

Alternativas estratégicas Sur-Sur al sistema económico y régimen de poder globales

Dot Keet

Transnational Institute

Amsterdam

Transnational Institute

De Wittenstraat 25
1052 AK Amsterdam
Países Bajos

www.tni.org

Primera edición: octubre de 2006

Autora

Dot Keet

Editora

Fiona Dove

Traducción

Beatriz Martínez Ruiz

Diseño

Zlatan Peric

Imprenta

Rosgal S.A. Montevideo

Imagen de portada

Rachel R.

Los contenidos de este documento se pueden citar o reproducir, siempre que se mencione la fuente de información. El TNI agradecería recibir una copia del texto en que se utilice o se cite este documento.

Para mantenerse al corriente de las publicaciones y actividades del TNI, le aconsejamos suscribirse a nuestro boletín quincenal, enviando una solicitud a: tni@tni.org, o registrándose en www.tni.org

ISBN 90-71007-16-2

Índice

Prefacio	4
Introducción	7
1 Coincidencia de alianzas tácticas del Sur en la OMC	14
2 Alianzas del Sur fuera de la OMC	26
3 Alianzas selectivas de 'potencias intermedias'	34
4 Comercio 'preferencial' Sur-Sur y 'multilateralismo'	42
5 Alternativas de 'cooperación regional' Sur-Sur	52
Conclusión Hacia un mundo multipolar	61
Notas	64

PREFACIO

En los últimos años, los gobiernos de muchos países del Sur han tomado plena conciencia de que el régimen internacional de comercio e inversiones está totalmente sesgado y favorece a los intereses de los países más ricos y poderosos. La Organización Mundial del Comercio (OMC) se encuentra actualmente en punto muerto y, el neoliberalismo, sumido en una crisis general. La búsqueda de alternativas se está intensificando, no sólo en el ámbito económico, sino también en la esfera del régimen de poder mundial. Aunque pocos apostarían por el viejo mundo bipolar de la Guerra Fría, son aún menos los que lo harían por el presente orden unipolar, especialmente por el manifiesto militarismo con que ha venido acompañado. Las perspectivas de un nuevo mundo multipolar son mucho más prometedoras.

Una de las novedades más apasionantes está en el gran número de alianzas intergubernamentales Sur-Sur que está surgiendo para defender sus intereses y poner en tela de juicio el sesgo del actual régimen global de comercio e inversiones. En el seno de la OMC, se están forjando nuevas alianzas, algunas de ellas coincidentes. Entre ellas, cabría citar al G-22, compuesto por grandes países exportadores de productos agrarios y dedicado principalmente a luchar contra el proteccionismo del Norte; al G-33, que defiende a los pequeños campesinos contra el *dumping* del Norte; y al mayor grupo de la OMC, el G-90, que insiste en otorgar un trato especial y diferenciado a los países menos desarrollados y declarar una moratoria sobre nuevas negociaciones. El callejón sin salida en que se encuentra la actual Ronda de Doha para el 'Desarrollo' de la OMC se debe en gran medida al desafío planteado por los países del Sur a los EE.UU. y la UE y, sin duda, al error de cálculo de dichas potencias sobre hasta qué punto apretarlos. Las multitudinarias luchas populares contra la OMC en concreto, y contra el sistema económico neoliberal en general, han sido de vital importancia para la emancipación de los países en desarrollo.

En estos momentos, estamos también presenciando la revitalización del Movimiento de los Países No Alineados y del G-77+China en el marco de las Naciones Unidas. Encontramos también al G-3 o IBSA, integrado por India, Brasil y Sudáfrica, un grupo que está promoviendo acuerdos entre sus respectivos bloques regionales y que está viendo cómo se dispara el comercio entre los tres países. Y, finalmente, destaca también el proyecto de Comercio de los Pueblos de Venezuela, Bolivia y Cuba, que muchos esperan que ofrezca un nuevo modelo para el desarrollo cooperativo.

Todas estas iniciativas Sur-Sur podrían sentar las bases para una repartición del poder a escala internacional más justa y equitativa. Asimismo, podrían establecer los cimientos de un desafío a la economía neoliberal, que ha mantenido la hegemonía hasta hace poco, y de una mayor receptividad de los gobiernos del Sur ante las estrategias de desarrollo centradas en las personas.

Este informe sobre Alternativas estratégicas Sur-Sur al sistema económico y régimen de poder globales, escrito por Dot Keet, investigadora asociada del TNI, se publica con el ánimo de dar a conocer entre los activistas las nuevas oportunidades estratégicas que se dibujan en el horizonte. El gran reto consiste en dilucidar cómo prestar apoyo a las iniciativas de los países en desarrollo en el contexto internacional y cómo relacionarse de forma constructiva con gobiernos del Sur sin poner por ello en peligro el derecho de los movimientos del Sur a seguir cuestionando a sus gobiernos en el terreno nacional.

Transnational Institute, Amsterdam

Octubre de 2006

ALTERNATIVAS ESTRATÉGICAS SUR-SUR AL SISTEMA ECONÓMICO Y RÉGIMEN DE PODER GLOBALES

En los últimos años, diversos gobiernos del Sur, en distintas combinaciones, han empezado a plantear al Norte algunos retos efectivos en las instituciones económicas y políticas internacionales que, hasta la fecha, han estado prácticamente bajo pleno dominio de los poderes e intereses del Norte. Algunas alianzas Sur-Sur están incluso intentando crear bases y marcos económicos alternativos y estratégicos de cooperación, ya sea dentro, en contra o potencialmente fuera del actual sistema económico global 'único' e 'integrado'.

Estas incipientes iniciativas intergubernamentales del Sur no han recibido de los analistas radicales del Sur la atención que merecerían ni un compromiso activo centrado en ellos. Esta insuficiente atención del Sur a las nuevas iniciativas estratégicas y/o tácticas intergubernamentales del propio Sur se debe, en gran medida, a la profunda desconfianza que albergan muchos intelectuales radicales con respecto a sus gobiernos y, además, porque todo esto se está produciendo en un marco de resuelta oposición popular a dichos gobiernos en materia de asuntos nacionales

Sin embargo, en el contexto de la creciente brecha económica Norte-Sur y de la intensificación de las tensiones, competencias y contradicciones globales, se están revelando nuevas dinámicas entre varios gobiernos del Sur; dinámicas que se ponen de manifiesto en sus posiciones y acciones. En gran medida, estas nuevas o renovadas dinámicas intergubernamentales Sur-Sur han surgido precisamente gracias a los importantes compromisos no gubernamentales establecidos con los gobiernos, por un lado, y a las multitudinarias luchas populares en los países del Sur y las acciones de destacados movimientos a escala mundial, por el otro. Estas dos formas de plantear la relación con los gobiernos, aparentemente opuestas, no se excluyen mutuamente, aunque conceptualizar en la teoría y enfrentarse en la práctica con sus interacciones representa un enorme desafío. El peso relativo y las consecuencias de estos compromisos tácticos y objetivos estratégicos exigen un análisis constante y un intenso debate.

Desafíos tácticos y estratégicos

- Todos estos asuntos tácticos y desafíos estratégicos no son, ni mucho menos, una novedad. En realidad, llevan muchas décadas formando parte del debate político

entre las fuerzas radicales anticolonialistas, antiimperialistas y anticapitalistas del Sur. En el contexto del papel nacional(ista) y radical(izado) de las elites cultas locales y de las fuerzas pequeño burguesas –e incluso de las aspirantes a la burguesía nacional– en los países del Sur en oposición al dominio del Norte, los intelectuales revolucionarios y radicales llevan mucho tiempo haciendo frente al reto político de cómo relacionarse con esas fuerzas 'progresistas' del Sur en contra de las fuerzas políticas y económicas dominantes del Norte y de los organismos internacionales controlados por éstas últimas. Sin embargo, con el paso de los años,

- a medida que la mayoría de países del Sur iba hundiéndose cada vez más en la sumisión neocolonial y que las elites gobernantes sucumbían –no siempre de forma voluntaria– ante el paradigma dominante bajo las presiones y las 'persuaciones' del Norte; y
- a medida que las pujantes elites políticas/burocráticas, tecnocráticas y administrativas se enfrentaban a las consecuencias económicas y políticas que tenían sus normativas nacionales sobre sus países y ciudadanos, y se hacían más interesadas, corruptas, autoritarias y opresivas,

los antiguos debates que mantenían los intelectuales radicales sobre cómo tratar con lo que en su día habían sido movimientos 'de liberación', partidos 'patrióticos' y gobiernos 'nacionalistas' fueron enmudeciendo, convirtiéndose en algo marginal o incluso irrelevante.

Sin embargo, los fracasos de las elites gobernantes del Sur se han producido a ritmos distintos, con diversos grados de 'traición' y en diferentes períodos, dependiendo de cada país y de sus respectivos procesos históricos. Así, por ejemplo, los procesos de democratización y liberación de Brasil y Sudáfrica se iniciaron hace relativamente poco, y sus partidos, gobiernos y organizaciones populares se encuentran en fases de compromiso mutuo que difieren de las de otros Estados 'poscoloniales' del Sur más 'veteranos'. En esos diversos contextos del Sur, una amplia corriente de respuesta popular consiste en desconectarse completamente de los que en su momento fueron movimientos/partidos de liberación 'antiimperialista' y que ahora se han convertido en gobiernos colaboracionistas en el exterior y en opresores en el interior, y optar más bien por un enfoque de firme oposición nacional. Otras corrientes en distintos países del Sur se decantan más bien por adoptar compromisos tácticos selectivos y concretos con sus gobiernos, en función de las circunstancias específicas de sus países en determinadas coyunturas, incluido en el plano global.

Evidentemente, no existe una fórmula mágica universal para todos los países que se debaten entre estas dos amplias opciones –o por la hábil alternancia, combinación o articulación de varias tácticas– en cada contexto nacional. Las cuestiones políticas clave

giran en torno a si ahora se dan mayores posibilidades para que las fuerzas populares críticas se comprometan con programas/papeles gubernamentales y con iniciativas intergubernamentales en el plano internacional y, en caso afirmativo, cómo se podría llevar adelante el proceso

- sin legitimar (de nuevo) gobiernos más que cuestionables en el propio país
- sin verse arrastrado a compromisos infructuosos y dilatorios con efectos limitados, y
- sin que las organizaciones sociales y políticas críticas pongan en riesgo la independencia de sus posturas, así como sus papeles políticos y sociales con respecto a dichos gobiernos.

Temas y desafíos clave

El análisis que sigue a continuación pretende ayudar a sentar algunas bases a partir de las que evaluar las respuestas a las preguntas planteadas en el apartado anterior, examinando desde una perspectiva crítica algunas de las principales iniciativas intergubernamentales Sur-Sur que están en marcha actualmente. Los elementos de análisis se articulan en torno a las cuestiones siguientes:

- los principales objetivos, problemas, logros hasta la fecha y las posibilidades de futuro de estas iniciativas Sur-Sur, así como sus falsas premisas y limitaciones inherentes;
- dónde y cómo pueden las fuerzas populares radicales adoptar un compromiso dinámico con estas iniciativas intergubernamentales Sur-Sur para dotarlas de un contenido más efectivo, ampliarlas y acelerarlas;
- cómo pueden, en la etapa actual, estas posturas y estos proyectos intergubernamentales Sur-Sur actuar como instrumentos defensivos e incluso contribuir a lograr cambios graduales en el equilibrio de poder global;
- cómo se pueden utilizar en el ínterin dichos cambios graduales en el equilibrio intergubernamental de fuerzas, mientras se van consolidando fuerzas populares 'ofensivas' más efectivas contra el capitalismo globalizado;
- cómo pueden –si es posible– esos compromisos de las fuerzas radicales y populares con el papel internacional de sus gobiernos, y con las iniciativas Sur-Sur en que éstos participan, convertirse también en parte de procesos nacionales con el fin de generar argumentos y presiones que conduzcan a los gobiernos a mejorar o modificar políticas nacionales o para que los gobiernos se encuentren 'cambiados';

- y, sobre todo, cómo y en qué medida pueden las fuerzas populares del Sur, mediante estos compromisos dinámicos y mediante un detallado examen de los papeles y las propuestas de sus gobiernos en los planos nacional, regional, interregional e internacional contribuir al desarrollo de las concepciones de sus propios pueblos y de alternativas estratégicas de mayor alcance y profundidad.

Ámbitos de compromiso en el plano institucional internacional

La globalización del capitalismo, que se está infiltrando con creciente empuje en todos los países y sectores, ha ido ganando terreno a través de un complejo y cambiante conjunto de elementos en función de cada caso: la actuación directa de fuerzas económicas 'de mercado', el empleo político de fuerzas económicas, el uso de presiones políticas y el uso de instrumentos ideológicos y tecnológicos, y los medios militares. Todas estas dimensiones exigen –y están recibiendo– la cuidada atención de analistas críticos y fuerzas populares, sobre todo con respecto al descarado unilateralismo y al agresivo militarismo de la actual superpotencia mundial: los Estados Unidos (EE.UU.).

Al mismo tiempo, no obstante, se está dedicando una gran atención y esfuerzos populares a las instituciones internacionales que son utilizadas por los gobiernos que las dominan para conferirles un supuesto tinte de 'legitimidad', así como a otras formas de control más insidiosas que quedan encarnadas con la patente crueldad del poder militar más manifiesto. El medio más invasor y persuasivo de control global, aplicado de forma universal por un creciente número de gobiernos, reside cada vez más en una serie de instituciones 'multilaterales'. Todas estas instituciones –utilizadas por los poderes más hábiles y sutiles– constituyen de por sí un sistema emergente de gobierno mundial.

Sin duda, ya existe una forma de 'gobierno mundial' *de facto* que reside, en gran medida, en las organizaciones no públicas y en las estrategias políticas –y no sólo económicas– soterradas de grandes empresas transnacionales, que se despliegan a través de una gran diversidad de organizaciones e instituciones empresariales internacionales vinculadas entre sí.¹ El lado intergubernamental público del incipiente sistema de gobierno mundial se halla en el sistema, cada vez más generalizado, de interrelación de instituciones oficiales políticas/económicas. Éstas están marginando o subordinando –y en cierta medida incluso desplazando– a las instituciones y a los organismos establecidos de gobernanza global del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El nuevo sistema de gobierno mundial descansa fundamentalmente en el complejo de las instituciones financieras internacionales (IFI), capitaneadas, entre otras, por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Instituciones financieras internacionales

Desde principios de los años ochenta, las IFI se revelaron como instrumentos de gran utilidad para los gobiernos de las economías altamente industrializadas; instrumentos que permitían obligar a los países a reestructurar y reorientar sus economías hacia los 'beneficios' del comercio internacional, las inversiones internacionales y el flujo de capitales a través de los programas de 'estabilización macroeconómica' del FMI y de los 'programas de ajuste estructural' del BM que los acompañaban. De este modo, se les exigió que abrieran los mercados y la confianza a los florecientes productores/exportadores e inversores de los países del Norte. No obstante, los implacables programas de liberalización y privatización del FMI y el BM sólo eran realmente viables con los gobiernos altamente endeudados que estaban en sus manos. En los años ochenta, estos gobiernos eran principalmente latinoamericanos y africanos, mientras que los países más atractivos para los exportadores e inversores del Norte eran Japón y otros países, también protegidos, como los llamados nuevos países industrializados (NPI) en Asia. Éstos últimos no estaban –por entonces– lo bastante endeudados como para estar sujetos a los dictados políticos del FMI y el BM. Los gobiernos de los países más industrializados necesitaban por tanto otro instrumento más penetrante, permanente y poderoso para obligar a éstos y otros gobiernos a abrir sus economías.²

El régimen del 'comercio' internacional

Y esa herramienta universal se encontró, precisamente, en el comercio. Todos los países, por protegidas que estén sus economías, necesitan del comercio exterior en determinado grado. Los NPI, que estaban dejando atrás su anterior proceso de industrialización interna para pasar a abrazar estrategias orientadas a la exportación, dependían muy especialmente del acceso comercial, sobre todo a los grandes mercados de consumo de los países más ricos. Así, para los gobiernos del rico Norte, ofrecer un mejor 'acceso comercial' a sus mercados se convirtió en un eficaz instrumento para obligar a todas aquellas economías a 'corresponder' abriendo también, a su vez, sus respectivos mercados. Por descontado, esto se podría conseguir, aunque de forma menos sistemática, estableciendo cientos de 'tratados de libre comercio' (TLC) bilaterales y miles de 'tratados' bilaterales de inversión (TBI).³ Sin embargo, un sistema de disposiciones comerciales 'consensuado multilateralmente' sería más generalizado, más uniforme y más 'eficiente' para las operaciones transnacionales de las empresas comerciales, productoras y financieras globales, en rápida expansión. El comercio internacional constituye, de por sí, una vía de escape económico vital para el exceso de producción y la acumulación de capital de los países más altamente industrializados, pero puede actuar también un poderoso instrumento que sirva a otros objetivos económicos, políticos y militares más generales.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) brindó una plataforma 'multilateral' para perseguir objetivos estrictamente comerciales, pero también para introducir en escena un uso más estratégico del comercio. La Ronda de Uruguay (RU) de las negociaciones del GATT (1986-94) se amplió en profundidad y alcance precisamente con este objetivo. Además de fomentar una liberalización comercial más exhaustiva y rápida, durante la RU también se introdujeron nuevos acuerdos multilaterales 'en materia de comercio'. Ése sería el caso, por ejemplo, del fomento de los derechos de los inversores internacionales a través del Acuerdo sobre las MIC (Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio) y la protección de los 'derechos de propiedad intelectual' de las empresas mediante el Acuerdo sobre los ADPIC (el denominado Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio). Éstos y muchos otros acuerdos de la Ronda de Uruguay fueron concebidos para imponer mayores obligaciones y limitaciones a las prácticas de comercio internacional de todos los Estados miembro e incluso a las políticas internas de los respectivos países. Durante la RU también estableció, con sede en Ginebra, la Organización Mundial del Comercio (OMC), un organismo que se encargaría del control, la supervisión y la aplicación de estos acuerdos comerciales en todo el mundo.

En los años que siguieron, y a la luz de este empuje estratégico por parte de los gobiernos de los países más industrializados, otros Estados miembro de la OMC de Asia, América Latina y el Caribe, y África fueron tomando conciencia de los objetivos estratégicos subyacentes y de la naturaleza totalmente desequilibrada del paquete de acuerdos que habían firmado durante la Ronda de Uruguay, fuera a golpe de persuasión o de presión. Estos países también se dieron cuenta de que los gobiernos de los países más ricos y poderosos, sobre todo los EE.UU. y la Unión Europea (UE), habían eludido astutamente las condiciones de amplia y rápida liberalización que estaban imponiendo sobre otros países a través de la OMC y/o del FMI/BM. Estos gobiernos más poderosos, conocidos en la OMC como 'los grandes', habían introducido excepciones y exenciones específicas para sí mismos, lo cual les permitía mantener determinados mecanismos o condiciones proteccionistas en el seno de sus economías, especialmente en los sectores más vulnerables, como la agricultura, y en el ámbito de los productores/productos menos competitivos, como el de la confección y el textil.

Cuando los gobiernos más activos de los llamados países en desarrollo intentaron plantear sus inquietudes ante la OMC, se vieron expuestos a la tremenda parcialidad del director general⁴ y de la secretaría de la OMC –inclinada claramente hacia los intereses de las grandes potencias– y a su fomento ciego de las premisas neoliberales que impulsaban el 'sistema de comercio multilateral'. Éstas estaban claramente concebidas para promover la imparitable 'economía global abierta', dominada por las economías ricas y poderosas y sus grandes empresas. En las conferencias ministeriales de la OMC duran-

te los años que siguieron a la Ronda de Uruguay, representantes de los países en desarrollo ante este organismo intentaron retomar y corregir los defectos y las deficiencias de los acuerdos adoptados en dicha ronda.⁵ A lo largo del proceso, se fue tomando conciencia –para la indignación de muchos– del carácter antidemocrático, opaco y excluyente del *modus operandi* de la OMC que los grandes habían creado y manipulado a su medida. Estos métodos antidemocráticos hacen que sea prácticamente imposible que otros países puedan incluir propuestas en los 'textos' de negociación, por no decir ya que puedan conseguir su aprobación.

1 | COINCIDENCIA DE ALIANZAS TÁCTICAS DEL SUR EN LA OMC

Los gobiernos de los países en desarrollo mejor informados y con mayor iniciativa empezaron a discutir estos problemas y a crear alianzas de trabajo informales para abordarlos. La primera de estas iniciativas se dio a conocer como el Grupo de Países Afines (LMG) y aglutinaba a unos quince gobiernos de países en desarrollo. Dependiendo del asunto en cuestión, el LMG contó entre sus filas –en diferentes momentos– a países como las Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Pakistán y Sri Lanka en Asia; Cuba, Jamaica y la República Dominicana en el Caribe; y Egipto, Kenya, Mauricio, Tanzania, Uganda y Zimbabwe en África. Con los años, y tras diversos cambios de gobierno y/o cambios en la orientación económica de los gobiernos, no todos estos países se considerarían a sí mismos –o serían considerados– como integrantes de ese grupo informal de 'países afines'. Además, esta flexible agrupación también se ha visto sustituida en muchos sentidos por la participación de la mayoría de estos países en otros grupos, constituidos más formalmente, que se describen más adelante.

