

Resumo

Resumen

MUDAR AS REGRAS

comércio, globalização e luta contra a pobreza

CAMBIAR LAS REGLAS

comercio, globalización y lucha contra la pobreza



Esta publicação foi produzida originalmente em inglês.

Tradução: Agenda Comunicação e Serviços Ltda - Recife, PE

Revisão: DPE Studio Tratamento de Linguagem - Brasília, DF

© Oxfam International 2002

Comércio com Justiça

A Oxfam não apenas está decidida a defender com argumentos a necessidade de mudança, como fazemos neste relatório, mas também a trabalhar para que essas mudanças sejam realidade. Por isso lançamos a campanha *Comércio com Justiça*. Sabemos que a mudança real virá apenas quando for exigida por um grande número de pessoas, tanto nos países ricos quanto nos pobres. Queremos trabalhar com as várias organizações e indivíduos em todo o mundo que já estão em campanha para garantir que o comércio faça uma verdadeira diferença na luta contra a pobreza global. Juntos, queremos construir o tipo de movimento que levou ao fim do apartheid, banuiu o uso de minas explosivas e fez progressos na redução da dívida do Terceiro Mundo. A ambição é grande e a tarefa não é fácil, mas nós acreditamos que o êxito desta campanha pode transformar a vida de comunidades pobres de um modo nunca visto até agora.

www.maketradefair.com

advocacy@oxfaminternational.org

Prefácio

A interação global, mais que o isolamento, tem sido a base para o avanço econômico mundial. O comércio, juntamente com a migração, a comunicação e a disseminação do conhecimento técnico e científico, tem auxiliado a romper o domínio de uma pobreza galopante e a generalização de modos de vida “imorais, brutais e de curta duração” que caracterizam este mundo. Ainda assim, apesar de todo o avanço, a vida continua sendo algo imoral, brutal e de curta duração para uma boa parte da população mundial. Os grandes benefícios do comércio globalizado vêm para alguns, mas não para outros.

É necessário criar condições para um compartilhamento mais pleno e mais justo dos benefícios do comércio. Mas será que isso pode ser feito sem destruir a economia do mercado global? A resposta é um sonoro sim. A utilização da economia de mercado é compatível com tipos muitos diferentes de distribuição de recursos, regras de funcionamento (como as leis de patentes e as regulamentações anti-monopólio) e condições que favoreçam a participação (como educação básica ou assistência médica). Dependendo dessas condições, a economia de mercado por si só geraria preços diferentes, possibilidades comerciais distintas, outras formas de distribuição de renda e, de um modo mais geral, resultados globais diversificados. As mudanças institucionais e as reformas políticas podem alterar radicalmente os níveis predominantes de desigualdade e pobreza, sem arruinar a economia global.

Este relatório está preocupado exatamente com essa tarefa. O trabalho envolve o diagnóstico dos aspectos institucionais que impedem uma divisão mais equitativa dos frutos do comércio e do intercâmbio. As estruturas organizacionais que precisam ser reformadas incluem, por exemplo, as atuais leis de patentes, que efetivamente excluem a maior parte das pessoas mais necessitadas do uso dos medicamentos essenciais (ao mesmo tempo em que se dá pouco incentivo ao desenvolvimento de medicamentos particularmente necessários, como as vacinas preventivas, que são menos atraentes para as empresas farmacêuticas).

Não tentarei aqui resumir o relatório. Há um resumo muito útil, cuja excelência, espero, não seja um desestímulo à leitura do relatório completo. Os autores propuseram mudanças institucionais concretas que merecem cuidadosa atenção. Além do mais, o objetivo geral é o de promover uma discussão sobre o tipo de arquitetura institucional que melhor possa atender aos interesses daqueles que vivem na pobreza e exclusão. O objetivo essencial é combinar os grandes benefícios do comércio, para o qual muitos defensores da globalização apontam, com a necessidade preponderante de justiça e equidade, que motiva a maior parte dos protestos contra a globalização. As propostas construtivas do relatório tomam em consideração ambas as preocupações.

Amartya Sen

Presidente Honorário da Oxfam

Março de 2002

Mudar as regras:

comércio, globalização e luta contra a pobreza

Resumo

Há um paradoxo no cerne do comércio internacional. No mundo globalizado do início do século XXI, o comércio é uma das forças mais poderosas que ligam nossas vidas. É também fonte de riqueza sem precedentes. No entanto, milhões das pessoas mais pobres do mundo estão sendo deixadas de lado. O aumento da prosperidade caminha de mãos dadas com a pobreza em massa e com a progressão das desigualdades, já imorais, entre ricos e pobres. O comércio mundial tem o potencial de agir como motor para a redução da pobreza e para o crescimento econômico, mas isso está sendo perdido. O problema não é que o comércio internacional seja inerentemente oposto às necessidades e interesses dos pobres, mas sim, que suas regras são montadas em favor dos ricos.

Os custos humanos do comércio injusto são imensos. Se a África, o leste asiático, o sul da Ásia e a América Latina aumentassem sua participação nas exportações mundiais em um por cento, os ganhos de renda resultantes poderiam retirar 128 milhões de pessoas da pobreza. A redução da pobreza contribuiria para melhorias em outras áreas, tais como saúde infantil e educação.

Em sua retórica, os governos dos países ricos constantemente sublinham seu compromisso com a redução da pobreza. Por outro lado, os mesmos governos utilizam sua política comercial para conduzir o que acaba sendo um assalto aos pobres do mundo. Quando os países em desenvolvimento exportam para os mercados dos países ricos, enfrentam barreiras tarifárias quatro vezes maiores do que as enfrentadas pelos países ricos. Essas barreiras lhes custam US\$100 bilhões ao ano – o dobro do que recebem como ajuda.

Se África, leste asiático, sul da Ásia e América Latina tivessem sua participação nas exportações mundiais aumentada em um por cento, os ganhos de renda resultantes poderiam retirar 128 milhões de pessoas da pobreza.

Várias formulações podem ser usadas para descrever o comportamento dos governos de países ricos. Contudo, a dura realidade é que suas políticas estão provocando enorme sofrimento aos pobres do mundo. Quando os países ricos barram a entrada dos pobres em seus mercados, fecham as portas de saída da pobreza.

A falta de acesso ao mercado não é exemplo isolado de regras comerciais injustas ou dos duplos padrões dos governos do Norte. Enquanto os países ricos mantêm fechados seus mercados, os países pobres sofrem pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial para abrí-los em grande velocidade, muitas vezes com conseqüências danosas para as comunidades pobres. O problema de preços de *commodities* baixos e instáveis, que destina milhões de pessoas à pobreza, não foi seriamente tratado pela comunidade internacional. Enquanto isso, poderosas empresas transnacionais (TNCs) ficaram com toda a liberdade de promover investimentos e práticas trabalhistas que contribuem para a pobreza e a insegurança, sem nenhum impecilho a não ser a elaboração voluntária de diretrizes fracas. A Organização Mundial do Comércio (OMC) é outra parte do problema. Muitas de suas regulamentações sobre propriedade intelectual, investimentos e serviços protegem os interesses dos países ricos e de TNCs poderosas, ao mesmo tempo que impõem enormes custos aos países em desenvolvimento. A inclinação da OMC em favor do interesse dos países ricos e das grandes corporações levanta questões profundas sobre a legitimidade desta organização.

A reforma do comércio mundial é apenas um dos requisitos para eliminar as profundas injustiças sociais que acompanham a globalização. Também é preciso agir no sentido de se estender as oportunidades e reduzir as desigualdades na saúde, na educação e na distribuição de renda. No entanto, as regras pelas quais opera o comércio internacional são uma peça-chave do problema da pobreza. Reformas fundamentais são necessárias para torná-las parte da solução.

A Campanha de Comércio da Oxfam

O sistema comercial, tal como está, é indefensável. Nenhuma comunidade civilizada deveria tolerar os extremos de prosperidade e pobreza gerados pelas práticas comerciais atuais.

Este relatório apresenta a análise feita pela Oxfam das regras que governam o comércio internacional. A campanha lançada tem o objetivo de mudar essas regras, a fim de liberar o potencial que o comércio tem para reduzir a pobreza. É motivada pela convicção de que é hora de acabar com os duplos padrões e tornar justo o comércio. Os seguintes objetivos de políticas estão entre os prioritários para a Oxfam:

- Melhora do acesso dos países pobres ao mercado e término do ciclo de superprodução agrícola subsidiada e do *dumping* de exportações pelos países ricos.
- Término do uso de condicionamentos nos programas do FMI–Banco Mundial, que forçam os países pobres a abrir seus mercados, independentemente do impacto sobre as pessoas pobres.
- Criação de uma nova instituição internacional para *commodities*, com a missão de promover a diversificação e terminar com a sobreoferta, fazendo subir os preços a níveis condizentes com um padrão de vida razoável para os produtores e de mudar as práticas empresariais, de forma que as companhias paguem preços justos.

- Estabelecimento de novas regras para a propriedade intelectual, que assegurem que os países pobres possam ter acesso a novas tecnologias e medicamentos essenciais; e que os produtores possam conservar, trocar e vender sementes.
- Proibição de regras que forcem os governos a liberalizar ou privatizar serviços básicos vitais para a redução da pobreza.
- Melhora da qualidade do investimento do setor privado e dos padrões de trabalho.
- Democratização da OMC para que os países pobres sejam fortemente considerados.
- Mudança nas políticas nacionais de saúde, educação e governo, de modo que os pobres possam desenvolver suas capacidades, realizar seus potenciais e participar dos mercados em termos mais igualitários.

Por que fazer essa campanha sobre o comércio e por que agora? Há três respostas para essa pergunta. A primeira é a de que o sistema de comércio, tal como está, é indefensável. Nenhuma comunidade civilizada deveria tolerar os extremos de prosperidade e pobreza gerados pelas práticas comerciais atuais; e nenhum de nós deveria estar disposto a aceitar o abuso de poder, a injustiça e a indiferença ao sofrimento que sustenta essas práticas.

A segunda razão para agir pode ser resumida em uma única expressão: “interesse próprio bem informado”. O que está acontecendo hoje não é apenas indefensável, é também insustentável. Grandes porções do mundo em desenvolvimento estão se tornando guetos de desespero, cada vez mais marginalizadas e divorciadas da crescente riqueza gerada pelo comércio. Em última análise, a prosperidade não pode ser construída em cima de tais alicerces. Como as forças econômicas que movem a globalização, a ira, o desespero e as tensões sociais, que acompanham as vastas desigualdades de riqueza e oportunidades, não respeitam fronteiras nacionais. A instabilidade que geram nos ameaça a todos. No mundo globalizado de hoje, nossas vidas estão mais intimamente ligadas do que jamais estiveram antes, e a prosperidade também. Como comunidade global, ou nós nadamos juntos ou afundamos juntos. Nenhum país, por mais forte e rico que seja, é uma ilha.

O terceiro motivo da campanha da Oxfam é a convicção de que mudar é possível. O sistema comercial internacional não é uma força da natureza, mas um sistema de troca, gerenciado por regras e instituições que refletem escolhas políticas. Tais escolhas podem priorizar os interesses dos pobres e vulneráveis ou dos ricos e poderosos. O comércio está reforçando a pobreza e a desigualdade no mundo porque é gerido para produzir esses resultados. As regras refletem os interesses em jogo. Uma campanha pública organizada pode mudar esse quadro. Tal como demonstrado pela campanha internacional para o cancelamento das dívidas de países pobres, a mobilização da sociedade pode forçar a presença dos interesses dos pobres na agenda internacional e conseguir benefícios reais para o desenvolvimento humano.

Fundamentalmente, há uma clara escolha a fazer entre permitir que as regras comerciais injustas continuem a causar pobreza e miséria, enfrentando as

Como comunidade global, ou nós nadamos juntos ou afundamos juntos.

consequências, ou podemos mudar as regras. Podemos permitir que a globalização continue a funcionar em favor de poucos ou podemos criar um novo modelo de globalização inclusiva, com base em valores compartilhados e princípios de justiça social. A escolha é nossa. E a hora de escolher é agora.

1. Comércio e globalização no século XXI

“Agora nos dizem que o mercado de informática dos Estados Unidos está falhando. Dizem que isso significa que aqui haverá menos produção. Sem este trabalho, minha vida será muito dura.”

JOSEPHINE LARANJA, EMPREGADA DE UMA FÁBRICA DE ELETRÔNICA NO SUL DE MANILA, FILIPINAS.

O comércio bem dirigido tem o potencial de liberar milhões de pessoas da miséria. No entanto, o aumento do comércio não é garantia automática de redução da pobreza. A experiência dos países em desenvolvimento expõe a brecha entre, por um lado, os grandes benefícios potenciais do comércio e, por outro, os resultados decepcionantes associados com a crescente integração que promove.

