasil

En ese encuentro ministerial, Brasil mantuvo e incluso fortaleció un papel protagónico. El ministro Celso Amorim defendía propuestas, brindaba decenas de entrevistas, y de alguna manera representaba a muchos países del sur (o por lo menos, esas naciones en desarrollo aceptaban en silencio esa pretendida representación). Esto derivó en la participación brasileña en el pequeño y selecto “comité de los siete”, que supuestamente representaba a todas las naciones y donde en el pasado se tomaban las decisiones que eran impuestas a los demás miembros. Pero en este caso, esa vieja práctica volvió a ser inefectiva para alcanzar un acuerdo.

Brasil llegó al encuentro ministerial de la OMC invocando el liderazgo del MERCOSUR, del Grupo de los 20 (un conjunto de varios países que apuntan contra los subsidios agrícolas), y como promotor del IBAS (una asociación de Brasil con India y Sud Africa). Esta representación fue aceptada explícitamente, o en silencio, por los países sudamericanos. Pero en sentido estricto, por ejemplo dentro del MERCOSUR

SUR no se coordinaron los detalles de esas negociaciones tal como sucede con los europeos. Los negociadores brasileños aprovechaban esas ambigüedades para mantener amplios márgenes de acción.

A lo largo de la negociación en la ministerial de la OMC se abordaron varios temas. Entre ellos, en el MERCOSUR se comenzó a ver con preocupación la disposición de Itamaraty en aceptar las propuestas de Estados Unidos y la Unión Europea en rebajar sus subsidios agrícolas pero a cambio de una reducción de los aranceles a las importaciones de manufacturas en los países del sur.

Esas posturas tuvieron consecuencias complejas tanto dentro del MERCOSUR, como en otros países que se presentaban como cercanos a Brasil. Paraguay, Uruguay y en parte Argentina, sostenían que la propuesta rebaja de los subsidios agropecuarios era totalmente insuficiente. Se mostraron muy preocupados con la disposición de Itamaraty a aceptar el proteccionismo del norte, que siempre fue objeto de ácidas críticas desde ese bloque, y también desde el “Grupo de los 20”. Entretanto, India apuntó en otro sentido buscando mantener mecanismos de protección para sus propios agricultores, protegiéndolos de las importaciones de agroalimentos. A su juicio la postura de Brasil era demasiado aperturista, y ese país y muchos otros que le siguieron deseaban un mayor proteccionismo de sus mercados internos, aunque de otros tipo. Como producto de esas disputas, Brasil se distanció de India, y también de China y otros países asiáticos.

Estas diferencias tuvieron impactos negativos incluso en el seno del G 20, ya que Brasil por momentos abusaba de su condición de líder histórico de ese grupo para presentar sus posturas como propias del todo grupo, mientras India y otros miembros del grupo, las rechazaban. Mientras el G 20 quedó muy maltrecho después de la ministerial de Ginebra, el viejo Grupo de Cairns pareció reflotar en sus exigencias radicales de liberalización del comercio agroalimentario.

Paralelamente, Argentina (junto con países tan distintos como China, Sudáfrica o Venezuela, entre otros) consideraban que la reducción de los aranceles a los productos industriales que estaba dispuesto a aceptar Brasil, terminaría destruyendo las industrias dentro de sus países. En este otro terreno, esas naciones querían mantener el proteccionismo interno en su sector manufacturero. Por lo tanto rechazaban la disposición brasileña a la apertura de los mercados nacionales de manufacturas.

Otros temas que apenas comenzaban a ser tratados en aquella ministerial, como las denominaciones de origen, estaban generando divisiones similares.

De esta manera, las posturas de Itamaraty comenzaron a ser criticadas primero por Paraguay y Uruguay, días después por Argentina ("traición" llegaron a decir algunos de sus funcionarios), y finalmente por India

(que integra tanto el "Grupo de los 20" como IBAS). Otros países, como China o Sud Africa no apoyaron las ideas de Amorim. En aquellos días, el canciller le declaró a la prensa internacional que sabía que había diferencias con Argentina, pero que pensaba que "lo que era bueno para Brasil lo sería para la Argentina", y por lo tanto no era necesaria una explicación de sus intentos en acercarse a Washington y Bruselas.

Estos coqueteos no prosperaron, y al colapsar las negociaciones de la OMC, Brasil quedó distanciado de muchos socios claves en el sur. Los daños involucraban a sus socios dentro del MERCOSUR, a otras naciones sudamericanas, y a socios privilegiados en otros continentes, como India y China.