Desde el punto de vista del movimiento obrero y de otros movimientos sociales en los países que ahora se están convirtiendo en las principales 'potencias medias' y en las 'economías emergentes' del Sur, cabe destacar que India desempeñó, desde el principio, un papel muy dinámico en el GATT y en la OMC, y fue un actor destacado en muchas de las iniciativas de los países en desarrollo. Brasil y Sudáfrica, en cambio, no participaron en los grupos informales de los países en desarrollo más dinámicos de la OMC. El único grupo dentro de la OMC al que se unieron públicamente Brasil y Sudáfrica desde el principio fue el Grupo Cairns, una agrupación constituida formalmente e integrada fundamentalmente por los países agrícolas exportadores mayores y/o más desarrollados, que fomentaba las necesidades de los sectores agrícolas comerciales a gran escala de dichos países. El Grupo Cairns contaba con algunos otros de los países en desarrollo 'más avanzados', como Chile y Argentina, aunque estaba dominado por países agrícolas exportadores mucho más desarrollados, como Nueva Zelanda y Australia. Éste último país actuaba –y sigue haciéndolo– como su portavoz oficial en la OMC. El grupo suele establecer alianzas tácticas en la OMC con los EE.UU. para contrarrestar la influencia de la UE o presionar a ésta última.

Sudáfrica siguió formando parte del Grupo Cairns tras la transición democrática de 1994 pero, como nuevo miembro integrado en la Organización de la Unidad Africana

(OAU), también empezó a participar en el Grupo de África de la OMC en Ginebra. Sin embargo, a pesar de refrendar formalmente las posturas conjuntas formuladas por los ministros de Comercio africanos a través de reuniones estratégicas continentales periódicas, el gobierno sudafricano se dedicó básicamente a seguir sus prioridades y enfoques. Por tanto, la conceptualización estratégica del papel de Sudáfrica en la OMC consistía, en palabras del ministro de Comercio, en "actuar como un puente entre los países en desarrollo y los países desarrollados".⁶ Esto tenía sus consecuencias sobre la proyección de los propios intereses de Sudáfrica en la OMC, pero la expresión práctica de este enfoque también contribuyó a que en África se propagaran opiniones críticas con respecto a otras estrategias internacionales de Sudáfrica.

Creciente oposición desde fuera... y resistencia desde dentro

El espectacular fracaso de la tercera Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle (Estados Unidos), en diciembre de 1999, reflejó el impacto de la presencia y el papel sin precedentes de fuerzas sociales internacionales que se oponían a las normas y a los propios fines de la OMC. Dentro de los procesos de negociación de la OMC, algunos de los gobiernos miembro más activos, como los integrantes del LMG, optaron por posturas de resistencia. El creciente disenso quedó incluso reflejado en la posición común –expresada en términos diplomáticos pero de gran significación política– adoptada por el Grupo de África en contra de los procedimientos excluyentes de la OMC. Tras la experiencia de Seattle, los países en desarrollo de la OMC intensificaron la formación de grupos para fomentar sus opiniones sobre cuestiones y procesos clave, a medida que éstos iban surgiendo, en Ginebra.⁷ Además de algunos de los grandes países en desarrollo, como India, que habían desempeñado tradicionalmente un papel destacado en el GATT y en la OMC, cabe destacar que en estas alianzas tácticas participó un importante núcleo de países caribeños y africanos, aunque Sudáfrica nunca estuvo entre ellos.⁸

A pesar de la reticencia de Sudáfrica y Brasil, miembros de la OMC durante casi una década, a abrazar posturas activas y públicas con otros gobiernos de países en desarrollo con mayor iniciativa, los gobiernos de estos dos países decidieron finalmente presentarse con firmeza en un nuevo grupo de países en desarrollo que surgió en agosto de 2003. Se trataba del Grupo de los Veintidós (G-22), centrado en cuestiones agrarias clave. El grupo estaba compuesto en dos terceras partes por gobiernos latinoamericanos, muchos de los cuales mantenían vínculos económicos y políticos bastante estrechos con los EE.UU.⁹ Sin embargo, el G-22 fue abanderado principalmente por Brasil, bajo el entonces recién elegido gobierno del *Partido dos Trabalhadores*. En él participaban también India, China y algunos otros países asiáticos y, además de Sudáfrica, otro país africano: Egipto.¹⁰

Durante la quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún, en septiembre de 2003, esta variopinta alianza táctica centró sus esfuerzos diplomáticos y actividades técnicas en las políticas y prácticas agrarias de los países más industrializados. El G-22 estaba más que resuelto a tratar los principales desequilibrios e incoherencias con respecto a la ejecución del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, y a solicitar la apertura de los mercados de los países ricos a sus grandes exportadores agrícolas. Esto exigiría la supresión de las barreras arancelarias a los productos agrícolas en el Norte y, además, abordar los efectos de la 'distorsión del comercio', derivados de las políticas de subvención o apoyo a la exportación y a la producción agrarias, especialmente en la UE y en los EE.UU.¹¹ Esta iniciativa común en la OMC por parte de un grupo de países en desarrollo, entre los que se encontraban los países más grandes y/o clave del Sur, inquietó y preocupó a los grandes y captó gran parte de la atención mediática durante el encuentro de Cancún.

Alejado del centro de las miradas se encontraba otro grupo formado principalmente por países africanos y asiáticos, aunque también por algunos latinoamericanos –todos con importantes economías agrarias–, que fue bautizado como el Grupo de los Treinta y Tres (G-33). El interés que los unía era la lucha por las necesidades productoras y vitales de los millones de pequeños campesinos y granjas familiares que constituían la mayoría en sus respectivas poblaciones. Además de diversos países africanos,¹² el G-33 contaba entre sus filas con países como China, las Filipinas, India e Indonesia en Asia, y Cuba, Jamaica y Venezuela en América Latina y el Caribe.¹³ La relevancia de la alianza de G-33 radica en que su principal preocupación no gira en torno a la liberalización del comercio agrario, como sería el caso del G-22, sino en su derecho a evitar que las exportaciones agrícolas del Norte y el fenómeno de *dumping* que las caracteriza perjudiquen a millones de pequeños productores agrícolas. Y van un paso aún más allá al exigir su derecho a utilizar medidas especiales de salvaguardia para promover y proteger los productos clave que identifiquen como especiales, así como a sus pequeños productores, frente al aumento de las importaciones y/o a la caída de los precios. Así, a pesar de cooperar con el G-22 –y solaparse en algunos casos con éste– el G-33 mantuvo y sigue manteniendo hasta el momento una identidad separada y unas demandas más específicas.

Las fuerzas, los procesos y los resultados clave

Aunque se suele culpar –o felicitar– al G-22 por haber creado el punto muerto que llevó al repentino fin de las negociaciones de la Conferencia Ministerial de Cancún, el hecho es que el G-22 estaba convencido de estar conquistando logros en aquel encuentro y lamentó públicamente el fracaso de éste. No obstante, lo más irónico de todo es que las negociaciones de Cancún descarrilaron en realidad debido a la intervención de un

grupo mucho más numeroso de países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP, encabezado por Jamaica y Botswana), en combinación con el grupo de los Países Menos Adelantados (PMA, con Bangladesh y Senegal al frente) y la Unión Africana (con Mauricio a la cabeza). Estos países, juntos, conocidos como el Grupo de los Noventa (G-90), constituyen con diferencia el mayor grupo de la OMC.¹⁴ Hicieron frente común en Cancún para que los acuerdos de la OMC reconocieran y reflejaran sus necesidades de desarrollo. Insistieron, sobre todo, en recibir un 'trato especial y diferenciado' en reconocimiento a sus menores niveles de desarrollo. Además, en este contexto, se opusieron a la introducción de más acuerdos de liberalización en las negociaciones de la OMC, conocidos en su conjunto como los "temas de Singapur", sobre todo en la libertad de movimiento y operaciones de inversores internacionales.¹⁵ De este modo, fue la firme postura –expresada con moderación– del G-90 sobre estas últimas cuestiones lo que, a fin de cuentas, provocó el punto muerto insalvable de las negociaciones en Cancún.

La panorámica completa de las fuerzas que actuaron en Cancún debe incluir también la presencia y la influencia de decenas de miles de trabajadores sindicados, asociaciones de pueblos campesinos y pescadores, organizaciones de mujeres y otras fuerzas sociales que manifestaron su oposición a la OMC y a su agenda de liberalización comercial; así como el papel de algunas ONG críticas 'acreditadas', que incluso consiguieron proyectar sus opiniones dentro de las propias salas de negociación. Todo esto representaba un reflejo de muchas otras acciones multitudinarias celebradas en todo el mundo y de la construcción de movimientos internacionales, redes y ONG actuando en contra de la OMC y la globalización neoliberal. Estos hechos se habían convertido en un rasgo y factor constantes de todas las reuniones de la OMC –y del FMI y el BM– durante toda la década anterior, más o menos. Sin embargo, la resistencia de los gobiernos más débiles y su repercusión en los procesos de la OMC eran algo totalmente inaudito en la historia de la organización.

Seguramente, esto no era lo previsto ni lo pretendido por los grupos constituyentes del G-90 pero, por el simple hecho de mantenerse unidos ante determinados asuntos clave, pusieron en entredicho las estructuras de poder existentes y los patrones establecidos en el seno de la OMC. En Cancún, gracias a la adopción de un innovador mecanismo, también consiguieron evitar que los grandes los dividieran o manipularan, tal como había sucedido en conferencias anteriores, especialmente en la cuarta Conferencia Ministerial de Doha en 2001. Su nuevo *modus operandi*, de carácter defensivo y preventivo, garantizaba que ningún país miembro del G-90 pudiera establecer compromiso alguno sin antes informar al resto del grupo o grupos, incluso si era invitado a los privilegiados cónclaves internos de la OMC como representante de alguno de dichos grupos.¹⁶ Evidentemente, el conjunto de países más pequeños y/o más pobres y débiles del

mundo en el G-90 consiguió desempeñar el papel que tuvo porque, como de costumbre, 'la unión hace la fuerza'. Los pobres y temerosos quedan abrazados y cubiertos por el todo, y el todo es mayor que la suma de sus partes.

No obstante, al mismo tiempo, hay que señalar que el G-90 también mantuvo la firmeza porque la atención de los grandes se vio desviada por la resuelta postura adoptada por el G-22 sobre sus propias cuestiones. Además, el abierto desafío del G-22 a las políticas agrarias de los grandes alteró, voluntaria o involuntariamente, el clima general de las negociaciones en Cancún. Esto, unido al ambiente de desafío generado por las acciones multitudinarias organizadas en torno a la reunión, animó al G-90 (de otro modo vulnerable) y al G-33 (algo precavido) a no ceder terreno.

Algunos temas y desafíos estratégicos clave

Para los analistas estratégicos del movimiento obrero y de otros movimientos populares en los países del Sur, el hecho de que sus gobiernos estén adoptando posturas más dinámicas e incluso desafiantes con respecto a las potencias del Norte en materia de comercio internacional, sobre todo dentro de la OMC, representa sin duda una buena noticia. A pesar de ello, sigue habiendo cuestiones de detalle e importantes temas estratégicos que el movimiento obrero organizado y otras fuerzas sociales deberían plantear a estos gobiernos. Estas fuerzas, a su vez, deben analizar los nuevos acontecimientos con miras a profundizar en sus propios conocimientos de las dinámicas actuales y de las perspectivas estratégicas que se dibujan en el horizonte.

¿El foco estratégico en la agricultura *per se*?

Así las cosas, la atención prestada por la actual Ronda de Doha de la OMC a la agricultura refleja la importancia de este sector en las economías, las sociedades y las culturas de la mayoría de países del Sur. En este contexto, es de una relevancia estratégica que sus gobiernos insistan en el derecho a proteger a millones de pequeños campesinos y economías rurales, tremendamente vulnerables. No obstante, el carácter limitado de las medidas de salvaguardia que proponen, así como la identificación de un puñado de productos especiales clave, responden únicamente a los niveles y las estructuras actuales de sus sectores agrícolas. A menos que dichos gobiernos planteen un desafío frontal y eliminen las restricciones *de minimus* que se establecieron durante la RU (sobre su derecho a subvencionar a los campesinos de sus países), y a menos que opongan una enérgica resistencia a los ataques estadounidenses sobre su derecho a crear y utilizar juntas de comercialización agrícola y otros organismos públicos de transporte/distribución para apoyar a sus campesinos,¹⁷ estos países serán incapaces de realizar avances cualitativos en el ámbito de su producción agrícola en función de sus circunstancias,

necesidades y objetivos nacionales más generales.¹⁸

Además, para que los campesinos de los países en desarrollo puedan sostener la producción y defender sus medios de vida frente a las poderosas presiones de los productores/exportadores del Norte, es también imprescindible que se ponga punto y final a los devastadores efectos del *dumping* sobre los grandes y pequeños productores agrícolas de todos los países en desarrollo. Estas consecuencias negativas se producen por

- la avalancha de productos agrícolas excedentarios de las economías altamente industrializadas, fomentada por las subvenciones a las exportaciones agrarias y a los programas de apoyo de sus gobiernos;
- junto con la apertura de los mercados agrícolas en los países en desarrollo, mediante la reducción forzosa de aranceles proteccionistas sobre los productos agrícolas.

En el nivel más básico, esta situación requiere que los gobiernos de los países en desarrollo rechacen –y de ser necesario revoquen– las reducciones arancelarias en sus sectores agrícolas. Mientras tanto, los gobiernos del G-22 –ahora G-20–¹⁹ parecen pretender resistirse a la radical liberalización del mercado exigida por los países desarrollados presentando propuestas más 'moderadas' y 'multibanda' para esas reducciones arancelarias en los países en desarrollo. Hay también indicios de que el G-20 está dispuesto a realizar concesiones en sus demandas sobre los niveles y plazos para la reducción de las subvenciones a la exportación de los países desarrollados. Están incluso transigiendo con el mantenimiento de las ayudas nacionales en las economías altamente industrializadas, que ahora están reestructurando la UE y los EE.UU. bajo nuevas formas disfrazadas que quedan protegidas por diversas 'categorías' legales de la OMC.²⁰ Estas posturas de compromiso por parte del G-20 son más que cuestionables, no sólo para los países en desarrollo más vulnerables, sino también pensando en los intereses de los países en desarrollo más avanzados.

Hay aún otra cuestión que se debe plantear, concretamente a los gobiernos de Brasil y Sudáfrica, sobre por qué durante tanto tiempo han hecho de la agricultura el único asunto por el que estaban dispuestos a formar alianzas tácticas con otros países de la OMC (muchos de ellos políticamente sospechosos), ya fuera en el Grupo Cairns o en el G-22. Incluso a pesar de sus iniciativas más recientes, sin precedente alguno, los gobiernos de Brasil y Sudáfrica han optado por participar únicamente en el G-20, lo cual refleja básicamente los intereses de fomento de la exportación y liberalización comercial de los grandes agricultores comerciales.²¹ Si los gobiernos brasileño y sudafricano pretenden respaldar realmente a los pequeños campesinos y a las comunidades agrícolas de sus países, tal como declaran, formarían también parte (al menos) del G-33, al igual que otros países del G-20, como China, las Filipinas, India, Indonesia y Pakistán.

¿La agricultura como una cuestión táctica con respecto al Norte?

Bien puede ser que la agricultura sea de una importancia capital para las economías de la mayoría de países del Sur pero, teniendo en cuenta la gran atención que están concediendo las negociaciones de la OMC a este sector, existe un auténtico peligro de que, con ello, no sólo se refleje, sino que se refuerce el carácter de esos países como economías fundamentalmente –y perennemente– agrarias, mientras que los verdaderos intereses y la ofensiva estratégica de los grandes se orientan a una mayor y más rápida liberalización de los sectores industriales y de servicios, que revisten una importancia de mayor peso para sus economías. La resistencia de la UE y los EE.UU. frente a las negociaciones en materia agraria representa una postura política necesaria –pero temporal–, con la que se busca complacer a unos sectores nacionales de gran influencia política. Por otro lado, el otro objetivo táctico de los grandes durante la Ronda de Doha consistió en centrar la atención y recursos limitados de los países en desarrollo sobre las cuestiones agrarias, mientras ellos avanzaban con paso firme hacia sus principales intereses en los sectores industriales y de servicios. Incluso se atreven a exigir que los países en desarrollo 'compensar' a los desarrollados por el 'coste' que supondría para sus agricultores y economías nacionales los cambios que se proponen en las políticas de subvenciones agrarias. Esta 'compensación' se haría efectiva mediante la 'apertura' de los sectores industriales y de servicios en los países en desarrollo mediante la liberalización industrial del acceso a los mercados para los productos no agrícolas (NAMA) y sus sectores de servicios mediante el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

Otro hecho que explicaría por qué el G-20 pone tal acento sobre la agricultura pasaría por los cálculos tácticos del grupo de cara a las negociaciones. Y esto es así porque es precisamente en el sector agrario donde se encuentran los abusos más descarados por parte de las grandes potencias. La permanente evasión por parte de la UE y los EE.UU. de las condiciones de 'liberalización' que supuestamente se consagran en la OMC también afecta a otros sectores, pero es en la agricultura donde los 'dobles raseros' son más patentes y más perjudiciales para todos los países eminentemente agrarios del Sur. Así pues, es en estos temas agrarios donde los países más desarrollados, sobre todo la UE y los EE.UU., son más políticamente vulnerables en la OMC y en la lucha por influir en la opinión pública internacional. Si éste es realmente el perspicaz cálculo realizado por los gobiernos de los países en desarrollo, como Brasil, China e India y otros miembros del G-20; y si es partiendo de esta base táctica por lo que también están utilizando las políticas agrarias de 'distorsión del comercio' de las economías más industrializadas como una palanca negociadora efectiva, un mecanismo de negociación en la actual ronda de la OMC; entonces la cuestión fundamental es si estos países están persiguiendo una agenda estratégica política y económica –menos pública y más amplia– en las negociaciones de la OMC.²² Éste sería el caso, sobre todo, de aquellos países semiindus-

trializados o en vías de industrialización, como Brasil y Sudáfrica, en que la agricultura representa un porcentaje del PNB menor que el de los sectores industriales, mineros y de servicios.²³

¿Foco estratégico en los sectores industriales y de servicios?

Si los gobiernos de estos países en desarrollo tienen en la OMC una agenda que va más allá de cuestiones relacionadas con el comercio de productos agrícolas, la pregunta que surge de inmediato es por qué han tardado tanto en integrarse en alianzas que abordan otros aspectos más amplios e importantes para el desarrollo y la diversificación de las economías nacionales de sus países, es decir, los sectores industriales y de servicios. Argentina, Brasil e India (conocidos como el ABI) sí hicieron frente común, a mediados de 2005, durante las denominadas negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (NAMA), presentando una fórmula modificada para las reducciones arancelarias industriales que resultaría relativamente menos desfavorable que las fórmulas puestas sobre la mesa por varios países desarrollados. Esta propuesta del ABI no era precisamente una respuesta adecuada a las agresivas demandas de la UE y especialmente los EE.UU., y no recibió un amplio apoyo de otros países en desarrollo, incluido Sudáfrica.²⁴

Antes y durante la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong, en diciembre de 2005, éstos y otros siete importantes países en desarrollo²⁵ se unieron para las negociaciones sobre el NAMA con criterios mucho más matizados y cualitativos que los que entrañaba una simple propuesta de 'fórmula' cuantitativa. No obstante, incluso recurriendo al argumento de que las reducciones arancelarias debían ser 'proporcionadas y acorde' al tamaño de las respectivas economías, no estaban cuestionando la idea misma de la 'obligación multilateral' de todos los países a establecer más reducciones arancelarias generales y fijas ('consolidadas'). Tampoco estaban defendiendo el principio del derecho de todos los gobiernos a adoptar y utilizar políticas comerciales y arancelarias –junto con otros instrumentos normativos– para fomentar el desarrollo industrial nacional, en función de lo que decidan esos mismos gobiernos, sus sindicatos y otros actores sociales.²⁶

El problema es que las posiciones de estos gobiernos se caracterizan por asumir acuerdos 'realistas' y pragmáticos frente a las campañas ofensivas de los países más desarrollados.²⁷ Sus negociadores y tecnócratas siguen aceptando la 'ineludibilidad' de las reducciones arancelarias. Algunas empresas de servicios en India y organizaciones industriales en Brasil defienden incluso la 'necesidad' de liberar estos sectores. Por lo tanto, éstos y otros gobiernos no están cuestionando realmente las bases de los efectos problemáticos y las repercusiones negativas que tendría la liberalización del NAMA

para su futuro desarrollo nacional y sus perspectivas de diversificación, ni el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) para sus sectores de servicios.