O debate atual sobre o comércio é dominado por discussões ritualísticas entre dois grandes campos: o dos “globófilos” e o dos “globófobos”. Os globófilos argumentam que o comércio já está fazendo a globalização trabalhar em favor dos pobres. A sua receita para o futuro é: “mais do mesmo”. Os globófobos viram essa perspectiva de cabeça para baixo e afirmam que o comércio é inerentemente mau para os pobres. A participação no comércio, continuam, leva inevitavelmente a mais pobreza e desigualdade. O corolário desse pensamento é “quanto menos comércio, melhor”.

O movimento antiglobalização merece crédito por ter levantado questões profundamente importantes sobre justiça social, tendo forçado a inclusão das falhas da globalização na agenda política. Entretanto, a guerra verbal entre otimistas e pessimistas do comércio, que acompanha virtualmente todas as reuniões internacionais, é contraprodutiva. Ambas as opiniões não conseguem enfrentar as evidências e nenhuma oferece qualquer esperança para o futuro. O falso debate sobre o comércio é um desvio inoportuno, principalmente por causa das mudanças revolucionárias que estão transformando o sistema comercial global. Essas mudanças têm implicações profundas para todos os países – e sua futura direção determinará as perspectivas de sucesso na erradicação da pobreza.

Parte da mudança é quantitativa. As exportações têm crescido muito mais rapidamente que o Produto Interno Bruto (PIB) global, de forma que, o comércio é agora responsável por uma fatia muito maior da renda mundial do que era antes. Como resultado, mudanças nos padrões de comércio terão cada vez mais influência nos padrões de distribuição de renda e nas perspectivas de redução da pobreza. Os países em desenvolvimento registraram aumentos particularmente rápidos em suas relações exportações/PIB. As exportações agora respondem por mais de um quarto do PIB destes países combinados, uma proporção maior do que a dos países ricos.

A composição das exportações de países em desenvolvimento também está mudando. Enquanto muitos continuam dependentes das *commodities* primárias, a participação dos produtos manufaturados está crescendo. Na última década, houve um *boom* nas exportações de alta tecnologia, onde países como China, Índia e

México emergiram como importantes fornecedores de tecnologias de ponta, assim como de produtos com trabalho-intensivos.

O papel em mutação dos países em desenvolvimento na divisão internacional do trabalho reflete forças tecnológicas poderosas que estão movendo a globalização. O casamento da computação e das telecomunicações – ou a digitalização – está revolucionando as relações econômicas no mundo. Sob os auspícios das TNCs, essa associação facilitou o desenvolvimento de sistemas globais de produção. O aumento do comércio dentro das empresas tem sido um dos fatores mais poderosos da expansão do comércio mundial. As vendas estrangeiras das 100 maiores TNCs são equivalentes, em valor, a um quarto de todo o comércio mundial. Aproximadamente dois terços de todo o comércio têm lugar dentro das empresas.

Por meio de suas atividades de produção, investimento e *marketing*, as TNCs estão ligando os produtores de países em desenvolvimento, cada vez mais, aos consumidores dos países ricos. Das operárias das confecções em Bangladesh a suas contrapartidas nas zonas econômicas especiais chinesas e dos trabalhadores das zonas de livre comércio na América Central aos pequenos produtores e trabalhadores agrícolas em todo o mundo em desenvolvimento, a globalização está gerando forças que criam importantes oportunidades, junto a enormes ameaças.

2. O comércio como força para a redução da pobreza

A História contradiz a alegação de que o comércio não pode trabalhar para os pobres. A participação no comércio mundial tem figurado proeminentemente em muitos dos casos bem sucedidos de redução da pobreza e, comparada com a ajuda, tem muito mais potencial de beneficiar os pobres.

Se os países em desenvolvimento aumentassem sua participação nas exportações mundiais em apenas cinco por cento, US\$ 350 bilhões seriam gerados, isto é, sete vezes mais do que as verbas que esses países recebem em forma de ajuda. Os US\$70 bilhões que a África geraria com o aumento de um por cento na sua participação das exportações mundiais é aproximadamente cinco vezes a quantia concedida à região na forma de ajuda e alívio de dívida.

Deixando-se os benefícios financeiros à parte, o crescimento das exportações pode ser um motor mais eficiente na redução da pobreza do que a ajuda. A produção para exportação pode concentrar renda diretamente nas mãos dos pobres, criando novas oportunidades de emprego e investimento no processo. Entretanto, essa dicotomia entre “ajuda X comércio” pode ser exagerada: a ajuda pode ter papel vital em apoiar os pobres a se beneficiarem do comércio, especialmente quanto aos investimentos nas áreas de saúde, educação e infra-estrutura econômica.

O sucesso nas exportações pode desempenhar um papel-importante na redução da pobreza. As simulações executadas para o presente relatório tentaram captar o impacto potencial sobre a pobreza que teria o aumento das exportações mundiais nos países em desenvolvimento. Em um estágio, essas simulações são artificiais: os ganhos no comércio são dinâmicos e cumulativos, não podendo ser registrados por um retrato instantâneo estático. Mesmo assim, os números são surpreendentes. Sugerem que o aumento de um por cento na participação das exporta-

“Se você me pede para comparar nossas vidas com as de nossos pais, te direi que as coisas estão melhores. Nós ainda somos vulneráveis. Mas, hoje há menos pobreza.”

LAM VAN, CULTIVADOR DE ARROZ, DELTA DE MEKONG, VIETNÃ.

ções mundiais para cada região em desenvolvimento reduziria a pobreza mundial em 12 por cento. O declínio seria maior na África subsaariana e no sul da Ásia, as duas regiões com as maiores concentrações de pobreza.

Essa mudança na distribuição das atividades mundiais de exportação, considerada por nossa simulação, é muito modesta, especialmente quando comparada com o atual desequilíbrio entre população e participação nas exportações mundiais. Os países de baixa renda e em desenvolvimento respondem por mais de 40 por cento da população mundial; porém, por menos de três por cento do comércio mundial. Enquanto os países ricos exportam bens e serviços valendo aproximadamente US\$6 mil *per capita*, a cifra equivalente para os países em desenvolvimento é de US\$330, e menos de US\$100 para os países de baixa renda.

A experiência do Leste Asiático ilustra o que é possível quando o crescimento das exportações tem base ampla. Desde meados da década de 70, o rápido crescimento das exportações contribuiu para um vasto processo de crescimento econômico que tirou mais de 400 milhões de pessoas da pobreza. Em países como Vietnã e Uganda, a produção para os mercados de exportação ajudou a gerar declínios sem precedentes nos níveis de pobreza rural. Onde o crescimento das exportações se baseia em produtos manufaturados trabalho-intensivos, como em Bangladesh, podem ser gerados grandes aumentos nas rendas das mulheres.

Há palavras de aviso a serem afixadas a todas essas histórias de sucesso. O aumento da desigualdade tem diminuído a taxa de redução da pobreza no Leste Asiático, e o crescimento das exportações tem sido acompanhado de formas extremas de exploração, especialmente entre as mulheres. Entretanto, esses desfechos não são inevitáveis. São o resultado do fracasso dos governos em proteger os interesses dos pobres.

Os benefícios do comércio não são automáticos – e o rápido crescimento das exportações não constitui garantia automática de redução acelerada da pobreza. No entanto, quando o potencial do comércio é submetido a estratégias efetivas para se atingir um crescimento igualitário, pode dar um ímpeto poderoso para a consecução das metas de desenvolvimento humano. O acesso a mercados maiores e novas tecnologias cria incentivos para o investimento que, por sua vez, gera crescimento econômico e empregos. Quando os países conseguem entrar em comércio de maior valor agregado, como no Leste Asiático, o crescimento das exportações pode contribuir para aumentos rápidos nos níveis de vida.

3. Deixados para trás: países e pessoas pobres no sistema internacional de comércio

Apesar de alguns sucessos notáveis, a expansão do comércio mundial sob a globalização tem produzido resultados decepcionantes para a redução da pobreza. Quando a maré sobe, todos os barcos deveriam subir também; mas a maré alta da riqueza gerada pelo comércio fez alguns barcos subirem mais que outros e alguns estão afundando.

A persistência da pobreza e o aumento da desigualdade estão sendo características da globalização. No meio da crescente riqueza gerada pelo comércio, há 1,1 bilhão de pessoas lutando para sobreviver com menos de US\$1 por dia, o mesmo número que existia em meados dos anos 80. As desigualdades entre ricos e pobres estão aumentando, tanto entre os países quanto dentro deles. Com apenas 14 por cento da população do mundo, os países de alta renda respondem por 75 por cento do PIB mundial, que é aproximadamente a mesma proporção que em 1990.

Alguns países, que parecem estar se integrando com sucesso por meio do comércio, estão presos em guetos de baixo valor agregado, e o crescimento de suas exportações tem pouco impacto em seus níveis de pobreza.

As desigualdades no comércio estão reforçando ainda mais essas diferenças. Para cada US\$1 gerado pelas exportações no sistema internacional, os países de baixa renda comparecem com apenas três centavos. Muito embora os países em desenvolvimento tenham aumentado suas exportações mais rapidamente do que os países ricos, grandes desigualdades iniciais significam que o fosso entre eles está se ampliando. Nos anos 90, os países ricos aumentaram o valor *per capita* de suas exportações em US\$1,938, comparados com US\$51 para os países de baixa renda e US\$98 para os de renda média.

O sucesso em exportações nos países em desenvolvimento tem sido altamente concentrado. O Leste Asiático responde por mais de três quartos das exportações de manufaturados e por uma parte ainda maior de produtos de alta tecnologia. O sul da Ásia e a África subsaariana, em conjunto, constituem menos de dois por cento e, com exceção do México, a participação da América Latina está sendo reduzida.

Alguns países que parecem estar se integrando com sucesso por meio do comércio estão presos em guetos de baixo valor agregado e o crescimento de suas exportações tem pouco impacto em seus níveis de pobreza. Os dados do comércio internacional mostram o México como um importante exportador de bens de alta tecnologia e serviços. Entretanto, menos de dois por cento do valor de suas exportações derivam de insumos locais. O mesmo vale para vários países com altas taxas de crescimento de exportações no setor de vestuário, como Bangladesh e Honduras. Em cada um desses casos, a produção para a exportação está dominada pela montagem simples e pela reexportação de componentes combinados sob os auspícios das TNCs, com transferência limitada de tecnologia.

Outros países não conseguiram escapar de problemas de longo prazo. Os exportadores de *commodities* primárias viram sua participação no comércio mundial encolher, com a África Subsaariana suportando a carga dos problemas associados a preços baixos. A deterioração das relações de comércio, desde o fim da década de 70, custaram à região o equivalente a 50 centavos de cada dólar recebido como ajuda.

A teoria do comércio prevê que os pobres de países em desenvolvimento vão se beneficiar da integração pelo comércio, mas a mesma tem sido desmentida pela realidade. Na América Latina, o crescimento rápido das exportações tem se associado com o aumento do desemprego e com rendimentos estagnados. Os salários mínimos reais da região eram menores no fim da década de 90 do que no seu início. As evidências apresentadas no presente relatório mostram que os pobres de zonas rurais, em particular, estão sendo os mais prejudicados.

Nem todos os problemas associados com o comércio podem ser avaliados por seus efeitos no rendimento. Em muitos países, o crescimento das exportações se construiu com base em práticas trabalhistas altamente abusivas. Mulheres que trabalham nas zonas econômicas da China são muitas vezes forçadas a trabalhar jornadas de 12 horas em condições assustadoras. As trabalhadoras nas confecções de Bangladesh não têm o direito de se filiarem a sindicatos. Longas jornadas de trabalho por salários miseráveis exigem tempo e energia das mulheres. Enquanto isso, muitos governos impuseram práticas trabalhistas “flexíveis”, um eufemismo, neste contexto, da violação dos direitos básicos de trabalho.

4. Acesso ao mercado e comércio agrícola: os duplos padrões dos países ricos

Infelizmente, os governos do Norte reservam suas barreiras comerciais mais restritivas para as pessoas mais pobres do mundo... As restrições comerciais nos países ricos custam aos países em desenvolvimento algo em torno de US\$100 bilhões por ano, duas vezes o que recebem como ajuda.

O potencial do comércio para a redução da pobreza não pode se realizar a menos que os países pobres tenham acesso aos mercados dos países ricos. Infelizmente, os governos do Norte reservam suas barreiras comerciais mais restritivas justamente para as pessoas mais pobres do mundo.