### Intentando una recomposición en el MERCOSUR

Los efectos de esas posiciones brasileñas dentro del MERCOSUR fueron importantes, y Brasil decidió reaccionar para calmar la disputa con Argentina. En ese sentido es oportuno recordar que Brasil ha repetido que su asociación privilegiada es con Argentina, y por lo tanto en las dinámicas concretas la marcha del MERCOSUR descansa sobre una bilateralidad entre Brasilia y Buenos Aires, marginando a los socios menores, Paraguay y Uruguay.

Por lo tanto, a los pocos días del fracaso en la OMC, el presidente Lula da Silva visitó Argentina con el objetivo de reparar los cuestionamientos y limar las asperezas generadas por la postura de Brasil. En declaraciones a la prensa, Lula da Silva repitió que la relación con Argentina es "estratégica" y es como una "casamiento". "Necessitamos conversar mais, diminuir burocracia na Argentina e no Brasil, que tudo flua com mais facilidade, e não permitir que os interesses individuais de um setor freiem acordos estratégicos" --- agregó Lula.

Pero los informes de prensa concuerdan en señalar que en el encuentro privado con la presidenta argentina, Cristina Fernández de Kirchner, se repitieron los cuestionamientos y las quejas, señalándose que los desacuerdos en la OMC "podían deteriorar la sociedad" entre los países. Fernández agregó que la "credibilidad en el proceso de integración se ve deteriorada si en la primera discusión" los países terminan con posturas distintas.

Como forma de moderar los problemas, Lula había llegado a Buenos Aires con algunas promesas: mejorar el acceso de las mercaderías argentinas en Brasil, promover nuevas inversiones brasileñas en Argentina, concretar la construcción de la represa binacional de Garabí sobre el Río Uruguay, financiar la compra de aviones brasileños para la recientemente nacionalizada Aerolíneas Argentinas, y hasta construir un carro de combate argentino - brasileño.

Muchos de esos ofrecimientos estarían en manos de empresas brasileñas que operan

en Argentina, y que reciben créditos blandos desde el BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico Social). Los negocios potenciales son tan enormes que Lula estaba acompañado por una delegación de más de 200 empresarios brasileños, incluyendo a figuras como el presidente de la federación industrial del estado de Sao Paulo (FIESP), los directivos de la constructora Camargo Correa, Usiminas, Companhia Siderurgica Nacional, Odebrecht y hasta de Embraer.

Si bien al encuentro presidencial en Buenos Aires se sumó sorpresivamente Hugo Chávez, de Venezuela, la agenda estuvo dominada por buscar salidas a los desencuentros generados por las diferentes posturas en la OMC.

### Las implicaciones de la postura brasileña

La estrategia de Brasil es dual: anuncia compromisos a escala regional, pero sus acciones en el campo global pueden ser diferentes. Brasil está en plena transición de concebirse como un exportador y líder regional, a un "global trader" que desea influir en la globalización. Por lo tanto, los desencuentros entre la escala regional y la global, en muchos casos genera efectos negativos sobre sus vecinos. Esto se podría resolver por medio de una profundización de la integración dentro de América del Sur, pero Brasil sigue otro camino, manteniendo la independencia en sus decisiones, y cuando éstas generan problemas en los vecinos, pasa a ofrecer medidas puntuales de compensación específica.

Esta estrategia de otorgar favores para resolver las disputas debe ser examinada en algunos aspectos. Por un lado, las concesiones de Brasil hacia Argentina para reducir las tensiones con ese país, tienen como consecuencia acentuar el sesgo bilateral argentino – brasileño dentro del MERCOSUR, excluyendo a Paraguay y Uruguay. Los pasos de este tipo calman a Buenos Aires, pero reducen la fortaleza institucional del MERCOSUR.

Por otro lado, Brasil viene dejando en claro que está dispuesto a aceptar reducciones más modestas en el proteccionismo agrícola de los países industrializados, mientras que los otros miembros del MERCOSUR, Argentina, Paraguay y Uruguay reclaman una rebaja mucho más sustancial. Existe en este caso una diferencia sustancial en las estrategias comerciales, que a su vez responden a distintos estilos de desarrollo.

Brasil entiende que puede superar el proteccionismo agrícola de los países ricos por medio de un aumento en su volumen de producción. Estados Unidos y la Unión Europea no pueden ampliar fácilmente su área agrícola, mientras que la expansión posible de la frontera agrícola en Argentina y Paraguay es mucho más modesto, y en Uruguay ya se ha ocupado todo el territorio. Pero en Brasil es posible seguir extendiendo los cultivos y la ganadería sobre nuevos sitios en el Cerrado, el Nordeste y en especial dentro de la Amazonia. El gobierno Lula ha apostado a un aumento de su producción agropecuaria (y sus ex-

portaciones) ingresando más y más tierras a la producción, a pesar de los impactos que esto desencadena.