La plural campaña internacional de la sociedad civil y los sindicatos para detener el AGCS y la firme postura común contra el NAMA de sindicatos y otras organizaciones progresistas tienen un importante papel que desempeñar para que todos los gobiernos de países en desarrollo adopten posturas mucho más desafiantes frente a estas últimas ofensivas estratégicas desplegadas por los gobiernos más poderosos en nombre de sus grandes empresas. No obstante, mediante estas iniciativas defensivas, estas fuerzas populares también están desarrollando un claro entendimiento de la naturaleza y el papel de los servicios en sus economías nacionales, y de la importancia de contar con instrumentos flexibles de políticas públicas para desarrollar los sectores de servicios, así como para hacer progresar y diversificar las industrias nacionales de sus países.

¿La Ronda de Doha como auténtico instrumento de 'desarrollo'?

Otros desafíos que también se deben afrontar conciernen a los gobiernos del Sur que aceptan la denominada Ronda de Desarrollo de Doha como un marco significativo para el fomento de las necesidades de los países en desarrollo de todo el mundo. A pesar ello, como dejan bastante claro el propio texto del Acuerdo de Doha, y las posiciones e intervenciones de los grandes desde Doha, que algunos de sus términos son más que cuestionables y, aún otros, son muy modestos y están plagados de salvedades y vías de escape que sirven a los intereses de las principales economías.²⁸ Podría muy bien ser que los países en desarrollo sean plenamente conscientes de las limitaciones de lo que a algunos les gusta denominar el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD).²⁹ Podría ser que algunos gobiernos estén, de hecho, utilizando los supuestos objetivos de 'desarrollo' de esta ronda como otra útil arma de negociación con la que presionar a los países desarrollados. Los argumentos de 'desarrollo' de la Ronda de Doha sirven también como un valioso escudo defensivo para esquivar las exigencias ofensivas de 'acceso a los mercados' de los EE.UU., la UE y otros agentes

La cuestión más importante, sin embargo, es dilucidar hasta qué punto pueden los países en desarrollo utilizar la orientación y las promesas de supuesto 'desarrollo' promovidas por el PDD en su propio interés y para presionar a los países desarrollados y conseguir cambios fundamentales. Éstos últimos se deben acometer no sólo con respecto a las "normas injustas" de la OMC³⁰ sino también, en términos concretos, con respecto a las políticas y las prácticas de las economías más desarrolladas e industrializadas. Puede que determinados cambios en 'las normas' de la OMC puedan ser útiles para limitar los abusos de los países poderosos, pero esas reformas no son ni mucho menos las necesarias. Suprimir las denominadas 'distorciones del comercio' en el sistema económico glo-

bal es totalmente insuficiente si se tienen en cuenta los marcados desequilibrios productivos, tecnológicos y de capacidades humanas que se están creando y explotando en el sistema global actual. En gran medida, es a través de la formulación y aplicación de instrumentos normativos nacionales con lo que los países en desarrollo podrían empezar a abordar muchas de estas carencias. Sin embargo, para poder hacer algo así, necesitan que se les restaure el 'espacio normativo' y la flexibilidad normativa que todos los países más desarrollados pudieron aplicar durante la época que precedió a la 'globalización neoliberal' y a la creación de las condiciones 'globales' de la OMC.

Sin embargo, será fundamentalmente mediante cambios económicos –y por tanto, políticos– internos en los países desarrollados con lo que se transformarán sus economías nacionales y, por ende, sus papeles e imposiciones internacionales en el ámbito económico. Y si lo que se busca es el cambio radical del sistema mundial actual, se hacen absolutamente necesarios los intercambios, el entendimiento mutuo y las alianzas entre las organizaciones obreras y populares del Sur con sus contrapartes en el Norte. Las posiciones adoptadas por algunos gobiernos del Sur, evitando 'protocolos' de negociación y sutilezas diplomáticas, denunciando el doble rasero y el comportamiento antidemocrático de los gobiernos del Norte, e informando y capacitando así a las organizaciones independientes de su sociedad civil a hacerlo, podría sin duda contribuir a la formación y activación de organizaciones populares democráticas situadas en el corazón del sistema global.

Cambiando la balanza de poder entre el Sur y el Norte... y dentro del Sur

Mientras tanto, incluso para conseguir las meras reformas defensivas que los gobiernos de los países en desarrollo están persiguiendo en los acuerdos de la RU y en la OMC, se deben producir cambios importantes en la balanza de poder entre los miembros de la OMC. Muchos gobiernos de países en desarrollo han logrado avances considerables en su comprensión de los acuerdos de la RU y de la OMC, en gran medida gracias a los esfuerzos realizados, tanto con ellos como en nombre de ellos, ONG nacionales e internacionales.³¹ Como se ha mencionado en apartados anteriores, muchos de estos gobiernos parecen estar dando pasos importantes en la formación de alianzas tácticas para defender sus propios intereses, tal como indican los últimos baches por los que atraviesa la OMC. Pero para que esta tendencia se pueda mantener y dinamizar, la mayoría de Estados miembro de la OMC –concretamente los países africanos y el G-90 en general– deben formar una piña para hacer frente a los típicos mecanismos del 'divide y vencerás' de los gobiernos del Norte. Éstos últimos utilizan de forma muy eficaz la susceptibilidad política de las elites gobernantes de estos países, así como su dependencia comercial y de ayuda, y los innumerables puntos débiles de sus economías, para asegurarse de que mantendrán posiciones cautas y de compromiso.

Los gobiernos más resueltos del G-90 y el G-33 son conscientes de que su unidad y su posible impacto se deben reforzar forjando alianzas tácticas y estratégicas con los gobiernos, más fuertes, del G-20. Los gobiernos de los países 'menos' desarrollados deben asegurarse de que su postura contará con el respaldo activo de los países en desarrollo de 'renta media' y, además, hacerlo sin renunciar a sus posturas y sin poner en peligro sus necesidades concretas. Las posibilidades de esta opción se hacen patentes con las resueltas intervenciones del G-33 en la Ronda de Doha. Hacia el final de las negociaciones de Doha, el grupo envió una señal inequívoca, aunque expresada de forma muy diplomática, de que no aceptaría un acuerdo de compromiso urdido por el Grupo de los Seis (integrado por la UE, los EE.UU., Japón, Australia, India y Brasil) que no garantizara sus intereses. Lo más destacable es que su postura de resistencia no sólo iba dirigida a los gobiernos del Norte, sino que también respondía a algunos miembros del G-20 que estaban proponiendo limitaciones a las exigencias del G-33 en materia de productos especiales y de medidas de salvaguardia.

En aquel caso, se impuso la firme posición del G-33, y el G-20 mantuvo una postura (pública) de apoyo con respecto a éste.³² Esto, a su vez, podría reflejar cierta coordinación táctica entre bambalinas entre ambos grupos, en la medida de que al menos diez simpatizantes del G-33 son también miembros del G-20: China, Cuba, las Filipinas, India, Indonesia, Nigeria, Pakistán, Tanzania, Venezuela y Zimbabwe. Esta participación simultánea en diversos grupos, la cooperación y el apoyo mutuos podrían contribuir muy notablemente a un cambio gradual en la correlación de fuerzas dominante en la OMC y quizá también en otros escenarios. Las posibilidades de tal autoorganización y reafirmación por parte de los países en desarrollo quedaron plasmadas recientemente con el callejón sin salida al que llegaron las negociaciones de la Ronda de Doha. Sin embargo, sigue habiendo muchas cuestiones sin respuesta. Por un lado, sobre la posible continuidad del papel complaciente y la influencia de los gobiernos de los países en desarrollo más grandes sobre el resto de países en desarrollo y, por el otro, sobre las complejas relaciones entre los propios países del Sur, tanto dentro como fuera de la OMC (véanse los apartados 2, 3 y 4).

Las cuestiones estratégicas más inmediatas para el movimiento obrero organizado y otras fuerzas sociales de los países del Sur son:

- ¿Cómo pueden animar o empujar a sus gobiernos a pasar de las alianzas defensivas tácticas –por importantes que éstas sean– a estrategias más dinámicas?
- ¿Cómo pueden los gobiernos de los países en desarrollo ir más allá de las estrategias en la OMC y empezar a cuestionar genuinamente el papel y los objetivos de la OMC en el fomento del capitalismo globalizado neoliberal?
- ¿Cómo se pueden ampliar y profundizar las bases del debate 'paradigmático' sobre

alternativas y sobre estrategias y alianzas alternativas Sur-Sur más allá de la OMC? Todo esto presenta a las fuerzas populares organizadas otra serie de cuestiones y retos más generales.

2 | ALIANZAS DEL SUR FUERA DE LA OMC

Mucho antes de que la OMC viera nacer al G-22/G-20 y a otros grupos de países 'en desarrollo', los países del Sur ya se habían unido en varias alianzas internacionales. En el contexto de las luchas anticoloniales y del neocolonialismo 'tras la independencia' en el Sur, y frente al imperialismo del Norte, los objetivos comunes de los países de África, América Latina y el Caribe y Asia consistían en proteger o promover sus intereses como 'el Tercer Mundo'. Se entendía éste como un mundo que no formaba parte del Primer Mundo del Oeste capitalista ni el Segundo Mundo del 'Este' anticapitalista.

Sin embargo, al mismo tiempo, durante los años setenta –y mucho antes de la última era de la 'globalización'– los países latinoamericanos, caribeños, africanos y asiáticos experimentaron una profunda toma de conciencia de que, como ex colonias y entonces neocolonias –tanto en la estructuración interna como en la orientación externa de sus economías–, formaban parte indisoluble de la economía capitalista internacional. El Tercer Mundo no era un ente 'separado', sino que constituía una 'periferia' subdesarrollada (intencionadamente) e integrada económicamente en una economía mundial impulsada por los intereses y el poder de los países altamente industrializados del 'centro' de la economía capitalista intrínsecamente internacional(izada).

Los primeros grupos del 'Tercer Mundo'

Los primeros grupos de países del Tercer Mundo en lo que ahora se suele denominar 'el Sur' eran mucho más numerosos que el G-20 o incluso el G-90, y su alcance era mucho más amplio. En los años de finales de los sesenta y setenta, se produjo un intento por desarrollar el radical Movimiento Tricontinental de gobiernos y partidos políticos, y de movimientos obreros, sociales y de liberación nacional del Sur bajo la influencia del papel y del ejemplo encarnados por Cuba y Vietnam en aquel momento. De estos grupos, el más antiguo y numeroso fue el denominado Movimiento de los Países No Alineados (MPNA), con más de cien miembros de Asia, África, América Latina y el Caribe.³³ A medida que la idea de su 'no alineamiento' político con el Oeste y el Este se iba haciendo más y más cuestionable – sobre todo tras el derrumbe político y económico del llamado Segundo Mundo en Europa Oriental y la Unión Soviética desde fines de los años ochenta–, la lógica oficial del MPNA, su papel y su propia supervivencia quedaron en tela de juicio.

Durante los años noventa, bajo la influencia de la creciente y renovada resistencia de los países del Sur (sobre todo en la OMC), el MPNA se ha revitalizado en estos últimos años. Hasta hace poco, Malasia, bajo la dirigencia radical de Mahathir, fue la encargada de desempeñar el papel de liderazgo más activo en el MPNA. En 2005, tuvo lugar un acto conmemorativo en Bandung, Indonesia, como el escenario que presenció los orígenes del movimiento en 1955. Este hecho también propició un renacimiento de la 'Solidaridad Afroasiática' de los años sesenta y setenta, aunque todo parece indicar que –con los acuerdos políticos y económicos del sistema de 'mercado' capitalista en prácticamente todos estos países, Malasia incluido– esta renovada cooperación entre Asia y África se llevará adelante, en gran medida, en pro de sus respectivos intereses económicos (véase el apartado 3). Aquella primera retórica antiimperialista se ha visto desplazada en gran medida por la práctica procapitalista.

Sudáfrica ha asumido un papel enérgico en el MPNA desde 1994 y también Cuba está participando activamente en el movimiento, albergando, por ejemplo, su última cumbre, celebrada en La Habana entre el 16 y 17 de septiembre de 2006. Esto ha derivado en una retórica más radical de la que nos tenía acostumbrados el MPNA durante muchos años. La naturaleza y el papel del MPNA como conjunto, sin embargo, había planteado complejas cuestiones políticas y problemas intratables, incluso antes de la reciente 'conversión' (voluntaria o forzada) de muchos gobiernos del Sur a las políticas neoliberales, los pactos con el capitalismo globalizado y diversas formas de compromisos –tildados como fruto de la *realpolitik*– con las potencias imperialistas.

En términos generales, el propio tamaño y alcance de estos primeros grupos internacionales del Tercer Mundo constituyen su punto fuerte y, al mismo tiempo, su punto débil. Por un lado, podrían ejercer un poderoso contrapeso al Norte. Por el otro, los Estados miembro son tan diversos y, en muchos casos, sus gobiernos son tan cuestionables desde el punto de vista económico y político, y de sus políticas o posturas nacionales, que siempre ha sido y sigue siendo extremadamente difícil generar posiciones significativas y activas entre ellos. Así, sus posturas conjuntas tienden a centrarse en cuestiones políticas actuales muy específicas o en acuerdos con el mínimo común denominador sobre asuntos delicados, o se basan en declaraciones políticas muy generales. Incluso en aquellos casos en que formulan propuestas para la acción colectiva en el plano global,³⁴ son raras las ocasiones en que se va más allá de declaraciones sobre el papel, que carecen de aplicación práctica o de un impacto significativo, si bien es cierto que tienen cierta utilidad en las campañas internacionales políticas y de propaganda. De modo que, aunque adopten una retórica más dura, como sucedió en la mencionada cumbre de La Habana, la prueba de fuego estará en si esto se traduce en cambios necesarios y reales en el equilibrio de fuerzas global, o contribuye a generarlos.

Alianzas de 'países en desarrollo' en la ONU

Otros grandes grupos internacionales de países en desarrollo apuntan a objetivos más prácticos. Ése sería el caso del Grupo de los Setenta y Siete y China (G-77+China), que persigue ofrecer una plataforma común dentro de los procesos de la ONU para la articulación de las necesidades de los países en desarrollo. El G-77 se formó en 1964 y funciona como un marco para la cooperación política e incluso para cierto grado de coordinación entre sus actuales 132 Estados miembro en el seno de la Asamblea General de la ONU, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y en las diversas agencias especializadas de la ONU. Las iniciativas del G-77 vienen determinadas en gran medida por los procesos de negociación sobre la reforma institucional de la ONU y los programas de reforma económica en el sistema de la ONU, como las poco ambiciosas metas establecidas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el débil Consenso de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo. Por lo tanto, sus acciones e intervenciones se sitúan en el ámbito de limitados programas de reforma (o reformistas) dentro del *statu quo*.

Las limitaciones del impacto general del G-77 también reflejan los desequilibrios institucionalizados de poder dentro de la ONU, sobre todo en lo que respecta a los integrantes del Consejo de Seguridad y a los poderes de éste. Sin embargo, los países del G-77 continúan desempeñando un papel activo en agencias especiales de la ONU clave, como la UNCTAD y el PNUD, para evitar que éstas se vean totalmente desplazadas por las IFI y la OMC, y para garantizar que sigan con su tarea de investigación y análisis en apoyo a los países en desarrollo.

No obstante, la 'plataforma común' del G-77 también está –como la del MPNA– constreñida por el propio grupo; es decir, por la necesidad de alcanzar un consenso entre un grupo de países tan numeroso y diverso. Además, como ha sucedido en los últimos encuentros del MPNA, cabe destacar que, en lo concerniente a los grandes temas económicos internacionales, el G-77+China parece estar siguiendo fundamentalmente las posturas fomentadas por los diversos grupos de países en desarrollo en el marco de la OMC. Aunque el G-77+China emprendió una iniciativa significativa en 1985 para iniciar un Sistema Mundial de Preferencias Comerciales (SMPC) entre países en desarrollo, ésta pronto se vio desbancada y marginada por la Ronda de Uruguay de acuerdos comerciales multilaterales (véase el apartado 4). Esto puso de manifiesto no sólo las limitaciones del G-77 y de la ONU, sino que también evidenció –y de hecho reforzó– el papel y la supremacía de la OMC y, en ese contexto, la importancia del G-20 y del resto de grupos articulados en torno a cuestiones concretas. Con este telón de fondo, es necesario analizar los grupos Sur-Sur más veteranos, como el G-77 y el MPNA, y su papel internacional tanto en términos de su propio funcionamiento como en comparación

con las modalidades más recientes de iniciativas tácticas y estratégicas Sur-Sur dentro de la OMC.

Otras modalidades Sur-Sur recientes

Los grupos de gobiernos del Sur más recientes en los procesos de la OMC son más específicos y prácticos, y puede que demuestren tener un *modus operandi* más eficaz que la generación anterior de iniciativas de países en desarrollo. La principal novedad política y operativa en la OMC es que los países del Sur no presuponen compartir exactamente las mismas preocupaciones o coincidir en todas las cuestiones, y no cuentan con unirse en un gran grupo que se sustente sobre esa difusa identidad común que los une como 'el mundo en desarrollo'.

Más bien, estos 'países en desarrollo' se agrupan en torno a temas concretos, según lo estimen necesario, y cabildean, realizan consultas informales y mantienen negociaciones formales entre sus respectivas agrupaciones. Los países en desarrollo también parecen estar creando modalidades para operar como una 'alianza de alianzas', como sería la Gran Alianza entre los diversos grupos de países en desarrollo de la OMC que saltó a la palestra en Hong Kong en diciembre de 2005. Ésta, sin embargo, es una forma muy distinta de cooperación/coordinación más estructurada que los grandes grupos del pasado.

Pero en este cambiante escenario de poderes, las cuestiones más inmediatas y cruciales que se plantean atañen al papel de las 'economías intermedias' del Sur dentro de esa 'alianza de alianzas' que comprendería prácticamente a toda la comunidad de países en desarrollo de la OMC.³⁵ Esta cuestión también sería aplicable a otros grupos más amplios, como el G-77, y en el contexto de otras iniciativas más específicas y recientes de 'potencias medias' (véase también el apartado 3).

Algunos temas y desafíos estratégicos clave

En el plano institucional, estas tendencias suscitan cuestiones sobre las formas de cooperación Sur-Sur, así como sobre el papel de la OMC como tal. La OMC está convirtiéndose muy rápidamente en la institución vital de un nuevo sistema de gobierno mundial y está eclipsando al sistema de la ONU en muchos ámbitos, sobre todo a sus agencias socio-económicas especializadas, como la UNCTAD, el PNUD, la OMS y la FAO. Del mismo modo, las coaliciones de países en desarrollo en la OMC podrían estar eclipsando al G-77. Aunque de forma poco sistemática y eminentemente pragmática –y no tanto siguiendo un diseño deliberado–, los países en desarrollo están desplegando un sistema de grupos/alianzas coincidentes que, unidos, podrían frenar a las grandes

potencias, y neutralizar los objetivos y las agendas del Norte. Este modo de actuación no es sencillo, pero sí parece ofrecer cierto espacio para la coordinación negociada entre países del Sur, reconociendo sus diferencias y, a la vez, permitiendo una cooperación práctica efectiva y flexible partiendo de bases claras y distintivas sobre una serie de cuestiones concretas.

Estos nuevos métodos tácticos/estratégicos de actuación dentro de la OMC sólo están despuntando y siguen desarrollándose, pero van indefectiblemente acompañados de nuevos temas y desafíos sobre la OMC como institución, sobre la relación entre la OMC y la ONU, y sobre la propia ONU.

¿Coaliciones para reformar la OMC?