A competição no sistema comercial internacional pode ser comparada a uma corrida de obstáculos, com uma diferença: são os atletas mais frágeis que enfrentam os obstáculos mais altos. Quando pequenos produtores rurais ou as mulheres trabalhadoras das indústrias de confecção entram nos mercados mundiais, enfrentam barreiras de importação quatro vezes maiores que as enfrentadas pelos produtores dos países ricos. As restrições comerciais dos países ricos custam aos países em desenvolvimento algo em torno de US\$100 bilhões ao ano, duas vezes mais do que recebem em forma de ajuda. A África Subsaariana, a região mais pobre do mundo, perde cerca de US\$2 bilhões ao ano; a Índia e a China mais de US\$3 bilhões. Esses são apenas os custos imediatos. Os custos de longo prazo associados com a perda de oportunidades de investimento e do dinamismo econômico são muito maiores.

As barreiras comerciais dos países ricos são especialmente prejudiciais para os pobres, porque têm como alvo os bens que eles produzem, tais como produtos manufaturados e agrícolas com trabalho-intensivos. Como as mulheres constituem uma grande parte desse setor trabalho-intensivo de exportação, são aquinhoadas com uma parcela desproporcional do ônus, associado com salários mais baixos e restrição das oportunidades de emprego, imposto pelo protecionismo.

Quais são os principais transgressores dos interesses dos países em desenvolvimento pelo uso de barreiras comerciais? A Oxfam tentou responder a essa questão por meio do Índice de Duplos Padrões (DSI - Double Standard Index). Esse índice mede dez dimensões importantes das políticas comerciais dos países ricos, incluindo as tarifas médias, o nível das tarifas aplicadas para têxteis e agricultura e as restrições às importações dos Países Menos Desenvolvidos (LDC - Least Developed Countries). Chamamos de Índice de Duplos Padrões porque mede a brecha existente entre os princípios de livre comércio que têm a adesão dos países ricos e suas práticas protecionistas reais. Nenhum país industrializado sai incólume, porém, a União Européia (UE) é a pior transgressora, batendo os Estados Unidos da América (EUA) apenas por uma pequena diferença.

Em nenhum lugar, os duplos padrões dos governos dos países industrializados fica mais visível que na agricultura. O total de subsídios dados aos produtores destes países atingem mais de US\$1 bilhão por dia. Esses subsídios, cujos benefícios são contabilizados quase inteiramente para os produtores ricos, causam enormes danos ambientais. Também geram superprodução. Os excedentes resultantes são lançados em mercados mundiais com a ajuda de ainda mais subsídios, financiados pelos impostos dos cidadãos e consumidores.

A Oxfam desenvolveu uma nova forma de medir a escala de *dumping* de exportações utilizada pela UE e EUA. Sugere que ambas as superpotências agrícolas estão exportando a preços mais de um terço inferiores aos custos de produção. Esses subsídios às exportações dos países ricos estão forçando a baixa dos preços para os exportadores dos países em desenvolvimento que não recebem subsídios, bem como devastando as perspectivas de uma agricultura dos pequenos produtores. Em países como Haiti, México e Jamaica, as importações de alimentos baratos altamente subsidiados têm destruído os mercados locais. Alguns dos produtores mais pobres do mundo estão competindo com os mais ricos.

Os países ricos sistematicamente quebram seus compromissos de melhorar o acesso aos mercados para os países pobres. Em vez de reduzir, eles aumentam seus próprios subsídios agrícolas. Tendo se comprometido a eliminar o Acordo Multi-Fibras (AMF), que restringe as importações de têxteis e vestuário, liberalizaram menos de um quarto dos produtos para os quais tinham concordado em abrir seus mercados.

A melhora do acesso ao mercado poderia dar um potente impulso aos esforços de redução da pobreza, especialmente se ligada às estratégias internas dos países para estender as oportunidades aos pobres e superar as barreiras de gênero. Entre as prioridades estão as seguintes:

- Acesso para todos os países de baixa renda, isento de quotas e impostos aduaneiros.
- Redução geral dos picos tarifários, de forma que nenhuma tarifa aplicada às exportações de países em desenvolvimento exceda cinco por cento.
- Desativação acelerada do AMF para permitir o acesso aos mercados de têxteis e vestuário, que são os principais produtos trabalho-intensivos exportados pelo mundo em desenvolvimento.
- A proibição geral dos subsídios à exportação; e uma reestruturação dos subsídios agrícolas, para se atingir objetivos sociais e ambientais no lugar de aumentar a produção.
- Reconhecimento do direito dos países em desenvolvimento de proteger seus sistemas agrícolas por motivo de segurança alimentar.

Reformas como essas poderiam criar um ambiente propício para a redução da pobreza. Ofereceriam novas oportunidades para países e populações pobres. Entretanto, a melhora do acesso ao mercado é apenas um dos requisitos para se fortalecer os elos entre o comércio e a redução da pobreza. Muitos dos países mais pobres carecem da infra-estrutura necessária para aproveitar a abertura de

mercados. Dentro dos países, as populações pobres também não têm acesso aos ativos de produção – tais como terra e crédito – e à saúde, educação e infraestrutura.

5. Os pobres e a liberalização do comércio

“As importações estão destruindo nossos mercados e nossas comunidades.”

HECTOR CHAVEZ, PEQUENO PRODUTOR,
CHIAPAS, MÉXICO.

A remoção das barreiras comerciais nos países ricos geraria claros benefícios para os países pobres. Uma liberalização cuidadosamente elaborada e adequadamente sequenciada das importações nos países em desenvolvimento também pode beneficiar os pobres, especialmente quando a redução das barreiras comerciais fizer parte de uma estratégia coerente para a redução da pobreza. No entanto, a rápida liberalização das importações nos países em desenvolvimento tem frequentemente intensificado a pobreza e as desigualdades. As condicionalidades dos empréstimos, vinculadas aos programas do FMI e Banco Mundial, são uma parte fundamental do problema.

O FMI, o Banco Mundial e a maioria dos governos do Norte são ferrenhos defensores da liberalização do comércio. No caso do FMI e Banco Mundial, essa defesa tem sido respaldada pelas condicionalidades dos empréstimos que requerem que os países reduzam suas barreiras comerciais. Em parte, como resultado, os países pobres têm aberto suas economias muito mais rapidamente do que os países ricos. A média das tarifas de importação caiu pela metade na África Subsaariana e no sul da Ásia e teve dois terços de redução na América Latina e no Leste Asiático.

As instituições financeiras internacionais e os governos têm procurado justificar seu apoio a uma rápida liberalização das importações baseando-se na pesquisa do Banco Mundial que busca estabelecer a crença de que a liberalização do comércio é boa para o crescimento e que os pobres beneficiam-se desse crescimento em bases equitativas. Neste relatório, desafiamos as evidências apresentadas pelo Banco Mundial. Mostramos que a pesquisa na qual se baseiam está profundamente equivocada, e que está gerando um assessoramento político errado.

Um dos problemas provém da confusão sobre o que significa “abertura”. O Banco Mundial utiliza um resultado econômico (relação entre o comércio e o PIB) como uma medida indireta do impacto das mudanças nas políticas a favor da liberalização. Utilizando um indicador de abertura diferente, baseado na velocidade e na escala da liberalização das importações, demonstramos que muitos dos países que estão se integrando com mais sucesso nos mercados mundiais, como China, Tailândia e Vietnã, não são liberalizadores rápidos das importações. Ao contrário, muitos dos países de rápida liberalização têm um fraco perfil quanto à redução da pobreza, apesar de seguirem o espírito e a cartilha da política sugerida pelo FMI-Banco Mundial.

Em muitos países, a rápida liberalização tem estado associada a um aumento das desigualdades. Estudos de casos do Peru mostram que os pequenos produtores das terras altas estão operando em desvantagem, se comparados com a agricultura comercial. No México, os estados do “cinturão da pobreza” do sul do país, estão se tornando cada vez mais pobres em comparação com os estados do norte. Na

Índia, a liberalização das importações está intensificando as desigualdades dentro das áreas rurais e entre as áreas urbanas e rurais. Essas desigualdades são importantes porque desaceleraram a velocidade na qual o crescimento econômico é convertido em redução da pobreza.

Os Planos Estratégicos para a Redução da Pobreza (PRSPs – Poverty Reduction Strategy Papers) dão ao FMI e ao Banco Mundial a oportunidade de colocar o comércio no centro de seu diálogo com os governos sobre a pobreza. Essa oportunidade está sendo desperdiçada. Em uma análise de 12 PRSPs, verificamos que apenas quatro mencionaram o possível impacto da reforma comercial sobre os pobres, dos quais, dois cogitaram medidas para proteger os perdedores. No Camboja, o FMI e o Banco Mundial estão apoiando uma estratégia que reduzirá drasticamente as tarifas de importação sobre produtos agrícolas, expondo milhões de produtores de arroz à concorrência com a Tailândia. Ainda assim, não foi realizada qualquer avaliação do impacto sobre a pobreza.

Entre as recomendações incluídas neste relatório, encontram-se as seguintes.

- Os programas do FMI-Banco Mundial não devem impor aos empréstimos condicionalidades que exijam a liberalização do comércio.
- Os países ricos devem oferecer reciprocidade pela liberalização realizada nos países em desenvolvimento, sob as condições do FMI-Banco Mundial, fazendo reduções equivalentes em suas próprias barreiras à importação.
- Todos os PRSPs devem incluir uma detalhada análise do potencial impacto da liberalização comercial sobre a distribuição de renda e a redução da pobreza.

6. Commodities primárias: comércio em declínio

“Os preços econômicos adequados devem primeiro ser fixados, não em seus menores níveis possíveis, mas em um nível suficiente a ponto de proporcionar aos produtores uma alimentação adequada e outros padrões.” (John Maynard Keynes, 1944)

Mais de meio século se passou desde que Keynes argumentou a favor de uma nova instituição internacional que abordasse os problemas enfrentados pelos exportadores de *commodities* primárias. Hoje, os preços baixos e instáveis das *commodities* estão entre as influências mais poderosas que impedem que o comércio funcione a favor dos pobres.

Muitos dos países mais pobres do mundo permanecem fortemente dependentes das *commodities* primárias. Em mais de 50 países em desenvolvimento, mais da metade de seus ganhos com exportação dependem de três ou menos dessas *commodities*. As economias nacionais desses países e as economias dos lares de milhões de pessoas pobres têm sido devastadas por um prolongado declínio de preços.

O café foi uma das *commodities* mais afetadas. Os preços caíram 70 por cento desde 1997, custando, em termos de divisas perdidas, algo em torno de US\$8 bilhões aos países em desenvolvimento. Para alguns, essas perdas superaram os benefícios da ajuda e da redução da dívida. As famílias pobres têm sofrido de

Café... Os preços caíram 70 por cento desde 1997, custando aos países em desenvolvimento, em termos de divisas perdidas, algo em torno de US\$8 bilhões.

uma particular condição de miséria. A nossa pesquisa entre os produtores de café na Tanzânia, no sul do México e no Haiti encontrou famílias reduzindo seu consumo de um modo geral, retirando as crianças da escola e enfrentando extremas dificuldades para pagar os custos de saúde. As famílias e comunidades estavam passando por enorme pressão, uma vez que as mulheres foram forçadas a aumentar sua carga de trabalho fora do campo, e os homens a migrar em busca de trabalho.

As causas subjacentes da crise no mercado de *commodities* variam de acordo com o produto. No entanto, o problema generalizado é o de um excesso estrutural de produção. Para uma ampla gama de produtos, a produção tem sistematicamente excedido à demanda, o que leva a um excesso de estoque e a um colapso periódico nos preços.

“O preço do café está destruindo esta comunidade.”

TATU HUSEYNI, CULTIVADOR DE CAFÉ,
REGIÃO DO KILIMANJARO, TANZÂNIA.

Qualquer oscilação nos preços no mercado mundial gera ganhadores e perdedores, e os mercados de *commodities* não são uma exceção. Os perdedores incluem, em suas fileiras, milhões das famílias mais vulneráveis do mundo. Os ganhadores, neste caso, incluem as grandes TNCs que dominam os mercados globais. Essas TNCs, como a Nestlé, têm se aproveitado dos preços aviltantemente baixos, desfrutando de elevadas margens de lucros.

Um requisito fundamental para uma globalização mais inclusiva é a solução dessa prolongada crise nos mercados de *commodities*. As questões levantadas são complexas, mas a atual abordagem gradativa da reforma não está funcionando. Esse relatório propõe uma agenda para a reforma, incluindo as seguintes recomendações:

- **Uma nova instituição para supervisionar os mercados globais de commodities e um novo sistema de acordos sobre as mesmas.** Isto tentaria reduzir a volatilidade dos preços. Contrastando com os acordos fracassados do passado, a nova instituição incluiria mecanismos de financiamento elaborados equilibrar a produção com a demanda, mantendo os preços a níveis razoáveis. Também funcionaria para respaldar a diversificação e aumentar o valor das exportações por meio de estratégias que acrescentem valor agregado aos produtos dos países de baixa renda.
- **A adoção por parte das TNCs de operações de compra socialmente responsáveis.** Isto incluiria um aumento na proporção de *commodities* compradas com base em disposições contratuais de longo prazo e preço justo, quando os preços do mercado mundial caírem abaixo dos níveis compatíveis com padrões de vida razoáveis nos países exportadores.