Las implicancias sociales y ambientales de esa expansión agropecuaria dentro de Brasil son muy graves. La tasa de deforestación se mantendrá o aumentará, persistirá la pérdida de biodiversidad, y se incrementarán los impactos ambientales por el uso de agroquímicos. Paralelamente,

esa expansión descansa sobre todo en una agroindustria volcada a las exportaciones, y por lo tanto se acentuarán los problemas con la pequeña agricultura familiar.

El gobierno de Brasil parece no sólo aceptar esa estrategia sino que la promueve activamente. Está consciente de algunos de sus impactos, y por lo tanto

ha montado medidas regulatorias ambientales (que por ahora son inefectivas para revertir, por ejemplo, el elevado ritmo de deforestación), y planes compensatorios sociales a nivel rural. Esos instrumentos no son del tipo defendido por India en la OMC (basados en regular el comercio y el mercado interno), sino que son asistencias financieras a los pequeños productores. Una parte sustancial de esa asistencia parte del Ministerio de Desarrollo Agrario, pero su volumen es mucho menor que las ayudas y créditos que otorga el Ministerio de Agricultura y del BNDES a la agroindustria y las exportaciones. El sentido de la estrategia de Brasilia es, por lo tanto, muy claro.



Estas posturas de Brasil chocan con las posiciones de los demás países del MERCOSUR. La situación dentro del bloque no es sencilla, ya que no se ha logrado una negociación comercial en bloque frente a la OMC, tal como sucedió en el pasado en el caso del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). No parece existir una conexión directa entre el consejo de ministros de agricultura del MERCOSUR con las decisiones comerciales de los gobiernos. Tampoco se ha acordado una Política Agraria Común del bloque. Por lo tanto si bien hay coincidencias en algunos temas, en otros persisten las diferencias, y no existe un espacio formal activo donde lograr posturas comunes.


Las posiciones de Itamaraty también chocaron con otros países. Al terminar el encuentro, Brasil no sólo quedó envuelto en debates y polémicas con el MERCOSUR, sino que también dentro del Grupo de los 20, e incluso con sus socios en IBAS (especialmente India) y con varias naciones en desarrollo.



Las pretensiones de Brasil de representación de la región, tanto de América Latina, y en especial del MERCOSUR, chocan con

esta situación. La solución de Itamaraty para estas fricciones es apelar al clásico “jeitinho” emocional, ofreciendo alguna ventaja comercial puntual o concesión cada vez que se desencadena una disputa. Esta táctica genera vínculos de Brasil con los países vecinos que en muchos casos no dependen de acuerdos marcos formales, transparentes y equitativos para todas las naciones, sino que son una maraña de concesiones distintas para cada vecino. Esta postura no soluciona los problemas de fondo, no logra fortalecer las instituciones regionales del MERCOSUR, y hace que una y otra vez se vuelva a caer en una diplomacia presidencial para resolver los problemas como sucedáneo de una verdadera integración regional. Por lo tanto, el colapso de la OMC en Ginebra deja muchos temas planteados sobre el comercio global, pero también deja cuestiones abiertas en el seno de la integración regional en América del Sur. ■

E. Gudynas es analista de información en CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). Algunas secciones del presente artículo aparecen en “Lula visita a Argentina para superar las polémicas de la OMC”, publicado en portugués por Correio da Cidadania en Brasil el 6 agosto 2008 ([www.correiodacidade.com.br](http://www.correiodacidade.com.br))

CLAES es un centro de investigación, análisis y promoción del desarrollo sostenible en América Latina. D3E es el nombre de las actividades de CLAES en temas de economía, globalización y desarrollo. El centro edita otras series, como el “Observatorio del Desarrollo”, “Observatorio en Agropecuaria y Sustentabilidad”, publica libros y revistas. En el área temática de la integración regional, el comercio y el desarrollo sostenible mantiene el sitio en Internet [www.IntegracionSur.com](http://www.IntegracionSur.com)

 La presente publicación es parte del programa sobre integración, comercio y desarrollo sostenible en América Latina, financiado por la Fundación C.S. Mott bajo administración de CEUTA. Montevideo, setiembre de 2008.

  **D3E**  
DESARROLLO  
ECONOMIA  
ECOLOGIA  
EQUIDAD

Magallanes 1334, Montevideo  
Casilla de Correo 13125, Montevideo 11700, Uruguay  
Telf/Fax (598-2) 403 0854 - Correo-e: [claes@adinet.com.uy](mailto:claes@adinet.com.uy)  
[www.IntegracionSur.com](http://www.IntegracionSur.com)