En primer lugar, hay que señalar que, a pesar de presentar posibilidades estratégicas más amplias, el papel potencial de estas nuevas coaliciones o alianzas de países en desarrollo está, en estos momentos, limitado por su ubicación dentro de un organismo negociador del 'comercio' y por su reformismo dentro del paradigma comercial neoliberal. Existen además otras limitaciones impuestas por el *modus operandi* antidemocrático de la OMC. En este contexto, el reto que deben afrontar los gobiernos de los países en desarrollo no consiste simplemente en cómo conseguir reformas en el funcionamiento de la OMC para convertirla en el auténtico foro de negociación multilateral que supuestamente es.³⁶ Los acuerdos, las normas y las disposiciones actuales de la OMC se deberían revisar exhaustivamente para que ofrezcan un espacio normativo –y unos derechos políticos– para que los países que están en diversas fases de desarrollo y que aspiran a distintas formas de desarrollo puedan perseguir sus propios intereses y necesidades. Esto comprendería, entre otras cosas, la necesidad de plantear la total revocación de algunos de los acuerdos de la RU más tendenciosos y perjudiciales, como los ADPIC, las MIC y el AGCS. Es también de vital importancia poner freno a la evolución del NAMA, tal como exigen algunos sindicatos.³⁷

Los movimientos obreros y sociales de todos los países en desarrollo deben analizar la esencia, los efectos y las implicaciones de todas estas normas. De hecho, los principales problemas no tienen tanto que ver con detalles concretos de dichas normas como con el hecho de que se impongan desde el exterior a través de unas relaciones de poder tremendamente desequilibradas en la OMC que, a su vez, limitan los derechos normativos nacionales de los gobiernos. Las fuerzas populares independientes deben interpelar a sus propios gobiernos sobre la postura que adoptan ante el principio fundamental de sus responsabilidades y obligaciones en la formulación de políticas nacionales. Por encima de todo, las organizaciones obreras, las fuerzas populares sociales, las ONG progresistas y los grupos afines deben defender su propio derecho democrático a transformar

las políticas de sus gobiernos y a sus gobiernos sin que se les diga que las manos del gobierno están 'atadas' por los acuerdos internacionales firmados en la OMC. Eso explica por qué, como arguyen muchas ONG, el enfoque más efectivo consiste en no permitir que dichos acuerdos se aprueben, sobre todo si contienen condiciones desfavorables y efectos negativos previsibles. Una vez se han consensuado 'multilateralmente', estos acuerdos son extremadamente difíciles de modificar y se convierten, de hecho, en prácticamente irreversibles. Además, estos acuerdos tendenciosos, una vez firmados, son aplicables mediante una serie de procesos legales y sanciones económicas contemplados en el sistema de la OMC, lo cual nos lleva a plantear otra serie de cuestiones.

¿Mayores alianzas para reducir los poderes de la OMC... o para 'resituarse' a la OMC bajo la ONU?

Los excepcionales poderes legales de aplicación/sanción de la OMC apuntan a las implicaciones del dominio de la OMC en el incipiente sistema de gobierno mundial y a la necesidad de abordarlos. Por un lado, algunas ONG afirman que los desequilibrios integrados de las funciones cuasi judiciales de la OMC exige que se revisen y se corrijan las normas sesgadas por las que la OMC aplica dichas sanciones. Esto plantea también la cuestión de la relación del Organismo de Solución de Diferencias de la OMC con otras instituciones internacionales de arreglo de controversias, mediación judicial y derecho internacional.³⁸ Esto, a su vez, conduce a analizar toda la relación existente entre la OMC, un ente selectivo y excluyente,³⁹ y el sistema de la ONU, más inclusivo. Una de las demandas más inmediatas, por lo tanto, es que se reduzcan el alcance y los poderes de la OMC. Su actual papel preponderante, como mínimo, se debe 'poner bajo control', situándolo con firmeza en la órbita de las instituciones y los acuerdos del sistema de la ONU.

En la actualidad, los acuerdos y las normas de la OMC se proyectan *de facto*, mediante intervenciones políticas deliberadas, por encima de todos los demás.⁴⁰ Sin embargo, el régimen de 'legislación comercial internacional' de la OMC y los meros criterios y prácticas comerciales se deberían concebir y aplicar en virtud de consideraciones más elevadas que integren el derecho internacional y principios universales. Esto significa que se debe exigir que todos los gobiernos y las organizaciones e instituciones internacionales, como la OMC –y también el Consejo de Seguridad de la ONU– actúen de acuerdo con el sistema general de acuerdos mundiales (presentes y futuros) en materia de, entre otras cosas, derechos humanos, laborales y de género universales, así como en materia de medio ambiente y derecho internacional. Estos acuerdos se deben priorizar, proyectar y fomentar aún más a través de alianzas de organizaciones obreras, de mujeres, sociales, pacifistas/antiguerra, ecologistas y otros sectores de la comunidad no gubernamental y de grupos confesionales para garantizar que gobiernos e instituciones

observen estos acuerdos mundiales y principios universales. Sería sólo partiendo de esta premisa con lo que se podría justificar la reubicación de la OMC 'bajo la ONU'.

Transformación de la ONU... y de todos sus Estados miembro

A su vez, este marco de principios para la coexistencia global y la instauración de un sistema democrático, equilibrado y responsable de gobernanza mundial sugiere una serie de cuestiones fundamentales sobre las estructuras actuales y el funcionamiento del sistema de la ONU y todos sus organismos dependientes. Entre ellas, estaría, fundamentalmente, la participación y el derecho de veto de las grandes potencias en el Consejo de Seguridad de la ONU, así como el papel de dicho Consejo. En este sentido, uno de los retos inmediatos y concretos que deben afrontar las organizaciones obreras y sociales y las ONG sudafricanas tiene que ver con la aspiración de Sudáfrica a convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad en virtud de las reformas que se están discutiendo. De forma más inmediata, está también la elección inminente de Sudáfrica como miembro rotativo ('no permanente') del Consejo y las alianzas en cuyo marco actuará. Algunas de esas alianzas podrían reflejar e inspirarse en el nuevo tipo de alianzas Sur-Sur ya descritas, que incluiría a China como miembro permanente y con poder de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU. Otras alianzas podrían conllevar pactos tácticos con Rusia, que también goza de dicho poder de veto. Sin embargo, el quid de la cuestión está en la propia existencia de ese poder de veto y en hasta qué punto los países del Sur que desean conseguir un puesto en el Consejo de Seguridad están dispuestos a transigir con la preservación de unos poderes tan antidemocráticos que sólo están reservados a unos pocos elegidos.

Otro reto específico para las organizaciones obreras y sociales y las ONG sudafricanas se vincula al papel de Sudáfrica como actual país presidente del G-77. Por extensión, esto representa, como ya se ha destacado, la naturaleza y el funcionamiento del G-77 en el contexto de los desafíos económicos y políticos más amplios a los que se enfrenta Sudáfrica y todos los Estados miembro. ¿Es el G-77 capaz de desempeñar el sagaz papel táctico y estratégico que debería, mientras tantos de sus integrantes carecen de compromiso político y de credibilidad democrática? La respuesta es que ni el G-77, como alianza de países en desarrollo en la ONU, ni la ONU propiamente dicha serán entes totalmente democráticos, efectivos y legítimos hasta que todos los Estados miembro participantes estén plenamente democratizados. Esto, a su vez, exigiría, en un plano más básico, que los Estados miembro sean más independientes económica y financieramente –y, por tanto, también políticamente– y, en un plano más elevado, estuvieran imbuidos de nociones y principios responsables desde el punto de vista económico, político, social y ecológico. Esta reflexión sería pertinente tanto en el caso de los países que integran el G-77 y la ONU, como de la ONU *per se*.

Así, el reto para todas las fuerzas populares organizadas consistiría (recurriendo a un dicho muy popular) en

- cómo bañar al bebé y vaciar el agua sucia de la bañera sin tirar al bebé con el agua de la bañera, y sin destruir la bañera, es decir, el sistema de la ONU; o
- si 'la bañera' en sí ya está totalmente desmantelada y se crea un instrumento totalmente distinto en su lugar.

Teniendo en cuenta la creciente influencia del 'gobierno mundial' en las vidas de todas las personas y del planeta, éste no es un tema para tomarse a la ligera. Pero si, en lugar de reformarse, la actual ONU fuera totalmente sustituida, se necesitaría un equilibrio de fuerzas mundial y un terreno institucional/negociador totalmente distintos a partir de los que se pudiera crear un nuevo sistema de naciones unidas.

En estos momentos también se está promoviendo otra iniciativa Sur-Sur a favor del desarrollo y la democracia fuera del sistema de la ONU. La idea es que ese desarrollo económico y la democratización de los objetivos políticos sean directamente perseguidos y fomentados por importantes países del Sur, considerados como 'potencias intermedias' más desarrolladas y ya democráticas. Una de esas iniciativas independientes ya está funcionando de la mano de tres países.

3 | ALIANZAS SELECTIVAS DE 'POTENCIAS INTERMEDIAS'

El equilibrio mundial de poder económico, político y militar, y las distorsiones y los peligros fundamentales que plantea el actual dominio del mundo por parte de uno o dos países abrumadoramente poderosos, los EE.UU. y la Unión Europea, exigen nuevas alianzas internacionales de oposición de los países del Sur. Sin embargo, éstas deben aprender de las lecciones del pasado y trascender los métodos históricos establecidos e incluso las recientes redes de alianzas tácticas coincidentes que han ido surgiendo dentro de la dinámica de la OMC. Es en este contexto en el que cabría conceder una destacada importancia a una nueva alianza formada por tres importantes países de 'renta media' del Sur: India, Brasil y Sudáfrica. Esta alianza ya está creada y está activa al margen de la OMC, aunque estos tres países sean también los principales protagonistas y aliados del G-20 en dicho organismo.

Este grupo surgió como el 'Diálogo India-Brasil-Sudáfrica'. Sudáfrica alentó una serie de relaciones bilaterales entre estos tres países mediante ciertas iniciativas presentadas en Pretoria a principios de 2000, tras el fiasco de la OMC en Seattle. Este proyecto recibió un nuevo empuje cuando Lula, el dirigente del *Partido dos Trabalhadores*, fue elegido a la presidencia de Brasil a fines de 2002. Tanto Sudáfrica como Brasil dedicaron grandes esfuerzos para involucrar a India, aunque este último país estaba presidido entonces por un gobierno de derechas. La presentación formal de esta alianza tripartita tuvo lugar en Brasilia, en junio de 2003, y pronto recibió el nombre de IBSA. Desde entonces, los tres gobiernos participantes han celebrado reuniones anuales en que se dan cita sus ministros de Exteriores y Economía, respaldadas y seguidas por otros encuentros de planificación técnica menos visibles. La cumbre del IBSA y la reunión de sus jefes de Estado, celebrada en Brasilia entre el 13 y 14 de septiembre de 2006, podría hacer presagiar una mayor prominencia y un papel político más amplio para lo que algunos ya denominan una 'alianza estratégica'.

Carácter distintivo como 'alianza estratégica'

El carácter distintivo de esta nueva alianza está en que se basa únicamente en tres de las principales economías 'emergentes' del Sur que, además, aseguran compartir ciertas 'afinidades políticas', más allá del hecho de que sean democracias establecidas.⁴¹ Estas particulares características políticas y económicas de la alianza se destacan a pesar de los hechos siguientes:

- Las credenciales democráticas de India siguen siendo algo formalistas e incluso inestables, sometidas a repetidos estados de emergencia y, especialmente, a la postura y el papel militaristas de India en el subcontinente asiático y su insistencia en su capacidad armamentística nuclear.
- En la misma línea, Brasil cuenta con disposiciones democráticas constitucionales formales y, al mismo tiempo, padece de amplios abusos oficiales de los derechos humanos y de la honradez política, aunque al menos no es una potencia militar y no participa de posturas y acciones militaristas, como hace India.
- Sudáfrica, por su parte, es una economía mucho menor que las otras dos y su principal importancia se halla en el contexto de su papel político y económico –tanto internamente como internacionalmente– en el continente africano, y su papel emergente en el ámbito de la 'resolución de conflictos' y como agente de 'mantenimiento de la paz' en el continente.
- Los tres países son fundamentalmente 'economías medias' dado el volumen relativo de sus PNB en el Sur, pero los tres tienen también grandes sectores de población que viven en la pobreza extrema y comparten muchas de las características económicas, preocupaciones sociales y presiones de otros países en desarrollo.⁴²

Aunque los países del IBSA, desde el punto económico y social, tienen mucho en común – entre sí y con el gran número de países en desarrollo del Sur–, puede que su alianza específica presente ventajas políticas notables. El IBSA es menos numeroso y está integrado por países políticamente mucho más afines que el MPNA o el G-77 y, por lo tanto, alcanzar acuerdos significativos dentro de este grupo tripartito es mucho más viable. Su alcance y objetivos también son más prácticos y realistas, y menos generales y retóricos, que los del MPNA. Pero, por otro lado, el IBSA cubre un mayor espectro de materias, y no tiene un punto de mira tan estrecho como el G-20, ni un carácter político cuestionable o un compromiso tan ambiguo como muchos otros gobiernos miembro del G-20, el G-77 y el MPNA.

Durante los últimos años, se han ido identificando los posibles ámbitos de cooperación del IBSA, que incluirían cooperación técnica y económica en esferas tales como educación y formación, intercambios científicos y tecnológicos, y fomento del comercio y las inversiones. Hay, por ejemplo, una propuesta para la fabricación trilateral de un avión ligero que aprovecharía lo mejor de las tres economías: diseño y tecnología indios, infraestructuras de fabricación brasileñas, y minerales y conocimientos de comunicación aeronáutica sudafricanos. El avión fabricado mediante esa empresa común estaría diseñado para condiciones específicas, y llenaría un 'nicho' destacable en los importantes mercados y en las crecientes economías de los tres países participantes. Las posibilidades pioneras de una cooperación tecnológica e industrial de tal cariz están apenas iniciando su andadura y aún deben ponerse a prueba en la práctica.⁴³

Mientras tanto, se están desarrollando a buen ritmo otras relaciones económicas más tradicionales. El PNB combinado de los tres países ronda los 1,3 billones de dólares estadounidenses (USD). Esta cifra representa sólo en torno al 3% del PNB mundial pero, unida a una población combinada de más de 1.200 millones de personas, estas economías constituyen un gigantesco mercado para los inversores/productores y exportadores de cada uno de estos países. El comercio entre los socios del IBSA ha ido aumentando rápidamente en los últimos años, y se espera que alcance los 10.000 millones de USD en 2007.⁴⁴ Esas relaciones comerciales se verán fomentadas aún más a través de acuerdos comerciales preferenciales entre Sudáfrica, con sus socios de la Unión Aduanera del África Meridional (SACU), y el Mercosur, el Mercado Común de Sudamérica, con Brasil como integrante básico. También se ha propuesto la celebración de negociaciones sobre otros acuerdos comerciales preferenciales entre Sudáfrica/SACU e India, así como entre India y Brasil/Mercosur. Esto indica que las relaciones comerciales entre los países del IBSA son también significativas porque no sólo entrañan una interacción entre ellos, sino también entre las regiones a las que pertenecen geográfica, económica y políticamente, aunque esto suscite otros interrogantes sobre esas relaciones Sur-Sur regionales e interregionales (véase el apartado 5).

Estos acuerdos y pactos Sur-Sur están despertando la inquietud de los gobiernos del Norte por lo que la alianza del IBSA podría significar para sus propias ambiciones comerciales e inversoras en éstas y en otras economías que se están expandiendo rápidamente. Por otro lado, el grupo IBSA está generando expectativas positivas y, al mismo tiempo, dudas –tanto en estos países como en el resto del Sur– sobre lo que esta alianza de 'economías intermedias del Sur' o 'potencias del Sur' supondrá para ellos.

Algunos temas y desafíos estratégicos clave

Sin duda, para los pueblos de India, Brasil y Sudáfrica es una buena noticia que sus gobiernos estén pactando tratados de cooperación entre sí. Sin embargo, los programas de cooperación y ayuda mutua de estos gobiernos presentan aspectos prometedores y, al mismo tiempo, tendencias conflictivas. Los pueblos de estos tres países, y sobre todo sus movimientos sociales y obreros –relativamente bien consolidados– deben ser plenamente conscientes de los desafíos que esto conlleva y estar preparados para responder a ellos.

¿'Cooperación Sur-Sur' al servicio de la empresa?

Como alianza económica y política surgida por iniciativa gubernamental, ¿se basará el IBSA en una cooperación entre gobiernos y entre personas, o entre personas y gobier-

nos para crear formas innovadoras de cooperación y coordinación que garanticen un desarrollo equilibrado entre estos países? ¿O todo el proyecto y los programas que ya están en marcha se verán dominados o secuestrados por fuerzas empresariales de los tres países en búsqueda de oportunidades comerciales e inversoras en las economías de los tres socios? Los tres gobiernos han realizado concesiones pragmáticas a las 'realidades' del sistema de mercado neoliberal y a las 'fuerzas del mercado' preponderantes. Además, todos ellos están fomentando activamente, de forma más general, el alcance internacional de sus respectivos sectores empresariales nacionales. Este hecho recibirá, además, un dinámico impulso por parte del Consejo Empresarial del IBSA y otros organismos similares.⁴⁵

En este contexto, el proyecto podría quedar desprovisto de sus enormes posibilidades estratégicas y ser utilizado, simplemente, para crear condiciones favorables para las actividades expansionistas y de explotación de las respectivas empresas nacionales y multinacionales en los mercados de los tres socios.⁴⁶ La comunidad empresarial del IBSA también podría utilizar los correspondientes mercados como 'plataforma de lanzamiento' en las otras regiones. Tal como concluía el informe de un taller conjunto de organizaciones de apoyo al mercado en los tres países, aparentemente sin una gran conciencia de las implicaciones problemáticas que ello supondría: "se coincide en que, del mismo modo que Sudáfrica puede actuar como un centro de comercio para todo el continente africano, y Brasil para América Latina, la India también podría servir como puerta de entrada a las relaciones económicas y comerciales con toda la región SAARC, la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional integrada por siete países".⁴⁷

Estas ventajosas oportunidades contribuirán a ampliar los campos de actuación de las empresas transnacionales del Sur –y en el Sur–, pero eso no significa que los respectivos países se vean beneficiados, por no decir sus ciudadanos o las regiones del entorno. ¿Cómo cooperan entre sí y con las fuerzas sociales de sus respectivos países las organizaciones sindicales de estos países, y aquellos empleados de las mismas empresas transnacionales que operan simultáneamente en las tres economías del IBSA, para contrarrestar estas iniciativas económicas que persiguen unos miopes intereses económicos bajo el atractivo manto de la 'cooperación Sur-Sur'? (Véase también el apartado 5.)

¿Estrategias para un desarrollo geoeconómico alternativo?

¿Cómo se puede conseguir que los gobiernos del IBSA conciban su cooperación como parte de una estrategia geoeconómica de mayor alcance y con mayor amplitud de miras para fortalecer y consolidar sus países mediante una auténtica cooperación financiera, económica y técnica Sur-Sur? Este enfoque debería basarse en acuerdos negociados de

"beneficios mutuos" y en función de criterios distintos a los que caracterizan al agresivo capitalismo globalizado neoliberal de hoy día. ¿Es acaso posible que sólo empleen sus vínculos comerciales e inversores para maximizar los beneficios de sus economías nacionales y creen acuerdos comerciales preferenciales para mejorar la ventaja competitiva de 'sus' empresas frente a los productores y exportadores internacionales externos? Y siguiendo esta misma línea, ¿quedará el crecimiento y la expansión de sus economías dentro del orden capitalista global existente, tal como ha sucedido con la primera y segunda oleada de países en vías de industrialización del Este y Sudeste Asiáticos, y como parece estar sucediendo con China?

¿Cómo pueden las organizaciones populares de estos países asegurarse de que la cooperación entre sus gobiernos esté enfocada hacia las personas y fomente las relaciones de desarrollo que aprovechen, coordinen y combinen sus respectivos recursos, mejoren sus actuales complementariedades y creen nuevas capacidades y fuerzas? Esos acuerdos e iniciativas de cooperación y desarrollo mutuos entre los países del IBSA, en lugar de fomentar las actuaciones de explotación y competencia en sus respectivas economías, contrarrestarían las modalidades y las fuerzas capitalistas dominantes en estos países. Esto, a su vez, podría brindar un nuevo modelo de relaciones y métodos alternativos de desarrollo para otros países en desarrollo, fuera juntos o por separado. Además, este hecho –si no de forma deliberada, sí a efectos prácticos– contribuiría a fortalecer los desafíos que se plantean contra el capitalismo globalizado y predador que domina en el mundo actual (véase el apartado 5).

¿Un papel geopolítico activo desde y para 'el Sur'?

Los gobiernos de India, Brasil y Sudáfrica suelen presentarse como los paladines de los países y pueblos del Sur frente a los gobiernos y otras fuerzas del Norte. En la práctica, el panorama es mucho más complejo, y las posibilidades mucho más contradictorias. Aunque anteriormente se habían propuesto nombres como Grupo del Hemisferio Sur, el Club Sur-Sur o el G-Sur, el hecho es que el IBSA sólo está formado por tres de las principales economías del Sur, cada una con sus propios problemas y perspectivas, intereses nacionales y ambiciones. Así pues, la cuestión que surge de inmediato es cómo pueden representar –si es que pueden– o pretender representar a todo 'el Sur'. Esta duda se acentúa cuando el grupo IBSA es descrito como 'el G-3' del Sur y es comparado con el G-8 del Norte, una analogía muy poco tranquilizadora. Y las inquietudes se acrecientan en la realidad cuando se invita a representantes de estos países como participantes especiales en las reuniones del G-8 y cuando se está barajando la posibilidad de ampliar el G-8 al G-13, con la incorporación de India, Brasil, Sudáfrica, México y China a este selecto club de los ricos y poderosos.⁴⁸

Los peligros de esta 'absorción' se hicieron más que evidentes durante la última ronda de negociaciones de la OMC, sobre todo con la entrada de India y Brasil en el G-6, el grupo 'negociador' interno de Doha, junto con la UE, los EE.UU., Australia y Japón. De momento, parece que se ha evitado que India y Brasil –aunque lo pretendieran– hayan 'vendido' al resto de los países en desarrollo, al parecer por la miope intransigencia de los EE.UU. y la UE. Por otro lado, como 'representantes' (designados externamente) de los países en desarrollo en el G-6, Brasil e India también recibieron advertencias –dipomáticas pero firmes– del G-33 e incluso del G-90, que aseguraron que no aceptarían que sus intereses se vieran desplazados por un pacto de compromiso elaborado por el 'club de los grandes'.