7. Empresas transnacionais: investimento, emprego e marketing

A mudança tecnológica tem possibilitado a globalização. As TNCs têm feito isso acontecer. Por intermédio de seu investimento, produção e atividades de comercialização, essas empresas estão aproximando cada vez mais as economias e as pessoas do mundo. Têm o potencial de difundir os benefícios da globalização de forma mais ampla, mas não o fazem.

Muitos governos de países em desenvolvimento criaram uma política de “portas abertas” ao investimento estrangeiro. Estimulados pelos governos e instituições financeiras do Norte, procura gerar um rápido crescimento das exportações atraindo as TNCs. Mas essa estratégia é equivocada.

O Investimento Estrangeiro Direto (IED) tem muitos benefícios em potencial. Pode proporcionar acesso a novos recursos financeiros, tecnologias e mercados. No entanto, os atuais benefícios financeiros têm sido exagerados. Os altos volumes de remessa de lucro para o país de origem, o alto custo dos incentivos para atrair os investidores e a evasão fiscal se combinam, reduzindo as transferências financeiras reais. Para cada US\$1 de investimento estrangeiro, aproximadamente 30 centavos são remetidos como transferência de lucros.

Nem todo investimento é bom. Em termos de desenvolvimento, um investimento de boa qualidade transfere experiência e tecnologia, criando vínculos dinâmicos com empresas locais. Grande parte do IED não se enquadra nesta categoria. Na América Latina, seu aumento tem estado associado a redução da capacidade de pesquisa e desenvolvimento, além de uma crescente dependência das importações de tecnologia. As zonas de livre comércio parecem atrair o IED de pior qualidade. Em muitos casos, como em Bangladesh e no México, essas zonas operam como enclaves, quase que totalmente isoladas da economia interna. O IED voltado para a extração de recursos minerais tem um histórico particularmente ruim quanto ao desenvolvimento. Com frequência são intensificados os conflitos, causando danos ambientais extremos e levando ao desalojamento de comunidades locais.

As TNCs têm uma influência importante nos padrões de emprego dos países em desenvolvimento, parcialmente como empregadores diretos, mas principalmente pelas atividades das subcontratadas. Ainda que a maioria das TNCs tenham adotado códigos de conduta sobre práticas trabalhistas, seus resultados têm sido limitados. Com ênfase no voluntariado, esses códigos têm fracassado em abordar a erosão dos direitos dos trabalhadores ou em evitar o aparecimento de extremas desigualdades por razões de gênero.

A frágil auditoria dos códigos empresariais é um problema sério, mas nem as melhores práticas de auditoria resolveriam as tensões de fundo. Em muitas das principais economias exportadoras, os governos têm desmantelado a proteção trabalhista para atrair o IED, geralmente com o estímulo das TNCs. Este relatório documenta casos nos quais as empresas sediadas no Norte, muitas com códigos de conduta exemplares, estão sendo abastecidas por subcontratados que violam os direitos trabalhistas básicos, de modo sistemático. Além disso, as condições de mercado criadas pelas TNCs, incluindo as intensas pressões de preços sobre os fornecedores, quanto aos preços rigorosos e prazos de entrega, dificultam a elevação dos padrões trabalhistas.

Sendo os membros menos protegidos e mais vulneráveis da força de trabalho empregada nos setores de exportação, as mulheres enfrentam desafios especiais. São comuns a falta de proteção social, as longas jornadas obrigatórias, as condições perigosas de trabalho e salários miseráveis. Em muitos países, o sucesso

**“O trabalho na fábrica é duro.
Não nos tratam bem. As
pessoas do seu país pensam
em nossa situação quando
compram as camisas que
fabricamos?”**

NAWAZ HAZARI, OPERADORA DE MÁQUINA
DE COSTURA, GANAKBARI, ZONA FRANCA EM
DACCA, BANGLADESH.

conseguido com a exportação está sendo construído com base na exploração de mulheres e meninas.

Por meio de suas atividades de comercialização, algumas TNCs estão impondo graves ameaças à saúde pública. Estão sendo feitos esforços para criar mercados para o fumo e para o leite em pó para as crianças, dois produtos que implicam consequências particularmente sérias.

As recomendações apresentadas neste relatório incluem as seguintes:

- Os governos devem adotar e fazer cumprir leis trabalhistas nacionais, consistentes com os padrões essenciais da Organização Internacional do Trabalho (OIT).
- A Revisão da Políticas Comerciais da OMC deve informar sobre as normas trabalhistas relacionadas ao comércio.
- Os direitos trabalhistas nas zonas de processamento das exportações devem ser fortalecidos, com ênfase na melhoria da situação trabalhista da mulher.
- A capacidade da OIT em monitorar e aplicar as normas trabalhistas essenciais deve ser fortalecida.
- Os governos do Norte devem criar (no contexto das Diretrizes para Empresas Multinacionais) mecanismos mais eficazes para investigação, monitoramento e informações, de modo a responsabilizar as TNCs por suas atuações nos países em desenvolvimento.
- Os governos devem criar um protocolo internacional de obrigações legais, baseado nos Princípios Fundamentais de Direitos Humanos das Nações Unidas para Empreendimentos Comerciais (atualmente em fase de elaboração), para reger a produção, comercialização e consumo de recursos naturais procedentes das áreas de conflito.

8. As regras do comércio internacional como um obstáculo ao desenvolvimento

Boas regras internacionais de comércio podem criar um ambiente favorável à redução da pobreza. Regras ruins têm o efeito oposto. Podem impedir que os governos coloquem em prática as estratégias necessárias para fazer o comércio funcionar em benefício dos pobres. Muitas das cláusulas da OMC são regras ruins.

O Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs - Trade-Related Aspects of Intellectual-Property Rights) é um excelente exemplo. Adam Smith certa vez advertiu os governos para que se protegessem contra os instintos dos comerciantes privados: *“Pessoas de um mesmo ramo comercial, quase nunca se reúnem, ainda que para se divertir e distrair, mas a conversa sempre termina em conspiração contra o bem público ou estratégia para aumentar preços.”* Ele poderia estar escrevendo sobre o TRIPs. Uma

proteção mais rigorosa para as patentes aumentará os custos da transferência de tecnologia. Os países em desenvolvimento perderão aproximadamente US\$40 bilhões anuais pelo aumento do pagamento de licenças às TNCs sediadas no Norte, com os EUA capturando em torno de metade desse total. Por trás dos complexos argumentos sobre os direitos de propriedade intelectual, o acordo TRIPs é um ato de fraude institucionalizado, sancionado pelas regras da OMC.

A aplicação do TRIPs aos remédios trará graves conseqüências para a saúde pública. As evidências dos países em desenvolvimento sugerem que a proteção reforçada das patentes poderia duplicar os custos dos remédios. Dado que os lares pobres já gastam mais em medicamentos do que em qualquer outro item de saúde pública, isto elevará significativamente os custos de tratamento de doenças. A morte prematura e as doenças desnecessárias são conseqüências inevitáveis. As mulheres sofrerão as conseqüências mais graves, em função dos altos níveis de vulnerabilidade à doença e seu papel no cuidado dos doentes.

As atuais abordagens sobre as patentes ameaçam diretamente os interesses dos pequenos produtores. Os governos do Norte têm autorizado as empresas investidoras a realizar atos de biopirataria, ao permitir que eles patenteiem materiais genéticos procedentes dos países em desenvolvimento. Se um royalty de dois por cento fosse imposto sobre esses materiais, as comunidades desses países poderiam receber em torno de US\$5 bilhões. Para acrescentar ainda mais problemas, os pequenos produtores poderiam perder seu direito a conservar, vender e trocar sementes.

Com base no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS - General Agreement on Trade in Services), os países industrializados estão procurando abrir novos mercados aos investidores das TNCs. Isto inclui os mercados de serviços financeiros e serviços essenciais, como a água. Não foram priorizadas as atividades do setor de serviços nas quais os países em desenvolvimento devem beneficiar-se, como o fornecimento de mão-de-obra, por exemplo. Enquanto isso, ao aplicar os princípios do livre-mercado ao fornecimento dos serviços essenciais, o GATS ameaça promover formas de privatização que prejudicarão os interesses dos pobres.

Muitas das políticas industriais que facilitaram uma integração bem-sucedida do leste asiático aos mercados globais, agora estão restringidas ou proibidas pelas regras da OMC. Isto inclui as políticas que exigiriam que as TNCs fornecessem seus produtos localmente, juntamente com restrições ao investimento estrangeiro. Ao exigir que os países que estão em níveis muito diferentes de desenvolvimento econômico apliquem as mesmas regras, o sistema da OMC está a anos luz dos desafios enfrentados pelos países pobres.

Reformas defendidas neste relatório:

- O fim da aplicação universal do modelo de propriedade intelectual da OMC: os países em desenvolvimento devem manter o direito de conceder direitos de propriedade intelectual mais flexíveis e de menor duração.

O Acordo TRIPs é um ato de fraude institucionalizado, sancionado pelas regras da OMC. Os países em desenvolvimento perderão aproximadamente US\$ 40 bilhões pelo aumento do pagamento de licenças às TNCs sediadas no Norte.

- Um compromisso claro de estabelecer prioridades de saúde pública acima das reivindicações dos detentores de patentes, utilizando os compromissos acordados na Conferência Ministerial de Doha em 2001.
- A proibição de patentes para recursos genéticos de alimentos e produtos agrícolas, além de reforçar e proteger os direitos dos países pobres desenvolverem formas mais adequadas de proteção à variedade de plantas, e os direitos dos pequenos produtores em conservar, vender e trocar sementes.
- Uma reforma do acordo de serviços de modo a priorizar os objetivos de desenvolvimento, excluir os serviços públicos essenciais das negociações de liberalização e fortalecer a soberania nacional.
- O fortalecimento das condições da OMC para um “tratamento especial e diferenciado” dos países em desenvolvimento; e a remoção das restrições ao direito dos governos em regulamentar o investimento estrangeiro e proteger as jovens indústrias desses países.

9. Fazendo o comércio atuar em benefício dos pobres

O comércio só pode realizar todo o seu potencial, se tanto os países ricos quanto os pobres adotarem medidas para redistribuir as oportunidades em favor dos pobres.

O comércio só pode realizar todo o seu potencial, se tanto os países ricos quanto os pobres adotarem medidas para redistribuir as oportunidades em favor dos pobres. Isto requer uma ação em nível nacional, novas formas de cooperação internacional e uma nova arquitetura de governo global na OMC.

O desafio de ampliar a oportunidade em nível nacional vai além dos estreitos confines da política comercial. As desigualdades nos serviços de educação e saúde e no acesso a ativos, são fortes obstáculos para se conseguir que os mercados funcionem para os pobres. Com falta de acesso à terra, infra-estrutura de comercialização e recursos financeiros, os pobres estão, com frequência, menos equipados para aproveitar as oportunidades de mercado e são os mais vulneráveis para concorrer com os produtos importados. Em muitos países, a ampla corrupção e o excesso de burocracia agem como um imposto sobre o comércio, e esse imposto recai mais pesadamente sobre os pobres.

A cooperação internacional deve ser fortalecida em várias áreas. Os países em desenvolvimento precisam de ajuda para se integrarem ao mercado mundial em condições mais favoráveis e ampliar as oportunidades dos pobres. Mesmo assim, os países ricos reduziram seus orçamentos de ajuda em US\$13 bilhões entre 1992 e 2000. Alguns dos maiores cortes ocorreram nos países mais pobres e em áreas como a agricultura, onde uma ajuda bem dirigida pode fazer grande diferença nos níveis de pobreza. O fracasso na solução dos velhos problemas da dívida dos países de baixa renda e na resposta efetiva aos novos problemas dos mercados de capital privado, colocam outras ameaças. Existe um crescente risco de que muitos países em desenvolvimento sejam forçados, pela dívida insustentável, a transferir aos credores dos países ricos a riqueza que é gerada pelas exportações.