El problema que deben resolver ahora los movimientos obreros y sociales de India, Brasil y Sudáfrica está en cómo pueden sus gobiernos (aunque sea de manera forzosa), con sus economías intermedias y relativamente fuertes, desempeñar un papel positivo de cooperación y liderazgo a favor de las necesidades y las demandas articuladas del resto del Sur, y en virtud de sus intereses comunes para resistir al dominio de los gobiernos y las grandes empresas del Norte. La posibilidad alternativa es que el Norte utilice a estos Estados '*intermedios*' del Sur como Estados '*mediadores*' entre el Norte y el resto del Sur para asegurarse la docilidad de éste último y la consolidación del orden mundial actual.

¿Subimperialistas del Sur?

¿Conseguirán los gobiernos del Norte, de gran astucia política, y otros poderosos organismos económicos manipular los intereses económicos nacionales y las aspiraciones políticas globales de los gobiernos del IBSA para convertir a estos gobiernos más poderosos del Sur en agentes 'subimperialistas' del Norte y del sistema capitalista global; y hacerlo no sólo en virtud de su papel político, sino también económico? El uso que hacen de estos países transnacionales e inversores internacionales como 'plataformas' sólidas a partir de las que penetrar en las regiones circundantes es un buen ejemplo de ello. ¿Podría también ser que los intereses económicos nacionales y las tendencias hegemónicas de estas economías emergentes y 'potencias del Sur' los conviertan en subimperialistas regionales por cuenta propia; o, más exactamente, en economías del lado de 'sus' transnacionales y su capital local? Esta posibilidad se empieza ya a vislumbrar con el papel asumido por empresas brasileñas en Sudamérica, un papel que incluso fomenta el gobierno brasileño en África.⁴⁹ Del mismo modo, las empresas sudafricanas también cuentan con el apoyo de su gobierno en el continente africano y fuera de éste.

La competencia es intrínseca a la naturaleza del capitalismo, incluso entre gobiernos y grandes empresas dedicados a defender el sistema. Así pues, la cuestión es si los gobier-

nos del IBSA, que albergan sus propias aspiraciones 'nacionales' políticas y económicas, se limitarán a desempeñar el papel de socios subalternos del capitalismo mundial o si actuarán como nuevos subimperialistas, aunque menores, por cuenta propia. Por supuesto, esta posibilidad sería mucho más aplicable en el caso de China, que se proyecta como la nueva superpotencia mundial surgida desde el Sur. China está estableciendo relaciones muy rápidamente con África y con otros países del Sur, no sólo como 'nuevo imperialista' sino más bien como un 'antiguo colonialista', que es como las organizaciones populares africanas ven la penetración comercial y las actividades de extracción –y las injustas condiciones del comercio entre las importaciones manufacturadas y las exportaciones de materias primas– de las empresas chinas en sus países.

Todos los 'subimperialistas' potenciales del Sur –que tienen también conflictos de intereses y no sólo relaciones de colaboración con los gobiernos y las grandes empresas del Norte– podrían verse impelidos a construir sus propias bases de poder económico y político entre otros países del Sur para contrarrestar la supremacía de sus contrapartes imperialistas, mucho más poderosas, del Norte.⁵⁰ El gran interrogante es si ese escenario se podría transformar, y pasar de ser una estrategia interesada y pragmática de los subimperialistas en potencia del Sur para convertirse en una alianza mucho más ventajosa para el Sur frente a los grandes imperialistas del Norte.

Relaciones y modelos alternativos para el resto del Sur

A la luz de esta situación, ¿es posible que los numerosos países 'menos' desarrollados del Sur utilicen las rivalidades entre los poderes establecidos del Norte y las potencias aspirantes del Sur en beneficio propio? Esta versión actual de las 'rivalidades interimperialistas' podría proporcionar a los países en desarrollo una palanca política nueva o renovada del mismo modo que, en el pasado, sacaron partido de las rivalidades Este-Oeste, capitalista-comunista, Estados Unidos-Unión Soviética.⁵¹ Sin embargo, a diferencia del pasado, esa estrategia consistente en 'oponer' a un bando frente al otro no tiene por qué depender en la inestable *realpolitik* de gobiernos de países en desarrollo oportunistas y faltos de principios. Ahora hay fuerzas obreras y populares organizadas, fuertes e independientes, que son capaces de intervenir en estos procesos con mayores principios. Además, en países como Brasil y Sudáfrica, puede que haya tensiones entre el apoyo del gobierno al papel económico de las empresas 'nacionales' en el exterior, por un lado, y las posiciones políticas nacionales de dichos gobiernos, por el otro, ambas cuestiones sobre las que pueden trabajar las fuerzas obreras y sociales.

Ya están en marcha diversas iniciativas de cooperación entre organizaciones obreras y populares de Brasil, Sudáfrica e India sobre éstos y otros temas sectoriales y nacionales

más específicos.⁵² Estas iniciativas, además de otros objetivos de desarrollo más activos, también aspiran a contrarrestar las actuales tendencias 'subimperialistas' –percibidas o previstas– en sus países y que actúan en nombre del capital nacional, internacional o de ambos. Yendo aún más allá, las fuerzas populares en estos países más fuertes y relativamente democráticos pueden

- cooperar entre sí para ayudar a capacitar a sus contrapartes del resto del Sur mediante campañas solidarias populares complementarias y conjuntas contra todas las fuerzas subimperialistas y procapitalistas, sean gubernamentales o empresariales, del Norte o del Sur; y
- cooperar para la elaboración de estrategias integrales centradas en las personas y dirigidas por éstas, tanto en sus países como entre países y regiones y, de este modo, ofrecer modelos y fuentes de apoyo alternativos para otros países y regiones del Sur (véase el apartado 5) .

4 | COMERCIO 'PREFERENCIAL' SUR-SUR Y 'MULTILATERALISMO'

En un plano muy distinto, existe otro programa, mucho más concreto en esencia pero mucho más inclusivo en términos de participación, para la cooperación comercial intergubernamental Sur-Sur. Se trata del Sistema Mundial de Preferencias Comerciales (SMPC), ya en funcionamiento, que podría fomentar acuerdos entre todos los países en desarrollo –grandes y pequeños– de África, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe. Iniciado por el G-77+China en una reunión ministerial celebrada en Nueva Delhi en julio de 1985, este programa para el fomento del comercio entre los países en desarrollo se elaboró con mayor detalle durante la reunión ministerial del G-77 en Brasilia, en mayo de 1986, y se presentó formalmente en abril de 1988. Este acuerdo aprovecha la denominada Cláusula de Habilidadación estipulada en el marco del GATT en 1979, una cláusula que 'permite' a los países desarrollados ofrecerse unas mutuamente preferencias comerciales – reduciendo sus aranceles externos– que no tienen por qué conceder a los países desarrollados, a pesar de los principios de 'no discriminación' contemplados por el GATT y la OMC.⁵³

Puede que el SMPC merezca cierta atención por parte de los países en desarrollo porque difiere del 'sistema comercial multilateral' en un aspecto fundamental: no se basa en un 'comercio libre' global para todos y entre todos. El SMPC podría fomentar condiciones comerciales preferenciales diferenciadas y acuerdos de liberalización variables que negociarían los países en desarrollo participantes para los distintos sectores y productos dependiendo de sus respectivas situaciones. Para las economías más débiles del Sur, el SMPC encarna el 'trato especial y diferenciado' del antiguo GATT, concebido para tener en cuenta las diversas situaciones de los Estados miembro y basado en principios que ahora, de forma deliberada, se están reinterpretando, neutralizando y marginando bajo el peso de las normas universales de la OMC.

Todo parece indicar que, mediante estas modalidades diversas y diferenciadas de SMPC, este sistema de relaciones comerciales podría promover un mayor comercio Sur-Sur y un comercio más 'justo' entre los países participantes. Actualmente, participan en el sistema unos 44 países, aunque se espera que se sumen a él otros 40 durante la Tercera Ronda de negociaciones del SMPC, iniciada en 2004. En caso de que lleguen a buen término, el comercio preferencial se vería enormemente ampliado. En 2000, se calculaba que el comercio del SMPC se aproximaba a los 2 billones de USD, cifra que

representa el 55% del comercio entre estos países.⁵⁴ En general, el comercio Sur-Sur está incrementándose rápidamente, y ha pasado del 24% del comercio total de los países en desarrollo en 1960 al 43% en 2003, aunque el 70% de éste sigue generándose entre apenas unos cuantos de los países en desarrollo mejor situados, sobre todo asiáticos.⁵⁵ La UNCTAD estima que una expansión del comercio Sur-Sur en condiciones preferenciales podría generar otros 15.500 millones de USD anuales para los países participantes.

Esta diversificación del comercio exterior reducirá los riesgos que entrañan el contacto con las fluctuaciones de precios externas y otras sacudidas económicas que se derivan principalmente de las economías de los países 'más avanzados'. El comercio Sur-Sur también podría reducir su actual dependencia comercial del Norte. Aunque se concibió antes del inicio de la Ronda de Uruguay, el SMPC "fue una respuesta estratégica muy oportuna por parte de los países en desarrollo que señaló la resistencia colectiva a la arremetida de la RU [y podría proporcionar] un marco paralelo o alternativo para la cooperación mutua entre los países en desarrollo", en palabras de un veterano participante de la iniciativa desde sus inicios.⁵⁶ Precisamente por eso, los gobiernos de las economías industrializadas del Norte se movilizaron con tal presteza durante la Ronda de Uruguay del GATT, entre 1986 y 1994, para tomar la delantera al SMPC.

Después de aquello, el SMPC avanzó lentamente, y la Segunda Ronda de 1998 no desembocó en demasiados resultados prácticos. Esto se debió, en parte, al hecho de que el comercio exterior de muchos países en desarrollo tenía unos contenidos y estructuras muy parecidos y, en parte, al hecho de que dicho comercio estaba orientado fundamentalmente hacia los mercados ricos del Norte. La lenta entrada de miembros al SMPC se debió también al convencimiento de la mayoría de países en desarrollo de que les resultaría más sencillo obtener el acceso a los mercados que necesitaban en el Norte mediante el 'sistema de comercio multilateral' global y la OMC. Los gobiernos de los países en desarrollo, sobre todo de los PMA, también depositaron grandes esperanzas en las concesiones del SGP, el Sistema Generalizado de Preferencias, que les podrían otorgar los ricos gobiernos del Norte. Sin embargo, con los años, la confluencia de tres hechos podría conseguir, tal como se expresó en la XI UNCTAD de São Paulo en junio de 2004, que los gobiernos del Sur se muestren ahora más receptivos a las alternativas planteadas por el SMPC: su experiencia sobre los verdaderos objetivos, el funcionamiento y los efectos del régimen; la 'erosión' del SGP en el contexto de la liberalización más general de los países desarrollados y, en última instancia, la inestabilidad de las concesiones SGP del Norte, que se pueden modificar o suprimir unilateralmente.

Los gobiernos de los países en desarrollo más dinámicos y fuertes, como Brasil, India y Tailandia, mostraron un especial optimismo ante el nuevo impulso concedido al SMPC en paralelo a la XI Conferencia Ministerial de la UNCTAD. Instaron a todos los países

en desarrollo del G-77+China a sumarse al sistema comercial alternativo para el Sur y a contribuir a la creación de una "nueva geografía del comercio", según palabras textuales del presidente brasileño Lula.⁵⁷ El director general de la OMC, también presente en el acto, respaldado por el ministro de Economía argentino como presidente del Comité del SMPC, subrayó, no obstante, que las disposiciones del SMPC "complementan pero no sustituyen a la OMC". La intervención del director general de la OMC fue interpretada por varios representantes de países en desarrollo como un intento por apagar el entusiasmo expresado en la reunión.⁵⁸ No obstante, la primera cuestión que se plantea es si la compatibilidad de las normas del SMPC con las de la OMC significa que también deba respetar los polémicos acuerdos sobre inversiones, servicios y derechos de propiedad intelectual –y tantos otros ámbitos relacionados con el comercio– que los grandes siguen intentando introducir en la OMC. Todas estas cuestiones, unidas a todas las implicaciones del SMPC, presentan una serie de desafíos muy significativos.

Algunos temas y desafíos estratégicos clave

Para los países del Sur en general, la 'independencia colectiva' a la que aluden varios dirigentes del Sur, como el ministro de Exteriores brasileño Celso Amorim,⁵⁹ es muy importante. Sin embargo, a pesar de la similitud de sus situaciones y de algunos problemas compartidos en relación con el Norte –y aunque puedan, partiendo de estas premisas, forjar posiciones comunes y alianzas tácticas con respecto al Norte–, los países del Sur no tienen el mismo tamaño ni los mismos niveles de desarrollo. Ya para empezar, esto suscita las cuestiones y los desafíos siguientes sobre el aumento y la mejora de sus relaciones 'comerciales preferenciales', junto con las condiciones de su participación simultánea en el sistema de comercio 'multilateral' global.

¿Comercio 'preferencial' para un desarrollo productivo... o vice versa?

Incluso con las mejores de las intenciones, ¿pueden los acuerdos comerciales preferenciales entre países en desarrollo con distintos niveles de desarrollo generar resultados 'mutuamente ventajosos' o, al menos, aportar mejoras relativamente equilibradas para todas las partes implicadas? Como sucede con el 'mejor acceso a los mercados' de los países del Norte, un mayor acceso preferencial de los países en desarrollo a los mercados de las economías más importantes del Sur –aunque podría ser potencialmente positivo– no conlleva necesariamente un verdadero avance para las economías más débiles si ello no va acompañado de la mejora de las capacidades productivas.⁶⁰ Es sobre todo mediante la creación de sistemas productivos internos eficaces y otras capacidades y prestaciones nacionales con lo que las economías pueden lograr un comercio exterior más efectivo y diversificado, y no *vice versa*. Para que los países menos desarrollados pudieran sacar partido del acceso preferencial a los países más grandes y desarrollados

del Sur en el marco del SMPC necesitarían, fundamentalmente –y entre otras muchas cosas–, mejorar sus infraestructuras, sus capacidades tecnológicas y productivas, la información sobre los mercados y mercadotecnia, y las capacidades humanas. Si no se dan estos requisitos, el comercio preferencial, aunque fuera graduado y variable, podría seguir generando resultados muy irregulares, y aumentando, en lugar de reducir, los desequilibrios existentes entre todos estos países 'del Sur'.⁶¹

La primera tarea que deben emprender gobiernos, productores, sindicatos y otras fuerzas sociales en estos países es analizar con detalle las declaraciones –demasiado optimistas y seguramente interesadas– de los países más fuertes del Sur sobre el comercio 'preferencial'. Y lo que es aún más importante: es imprescindible cuestionar los superficiales supuestos sobre 'crecimiento' del 'paradigma comercial' en que también se basa el SMPC, y sustituirlos por un modelo de desarrollo interno holístico y de diversificación que dependa menos del comercio exterior, sea con el Norte o con el Sur.

¿Menor dependencia del Norte... o menos dominio del Norte?

¿Es posible lograr esa 'menor dependencia del Norte', tan necesaria, simplemente limitando la dependencia comercial? Estos países, de hecho, están atrapados en patrones comerciales orientados al Norte por la mera naturaleza de sus productos de exportación y la estructuración de sus economías, sistemas de transporte, infraestructuras, etc. Son precisamente estos aspectos los que hacen que la ampliación del comercio Sur-Sur sea tan difícil. Otro de los problemas está en que estas dependencias, a su vez, reflejan y reproducen otras dependencias más generales y profundas (financieras, de 'ayuda' técnica, inversoras, tecnológicas). Estas dependencias se deben reducir de forma deliberada en lugar de reforzarse constantemente, como hacen muchas de las propuestas y peticiones de la mayoría de países en desarrollo, sobre todo de los PMA.

El mayor reto al que se enfrentan los gobiernos y todas las fuerzas sociales de estos países no sólo consiste en reducir –o aún mejor, eliminar– todas estas formas de dependencia del Norte, sino en reducir también el dominio global del Norte. Eso no sólo exige tendencias y relaciones comerciales Sur-Sur distintas –aunque éstas puedan ayudar–, sino sofisticadas estrategias geoeconómicas y geopolíticas que permitan abordar la naturaleza y la estructuración de la economía mundial. Evidentemente, éstos son desafíos sistémicos que sólo se pueden alcanzar a través de cambios sustanciales en la balanza de poder global –tal como se describe en los apartados 1, 3 y 5– y que deben trascender la mera modificación de la "geografía del comercio mundial".

A Sudáfrica, en concreto, se le plantean ya diversos retos internos heredados de la fuerte dependencia exportadora de su economía y del refuerzo de esta orientación a raíz de

las estrategias de 'crecimiento basado en exportaciones' del gobierno democrático que surgió tras el *apartheid*. Debido a la preocupación por mejorar la 'competitividad internacional' de sus exportadores, gobiernos como el de Sudáfrica se ven impelidos a ajustar políticas y programas internos, por ejemplo, hacia una mayor 'flexibilidad del mercado laboral'. Sin embargo, dentro de esa orientación hacia el comercio exterior, se observa ahora una evidente inquietud entre actores políticos clave de Sudáfrica que consideran que el país debe diversificar su comercio exterior, tanto en términos de contenido como de tendencias.⁶² El problema es que esos giros siguen produciéndose en el marco del paradigma 'comercial' dominante. En el contexto de las estrategias Sur-Sur que se analizan en este informe, todos los gobiernos del Sur que cuentan con economías igual de extrovertidas y con estrategias de crecimiento 'basado en la exportación' deben hacer frente a desafíos concretos. Las organizaciones sindicales y populares de estos países y sus contrapartes en otros países del Sur deben también plantearse esas mismas cuestiones y algunas otras que se analizan a continuación.

¿Replicando la división del trabajo Norte-Sur en las crecientes relaciones Sur-Sur?

¿Cómo pueden los países en desarrollo utilizar un mayor comercio Sur-Sur para no sólo fomentar un 'crecimiento' cuantitativo a cualquier precio sino para promover modelos de desarrollo cualitativamente distintos? En la actualidad, tanto en el caso de Sudáfrica como de Brasil –y de muchos otros países menos desarrollados aunque, en algunos aspectos, gocen de unos niveles relativamente más avanzados–, la mayor parte de las crecientes exportaciones a las economías aún mayores del Sur, sobre todo China e India, es de materias primas. Estas exportaciones corresponden principalmente a minerales, productos químicos, forestales y agrarios con niveles de procesamiento relativamente bajos y un número limitado de componentes fabricados o productos acabados. Si estos patrones no cambian, podrían reforzar, esta vez en un marco Sur-Sur, la actual división del trabajo global entre países más y menos desarrollados, entre economías más y menos industrializadas.

Ni Sudáfrica ni Brasil –ni lógicamente otros países mucho menos desarrollados del Sur– pueden permitirse depender de este papel de proveedor de materias primas con respecto a otras economías más fuertes del Sur; incluso aunque sus productores y exportadores se sientan ahora atraídos y entusiasmados ante la perspectiva de las oportunidades comerciales más inmediatas. Uno de los retos fundamentales a los que se enfrentan los gobiernos de los países ricos en recursos de África y Suramérica pasa por cómo utilizar sus recursos naturales –y las actuales ganancias que éstos les reportan– como un recurso financiero y como una sólida base a partir de la que diversificar, desarrollar y reorientar el conjunto de sus economías y no sólo su comercio exterior, esen-

cialmente dependiente de las materias primas, ya sea con el Norte o con el Sur. Esto reviste una importancia capital a la luz de la inestabilidad y la fluctuación de los precios internacionales de las materias primas, que escapan del control de dichos países. Los sindicatos, por supuesto, tienen sus propios intereses en ese desarrollo económico y, especialmente, en la diversificación de industrias y servicios.⁶³

¿Comercio 'libre', comercio 'preferencial'... o ninguno de los dos?

A pesar de todos los problemas descritos, es sin duda necesario hacer mención de los acuerdos comerciales preferenciales que se están negociando entre los países del Sur. Sin embargo, resulta de una complejidad notable negociar una serie de condiciones variables y adaptadas entre un gran número de países con distintos niveles de desarrollo. En este amplio marco 'global', los gobiernos podrían encontrarse con problemas parecidos a los experimentados por otros extensos acuerdos del Sur, como los negociados entre los miembros del MPNA o del G-77. Aún no está claro si surgirán muchos más gobiernos del Sur dispuestos a apoyar activamente las modalidades de comercio preferencial global del SMPC o los objetivos y la lógica del comercio preferencial *per se*. De nuevo, esto parece apuntar a la mayor viabilidad de acuerdos comerciales preferenciales concebidos más a medida de situaciones concretas entre grupos de gobiernos del Sur –como sucede con sus alianzas tácticas, centradas en asuntos específicos, en la OMC–, que entre todos. Desde determinado punto de vista, este proceso será más complejo pero, desde otro, será también más realista y viable (véase también el apartado 5).

Además, a pesar de las posibilidades que ofrece el comercio preferencial, las declaraciones oficiales de los gobiernos⁶⁴ no se cansan de subrayar que se sigue dando prioridad al 'sistema de comercio multilateral' de la OMC, caracterizado por su orientación hacia la liberalización generalizada del comercio mundial. El movimiento obrero organizado, las fuerzas sociales, las ONG especializadas y las instituciones dedicadas a la investigación en estos países deben analizar los datos comparativos de un comercio libre generalizado y de unos acuerdos de comercio preferencial diferenciado.⁶⁵ Esto no sólo supone someter las demandas de liberalización de la OMC a un análisis crítico,⁶⁶ sino examinar toda la retórica del 'libre comercio', la trayectoria oficialmente declarada de libre comercio y los objetivos últimos de los numerosos acuerdos bilaterales y de comercio 'preferencial' que están persiguiendo actualmente muchos países, y grupos de países, del Sur.

Sudáfrica ya tiene acuerdos de liberalización comercial con la UE y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC),⁶⁷ y prevé cerrar otros con los EE.UU. El grupo regional sudamericano, el Mercosur, está participando en unas dilatadas negociaciones de liberalización comercial con la UE. Sudáfrica y sus socios de la Unión Aduanera del

África Meridional (SACU) también están buscando cerrar un acuerdo comercial con el Mercosur, y seguramente incluso con India y China, entre otros. Se comenta que estos países, a su vez, persiguen acuerdos de 'libre comercio' entre sí y, en el caso de India, con la extensa comunidad de la ASEAN, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental. Independientemente de los detalles concretos de estos acuerdos –como entre la SACU y el Mercosur–, el hecho es que siempre se presentan como un primer paso hacia unas relaciones de pleno libre comercio. Entre los acuerdos de la declaración oficial que surgió de la cumbre de jefes de Estado del IBSA en Brasilia, el 13 de septiembre de 2006, constaba incluso un acuerdo de libre comercio trilateral.

En la actualidad, muchos de los denominados 'acuerdos de libre comercio' son, de hecho, 'acuerdos de comercio preferencial'. El reto para sindicatos y otros estrategas de los movimientos sociales consiste en insistir en que dichos acuerdos se negocien y se definan explícitamente –y, evidentemente, que se mantengan– como acuerdos de comercio 'preferencial', aunque eso, a menos que vaya acompañado de un desarrollo productivo integral, no sea suficiente. No obstante, en el contexto del calentamiento global y de una posible catástrofe ecológica mundial, es necesario ir más allá y cuestionar toda la lógica del comercio internacional en sí. Y es que éste constituye una de las principales fuentes de presión energética sobre los recursos globales y de emisiones de CO2 y contaminación sobre el entorno global.

Defendiendo el 'multilateralismo' mediante la OMC o en lugar de ésta

Los gobiernos que buscan marcos alternativos para las negociaciones y las relaciones Sur-Sur encaran también un reto inmediato de vital importancia, que viene planteado por el llamado sistema multilateral para la negociación y la regulación de las relaciones comerciales internacionales y de las políticas 'relacionadas con el comercio'. Este sistema multilateral está administrado actualmente por la OMC, impulsado por la lógica neoliberal que subyace a las normas y las disposiciones de dicho organismo y, hasta hace poco, totalmente dominado por los intereses y los objetivos de grandes potencias. La principal dificultad para los países en desarrollo radica –a pesar de los importantes logros que están consiguiendo en la OMC al denunciar y hacer frente al *modus operandi* de la organización y al cuestionar el patrón único de sus acuerdos– en cómo mantener lo que consideran un 'sistema multilateral basado en normas' esencial en el marco del cual defender sus propias necesidades.

La negociación conjunta de las normas globales ofrece sin duda ciertas ventajas a los países más débiles que se enfrentan a los más poderosos. También es preferible contar con unas normas acordadas internacionalmente que ayuden a limitar algunos de los abusos más flagrantes de los poderosos sobre los débiles.⁶⁸ Pero el afán de los países en

desarrollo por que los grandes jugadores permanezcan en el 'campo de juego' acaba por aguar el pleno alcance de sus iniciativas y por inhibir los posibles desafíos que podrían plantear a las grandes potencias en la OMC. Los defensores del *statu quo* no se cansan de advertir a los países en desarrollo de que, si son demasiado duros en sus críticas, mantienen posturas demasiado 'inflexibles' y se niegan a participar en los 'intercambios' pertinentes, podrían provocar el fracaso de las negociaciones y 'poner en peligro la supervivencia de la OMC y el multilateralismo'. La advertencia va acompañada de la amenaza de que ese debilitamiento del 'sistema multilateral' dará vía libre al unilateralismo sin freno de las grandes potencias, a las presiones bilaterales de los grandes países desarrollados sobre los países en desarrollo más pequeños y a otra serie de procesos totalmente desequilibrados. Estas amenazas son reales pero, de hecho, ya forman parte de las prácticas habituales de los grandes, así como de las estrategias utilizadas en la OMC por los países desarrollados y sus partidarios.

Lo cierto es que los gobiernos de los países más desarrollados no se pueden permitir la quiebra de la OMC. Ellos mismos necesitan –y se asegurarán de que así sea– que se mantenga el complejo sistema de normas y regulaciones mundiales administrado por la OMC. Todo esto no desaparecerá de la noche a la mañana. Las economías altamente industrializadas e internacionalizadas del Norte necesitan –mucho más que otros países– a la OMC y al actual sistema uniformador y universalizador de normas 'multilaterales' para asegurarse el funcionamiento fluido y 'eficiente' de sus transnacionales e instituciones financieras en un sistema económico global y abierto.

Un análisis más profundo de los intereses, los objetivos y las tácticas de los países en desarrollo, de los propósitos de la OMC y sus acuerdos, permitiría contrarrestar la actual lógica que rige el pensamiento de los negociadores técnicos comerciales de los países en desarrollo sobre la 'necesidad' que tienen de asumir constantes arreglos en la OMC que –como muy bien saben los analistas gubernamentales más sagaces– no sirven a los intereses generales y a largo plazo de sus países. Sin embargo, a pesar de reconocer los problemas que entrañan esos 'intercambios' mutuos, los negociadores comerciales más miopes de estos países están dispuestos a aceptar 'de manera realista' esas concesiones tan desfavorables con miras a proteger, defender y conservar lo que ven como el 'sistema multilateral' en su conjunto.

No obstante, gran parte de la defensa del 'sistema comercial multilateral' se basa en la confusión de tres aspectos o fenómenos distintos.

- El primero es el multilateralismo como una modalidad inclusiva para negociar intereses diversos, que permite a los débiles interrelacionarse con los (más) fuertes. Este principio debería defenderse pero, en el caso de la OMC, debería hacerse más inclusivo, democrático y real. Todo el funcionamiento de esta institución y de su

secretaría técnica se debería modificar por completo para convertirla en un foro verdaderamente 'multilateral'.

- El segundo uso del término se refiere en realidad a los resultados de tales negociaciones, es decir, los acuerdos, las normas y las disposiciones que se han adoptado hasta la fecha. En el caso de la OMC, todos estos 'compromisos' presentan un fuerte sesgo a favor de los intereses de las economías más grandes y sus empresas, y deben cuestionarse y modificarse o suprimirse por completo. A no ser que sirvan a los intereses de todos los países participantes, estas normas sólo son 'multilaterales' en el sentido más formal de la palabra, pero poco tienen que ver con la auténtica esencia del multilateralismo.
- El tercer sentido en que se emplea el término alude al complejo conjunto de relaciones comerciales internacionales que se supone que se han generado con las normas actuales que dependen de éstas; con la fluida gestión garantizada por la OMC como institución multilateral encargada de supervisarlas. La realidad es que el comercio internacional existe desde mucho antes que la OMC, gran parte del comercio sigue realizándose 'informalmente' (e 'ilegalmente') al margen de las normas y disposiciones de la OMC, y una parte aún mayor se efectúa en virtud de acuerdos y modelos bilaterales y regionales. Así, el comercio global/multilateral/internacional es mucho más variado y complejo que el modelo único y las normas uniformadoras y universalizadoras que está imponiendo la OMC. En cualquier caso, el 'sistema comercial multilateral' empleado en este tercer sentido se refiere a un fenómeno y a un nivel de análisis totalmente distintos de los otros dos usos del término.

Así, se da una fusión y confusión entre el denominado *método* multilateral para negociar las disposiciones comerciales, las supuestas *disposiciones* comerciales multilaterales en sí, y las *relaciones* comerciales multilaterales que dichas disposiciones pretenden regular. Estos tres elementos no son una misma cosa y exigen una clara interpretación de cuáles son los problemas y las necesidades en cada nivel o dimensión, y cuáles deberían ser por tanto las posturas adecuadas de los gobiernos. Esa aclaración ayudaría a los gobiernos a desarrollar estrategias más apropiadas sobre su visión de esta organización y su participación en ella. Una vez se tenga un mejor entendimiento de que el 'multilateralismo' alude a un sistema de negociaciones, y no a una institución muy concreta o a los actuales acuerdos o pactos de comercio internacional, será posible estudiar con mayor creatividad –menos cegados por confusiones conceptuales– qué es lo que se necesita para garantizar unas relaciones internacionales más equitativas.

Otro craso error conceptual consiste en confundir la OMC, como un organismo multilateral concreto, con el multilateralismo en sí. La OMC no es el único foro multilateral del mundo de nuestros días, ni es tampoco el único lugar posible o imaginable para mantener esas negociaciones y relaciones internacionales. La respuesta efectiva que

deben ofrecer los países en desarrollo ante las amenazas y las presiones prohibitorias de aquellos que defienden a la OMC como institución multilateral clave debe apuntar a que hay otros organismos multilaterales que se encargan de otras dimensiones de las relaciones internacionales y los problemas mundiales, y que el funcionamiento de la OMC no es precisamente el más ejemplar. De hecho, la OMC cada vez se considera más como un 'foro multilateral' muy deficiente porque funciona con métodos excluyentes, poco equilibrados y antidemocráticos; por las teorías neoliberales y el paradigma de comercio y crecimiento, tan cuestionables, que lo impulsan; y por lo parcial de sus acuerdos, normas y disposiciones.⁶⁹

Una vez entendido esto, se pueden dedicar reflexiones y esfuerzos a desarrollar un foro y un sistema multilaterales alternativos en lugar de defender con timidez un organismo tan cuestionable como el actual. La cuestión fundamental es si la OMC se puede reformar o transformar radicalmente, o si debe ser sustituida por completo. Si la OMC no es ni –teniendo en cuenta el paradigma sobre el que se sustenta– puede convertirse en un foro con un funcionamiento más igualitario, ni puede generar resultados más equitativos, las negociaciones comerciales multilaterales se deben llevar adelante en un organismo nuevo o totalmente distinto, o en un terreno institucional más adecuado. Desmantelar y sustituir instituciones existentes, paradigmas dominantes y poderes establecidos representa sin duda una empresa difícil, pero no es algo que carezca de precedentes. Como siempre, se trata de una cuestión de independencia y voluntad política e intelectual, de movilización social y de poder político.

Finalmente, para que ese sistema alternativo tuviera un funcionamiento realmente emancipador y generara resultados equitativos, debería basarse en unas normas totalmente distintas y operar de acuerdo con otro paradigma. Los nuevos principios deberían

- garantizar una auténtica negociación multilateral y democrática de las relaciones entre naciones y pueblos, y
- reconocer y fomentar los distintos enfoques que se están estudiando en las diversas estrategias de desarrollo Sur-Sur analizadas en este informe, incluidas las estrategias regionales que se describen a continuación.

5 | ALTERNATIVAS DE 'COOPERACIÓN REGIONAL' SUR-SUR

A pesar de toda la retórica empleada por los grandes sobre la necesidad de un sistema multilateral, la realidad es que las estrategias unilaterales, bilaterales y regionales han sido durante mucho tiempo parte integral del posicionamiento de las grandes potencias con respecto al resto del mundo. Incluso mientras perseguían los acuerdos de liberalización de la RU para consolidar legalmente y hacer avanzar con rapidez la emergente economía globalizada –y para asegurarse el dominio en ella–, los grandes países industrializados estaban negociando, simultáneamente, sus propios tratados bilaterales y regionales y creando sus propias bases regionales dentro de la Comunidad/Unión Europea y del Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), respectivamente.⁷⁰

Los EE.UU. se dedicaron con diligencia a construir su base económica regional en Norteamérica, incluso durante la RU, como una especie de medida de seguridad en caso de que la ronda no produjera unas normas globales que fueran propicias a los intereses estratégicos y económicos de los EE.UU. Y aunque los resultados de la RU resultaron ser muy favorables para las necesidades u objetivos de los EE.UU., Washington no ha cejado en sus iniciativas bilaterales y regionales. Por ejemplo, para incorporar a la ASEAN a un área de libre comercio de la Comunidad Económica Asia-Pacífico (APEC) o en sus continuos intentos por ampliar el Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN) a una extensísima Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Fracasadas estas iniciativas, los EE.UU. han cerrado varios tratados de libre comercio, entre otros lugares, con varias regiones de América Central y el Caribe. Incluso desde 2001 –mientras se suponía que se estaba negociando la Ronda multilateral de Doha– los EE.UU. han perseguido y conseguido 26 acuerdos bilaterales en todo el mundo.⁷¹ La UE tampoco le va a la zaga y suele competir con los EE.UU. incluso en su 'patio trasero': México y Sudamérica.⁷²

Objetivos defensivos y de desarrollo en el Sur

Por su lado, analistas estratégicos e incluso algunos de los gobiernos de países en desarrollo hace tiempo que han reconocido –por razones defensivas y de desarrollo– la importancia de desplegar sus propias estrategias bilaterales y regionales Sur-Sur junto a la lógica paradigmática única del 'comercio multilateral' de la OMC y, potencialmente, al margen de la 'economía global abierta, integrada y única' que se está promoviendo e

imponiendo. De hecho, las estrategias de cooperación regional representan las opciones estratégicas Sur-Sur más habituales que están siguiendo los gobiernos de países en desarrollo. La Comunidad del Caribe (CARICOM) se remonta a fines de los años ochenta, y algunas otras se desarrollaron, muy significativamente, mientras se consolidaba el 'sistema comercial multilateral' a través de la RU. Por ejemplo, el tratado de unión aduanera del Mercosur se firmó en 1991, y la Conferencia de Coordinación del Desarrollo del África Meridional (SADCC), hasta entonces un grupo poco consolidado, se amplió y se mejoró para convertirse en la actual Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) en 1992.

Actualmente, están funcionando docenas de programas de cooperación regional en muy diversas esferas entre varios grupos de países de África, América Latina y el Caribe, Asia Meridional y el Sudeste Asiático.⁷³ Lo reconozcan o no, en muchos sentidos, de todos los planes estratégicos Sur-Sur, éstos son los más 'naturales' y los más 'prácticos' para mejorar las relaciones, actuales y potenciales, entre sí. Los programas regionales de cooperación y coordinación entre países vecinos reflejan las influencias de historias, culturas y poblaciones comunes, sobre todo en África y Sudamérica. Las estrategias regionales también reconocen las realidades concretas de muchos elementos compartidos: geografía y topografía, retos climáticos y ecológicos, y recursos naturales (flora y fauna, zonas pantanosas y llanuras aluviales, ríos y lagos, aguas oceánicas y costas). También están vinculados por relaciones comerciales formales y, sobre todo, por flujos comerciales trasfronterizos 'informales', además de por movimientos y migraciones de personas, ya sea por motivos políticos o económicos, entre sus fronteras. De hecho, los rasgos más ajenos de estas regiones son los límites políticos artificiales establecidos por el colonialismo, que dividieron al azar sistemas ecológicos y económicos y sociedades, culturas y pueblos preexistentes. Acabar con estas líneas arbitrarias y divisorias ha sido durante mucho tiempo un elemento central de los argumentos del panamericanismo 'bolivariano' y de los profetas políticos del panafricanismo.

Argumentos económicos y planes prácticos

Con el paso de los años –a raíz de los principios más elevados o por pura necesidad y pragmatismo– la cooperación trasfronteriza ha ido aumentando y ampliándose a un creciente número de áreas y sectores. Además, ha adquirido una mayor importancia debido a circunstancias nacionales y locales adversas, y a las amenazantes presiones políticas y económicas regionales y globales. Los analistas estratégicos consideran que los programas regionales para el fomento concertado de un mayor comercio intrarregional representan una manera importante para construir las respectivas economías nacionales y locales. Además, el aumento del comercio intrarregional también se ve como una estrategia destacable para disminuir su vulnerabilidad ante la inestabilidad y

las fluctuaciones del comercio internacional, así como los obstáculos artificiosos y las presiones competitivas a que se enfrentan en los mercados extranjeros y lejanos. Ventajas como un menor coste del transporte y una mayor fuerza de los mercados combinados podrían generar oportunidades comerciales más favorables y estimular a los productores locales. Las economías de escala en proyectos de infraestructuras regionales contribuirían a mejorar la expansión económica y el desarrollo. Con programas de producción complementarios o incluso conjuntos en que se reunieran los respectivos recursos y ventajas competitivas de los socios regionales – basados en la necesidad de diversificar la producción y mejorar la capacidad de distribución en cada uno de estos países y entre ellos– se podrían obtener ventajas de escala parecidas.

A través de éstas y otras vías, estos grupos regionales podrían alcanzar un desarrollo más amplio y profundo y un mayor nivel de independencia económica. Esto generaría una capacidad y confianza económicas mayores, y reduciría por tanto la dependencia externa y ciertas vulnerabilidades. A su vez, un mayor grado de autosuficiencia combinada (que no equivale a la autarquía económica más absoluta) permitiría a todos los países de estos grupos regionales participar en la economía mundial –o contra ella– desde una base económica mucho más fuerte de lo que cualquiera de ellos se podría permitir en solitario. Este principio sería también aplicable incluso a las economías nacionales más desarrolladas, entre las que cabe citar, sin duda, a la sudafricana.

Logros y medios políticos

Además de las muchas ventajas económicas de la cooperación y la coordinación prácticas, y de la armonización normativa en el marco de una creciente integración de mercados regionales, la creación de estos bloques regionales Sur-Sur comportaría también notables ventajas políticas. Estos bloques podrían proporcionar unas bases políticas mucho más sólidas a todos sus Estados miembro, tanto en conjunto como individualmente, para abordar con mayor eficacia los retos del sistema económico y el régimen institucional globales, y contra poderosas fuerzas políticas externas. Por ejemplo, el prominente papel desempeñado en las negociaciones de la OMC por la gran diversidad de pequeñas naciones isleñas del Caribe, articuladas en torno a la CARICOM, se explica en gran medida por sus estructuras de planificación e investigación regionales, sus posiciones conjuntas de negociación y sus intervenciones coordinadas.⁷⁴ Al mismo tiempo, se pueden desarrollar instituciones y programas económicos y políticos intrarregionales, además de modalidades y principios políticos adecuados, para la resolución de conflictos nacionales e intrarregionales. Así, se podrían formular, negociar y aplicar determinados métodos para abordar los problemas políticos, económicos, sociales, medioambientales y de cualquier otra índole internos/nacionales e intrarregionales a medida que éstos vayan surgiendo.

Éstos son los objetivos políticos y económicos –ambiciosos, con visión de futuro y poli-facéticos– que conforman la mayoría de los proyectos de cooperación regional Sur-Sur que están en marcha. Algunos de ellos aspiran a una plena integración económica regional. Otros prevén incluso que el proceso culmine con la unión política. Pero no todos ellos son tan integrales o ambiciosos. No todos ellos están progresando con la fluidez y la rapidez prevista y necesaria.

Mercosur

Algunos de estos bloques, como el enorme mercado común compuesto por cuatro naciones sudamericanas, el Mercosur, están atrayendo a nuevos miembros y socios, dando muestras de un dinamismo renovado y desempeñando un papel estratégico en el continente americano⁷⁵ y en el resto del mundo. No obstante, se observan también tensiones en la región a causa de la preponderancia de la economía brasileña, que representa en torno al 40% del PNB combinado de este grupo regional, y de sugerencias que apuntan a las ambiciones hegemónicas e incluso subimperialistas de Brasil. Existen también otros problemas y tensiones trasfronterizos más concretos entre otros países participantes. No obstante, es significativo que los gobiernos implicados en estas disputas interestatales insistan en que éstas simplemente forman parte del proceso, pero que no deben perjudicar y no detendrán los objetivos a largo plazo y más fundamentales.⁷⁶ A pesar de ello, esas tensiones son muy reales y no se pueden tratar simplemente mediante mecanismos de 'solución de diferencias', sino mediante cambios de políticas adecuados y la conceptualización del carácter de la región y su transformación activa en algo que trascienda una simple 'unión aduanera' y se dirija hacia una comunidad de desarrollo más plena.