A OMC é uma das instituições internacionais mais jovens, mas que já envelheceu antes do tempo. Por trás da fachada de organização “dirigida por seus membros”, é um sistema que governa com base na ditadura da riqueza. Os países

ricos têm uma influência desproporcional. Isto ocorre parcialmente por conta de um fracasso da democracia representativa. Cada país da OMC pode ter um voto, mas onze de seus membros, entre os países menos desenvolvidos, sequer estão representados na sede em Genebra. Relações de força informais ratificam as desigualdades na capacidade de negociação na OMC. Enquanto isso, além da OMC, poderosas TNCs exercem uma influência desproporcional na condução da política comercial.

São necessárias reformas do sistema político comercial de modo a fazer o comércio trabalhar para os pobres em todos os níveis. Estas reformas incluem o seguinte:

- Reformas redistributivas vinculadas às estratégias nacionais de redução da pobreza. Essas reformas incluem a redistribuição de terra, mudanças nas prioridades dos gastos públicos, desenvolvimento da infra-estrutura e medidas para superar as barreiras de gênero para igualdade nos mercados locais.
- Ações para superar os problemas de corrupção. Em nível nacional, isto implica em uma maior auditoria por órgãos legislativos, juntamente com a adesão à convenção e diretrizes anti-suborno da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE) sobre corrupção.
- Maior assistência técnica para os países pobres por meio do Setor de Financiamento para Capacitação Relacionada ao Comércio. Isto incluiria um orçamento anual de aproximadamente US\$250 milhões para melhorar a capacidade de negociação dos países em desenvolvimento na OMC.
- Maior transparência e prestação de contas nos países em desenvolvimento. Todos os governos devem apresentar aos seus respectivos órgãos legislativos, um relatório anual sobre suas atividades na OMC. As revisões da política comercial na OMC devem incluir uma avaliação sobre a qualidade do diálogo entre os governos e a sociedade civil quanto à reforma dessa política.
- Maior transparência sobre a influência informal. Todos os governos nacionais devem divulgar os contatos e documentos apresentados pelas organizações que procuram influenciar as políticas mundiais de comércio.
- O desenvolvimento de um Mecanismo Global Anti-Monopólio. Tendo em vista que o poder da economia global está fortemente concentrado em mãos do setor empresarial, os princípios da legislação anti-monopólio devem ir além das fronteiras nacionais, chegando à economia internacional.

Como ocorre em qualquer economia nacional, a integração na economia global pode ser uma fonte de prosperidade compartilhada e redução da pobreza, ou uma fonte de crescente desigualdade e exclusão. Se bem gerenciado, o sistema internacional de comércio pode retirar milhões da pobreza. Mal gerenciado, pode deixar economias inteiras ainda mais marginalizadas. A mesma coisa se aplica em nível nacional. Um bom governo pode fazer o comércio funcionar a favor dos pobres. Um mau governo poderá fazê-lo funcionar no sentido contrário.

No momento, o comércio tem sido mal gerenciado, tanto em nível global, quanto em nível nacional em muitos países. Continuar no caminho atual não é uma

opção. Mas um retrocesso para o isolacionismo privaria os pobres das oportunidades oferecidas pelo comércio. Neutralizaria uma força poderosa a favor da redução da pobreza. É por esse motivo que precisamos de uma ordem de comércio mundial, fundamentada em novas abordagens dos direitos e responsabilidades, além de um compromisso em fazer a globalização funcionar a favor dos pobres.

MUDAR AS REGRAS

comércio, globalização e luta contra a pobreza

www.maketradeair.com

A Oxfam não apenas está decidida a defender com argumentos a necessidade de mudança, como fazemos neste relatório, mas também a trabalhar para que essas mudanças sejam realidade. Por isso lançamos a campanha *Comércio com Justiça*. Sabemos que a mudança real virá apenas quando for exigida por um grande número de pessoas, tanto nos países ricos quanto nos pobres. Queremos trabalhar com as várias organizações e indivíduos em todo o mundo que já estão em campanha para garantir que o comércio faça uma verdadeira diferença na luta contra a pobreza global. Juntos, queremos construir o tipo de movimento que levou ao fim do apartheid, banuiu o uso de minas explosivas e fez progressos na redução da dívida do Terceiro Mundo. A ambição é grande e a tarefa não é fácil, mas nós acreditamos que o êxito desta campanha pode transformar a vida de comunidades pobres de um modo nunca visto até agora.

CAMBIAR LAS REGLAS

comercio, globalización y lucha contra la pobreza



© Oxfam International 2002

Comercio Con Justicia

Oxfam no sólo está decidida a defender con argumentos la necesidad de cambio, como hacemos en este informe, sino también a trabajar para que ese cambio se haga realidad. Por eso hemos puesto en marcha la campaña de Oxfam sobre comercio, con el nombre de Comercio Con Justicia. Sabemos que el verdadero cambio sólo llegará cuando lo demande un elevado número de personas, tanto en los países ricos como en los pobres. Queremos trabajar junto con las muchas organizaciones e individuos de todo el mundo que ya están haciendo campañas para asegurar que el comercio suponga una verdadera diferencia en la lucha contra la pobreza global. Juntos, queremos construir el tipo de movimiento que logró acabar con el *apartheid*, que prohibió el uso de minas antipersonales y que está logrando progresos reales en la reducción de la deuda del Tercer Mundo. La ambición es mucha y la tarea no es fácil, pero estamos convencidos de que el éxito de esta campaña puede transformar la vida de las comunidades pobres de un modo nunca visto hasta ahora.

www.comercioconjusticia.com

advocacy@oxfaminternational.org

Prólogo

La interacción global, más que el aislamiento, ha sido la base del progreso económico mundial. El comercio –junto con las migraciones, la comunicación y la difusión del conocimiento científico y tecnológico– ha ayudado a vencer el dominio de una pobreza lacerante y la generalización de los ‘desagradables, embrutecidos y breves’ modos de vida que caracterizaron este mundo. Y aun así, pese a todo el progreso, la vida todavía resulta desagradable, embrutecida y breve para una gran parte de la población mundial. Los grandes beneficios del comercio globalizado han alcanzado a unos, pero no a otros.

Lo que hace falta es crear condiciones que permitan un reparto íntegro y más justo de los enormes beneficios del comercio. ¿Se puede hacer esto sin destruir la economía global de mercado? La respuesta es un rotundo ‘sí’. La aplicación de la economía de mercado es consistente con formas muy diferentes de distribución de los recursos, normas de funcionamiento (como las leyes sobre patentes o las regulaciones antimonopolio) o condiciones que favorezcan la participación en el mercado (como la educación básica o la asistencia sanitaria). Dependiendo de estas condiciones, la propia economía de mercado generaría diferentes precios, condiciones comerciales desemejantes, distintas distribuciones del ingreso y, en términos más generales, resultados globales diversos. Los cambios institucionales y las reformas políticas pueden alterar de forma radical los niveles imperantes de desigualdad y pobreza, sin hundir con ello la economía global.

Esa es precisamente la tarea de la que se ocupa este informe. El trabajo implica realizar un diagnóstico de los aspectos institucionales que impiden un reparto más equitativo de los frutos del comercio y el intercambio. Entre los entramados organizativos que necesitan ser reformados se incluyen, por ejemplo, las normas actuales sobre patentes, que dejan los medicamentos más esenciales fuera del alcance de la mayor parte de la población necesitada (al tiempo que suponen un pobre incentivo para el desarrollo de medicamentos particularmente necesarios –como las vacunas preventivas–, que resultan menos atractivos para las compañías farmacéuticas).

No voy a tratar de resumir el informe. Hay un resumen muy útil, cuya excelencia no debería, espero, desalentar la lectura del informe completo. Sus autores han propuesto cambios institucionales concretos que merecen seria atención. Más aún, el propósito general del informe es promover el debate acerca del tipo de arquitectura institucional que mejor sirva a los intereses de aquellos que viven en la pobreza y la exclusión. El objetivo esencial es combinar los grandes beneficios del comercio a los que muchos defensores de la globalización se refieren, con la necesidad general de justicia y equidad, que da lugar a la mayor parte de las protestas antiglobalización. Las constructivas propuestas del informe toman en consideración ambas preocupaciones

Amartya Sen
Presidente de honor de Oxfam
Marzo de 2002

Cambiar las reglas:

comercio, globalización y lucha contra la pobreza

Resumen

Hay una paradoja de fondo en el comercio internacional. En el mundo globalizado de comienzos del siglo XXI, el comercio es una de las fuerzas más poderosas que relacionan las vidas de todos nosotros. Es también una fuente de generación de riqueza sin precedentes en la que, sin embargo, se deja atrás a millones de las personas más pobres del mundo. El aumento de la prosperidad en las naciones industrializadas ha ido de la mano de un predominio de las masas de pobreza en otras zonas: las desigualdades entre países ricos y pobres, ya inmorales antes de que comenzara en serio la liberalización, se están profundizando aún más. El comercio mundial ofrece el potencial de actuar como una poderosa fuerza para reducir la pobreza, así como para conseguir un crecimiento económico, pero ese potencial se está desaprovechando. El problema no estriba en que el comercio internacional se oponga inherentemente a las necesidades e intereses de los pobres, sino que las normas que lo rigen están elaboradas en favor de los ricos.

El coste humano de un comercio injusto es inmenso. Si África, el este y el sur de Asia, y América Latina vieran incrementada en un 1 por ciento respectivamente su participación en las exportaciones mundiales, el aumento resultante de sus ingresos podría liberar a 128 millones de personas de la pobreza. Esa reducción de la pobreza contribuiría a mejorar otras áreas como la salud infantil y la educación.

En su discurso, los gobiernos de los países ricos insisten constantemente en su compromiso con la reducción de la pobreza. Pese a ello, esos mismos gobiernos utilizan sus políticas comerciales para llevar a cabo lo que viene a ser un robo: saquear a los pobres para dárselo a los ricos. Cuando los países en desarrollo exportan a los mercados de los ricos, se enfrentan a barreras arancelarias cuatro veces superiores a las que encuentran los países ricos. Esas barreras cuestan a los países en desarrollo 100.000 millones de dólares anuales, el doble de lo que reciben en concepto de ayuda.

Se pueden encontrar diversas expresiones políticas para describir el comportamiento de los gobiernos de países ricos, pero la cruda realidad es que sus políticas están causando un enorme sufrimiento a los pobres del mundo. Cuando los países ricos dejan a los pobres fuera de sus mercados, les cierran la puerta a una salida para escapar de la pobreza.

Si África, el este y el sur de Asia, y América Latina vieran incrementada en un 1 por ciento respectivamente su participación en las exportaciones mundiales, el aumento resultante de sus ingresos podría liberar a 128 millones de personas de la pobreza.

La falta de acceso a los mercados no es un ejemplo aislado de norma comercial injusta o de doble rasero en los países ricos. Mientras que éstos mantienen sus mercados cerrados, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial han presionado a los países pobres para que abran los suyos de golpe, a menudo con consecuencias perjudiciales para las comunidades pobres. La comunidad internacional no ha abordado seriamente el problema de los precios bajos e inestables de las materias primas, que arrastran a millones de personas a la pobreza. Mientras tanto, se ha dejado libertad a las poderosas empresas transnacionales (ETN) para realizar inversiones y utilizar prácticas laborales que contribuyen a generar pobreza e inseguridad, sin más trabas que unas débiles directrices voluntarias. Otra parte del problema es la Organización Mundial del Comercio (OMC). Muchas de sus normas sobre propiedad intelectual, inversiones y servicios protegen los intereses de los países ricos y de las poderosas ETN, al tiempo que imponen enormes costes a los países en desarrollo. La inclinación de la OMC hacia los intereses de los países ricos y las grandes empresas suscita cuestiones fundamentales sobre su legitimidad.

La reforma del comercio mundial es sólo uno de los requisitos para acabar con las profundas injusticias sociales que acompañan a la globalización. También hacen falta acciones para ampliar las oportunidades –y reducir las desigualdades– en ámbitos como la salud, la educación y la distribución de la riqueza. Sin embargo, las normas que rigen el comercio internacional son una parte fundamental del problema de la pobreza. Hacen falta reformas en profundidad para hacer de ellas parte de la solución.

La campaña sobre comercio de Oxfam

Es indefendible que el comercio mundial continúe según el modelo actual. Ninguna comunidad civilizada debe tolerar los extremos de prosperidad y pobreza generados por las condiciones que prevalecen en el comercio.