ASEAN

Otro grupo regional potencialmente fuerte es la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Las posibilidades y los planes intrarregionales de la ASEAN se han visto un tanto marginados durante los últimos años por parte de sus propios Estados miembro. En plena euforia ante la apertura de la nueva 'economía global', la mayoría de los Estados más fuertes de la ASEAN persiguió activamente sus propias vías unilaterales y relaciones bilaterales con gobiernos y economías ajenos al grupo regional. Además de unas largas relaciones con Japón –y la creciente atención prestada a China en los últimos años–, una gran parte de la orientación económica de la ASEAN se encontraba también fuera de Asia, ya que gran parte de su producción y comercio externo estaban centrados en los ricos mercados de consumo de los EE.UU. y la UE. Se cree que las tensiones entre los intereses y las aspiraciones de muchos de los Estados de la ASEAN y los de los EE.UU. y la UE, como queda también de manifiesto en los procesos de la OMC,⁷⁷ está ahora animando a los gobiernos de este grupo asiático a revitalizar y acelerar sus antiguos planes regionales. También en este caso existen marcadas

diferencias en los niveles de desarrollo económico entre los diez Estados participantes: desde el más desarrollado de ellos, Singapur, a economías en rápidas vías de industrialización, como Malasia, pasando por países en desarrollo, de gran tamaño pero eminentemente agrícolas, como Indonesia y las Filipinas, y los diversos PMA continentales del Sudeste Asiático. La principal cuestión clave en estos momentos es si esta integración acelerada se basará en la ampliación de la liberalización de comercio e inversiones, lo cual servirá principalmente a los intereses de las economías más fuertes y a los de sus empresas.

SAARC

Otros grupos regionales del Sur, como la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC), presentan las mismas diferencias en cuanto a tamaño y niveles de desarrollo de sus Estados miembro. De hecho, la SAARC parece representar poco más que la adscripción de una serie de economías menores al gigante regional: India. Parece que en los últimos años no se han producido grandes avances, ni siquiera en el ámbito de las negociaciones comerciales intrarregionales, aunque se prevé la creación de un Área de Comercio Preferencial del Asia Meridional (SAPTA) y de un Área de Libre Comercio del Asia Meridional (SAFTA). Este lento avance se debe probablemente al hecho de que muchas empresas y el gobierno de India están más centrados en el posicionamiento estratégico del país y de sus transnacionales e inversores en la economía mundial. Las posibilidades de cooperación de los países del subcontinente se ven además complicadas por una serie de tensiones trasfronterizas y conflictos nacionales, y por el papel de India como potencia hegemónica regional en dichos conflictos o con respecto a ellos.

África y la SADC

Se prevé que la Unión Africana esté integrada por una serie de 'bloques regionales'. Sin embargo, en la zona de África Occidental se observan inestabilidades regionales y dinámicas políticas y económicas parecidas a las de la SAARC, en este caso con el telón de fondo del dominio económico y demográfico de Nigeria. La situación se ve además agravada por lo inestable de la situación de –y entre– diversos miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). Aunque la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) no se enfrenta a conflictos internos del mismo orden que la región de África Occidental, o de África Central y Oriental y el Cuerno de África, la SADC sí debe hacer frente a los 'efectos de desbordamiento' de importantes fuentes de inestabilidad en el resto del continente africano. Esto está arrastrando a Sudáfrica, como potencia regional, a asumir el papel de país encargado del mantenimiento de la paz en la región; con las potencias del Norte destacando la estructura y el funcionamiento de la SADC como proyecto de 'estabilización' regional arguyendo que se trata de algo esencial para asegurar y garantizar una mayor inver-

sión internacional. La propia SADC cuenta con fuentes de tensiones sociales y políticas internas/nacionales –de menor intensidad pero también significativas–,⁷⁸ aunque esas tensiones intrarregionales en la SADC incluyen también rivalidades económicas y cierto resentimiento nacional(ista). Ése sería el caso evidente de la abrumadora supremacía económica de Sudáfrica, que representa en torno al 70% del PNB regional combinado, hecho que se sumaría a las sospechas del resto de la zona (y de África) sobre las ambiciones de hegemonía y los intereses subimperialistas de Sudáfrica .

Algunos temas y desafíos estratégicos clave

Los grupos regionales de países del Sur ofrecen tremendas posibilidades geoeconómicas y geopolíticas, tanto en lo que respecta a sus metas y objetivos declarados como a los planes que están en marcha. Al mismo tiempo, se dan entre ellos diferencias económicas objetivas y tensiones 'subjetivas' que comportan consecuencias sociales y políticas que no se pueden ignorar. Los sindicatos, por ejemplo, bien establecidos en el ámbito regional, ya reconocen formalmente –y están adoptando medidas para abordarlas– las repercusiones negativas que emanan de los distintos niveles de desarrollo, muy desiguales, entre sus respectivas economías y entre sus respectivas organizaciones sindicales. Hay también muchas redes regionales de ONG que trabajan sobre todos los sectores y temas, así como alianzas regionales de movimientos sociales. En la economía 'global' se podrían por tanto asegurar 'espacios regionales' efectivos en cuyo marco generar un desarrollo regional 'impulsado por las personas' y fortalecer el potencial de las alianzas intergubernamentales e interregionales desde las que cuestionar el régimen económico mundial dominante. Las alianzas populares regionales e interregionales pueden desarrollar una perspectiva estratégica bien informada sobre cómo planificar y acometer con eficacia estos desafíos.

Perspectivas para un (re)equilibrio integral del desarrollo

¿Tendrán los gobiernos de los países más grandes y/o más fuertes económicamente de estos grupos regionales Sur-Sur la suficiente visión de futuro como para mirar más allá del paradigma de comercio y crecimiento que predomina actualmente en todo el mundo? ¿Conseguirán ir más allá de meros acuerdos comerciales 'preferenciales' [como se ha comentado en el apartado 4] que también requieren de algo más que la simple facilitación comercial para generar beneficios equitativos entre socios comerciales de distintos tamaños y con niveles de desarrollo muy distintos? Las respuestas políticas y normativas deben empezar por reconocer que las ganancias obtenidas con las relaciones comerciales entre socios desiguales beneficiará principalmente a las economías (más) fuertes y a no a las (más) débiles, y reforzará por tanto los actuales desequilibrios a no ser que los acuerdos regionales incorporen:

otras medidas correctivas y de equilibrio en los acuerdos comerciales regionales, como obligaciones y ajustes asimétricos para los más fuertes y derechos especiales y diferenciales para los más débiles; disposiciones e instrumentos de apoyo financiero y fondos especiales destinados a los países o sectores más débiles; programas prácticos en el ámbito de las infraestructuras, la producción y otras esferas que trasciendan el mero fomento del comercio; y principios y normas para el desarrollo bien definidos, 'criterios de rendimiento' y compromisos para todos los exportadores/importadores, productores e inversores, provengan o no de estas regiones.

Este enfoque más profundo e integral –basado en una cooperación regional transfronteriza, unos objetivos de desarrollo y unos instrumentos normativos polifacéticos y multisectoriales– sólo se hará realidad a través de intensas negociaciones intergubernamentales. No se puede esperar que las ciegas 'fuerzas del mercado' y los más que discutibles efectos de 'filtración' generen esta compleja cooperación intersectorial y estos programas de redistribución entre los países miembro, en beneficio de las subregiones y los sectores más desfavorecidos y orientados a unos resultados más equitativos.

Del mismo modo, será sólo a través de estos acuerdos de (re)equilibrio –y de negociaciones democráticas incluyentes entre todos los gobiernos implicados, sean grandes o pequeños, más o menos desarrollados– con los que se podrán contrarrestar las tendencias hegemónicas de los poderosos y acabar con las acusaciones de subimperialismo. Unos auténticos programas de desarrollo y distribución podrían proporcionar el sólido apoyo económico a los esfuerzos políticos de fuerzas regionales obreras y sociales para luchar contra los desequilibrios actuales y cada vez mayores en –y entre– los Estados miembro de estas regiones. Pero, como de costumbre, en estas negociaciones, como en otros ámbitos, los (más) débiles deben forjar alianzas en las negociaciones regionales para neutralizar el poder de los (más) fuertes. Estas alianzas deben estar integradas no sólo por gobiernos, sino también por todas las fuerzas sociales organizadas.

Resolución de tensiones internas

Estas estrategias regionales, ambiciosas y pioneras, no serán sencillas, y conceptualizarlas, crearlas, negociarlas y llevarlas adelante tomará su tiempo. Sin duda, surgirán otras complicaciones a raíz de muchas tendencias 'subjetivas' encontradas entre los países participantes. Entre ellas, estarán los intereses económicos y políticos de las élites políticas/burocráticas del *statu quo*, y su reticencia a ceder alguno de sus derechos de 'soberanía nacional' (poderes políticos y recursos para la práctica del clientelismo) y sujetarlos a la supervisión y la 'injerencia' de estructuras y entidades regionales, incluso aun-

que éstas sean fruto de un proceso democrático de negociación intergubernamental.

Hay también intereses comerciales e inversores opuestos entre las diversas fuerzas empresariales nacionales de estos países. Recurrir de forma oportunista a posturas nacionalistas por parte de las elites económicas y políticas, en defensa de sus propios intereses de clase, puede incluso fomentar actitudes competitivas o abiertamente hostiles hacia otros ciudadanos de la región entre sus respectivas poblaciones, como es evidente en muchos países del Sur.⁷⁹ Estos problemas políticos y tensiones sociales no son insalvables, y será mucho lo que dependerá de la voluntad y la capacidad de las organizaciones obreras, los movimientos sociales populares y otras fuerzas progresistas dentro de estos países y regiones para contrarrestar estas tendencias y construir una solidaridad regional de los pueblos y un desarrollo mutuo.⁸⁰

Evitar injerencias externas

Mientras se desarrollan procesos e iniciativas entre pueblos y organizaciones populares, y se ponen en marcha planes y negociaciones intergubernamentales, hay fuerzas externas opuestas que están interviniendo de forma anticipada para moldear el contenido y la orientación de las estrategias de cooperación regional de los países del Sur. Para asegurarse de que estas regiones de comercio preferencial y desarrollo mutuo no 'discriminen' a los exportadores internacionales ni a las grandes empresas de producción y servicios mundiales de las economías más desarrolladas, el BM y el FMI se han aliado para garantizar que estos proyectos de cooperación Sur-Sur estén estructurados como 'regiones abiertas'. Esto significa, en la práctica, la ampliación de programas nacionales ya existentes de liberalización de comercio e inversiones a escala regional. De este modo, arguye el BM,⁸¹ se erigirán como 'peldaños' regionales que ayudarán a todos los países miembro a 'integrarse' con mayor eficacia y/o de forma colectiva en la economía global. La OMC, a su vez, impone condiciones y restricciones parecidas sobre los acuerdos regionales alternativos que se apartan de los requisitos de liberalización mundial.⁸²

Por otra parte, estos proyectos regionales que buscan el desarrollo y la transformación están sufriendo otras presiones de liberalización por parte de los gobiernos del Norte. Puede que el caso más manifiesto sea el de los EE.UU. y la UE, que han lanzado diversas ofensivas, paralelas y opuestas, para conseguir acuerdos de libre comercio. Por ejemplo, tanto los EE.UU. como la UE tienen al Mercosur en el punto de mira, mientras que la UE está presentando los denominados Acuerdos de Partenariado Económico (APE) ante la CARICOM, la SADC y otras comunidades económicas regionales putativas de África.⁸³ La manifiesta naturaleza interesada de estos supuestos acuerdos de 'libre comercio' –que incorporan toda una serie de liberalizaciones y privatizaciones– de las grandes potencias en las regiones emergentes del Sur ha puesto en alerta a organizacio-

nes obreras y populares sobre la necesidad de generar unas relaciones nacionales, regionales e intrarregionales más activas entre sí para hacer frente a estas injerencias⁸⁴ y para encarar la tendencia intergubernamental de la región a sucumbir en esa dirección.⁸⁵

Realineación y desglobalización regional: hacia sistemas alternativos sostenibles

A pesar de todas las presiones externas, y de algunas internas, los países del Sur tienen un potencial mucho mayor que desarrollar en sus respectivas regiones, creando diversas modalidades de desarrollo y contribuyendo así a la aparición de relaciones más equitativas y de modelos de desarrollo más cooperativos. Estas regiones podrían incluso ayudar a desafiar el modelo capitalista neoliberal preponderante que se está imponiendo a todo el mundo con el nombre de 'globalización'. El ejemplo de cooperación trilateral entre Cuba, Bolivia y Venezuela, y las posibilidades prácticas que brindan sus propuestas de Tratados de Comercio de los Pueblos –aunque sean algo circunstanciales y un tanto estrechos de miras– dejan entrever ese tipo de perspectivas.

A través de la inspiración y el ejemplo mutuos, tanto con prácticas concretas como con resultados económicos reales, los acuerdos y las alianzas de cooperación Sur-Sur para el desarrollo regional permitirán a los países en desarrollo establecer relaciones más fuertes y efectivas con la economía mundial. Esto significa que las economías resultantes de estos procesos, más fuertes, y los pueblos de estas comunidades regionales, también fortalecidos, podrán realinearse colectivamente y con mayor ventaja respecto al régimen global actual, muy peligroso y distorsionado. Esa reconfiguración de las relaciones económicas mundiales podría, a su vez, contribuir a otros procesos de desglobalización.⁸⁶ Éstos se darían

- tanto en el sentido literal y práctico de crear una serie de entidades económicas y políticas subregionales y continentales más variada en cuyo marco se puedan desarrollar y aplicar democráticamente programas sociales y económicos diversos y apropiados,
- y, por lo tanto, también en el sentido conceptual, cuestionando la idea y las actuales teorías 'globalistas' neoliberales que promueven un único modelo de sistemas y modalidades capitalistas sin restricciones, encuadrados en una económica 'única, integrada y global'.

HACIA UN MUNDO MULTIPOLAR

Las alternativas estratégicas Sur-Sur mencionadas no son las únicas estrategias conjuntas que deben perseguir los países en desarrollo. No son 'alternativas' autoexcluyentes, sino que plantean posibles alternativas al actual régimen económico global y a las potencias dominantes. Pero aunque estas estrategias alternativas no se excluyan mutuamente, suscitan cuestiones sobre su relativa utilidad y eficacia, sobre cómo se relacionan entre sí estas iniciativas estratégicas, sobre cuál sería la mejor manera de integrarlas, coordinarlas o alternarlas, y sobre cómo se pueden seguir llevando adelante con mayor eficacia.

Por otra parte, todas estas iniciativas Sur-Sur también apuntan a que se están produciendo hechos significativos a escala internacional y se están creando alianzas entre países en desarrollo que no se basan simplemente en las polaridades del pasado. Estas iniciativas tampoco representan únicamente respuestas defensivas a los últimos patrones y expresiones del poder unipolar ni a las presiones y la fuerza unilaterales de la actual 'superpotencia'. Estas iniciativas Sur-Sur son relevantes de por sí y son indicio de una participación más activa entre los países en desarrollo del mundo, tanto entre sí como en relación con el sistema mundial y el régimen de poder actuales.

De hecho, el mundo y las instituciones internacionales siguen estando bajo el dominio de la 'superpotencia' mundial, aunque se caractericen también por otros patrones más complejos de relaciones colaborativas y/o conflictivas entre los EE.UU. y la UE (como potencia mundial de 'serie B'). Pero ya no es pertinente ni exacto representar un simple sistema mundial de poder unipolar o incluso bipolar. Además, el nuevo escenario de poder mundial tampoco se puede definir exclusivamente por la emergencia de China como futura superpotencia mundial, o por la de India o Brasil como otras fuentes de poder económico y posiblemente también político.

Incluso estos últimos dos panoramas, que incluirían a determinados países del Sur, siguen representando y plantean las futuras relaciones de poder en términos simplistas, mientras que, en realidad, lo que se está revelando es un nuevo y complejo sistema multipolar de potencias políticas y de relaciones económicas mundiales. Multipolar desde el punto de vista político porque comprende numerosos conjuntos de países en diversas organizaciones e integra nuevas formas de poder colectivo. Además de lo que ahora se presenta como "el nuevo impulso del Movimiento de los Países No Alineados",⁸⁷ como plataforma política de todos los países del Sur, en estos momentos se dan también:

- nuevas formas de alianzas económicas y políticas intergubernamentales entre los

países más grandes y fuertes del Sur, como se ha indicado en el caso de la alianza entre India, Brasil y Sudáfrica (IBSA);

- nuevas formas de fuerza combinada y de posicionamiento colectivo por parte de un grupo mucho más numeroso de países más pequeños y débiles económicamente del Sur, como se manifiesta con el G-90 en la OMC e incluso con el grupo de los PMA en la ONU;
- nuevas formas de cooperación política y económica entre países más pobres y más ricos en función de opciones políticas/ideológicas compartidas, como sucede con Bolivia, Cuba y Venezuela;
- nuevas formas de cooperación y coordinación entre esta gran diversidad de grupos de países del Sur, tanto en sus distintos marcos de poder conjunto o colectivo como en la 'alianza de alianzas' de la OMC;
- nuevas formas de poder no gubernamental, es decir, entre organizaciones populares sociales/sectoriales y redes de todo el Sur, y trascendiendo la brecha entre Sur y Norte.

En última instancia, y por reiterar el argumento que hilvana todo este análisis, será sólo a través de estas alianzas y de varias transformaciones en el equilibrio de poder mundial con lo que se alcanzarán cambios cualitativos en los ámbitos económico, social y medioambiental. Será sólo mediante dichas transformaciones en el equilibrio de poder entre los gobiernos de Norte y Sur, y de Sur y Sur, y en el equilibrio de fuerzas entre el poder popular organizado y los gobiernos, con lo que se podrán generar y poner en práctica cambios sistemáticos. Sin embargo, para alcanzar algo parecido, es necesario que se den transformaciones en los poderes político y económico. Por un lado, esto conlleva cambios en la correlación de fuerzas entre poderes gubernamentales, elegidos y sujetos a la rendición de cuentas, y poderes empresariales, no elegidos y exentos del deber de rendir cuentas. Por otro lado, los cambios en la balanza mundial del poder económico requieren que se modifiquen las bases y las alternativas económicas que ofrecen las alianzas nacionales/regionales e interregionales de países y pueblos.

Todos estos desafíos son fundamentales para poder plantear un decidido reto sistémico al capitalismo globalizado sin control ni escrúpulos. Ese otro sistema o sistemas son esenciales no sólo para los pueblos y los países en desarrollo del Sur, sino también para diversas relaciones cooperativas y equitativas entre los pueblos y países del Sur y del Norte y, entre todos, garantizar la sostenibilidad, la estabilidad y la propia supervivencia de nuestro ecosistema planetario común. Esto, a su vez, exigirá estrategias gubernamentales con mayor visión de futuro y más decisivas, sobre todo en el Sur. Y es que es en estos países donde se encuentra la mayoría de la población mundial, y es precisamente esa mayoría la principal víctima del sistema económico global predominante hoy día. Así pues, ése es el desafío político al que se enfrentan las organizaciones populares

de estos países y regiones y, por tanto, las alternativas estratégicas populares Sur-Sur.

NOTAS

¹ Para hacerse una idea de las dimensiones y el poder de las empresas transnacionales, basta considerar el hecho de que si se ordenan por tamaño económico las cien mayores 'entidades económicas' del mundo actual (es decir, tanto países como empresas), más de la mitad serían empresas, algunas de las cuales son más fuertes que economías de notable peso y países ricos como Noruega. Véase Corporate Europe Observatory (CEO) Amsterdam - www.ceo.org

² Esto no quiere decir que las herramientas de presión financiera hayan desaparecido del arsenal del sistema global, ni que el análisis general de este informe sugiera que el FMI y el BM hayan dejado de desempeñar un papel protagonista en el conjunto de las instituciones de gobierno mundial.

³ Muchos TLC y TBI ya están en vigor, aunque permanezcan fuera de la mirada pública.

⁴ El director general es elegido específicamente por su 'fiabilidad' a los ojos de las grandes potencias, tal como sucede con todas las principales figuras ejecutivas del FMI y el BM, y los responsables de los cargos de secretario general y subsecretario general de la ONU. Esos mismos controles se están aplicando, de manera menos pública pero igual de eficaz, en organismos socio-económicos de la ONU, que deben tener al frente a figuras consideradas 'fiables' por el gobierno estadounidense.