Este informe pone sobre la mesa el análisis que hace Oxfam de las normas que rigen el comercio mundial. La campaña que con él se lanza persigue cambiar esas normas para liberar el potencial del comercio para reducir la pobreza. Esta campaña está motivada por la convicción de que ha llegado el momento de acabar con los dobles raseros que prevalecen y conseguir un comercio con justicia. Entre los principales objetivos políticos de Oxfam se encuentran los siguientes:

- Mejorar el acceso de los países pobres a los mercados, y acabar el ciclo de los subsidios a los excedentes agrarios y el dumping en la exportación por parte de los países ricos.
- Poner fin al uso de condiciones en los programas del FMI y el Banco Mundial para forzar a los países pobres a abrir sus mercados.
- Crear una nueva institución internacional sobre materias primas en niveles compatibles con unas condiciones de vida razonables para los productores, y cambiar las prácticas empresariales de manera que las compañías paguen precios justos.
- Establecer nuevas normas sobre propiedad intelectual que garanticen que los países pobres puedan acceder a las nuevas tecnologías y a medicamentos esenciales; y que los agricultores puedan conservar, intercambiar y vender semillas.
- Prohibir las normas que obligan a los gobiernos a liberalizar o privatizar servicios básicos vitales para la reducción de la pobreza.
- Mejorar la calidad de las inversiones y de las condiciones laborales del sector privado.
- Democratizar la OMC de manera que los países pobres puedan hacer oír su voz.
- Cambiar las políticas nacionales, educativas, sanitarias y de buen gobierno en los países en desarrollo, para que los pobres aprovechen las ventajas del comercio y los mercados.

¿Por qué una campaña sobre comercio y por qué ahora? Hay tres respuestas a esta pregunta. En primer lugar, es indefendible que el comercio mundial continúe según el modelo actual. Ninguna comunidad civilizada debe tolerar los extremos de prosperidad y pobreza generados por las condiciones que prevalecen en el comercio. Y ninguno de nosotros debe

estar dispuesto a aceptar el abuso de poder, la injusticia y la indiferencia frente al sufrimiento en las que se sustentan esos extremos.

La segunda razón para actuar se puede resumir en una sola frase: «un bien informado interés propio». Lo que está ocurriendo no es sólo indefendible, es insostenible. Amplias zonas del mundo en desarrollo se están convirtiendo en enclaves de desesperación y creciente marginación, por quedar fuera de la riqueza generada por el comercio. En última instancia, la prosperidad no se puede construir sobre esas bases. Al igual que las fuerzas económicas que dirigen la globalización, la ira, la desesperación y las tensiones sociales que acompañan a las enormes desigualdades en riqueza y oportunidades tampoco respetarán las fronteras nacionales. La inestabilidad que generarán es una amenaza para todos. En el mundo globalizado de hoy en día, nuestras vidas están más inextricablemente ligadas de lo que lo han estado nunca como lo está nuestra prosperidad. Como comunidad global, nadamos o nos hundimos juntos. Ningún país, por poderoso y rico que sea, es una isla.

La tercera razón es la convicción de que el cambio es posible. El sistema internacional de comercio no es una fuerza de la naturaleza. Es un sistema de intercambio gestionado por normas e instituciones que reflejan opciones políticas. Esas opciones pueden dar prioridad a los intereses de los débiles y vulnerables, o pueden dársela a los intereses de los ricos y poderosos. El comercio está intensificando la pobreza y la desigualdad en el mundo, debido a que la forma en que éste se gestiona. Las reglas del juego reflejan el poder de los privilegios adquiridos. Pero esto lo puede cambiar una campaña pública organizada. Como se ha demostrado con la campaña internacional para cancelar la deuda de los países pobres, la movilización ciudadana puede obligar a que los intereses de los pobres se incorporen a la agenda internacional. Y puede conseguir beneficios reales para el desarrollo humano.

Por último, hay una decisión clara que tomar. Podemos optar por permitir que las normas comerciales injustas sigan causando pobreza y desolación, y afrontar las consecuencias. O podemos cambiar las normas. Podemos permitir que la globalización siga trabajando para unos pocos en lugar de hacerlo para muchos. O podemos forjar un nuevo modelo de globalización incluyente, sobre la base de valores compartidos y principios de justicia social. La elección es nuestra. Y el momento de elegir es ahora.

1. Comercio y globalización en el siglo XXI

El comercio bien gestionado tiene el potencial de librar a millones de personas de la pobreza. Sin embargo, un incremento del comercio no es una garantía automática de que se vaya a reducir la pobreza. La experiencia de los países en desarrollo muestra la brecha existente entre los enormes beneficios potenciales del comercio, por un lado, y los decepcionantes resultados asociados con la creciente integración a través del comercio, por otro.

Los actuales debates sobre comercio están dominados por un diálogo de sordos entre dos grandes grupos: los «globófilos» y los «globófobos». Los «globófilos» argumentan que el comercio ya está haciendo que la globalización trabaje a favor de los pobres. Su receta para el futuro es: «más de lo mismo».

Los «globófobos» invierten esta visión del mundo. Argumentan que el comercio es inherentemente malo para los pobres. La participación en el comercio, continúan, conduce inevitablemente a más pobreza y desigualdad. El corolario de este punto de vista es: «cuanto menos comercio, mejor».

La «dialéctica entre optimistas y pesimistas del comercio que acompaña prácticamente a cada encuentro internacional sobre comercio es contraproducente. Ambas afirmaciones contradicen la evidencia, y ninguna ofrece una esperanza para el futuro. El falso debate en torno al comercio es una distracción desafortunada, sobre todo por los revolucionarios cambios que están transformando el sistema mundial de comercio. Esos cambios tienen profundas implicaciones para todos los países, y su dirección futura determinará las perspectivas de éxito en la erradicación de la pobreza.

Como comunidad global, nadamos o nos hundimos juntos.

Ahora nos dicen que el mercado informático en América está fallando. Dicen que eso significa que aquí habrá menos producción. Sin este trabajo, mi vida será muy dura.

JOSEPHINE LARANJA, EMPLEADA EN UNA FÁBRICA DE ELECTRÓNICA EN EL SUR DE MANILA, FILIPINAS

Si me pides que compare nuestras vidas con la de nuestros padres, te diré que todo ha cambiado. Las cosas están mejor. Somos aún vulnerables. Pero hoy hay menos pobreza.

LAM VAN, CULTIVADOR DE ARROZ, DELTA DEL MEKONG, VIETNAM

Una parte del cambio es cuantitativo. Las exportaciones han crecido mucho más deprisa que el Producto Interior Bruto (PIB) global, de manera que el comercio es ahora responsable de una parte del ingreso mundial mayor de lo que lo había sido nunca. En consecuencia, los cambios en los modelos comerciales tendrán una influencia creciente en los modelos de distribución del ingreso y en las perspectivas de reducción de la pobreza. Los países en desarrollo han registrado aumentos especialmente rápidos en sus índices de exportación con respecto al PIB. Las exportaciones ascienden ahora a más de una cuarta parte del PIB combinado de estos países, una proporción más alta que la de los países ricos.

La composición de las exportaciones de los países en desarrollo también ha cambiado. Aunque muchas siguen dependiendo de las materias primas, la parte correspondiente a productos manufacturados ha aumentado. Durante la pasada década, se ha producido un boom en las exportaciones de alta tecnología; países como China, India y México son ahora importantes proveedores de tecnologías punta, así como de productos intensivos en mano de obra.

El papel cambiante de los países en desarrollo en la división internacional del trabajo refleja las poderosas fuerzas tecnológicas que están conduciendo la globalización. La asociación entre tecnología informática y telecomunicaciones –o digitalización– está revolucionando las relaciones económicas internacionales. Bajo los auspicios de las ETN, ha facilitado el desarrollo de sistemas globales de producción. Una de las fuerzas más poderosas que han inducido la expansión del comercio mundial, ha sido el aumento del comercio entre las propias empresas. Las ventas exteriores de las 100 mayores ETN alcanzan un valor equivalente a la cuarta parte del comercio mundial; aproximadamente dos tercios de todo el comercio tiene lugar entre empresas.

Las ETN, mediante su producción, inversión y actividades de comercialización, están uniendo más estrechamente que nunca a los productores de los países en desarrollo con los consumidores de los países ricos. Desde las mujeres que trabajan en las factorías textiles de Bangladesh, a sus equivalentes en las zonas económicas especiales de China, desde las trabajadoras en las zonas francas de Centroamérica, a los pequeños campesinos y trabajadores agrarios a lo largo del mundo en desarrollo, la globalización está generando fuerzas que crean importantes oportunidades, junto con enormes amenazas.

2. El comercio como motor para reducir la pobreza

La Historia muestra que con frecuencia el comercio no funciona en favor de los pobres, pero también contradice el argumento de que no puede hacerlo. La participación en el comercio mundial ha ocupado un lugar predominante en muchos de los casos más exitosos de reducción de la pobreza, y, comparado con la ayuda, su potencial para beneficiar a los pobres es mucho mayor.

Un incremento de tan sólo un 5 por ciento en la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales generaría 350.000 millones de dólares, siete veces más de lo que reciben en concepto de ayuda. Los 70.000 millones de dólares que África generaría si aumentara en un 1 por ciento su participación en las exportaciones mundiales, representan unas cinco veces la cantidad que se proporciona a la región a través de la ayuda y el alivio de la deuda.

Aparte de los beneficios económicos, el aumento de la exportación puede ser un motor más eficiente para reducir la pobreza de lo que puede serlo la ayuda. La producción para la exportación puede concentrar los ingresos directamente en las manos de los pobres, creando en el proceso oportunidades de empleo e inversión. Sin embargo, la dicotomía «Ayuda vs. Comercio» puede estar sobredimensionada: la ayuda puede jugar un papel crucial a la hora de permitir a los pobres beneficiarse del comercio, sobre todo si apoya inversiones en atención sanitaria, educación e infraestructuras económicas.

El éxito en la exportación puede jugar un papel crucial en la reducción de la pobreza. Las simulaciones llevadas a cabo para este informe han tratado de valorar el impacto potencial que tendría sobre la pobreza una mayor participación de los países en desarrollo en las exportaciones.

taciones mundiales. En cierto modo, estas simulaciones son artificiales: los beneficios derivados del comercio son dinámicos y acumulativos; no pueden representarse en una instantánea. Aun así, los datos son llamativos. Sugieren que un incremento de un 1 por ciento de la participación de cada región en desarrollo en las exportaciones mundiales, podría reducir la pobreza mundial en un 12 por ciento. La disminución sería mayor en el África subsahariana y el sur de Asia, las dos regiones con una mayor concentración de pobreza.

Este cambio en la distribución de la actividad exportadora mundial considerado en nuestras simulaciones es muy modesto, especialmente si se compara con el actual desequilibrio entre población y participación en las exportaciones mundiales. Los países en desarrollo de renta baja, con más del 40 por ciento de la población mundial, realizan menos del 3 por ciento del comercio mundial. Los países ricos exportan mercancías y servicios por un valor aproximado de 6.000 dólares per cápita, mientras que la cifra equivalente para los países en desarrollo es de 330 dólares, y de menos de 100 dólares para los países de renta baja.

La experiencia del Este asiático ilustra lo que es posible conseguir cuando el crecimiento de la exportación se realiza sobre una base amplia. Desde mediados de los setenta, el rápido crecimiento de las exportaciones ha contribuido a un proceso más amplio de crecimiento económico que ha librado a más de 400 millones de personas de la pobreza. En países como Vietnam y Uganda, la producción para los mercados de exportación ha ayudado a conseguir descensos sin precedentes en los niveles de pobreza rural. Cuando está basado en la manufactura de mercancías que requieren mano de obra intensiva, como en Bangladesh, el crecimiento de la exportación puede generar aumentos importantes en la renta de las mujeres.

Hay cautelas importantes que añadir a todas estas historias de éxitos. El aumento de las desigualdades ha ralentizado los índices de reducción de la pobreza en el Este asiático, y el crecimiento de la exportación ha ido acompañado de formas extremas de explotación, en especial entre las trabajadoras. Pero estos resultados no son inevitables. Son la consecuencia del fracaso de los gobiernos para proteger los intereses de los pobres.

Los beneficios del comercio no son automáticos, y el rápido crecimiento de las exportaciones no es una garantía automática para acelerar la reducción de la pobreza. No obstante, si el potencial del comercio va acompañado de estrategias efectivas para conseguir un crecimiento equitativo, puede proporcionar un poderoso impulso para alcanzar los objetivos de desarrollo humano. El acceso a mercados más amplios y a nuevas tecnologías crea incentivos para la inversión que, por su parte, generan crecimiento económico y empleo. Cuando los países son capaces de participar en un comercio de un mayor valor añadido, como ha ocurrido en el este de Asia, el crecimiento de la exportación puede contribuir a un rápido incremento de los niveles de vida.

3. Países y poblaciones pobres: abandonados por el sistema mundial de comercio

A pesar de algunos éxitos notables, la expansión del comercio mundial en el contexto de la globalización ha tenido resultados decepcionantes para la reducción de la pobreza. Se supone que las mareas altas elevan a todos los barcos; pero la marea alta de la riqueza generada por el comercio ha elevado a unos barcos más que a otros, y algunos se están hundiendo con rapidez.

La persistente pobreza y la desigualdad en aumento son aspectos relevantes de la globalización. En medio de la creciente riqueza generada por el comercio, hay 1.100 millones de personas condenadas a sobrevivir con menos de un dólar al día, el mismo número que a mediados de los ochenta. Las desigualdades entre ricos y pobres están aumentando, tanto entre países como dentro de ellos. Los países de renta alta, con sólo el 14 por ciento de la población mundial, acaparan el 75 por ciento del PIB mundial, la misma proporción aproximadamente que en 1990.

Las desigualdades en el comercio están intensificando estas amplias diferencias. De cada dólar generado por las exportaciones en el sistema internacional de comercio, a los países de

Algunos países que parece que se están integrando con éxito a través del comercio, están atrapados en guetos de bajo valor añadido, y el crecimiento en sus exportaciones tiene poco impacto sobre sus niveles de pobreza.

renta baja les llegan sólo tres céntimos. Aunque los países en desarrollo han aumentado más rápidamente sus exportaciones que los países ricos, las enormes desigualdades iniciales hacen que la brecha absoluta entre ellos vaya en aumento. En los años noventa, los países ricos incrementaron en 1.938 dólares el valor per cápita de sus exportaciones, los países de renta baja en 51 dólares y los países de renta media en 98 dólares.

El éxito de los países en desarrollo en las exportaciones ha estado muy concentrado. Más de tres cuartas partes de las exportaciones de productos manufacturados se han producido en el Este asiático, y una parte aún mayor en el caso de los productos de alta tecnología. El sur de Asia y el África subsahariana juntos suman menos del 2 por ciento, y la participación de América Latina (con la excepción de México) se está reduciendo.

Algunos países que aparentemente se están integrando con éxito a través del comercio, están atrapados en guetos de bajo valor añadido, y el crecimiento en sus exportaciones tiene poco impacto sobre sus niveles de pobreza. Los datos sobre comercio internacional identifican a México como un importante exportador de productos de alta tecnología y servicios. Sin embargo, menos del 2 por ciento del valor de sus exportaciones deriva de aportaciones locales. Lo mismo ocurre en una serie de países que, como Bangladesh y Honduras, han experimentado altos índices de crecimiento en sus exportaciones de prendas de vestir. En cada uno de estos casos, la producción para la exportación está dominada por el simple ensamblaje y la reexportación de componentes importados bajo los auspicios de ETN, con escasa transferencia de tecnología.

Otros países no han sido capaces de librarse de viejos problemas. Países exportadores de materias primas han visto hundirse su participación en el comercio mundial. El África subsahariana ha tenido que soportar la carga de problemas asociados a los bajos precios. El deterioro de las relaciones de intercambio producido desde finales de los años setenta, ha costado a la región el equivalente a 50 céntimos por cada dólar que recibe en concepto de ayuda.

La teoría comercial predice que los pobres de los países en desarrollo se beneficiarán de la integración a través del comercio, pero la teoría se ve frustrada por la realidad. En América Latina, el rápido crecimiento de las exportaciones ha ido asociado a un desempleo creciente y al estancamiento de los ingresos. Los salarios mínimos reales en la región eran más bajos a finales de los noventa que a comienzos de la década. Las evidencias que se exponen en este informe muestran que sobre todo los pobres de las zonas rurales salen perdiendo.

No todos los problemas asociados con el comercio se pueden evaluar por sus efectos sobre los ingresos. En muchos países, el crecimiento de las exportaciones se ha asentado sobre unas condiciones laborales de explotación. Las mujeres que trabajan en las zonas económicas especiales de China se ven a menudo forzadas a trabajar 12 horas diarias en pésimas condiciones. Las mujeres que trabajan en la confección de prendas de vestir en Bangladesh no tienen derecho a sindicarse. Las largas jornadas laborales por salarios de miseria suponen un fuerte gasto en tiempo y energía para ellas. Mientras tanto, muchos gobiernos han impuesto prácticas laborales «flexibles», un eufemismo –en este contexto– de la violación de los derechos laborales básicos.

4. El acceso a los mercados y el comercio agrario: los dobles raseros de los países ricos

El potencial del comercio para reducir la pobreza no puede desarrollarse a menos que los países pobres tengan acceso a los mercados de los países ricos. Lamentablemente, los gobiernos del Norte reservan sus barreras comerciales más restrictivas para las personas más pobres del mundo.

La competencia en el sistema internacional de comercio se puede comparar a una carrera de salto de vallas, con una diferencia: los atletas más débiles se enfrentan a las vallas más altas. Cuando los pequeños productores agrarios o las mujeres que confeccionan prendas de vestir entran desesperadamente en los mercados mundiales, se enfrentan a barreras a la impor-

tación cuatro veces superiores que las que tienen que afrontar los productores de los países ricos. Las restricciones comerciales de los países ricos cuestan a los países en desarrollo unos 100.000 millones de dólares al año, el doble de lo que reciben en concepto de ayuda. El África subsahariana, la región más pobre del mundo, pierde unos 2.000 millones de dólares al año, India y China más de 3.000 millones de dólares. Éstos son sólo los costes inmediatos. Los costes a largo plazo asociados con la pérdida de oportunidades de inversión y de dinamismo económico son mucho mayores.

Las barreras comerciales de los países ricos son especialmente perjudiciales para los pobres, ya que van dirigidas a las mercancías que ellos producen, tales como productos agrarios o manufacturados intensivos en mano de obra. Sobre las mujeres recae, al ocupar una gran parte del empleo en las industrias para la exportación intensivas en mano de obra, una parte desproporcionada de la carga asociada a los bajos salarios y las oportunidades restringidas de empleo impuestas por el proteccionismo.

¿Quiénes son los principales responsables del perjuicio que causan las barreras comerciales a los intereses de los países en desarrollo? Oxfam ha tratado de responder a esta pregunta mediante su Índice de Dobles Raseros (IDR). Este índice mide diez aspectos importantes de las políticas comerciales de los países ricos, incluyendo los aranceles medios, el nivel de los aranceles que se aplican a los textiles y la agricultura, y las restricciones a las importaciones procedentes de los Países Menos Adelantados. Le hemos llamado Índice de Dobles Raseros porque mide la brecha que hay entre los principios de libre comercio a los que se adhieren los países ricos y las prácticas proteccionistas que aplican en la realidad. Ningún país industrializado sale bien parado, pero la Unión Europea (UE) queda en el peor lugar, seguida de cerca por Estados Unidos.

En ningún terreno son más evidentes los dobles raseros de los gobiernos de los países industrializados que en la agricultura. La suma de los subsidios que estos países conceden a sus agricultores asciende a más de 1.000 millones de dólares diarios. Estos subsidios, cuyos beneficios los acumulan casi enteramente los agricultores más ricos, causan un enorme daño ambiental. También generan sobreproducción. Los excedentes resultantes inundan los mercados mundiales con la ayuda de nuevos subsidios, financiados por los impuestos de los ciudadanos y por los consumidores.

Oxfam ha desarrollado una nueva forma de medir la escala del dumping a la exportación que realizan la UE y Estados Unidos. Sugiere que estas dos superpotencias agrarias están exportando a precios inferiores a un tercio del coste de producción. Estos subsidios a la exportación de los países ricos están empujando a la baja los precios para los exportadores de los países en desarrollo que no reciben subsidios, y devastando las perspectivas de una agricultura de pequeños productores. En países como Haití, México y Jamaica, las importaciones fuertemente subsidiadas de alimentos baratos están destruyendo los mercados locales. Algunos de los agricultores más pobres del mundo están compitiendo con las más ricas haciendas.

Los países ricos han renegado sistemáticamente de sus compromisos de mejorar el acceso de los países pobres a los mercados. En lugar de reducir sus propios subsidios agrarios, los han aumentado. Habiendo prometido eliminar el Acuerdo Multifibras, que restringe las importaciones de textiles y prendas de vestir, han liberalizado menos de la cuarta parte de los productos para los que habían acordado abrir sus mercados.

La mejora del acceso a los mercados podría dar un fuerte impulso a los esfuerzos para reducir la pobreza, en especial si va acompañada de estrategias nacionales para hacer llegar las oportunidades a los pobres y para superar las barreras de género en el acceso a los mercados. Entre las prioridades, se encuentran las siguientes:

- Acceso libre de aranceles y de cuotas para todos los países de renta baja.
- Una reducción general de los aranceles más altos, de manera que no se apliquen aranceles superiores al 5 por ciento a las exportaciones de los países en desarrollo.

Lamentablemente, los gobiernos del Norte reservan sus barreras comerciales más restrictivas para las personas más pobres del mundo... Las restricciones comerciales en los países ricos cuestan a los países en desarrollo unos 100.000 millones de dólares al año, el doble de lo que reciben en concepto de ayuda.

**Las importaciones están
destruyendo nuestros mercados
y nuestras comunidades.**

HÉCTOR CHÁVEZ,
PEQUEÑO CAMPESINO, CHIAPAS, MÉXICO

- Acelerar la finalización del Acuerdo Multifibra para permitir el acceso a los mercados de los textiles y prendas de vestir, que son las principales exportaciones intensivas en mano de obra de los países en desarrollo.
- Una prohibición general de los subsidios a la exportación; y una reestructuración de los subsidios agrarios, de manera que se dirijan a conseguir objetivos sociales y ambientales, en lugar de aumentar la producción.
- Reconocer el derecho de los países en desarrollo a proteger sus sistemas agrarios por motivos de seguridad alimentaria.

Reformas como éstas crearían un ambiente propicio para reducir la pobreza. Ofrecerían nuevas oportunidades a los países y poblaciones pobres. Sin embargo, la mejora del acceso a los mercados es sólo uno de los requisitos para reforzar los vínculos entre comercio y reducción de la pobreza. Muchos de los países más pobres carecen de las infraestructuras necesarias para aprovechar las oportunidades de la apertura de los mercados. De igual modo, en el interior de sus países los pobres carecen de acceso a los bienes productivos –como tierra y crédito–, así como la salud, la educación y las infraestructuras.

5. Los pobres y la liberalización del comercio

La retirada de las barreras comerciales en los países ricos produciría claros beneficios para los países pobres. La liberalización de las importaciones en los países en desarrollo también puede beneficiar a los pobres si se diseña cuidadosamente y se escalona correctamente, en especial cuando la reducción de barreras comerciales es parte de una estrategia coherente para reducir la pobreza. Sin embargo, la rápida liberalización de las importaciones en los países en desarrollo a menudo ha intensificado la pobreza y las desigualdades. Una parte importante del problema es la condicionalidad de los préstamos que va aparejada a los programas del FMI y el Banco Mundial.

El FMI, el Banco Mundial y la mayoría de los gobiernos del Norte son fuertes defensores de la liberalización del comercio. En el caso del FMI y el Banco Mundial, esa defensa ha sido apoyada por la condicionalidad de los préstamos, que obliga a los países a reducir sus barreras comerciales. En parte como resultado de estas condiciones, los países pobres han abierto sus economías mucho más rápidamente que los países ricos. En el África subsahariana y el sur de Asia los aranceles a la importación se han reducido a la mitad como media, y en América Latina y el este de Asia se han reducido en dos tercios.

Las instituciones financieras internacionales y los gobiernos han tratado de justificar su apoyo a la rápida liberalización de las importaciones aludiendo a una investigación del Banco Mundial que pretende establecer que la liberalización del comercio es buena para el crecimiento, y que los pobres participan de forma equitativa en los beneficios del crecimiento. En este informe refutamos la evidencia presentada por el Banco Mundial. Mostramos que la investigación en la que se basa está profundamente equivocada, y que está generando un asesoramiento político erróneo.

Uno de los problemas deriva de la confusión sobre el significado del término «apertura». El Banco Mundial emplea un resultado económico (el índice de comercio-PIB) como medida indirecta del impacto del cambio de políticas a favor de la liberalización. Utilizando un indicador diferente de apertura, basado en la velocidad y la escala en que se liberalizan las importaciones, vemos que muchos de los países que se están integrando con más éxito en los mercados mundiales –como China, Tailandia y Vietnam– no están liberalizando las importaciones de forma rápida. Por el contrario, muchos países que han liberalizado rápidamente las importaciones presentan un débil historial de reducción de la pobreza, a pesar de seguir el espíritu y la letra del asesoramiento político del Banco Mundial y el FMI.

En muchos países, la rápida liberalización ha ido acompañada por el aumento de las desigualdades. El estudio de casos concretos en Perú muestra que los pequeños productores

agrarios de las tierras altas trabajan en desventaja con respecto a la agricultura comercial. En México, los Estados del «cinturón de la pobreza» del sur se están empobreciendo en comparación con los Estados del norte del país. En la India, la liberalización de las importaciones está intensificando las desigualdades dentro de las áreas rurales, y entre las áreas urbanas y las rurales. Estas desigualdades son importantes porque ralentizan el índice de conversión del crecimiento económico en reducción de la pobreza.