⁵ Los innumerables defectos, desequilibrios y deficiencias en las condiciones de la RU recibieron el nombre de "cuestiones de ejecución" porque se pusieron principalmente de manifiesto cuando los gobiernos intentaron 'ejecutarlas' fielmente y, por tanto, estudiaron con mayor detenimiento las disposiciones de los acuerdos que ya habían firmado. Los problemas que identificaron en estos acuerdos pronto sumaron más de cien cuestiones, de mayor o menor dimensión, que requerían 'la revisión, la rectificación y la reforma', por usar la fórmula con que se solía expresar la situación. Muchas ONG informadas y comprometidas añadieron también propuestas para la 'eliminación' definitiva de algunas de las más descaradamente tendenciosas de estas condiciones.

⁶ Discurso inaugural de Alec Erwin, ministro de Comercio, en la Conferencia Consultiva de la Sociedad Civil, celebrada en Midrand, agosto de 1999, poco antes de la Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle. Véase también Dot Keet, "South Africa's Official Position and Role in Promoting the World Trade Organisation", AIDC, Ciudad del Cabo, mayo de 2002.

⁷ Para un análisis más detallado sobre las posiciones de los países participantes en

éstos y otros grupos tácticos, véase Dot Keet, "Challenges and Strategies Post Hong Kong", AIDC Economic Policy Paper #8, abril de 2006.

⁸ En estos grupos han participado, entre otros, Kenya, Zimbabwe, Nigeria, Uganda, Tanzania, Zambia y Botswana y, en menor medida, Ghana, Mauricio, Senegal y Egipto. Véase AIDC, op. cit. (nota 6).

⁹ Cuando se formó el G-22, justo antes de la Conferencia Ministerial de Cancún de septiembre de 2003, estaba integrado por países como Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Guatemala; la mayoría de éstos abandonó el grupo poco después de Cancún a raíz de las presiones de Washington.

¹⁰ Véase AIDC, op. cit. (nota 7).

¹¹ Aunque Japón es otro país que destaca por otorgar importantes subvenciones agrícolas y por mantener una economía proteccionista.

¹² Que, al iniciarse la Conferencia Ministerial de Hong Kong, en diciembre de 2005, se había ampliado al menos a 14: Benin, Botswana, Congo, Côte d'Ivoire, Kenya, Madagascar, Mauricio, Mozambique, Nigeria, Senegal, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe. Véase AIDC, op. cit. (nota 7).

¹³ Desde entonces, Bolivia también se ha sumado al G-33, que ahora cuenta con unos 45 miembros.

¹⁴ Aunque sus miembros rondan ahora los 64, debido a la participación simultánea de algunos países en los diversos grupos constituyentes del G-90 y al hecho de que sólo 41 de los 54 países africanos son miembros de la OMC.

¹⁵ Algunos otros de estos polémicos 'nuevos temas' sobre los que estaban presionando los grandes incluían cuestiones como contrataciones públicas, políticas sobre competencia y la denominada 'facilitación del comercio'. Véase AIDC, "What is the Significance of Cancun", WTO Briefing #4, Ciudad del Cabo, 2003.

¹⁶ Véase el completo y detallado análisis de "South-South Co-operation in the Multilateral Trading System: Cancun and Beyond", Working Paper #21, mayo de 2004, publicado por The South Centre, una institución de estrategia e investigación sobre políticas intergubernamentales con sede en Ginebra.

¹⁷ Los EE.UU. se oponen categóricamente a la existencia de todas las organizaciones comerciales estatales (OCE), incluso en países como Nueva Zelanda y Australia. Mientras tanto, las autoridades federales y estatales estadounidenses utilizan formas más indirectas de apoyo a sus agricultores y productores.

¹⁸ Para muchos gobiernos de países en desarrollo, esto supondrá también escapar de los controles en materia de políticas establecidos por el FMI y el BM sobre los ingresos y gastos públicos, y especialmente contra los programas de subvenciones públicas.

¹⁹ Este grupo cuenta actualmente con unos 19 miembros, ya que varios países latinoamericanos abandonaron el grupo poco después de Cancún, sometidos a una fuerte presión estadounidense. Sin embargo, desde entonces, se han sumado al grupo tres países africanos: Nigeria, Tanzania y Zimbabwe. Es importante destacar que el G-20

en la OMC es una agrupación de países totalmente distinta del 'G-20' creado recientemente y que opera en el marco de los procesos del FMI y el BM. Véase también la nota 49.

²⁰ Véase AIDC, op. cit. (nota 7).

²¹ Pero que también incluye a grandes agroempresas transnacionales que operan en estos países, especialmente en Brasil.

²² "La solidaridad de los países centrales del Sur, con respecto a las negociaciones agrarias, debe reconocerse como parte de un proceso más amplio de consolidación de la solidaridad del Sur. Sean cuales sean las consideraciones diplomáticas y tácticas que lleven a los principales países del G-20 a minimizar este aspecto en un contexto negociador concreto, no se puede ignorar la realidad objetiva que ha ido revelándose después de Seattle". S.P. Shukla, ex embajador de India ante el GATT, 1984-1989, "Emerging South solidarity needs strengthening through GSTP", *Third World Economics*, #320-321, Penang, Malasia, enero de 2004.

²³ En el caso de Sudáfrica, la agricultura representa un porcentaje del PNB menor al 3%, aunque casi el 10% del empleo.

²⁴ Véase Dot Keet, "Further Industrial Tariff Liberalisation through the WTO", pp. 12-15, AIDC, Ciudad del Cabo, julio de 2005.

²⁵ Argentina, Brasil, Egipto, las Filipinas, India, Indonesia, Namibia, Sudáfrica, Túnez y Venezuela.

²⁶ Véase Keet, op. cit. (nota 24).

²⁷ Véase Dot Keet, "Towards the WTO and Beyond", pp. 14-15, AIDC, Ciudad del Cabo, noviembre de 2005.

²⁸ Véase AIDC, op. cit. (nota 6).

²⁹ Aunque otros insisten en que la Ronda de Doha sólo podría considerarse como una ronda de 'desarrollo' en función de los verdaderos resultados de estímulo del desarrollo, si los hay, alcanzados en última instancia.

³⁰ Incluso el director general de la OMC, Pascal Lamy, estuvo dispuesto a manifestar en una conferencia de prensa celebrada en Ginebra, justo después del punto muerto al que se llegó el 24 de junio de 2006, que algunas de estas "normas son injustas". Aunque vinculaba esta afirmación directamente con su convencimiento de que era necesario volver a encarrilar las negociaciones de Doha, sin las que esas "normas injustas" no se corregirían.

³¹ Especialmente, la organización internacional Red del Tercer Mundo (TWN), con sede en Penang, Malasia, aunque también, entre otras muchas, la división de globalización y políticas económicas de la UNCTAD y la organización intergubernamental The South Centre de Ginebra.

³² Véase también el apartado 3.

³³ Durante una época contó también con la participación de un país europeo: Yugoslavia. Actualmente está formado por 118 países.

³⁴ Como la declaración de la cumbre del MPNA "The Jakarta Message: A Call for Collective Action and the Democratisation of International Relations", Yakarta, septiembre de 1992.

³⁵ Las posibilidades y el papel de esta Gran Alianza en la Conferencia Ministerial de Hong Kong en diciembre de 2005 se analizan con mayor detalle en Dot Keet, op. cit. (nota 7).

³⁶ Véase también el final del apartado 4.

³⁷ Especialmente el Congreso Sindical Sudafricano (COSATU) y su aliada sindical en Brasil, la *Central Única dos Trabalhadores* (CUT).

³⁸ Véase Dot Keet, "Alternatives to the WTO regime - A discussion paper on tactics and strategies", AIDC, Ciudad del Cabo, noviembre de 2000.

³⁹ La OMC no sólo es excluyente en su funcionamiento general, sino también en su afiliación. La entrada a la OMC no es un derecho del que gocen todos los países, sino que se debe negociar y acordar con las grandes potencias, especialmente con los EE.UU. Entre los actuales 149 Estados miembro de la OMC, no se encuentran casi 40 países, incluido Rusia y una docena de países africanos, no todos ellos por decisión propia.

⁴⁰ Este hecho se expresó, de forma explícita y muy polémica, en el texto que las grandes potencias y los defensores de la OMC intentaron imponer en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en 2002.

⁴¹ Que es otro argumento del por qué otras potencias putativas, como China y Rusia, no forman parte de esta alianza.

⁴² Brasil y Sudáfrica tienen además el dudoso honor de encontrarse entre las sociedades más desiguales del mundo según el índice de Gini, que mide la distribución interna de la renta y que representa un indicador mucho más ilustrativo que el volumen del PNB o incluso la renta media nacional per cápita.

⁴³ Este proyecto público-privado promovido por el gobierno podría ser denunciado por los EE.UU. o la UE ante la OMC, como ya ha sucedido con otros proyectos parecidos de países del Sur porque, supuestamente, amenazan con competir 'injustamente' con las grandes empresas de los países altamente industrializados.

⁴⁴ "Trade: Brazil, India, South Africa ties to soar", South-North Development Monitor (SUNS) #6092, 18 de agosto de 2006.

⁴⁵ Un editorial titulado "El futuro del IBSA", publicado en *Business Day*, Johannesburgo, 15 de septiembre de 2006, termina sentenciando que "para que las iniciativas del IBSA avancen, deben forjarse alianzas entre las comunidades empresariales de los tres países".

⁴⁶ Las grandes empresas de servicios indias, con una gran ambición internacional, por ejemplo, han convencido al gobierno indio para que se sume a algunos de los grupos 'plurilaterales' de *demandeurs* en la OMC, que exigen derechos de acceso a los mercados en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Estas

demandas están incluso dirigidas contra Sudáfrica y Brasil (y Argentina y Uruguay, también miembros del Mercosur), así como contra China y otros países en desarrollo.

⁴⁷ Informe de Paranjoy Guha Tharkuta para IPS, en SUNS #6092, 18 de agosto de 2006, sobre una reunión entre el Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales (SAIIA), Unidad Empresarial de Sudáfrica (BUSA), Asociación de Consumidores y Sociedad de Inversiones (CUTS) de India, y el *Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais* (ICONE) de Brasil.

⁴⁸ Hay también sobre la mesa una propuesta para que el 'otro' G-20, que actúa en el marco del FMI y el BM (integrado, entre otros, por Arabia Saudí, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México, Rusia, Sudáfrica y Turquía), asuma el papel atribuido hasta el momento al G-7 de países más desarrollados, y lo haga en cooperación con ellos. Véase "It's time for the G-7 to step aside and make way for a more representative G-20", en *Sunday Business Report*, Sudáfrica, 17 de septiembre de 2006.

⁴⁹ Esto se puso especialmente de manifiesto con la visita oficial del presidente Lula a Sudáfrica y a otros países de la zona en 2004, acompañado por una multitudinaria delegación comercial brasileña que deseaba cosechar jugosos acuerdos comerciales. Véase "Brazil courts African countries", *Business Day*, Johannesburgo, 9 de febrero de 2006.

⁵⁰ Así lo podría sugerir la participación de China, aunque no de forma muy activa, en el G-20 y el G-33 de la OMC y su cooperación con los países en desarrollo del G-77 en la ONU. Estos posicionamientos eminentemente políticos –con respecto a su comercio bilateral, y relaciones económicas, financieras y diplomáticas con otros países en desarrollo– podría ser un reflejo de una incipiente estrategia geopolítica desarrollada por China en relación con el resto del Sur y al Norte.

⁵¹ Y últimamente, también explotando en cierta medida incluso las rivalidades entre los EE.UU. y la UE y Japón.

⁵² Como los Diálogos de los Pueblos entre organizaciones populares de Brasil/Mercosur y de Sudáfrica/SADC, y su propuesta para extenderlos también a sus contrapartes indias.

⁵³ Se trata del principio conocido como NMF (nación más favorecida), que exige que se concedan los mismos derechos y el mismo trato a países similares. Esto significa también que el NMF, en principio, no se puede aplicar a las relaciones entre países que se encuentran en niveles de desarrollo muy distintos.

⁵⁴ Cálculo del Comité del SMPC, Ginebra, junio de 2004, publicado en SUNS, 1 de junio de 2004.

⁵⁵ Rubens Ricupero, secretario general de la UNCTAD, interviniendo en la presentación de la Tercera Ronda del SMPC en paralelo a la XI UNCTAD, São Paulo, Brasil, 16 de junio de 2004.

⁵⁶ S.P. Shukla, ex embajador de India ante el GATT, 1984-1989, "Emerging South soli-

parity needs strengthening through GSTP", Third World Economics, #320-321, Penang, Malasia, enero de 2004.

⁵⁷ Informe sobre la presentación de la Tercera Ronda del SMPC, SUNS #5594, 14 de junio de 2004

⁵⁸ Información proporcionada por Martin Khor en "South leaders launch new GSTP round in optimistic mood", TWN Report, São Paulo, Brasil, 17 de junio de 2004.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Hace tiempo que esto se ha evidenciado con el acceso 'preferencial' a los mercados europeos concedido a los miembros de África, Caribe y el Pacífico (ACP) de la Convención de Lomé por sus grandes 'socios' en Europa.

⁶¹ Carlos Diego Gisbert, presidente de Bolivia, al intervenir en la nueva presentación del SMPC, subrayó que "necesitamos relaciones Sur-Sur que no repitan los problemas de las relaciones Norte-Sur", citado en SUNS #5594, 14 de junio de 2004.

⁶² Los estrategas comerciales sudafricanos suelen emplear el concepto de la 'mariposa' para explicar el posicionamiento global de Sudáfrica: con un 'ala' desplegándose hacia el este, en dirección a Asia, la otra hacia el oeste, en dirección a América Latina, y con la 'cabeza y las antenas' apuntando hacia el resto de África.

⁶³ Aunque los sindicatos también necesitan posturas mucho más informadas y deben asumir responsabilidades en esta dirección en pro del conjunto de sus economías nacionales y de todo su pueblo: sean personas sindicadas o no, empleadas o desempleadas, de ámbitos urbanos o rurales.

⁶⁴ Por ejemplo, "no hay sustituto para la OMC y el sistema comercial multilateral", Celso Amorim, ministro de Exteriores brasileño en una conferencia de prensa celebrada en Ginebra el 24 de junio, justo después del fracaso de las negociaciones de la Ronda de Doha.

⁶⁵ Véase, por ejemplo, UNCTAD "Trade and Development Report, 2005".

⁶⁶ Véase, por ejemplo, Mark Weisbrot y Dean Baker, "The Relative Impact of Trade Liberalisation on Developing Countries", Center for Economic Policy Research, Washington, junio de 2002.

⁶⁷ Identificados como acuerdos de comercio internacional "sudafricanos" con estos países, aunque Sudáfrica pertenece formalmente a la Unión Aduanera del África Meridional (SACU) y todos sus miembros se ven, directa o indirectamente, afectados por los acuerdos que Sudáfrica firma con otros actores. La participación de Sudáfrica con el resto de la SACU en dichas negociaciones suele ser bastante simbólica.

⁶⁸ Aunque esas normas no se cumplan necesariamente, como se deriva del hecho de que los EE.UU. no acaten las decisiones emitidas por Órgano de Solución de Diferencias de la OMC en su contra (por no hablar del incumplimiento de los EE.UU. de otras disposiciones del derecho internacional, como la Convención de Ginebra).

⁶⁹ Véase la nota 5.

⁷⁰ Véase "Multi-track strategies of the major powers on, and against, regional integra-

tion", AIDC Regional Briefing #4, Ciudad del Cabo, 2004.

⁷¹ *Sunday Times*, Johannesburgo, 31 de julio de 2006.

⁷² Véase AIDC, op. cit. (nota 71).

⁷³ Según la OMC, existen unos 200 acuerdos regionales en todo el mundo que cubren en torno al 50% del comercio mundial. Véase la nota 72.

⁷⁴ En cambio, es destacable que los países de la SADC no actúen juntos, como tales, en la OMC. Sin duda, esto se debe en gran medida a los intereses encontrados entre Sudáfrica y el resto de los Estados de la SADC en la OMC.

⁷⁵ Por ejemplo, encabezando el movimiento de resistencia contra la carrera estadounidense para ampliar su base regional de Norteamérica a una extensa Área de Libre Comercio de las Américas, la polémica ALCA, aunque esa resistencia gubernamental se vio alimentada por la Alianza Social Continental de centenares de organizaciones obreras, sociales, medioambientales y populares de todo el continente que se movilizaron en representación de muchos millones de personas.

⁷⁶ Es significativo que los gobiernos envueltos en complejas disputas interestatales (como Argentina y Brasil en el pasado, y Uruguay y Argentina más recientemente) insistan en que éstas se deben resolver mediante acuerdos regionales. En este sentido, esos desacuerdos inevitables no perjudicarán a los objetivos más básicos y a largo plazo. Véase "Growing pains but solidarity endures", SUNS #6072, informe sobre la Cumbre del Mercosur en Córdoba, Argentina, 21-22 de julio de 2006.

⁷⁷ Sobre todo con la participación de Indonesia y las Filipinas, y otros países asiáticos del G-33, en las negociaciones sobre agricultura de la OMC.

⁷⁸ El caso más grave en este sentido sería el de los efectos que tendría para Sudáfrica la actual crisis económica, los profundos problemas sociales y las tensiones políticas en Zimbabwe.

⁷⁹ Véase "Counteractive forces against regional development strategies in Africa", AIDC Regional Briefing #2, Ciudad del Cabo, 2004.

⁸⁰ Véase Red Sudafricana de Solidaridad de los Pueblos (SAPSN), "Making Southern African development co-operation and integration a people-centred and people-driven regional challenge to globalisation", declaración de la SAPSN con ocasión de la cumbre de jefes de Estado de la SADC, Windhoek, Namibia, agosto de 2000.

⁸¹ World Bank, Unidad de Economía de la Región Africana y Finanzas, "Intra-regional trade in Sub-Saharan Africa", Washington, 23 de mayo de 1991.

⁸² Véase "Challenging WTO rules countering regional development strategies", AIDC, Regional Briefing #3, Ciudad del Cabo, 2004.

⁸³ Véase Red Sudafricana de Solidaridad de los Pueblos (SAPSN), op.cit. (nota 80).

⁸⁴ Como la fructífera Alianza Social Continental contra el Área de Libre Comercio de las Américas y la campaña "No a los APE" iniciada por organizaciones y redes de África, el Caribe y el Pacífico.

⁸⁵ Ejemplo de ello sería la Cumbre de los Pueblos Surafricanos, con el objetivo de 'rei-

vindicar a la SADC para la solidaridad entre los pueblos y la cooperación para el desarrollo', organizada en paralelo a la cumbre de jefes de Estado de la SADC en Maseru, Lesotho, agosto de 2006.

⁸⁶ Por usar los términos y el concepto desarrollados por Walden Bello, "por qué la reforma de la OMC es un enfoque erróneo", Focus on the Global South, Bangkok, febrero de 2000.

Portavoz del gobierno cubano en la clausura de la Cumbre del Movimiento de los Países No Alineados celebrada en La Habana, 16-17 de septiembre de 2006.

TNI y Regionalismos Alternativos

El Transnational Institute (TNI), fundado en 1974, es una red internacional de activistas e investigadores dedicada al análisis crítico de problemas mundiales presentes y futuros con el objetivo de proporcionar apoyo intelectual a los movimientos de base que luchan por un mundo más democrático, equitativo y sostenible.

El programa Regionalismos Alternativos del TNI

El programa Regionalismos Alternativos del TNI pretende abordar la cuestión del desarrollo alternativo desde la perspectiva de los movimientos sociales y las plataformas regionales de organizaciones de la sociedad civil en África, América Latina y Asia, y persigue influir en la forma y la esencia de la gobernanza regional del Sur. El programa facilita los intercambios intrarregionales Sur-Sur, así como con contrapartes del Norte, especialmente con aquellas que trabajan sobre estrategias de la UE y los EE.UU. con respecto a las regiones del Sur. El programa actúa como puente entre organizadores de campañas e investigadores centrados en el desarrollo de políticas alternativas en materia de comercio, inversiones y desarrollo socioeconómico, privatización del agua y la energía, medio ambiente sostenible, y paz y seguridad. El programa es fruto de una iniciativa conjunta con el Centro de Información Alternativa y Desarrollo (AIDC, Sudáfrica), el Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE, Brasil) y Enfoque en el Sur Global (Focus on the Global South, Tailandia).

Para obtener más información sobre el programa:

Póngase en contacto con la coordinadora: bridbrennan@tni.org

Visite la página web: www.tni.org | www.peoplesdialogue.org

Sobre la autora

Dot Keet es miembro asociado del Transnational Institute y actualmente trabaja como investigadora en el Centro de Información Alternativa y Desarrollo (AIDC) de Ciudad del Cabo, Sudáfrica. Dot también ha colaborado con el Centro de Estudios Sudafricanos de la Universidad del Cabo Norte (UWC), y ha impartido clases como profesora de la Escuela de Gobierno en esa misma universidad, en la Universidad de Zambia y en la Universidad de Angola.