Los Documentos Estratégicos de Lucha contra la Pobreza (PRSP) proporcionan al FMI y al Banco Mundial una oportunidad para situar el comercio en el centro de su diálogo con los gobiernos en torno a la pobreza. Esta oportunidad se está perdiendo. En una revisión de doce PRSP, hemos encontrado que sólo cuatro mencionaban el posible impacto de las reformas comerciales sobre los pobres; y dos de ellos consideraban medidas para proteger a los perdedores. En Camboya, el FMI y el Banco Mundial están apoyando una estrategia que va a reducir de forma muy importante los aranceles a la importación de productos agrarios, exponiendo con ello a millones de productores de arroz a la competencia con Tailandia. Aun así, no se ha realizado ninguna evaluación de su impacto sobre la pobreza.

Entre las recomendaciones que se presentan en este informe, destacamos las siguientes:

- Los programas del FMI y del Banco Mundial no deben imponer a los préstamos más condiciones que requieran la liberalización del comercio.
- Los países ricos deben corresponder a las liberalizaciones llevadas a cabo por los países en desarrollo bajo las condiciones del FMI y el Banco Mundial, con reducciones equivalentes en sus propias barreras a la importación.
- Todos los PRSP deben incluir un análisis detallado del potencial impacto de la liberalización comercial sobre la distribución de la renta y la reducción de la pobreza.

6. Materias primas: comercio en declive

«Los precios económicos apropiados deben fijarse no al nivel más bajo posible, sino a un nivel suficiente para proporcionar a los productores una alimentación adecuada y otros estándares.» (John Maynard Keynes, 1944).

Ha pasado más de medio siglo desde que Keynes pidiera una nueva institución internacional para abordar los problemas a los que se enfrentan los exportadores de materias primas. Hoy, los precios bajos e inestables de las materias primas se encuentran entre los principales factores que impiden que el comercio trabaje en favor de los pobres.

Muchos de los países más pobres del mundo siguen siendo altamente dependientes de las materias primas. En más de 50 países en desarrollo, más de la mitad de sus ingresos por exportaciones dependen de tres o menos materias primas. Las economías nacionales de estos países y las economías familiares de millones de personas pobres se han visto devastadas por una prolongada caída de los precios.

El café es uno de los productos que se han visto más afectados. Los precios han caído en un 70 por ciento desde 1997, con unas pérdidas de ingresos en divisas de unos 8.000 millones de dólares para los países en desarrollo exportadores. Para algunos países, estas pérdidas han sobrepasado los beneficios obtenidos mediante la ayuda y el alivio de la deuda. Las familias pobres han sufrido especialmente. Nuestra investigación entre productores de café de Tanzania, el sur de México y Haití, ha encontrado familias que han tenido que reducir su consumo general, sacar a los hijos de la escuela, y afrontar dificultades extremas para cubrir los costes sanitarios. Las familias y las comunidades se ven sometidas a una fuerte presión, ya que las mujeres se han visto obligadas a aumentar su trabajo fuera del campo y los hombres a emigrar en busca de trabajo.

Las causas subyacentes a la crisis en los mercados de materias primas varían de unos productos a otros. Sin embargo, el problema general es un exceso de producción estructural.

Los precios del café han caído en un 70 por ciento desde 1997, con unas pérdidas de ingresos en moneda extranjera de unos 8.000 millones de dólares para los países en desarrollo exportadores.

Para una amplia gama de productos, la producción excede a la demanda, lo que conduce a un exceso de stocks y a un desplome periódico de los precios.

Cualquier cambio de los precios en los mercados mundiales genera ganadores y perdedores, y los mercados de materias primas no son una excepción. Entre los perdedores se encuentran millones de familias de las más vulnerables del mundo. Los ganadores, en este caso, incluyen a las grandes ETN que dominan los mercados mundiales. Estas ETN, como Nestlé, se han atrevido a aprovecharse de los ruinosos precios de producción para conseguir altos márgenes de beneficios.

Resolver la prolongada crisis de los mercados de materias primas es un requisito fundamental para conseguir una globalización más integradora. Los temas que se suscitan son complejos, pero el actual enfoque parcelado de la reforma no funciona. Este informe establece una agenda para la reforma que incluye las siguientes recomendaciones:

- **Una nueva institución que supervise los mercados mundiales de materias primas, y un nuevo sistema de acuerdos sobre las mismas.** Con ello se perseguiría reducir la inestabilidad de los precios. Esta nueva institución, a diferencia de los acuerdos anteriores que han fracasado, incluiría mecanismos de financiación diseñados para equilibrar producción y demanda, manteniendo los precios a niveles razonables. Se ocuparía también de apoyar la diversificación, y de aumentar el valor de las exportaciones mediante estrategias para incrementar el valor añadido de los productos de los países de renta baja.
- **La adopción por parte de las ETN de mecanismos de compra socialmente responsables.** Esto incluiría un aumento de la proporción de materias primas compradas bajo acuerdos contractuales a largo plazo, y el pago de un precio justo cuando los precios en los mercados mundiales caigan por debajo de los niveles que permiten mantener condiciones de vida razonables en los países exportadores.

7. Empresas transnacionales: inversión, empleo y marketing

La globalización ha sido posible gracias al cambio tecnológico. Las empresas transnacionales la han hecho realidad. Mediante sus inversiones y actividades de producción y comercialización, están acercando a las economías y a las personas de todo el mundo. Las ETN tienen el potencial de extender los beneficios de la globalización de forma más amplia, pero no lo están haciendo.

Muchos gobiernos de países en desarrollo han aplicado una política de «puertas abiertas» para la inversión extranjera. Impulsados por los gobiernos del Norte y por las instituciones financieras, han tratado de generar un rápido aumento de las exportaciones atrayendo a las ETN. Pero es una estrategia equivocada.

La inversión extranjera directa (IED) tiene muchos beneficios potenciales. Puede proporcionar acceso a nuevos recursos financieros, tecnologías y mercados. Sin embargo, se han exagerado los beneficios financieros que se producen en la actualidad. Las transferencias financieras reales se ven reducidas por la combinación de los altos niveles de repatriación de beneficios, el elevado coste de los incentivos para atraer a los inversores y la evasión de impuestos. Por cada dólar de inversión extranjera, unos 30 céntimos son repatriados mediante la transferencia de beneficios.

No toda inversión es buena. En términos de desarrollo, una inversión de calidad transfiere formación y tecnología, y crea vínculos dinámicos con empresas locales. Buena parte de la IED no entra en esta categoría. En América Latina, el aumento de la IED ha ido acompañado por una reducción de la capacidad de investigación y desarrollo, y por una creciente dependencia de la importación de tecnología. Las zonas francas parecen atraer a la IED de peor calidad. En muchos casos –como en Bangladesh y México– estas zonas funcionan como enclaves prácticamente aislados de la economía nacional. La IED dirigida a la extracción de recursos minerales tiene un historial especialmente negativo en cuanto a desarrollo. Con fre-

cuencia ha intensificado los conflictos, ha causado graves daños ambientales y ha provocado el desplazamiento de las comunidades locales.

Las ETN tienen una influencia importante sobre las condiciones laborales en los países en desarrollo; en parte como empleadores directos, pero sobre todo mediante sus actividades de subcontratación. Aunque la mayoría de las ETN han adoptado códigos de conducta sobre prácticas laborales, sus resultados han sido muy limitados. Con su énfasis en la voluntariedad, estos códigos no han hecho frente al deterioro de los derechos de los trabajadores o no han evitado la aparición de desigualdades extremas por razones de género.

El débil control de los códigos empresariales es un problema serio, pero ni las mejores prácticas de auditoría resolverían las tensiones de fondo. En muchas de las principales economías exportadoras, los gobiernos han desmantelado la protección laboral para atraer la IED, a menudo empujados por las ETN. Este informe presenta casos en los que empresas del Norte, muchas de ellas con códigos de conducta ejemplares, tienen como proveedores a subcontratistas que violan los derechos laborales más elementales de forma sistemática. Es más, las condiciones de mercado creadas por las ETN –incluyendo fuertes presiones sobre los proveedores en cuanto a los precios y estrictos plazos de entrega– hacen difícil que se puedan elevar los estándares laborales.

Las mujeres afrontan las mayores dificultades, ya que son los miembros menos protegidos y más vulnerables de la fuerza de trabajo empleada en las industrias exportadoras. Son habituales la falta de protección social, largas jornadas obligatorias, condiciones de trabajo peligrosas y salarios de miseria. En muchos países, el éxito en la exportación se sustenta en la explotación de mujeres y niñas.

Las prácticas de marketing de algunas ETN suponen graves amenazas para la salud pública. Dos actividades que causan daños especialmente graves son los esfuerzos por crear mercados para la industria tabacalera y para la leche maternizada.

Recomendaciones de este informe:

- Los gobiernos deben adoptar y aplicar legislaciones laborales coherentes con las normas básicas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- La Revisión de la Política Comercial de la OMC debe incorporar normas laborales relacionadas con el comercio.
- Se deben reforzar los derechos laborales en las zonas francas, poniendo especial énfasis en mejorar la situación laboral de las mujeres.
- Se debe reforzar la capacidad de la OIT para supervisar y aplicar las normas laborales básicas.
- Los gobiernos del Norte deben establecer (en el contexto de las Directrices para las Empresas Multinacionales) mecanismos de investigación, supervisión e información más eficaces, para responsabilizar a las ETN de sus actuaciones en los países en desarrollo.
- Los gobiernos deben establecer un protocolo internacional legalmente vinculante, basado en el actual borrador del UN Fundamental Human Rights Principles for Business Enterprises, que rijan la producción, comercio y consumo de los recursos naturales procedentes de áreas en conflicto.

8. Las normas internacionales de comercio, un obstáculo para el desarrollo

Unas buenas normas internacionales sobre comercio pueden crear un ambiente adecuado para reducir la pobreza. Unas malas normas tienen el efecto contrario. Pueden impedir que los gobiernos pongan en marcha las estrategias necesarias para hacer que el comercio funcione en favor de los pobres. Muchas de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio son malas normas.

El trabajo en la fábrica es duro. No nos tratan bien. ¿Piensa en nuestra situación la gente de vuestro país cuando compra las camisas que fabricamos?

NAWAZ HAZARI, OPERARIA DE MÁQUINA DE COSER, GANAKBARI, ZONA FRANCA EN DACCA, BANGLADESH

Los países en desarrollo perderán en torno a 40.000 millones de dólares anuales por el incremento en los pagos de las licencias a las ETN del Norte... el acuerdo TRIPs es un fraude institucionalizado, sancionado por las normas de la OMC.

El acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPs, en sus siglas inglesas) es un claro ejemplo. Adam Smith ya advirtió a los gobiernos que se guardaran de los instintos de los comerciantes privados: «Las personas del mismo gremio se reúnen rara vez, incluso para la diversión y la distracción, pero la conversación termina en una conspiración contra el público, o en algún acuerdo para elevar los precios.» Podría estar escribiendo sobre el acuerdo TRIPs. Una protección más estricta de las patentes aumentará los costes de la transferencia de tecnología. Los países en desarrollo perderán en torno a 40.000 millones de dólares anuales por el incremento en los pagos de las licencias a las ETN del Norte. Estados Unidos acaparará alrededor de la mitad del total. Más allá de los complejos argumentos sobre los derechos de propiedad intelectual, el acuerdo TRIPs es un fraude institucionalizado, sancionado por las normas de la OMC.

La aplicación del acuerdo TRIPs a los medicamentos tendrá graves consecuencias para la salud pública. La evidencia de los países en desarrollo sugiere que reforzar la protección de las patentes podría doblar el coste de las medicinas. Dado que las familias pobres ya gastan más en medicinas que en ningún otro aspecto sanitario, esto aumentará de forma significativa el coste del tratamiento de las enfermedades. Las consecuencias inevitables serán muertes prematuras y enfermedades innecesarias. Las mujeres, por su mayor vulnerabilidad a las enfermedades y su papel en la atención a los enfermos, sufrirán las consecuencias más graves.

El tratamiento actual de las patentes amenaza de forma directa los intereses de los pequeños productores agrarios. Los gobiernos del Norte han autorizado a las empresas inversoras a cometer actos de biopiratería, al permitirles patentar material genético procedente de los países en desarrollo. Si se exigiese el pago de un 2 por ciento por los derechos sobre estos materiales, las comunidades de los países pobres recibirían unos 5.000 millones de dólares. Para aumentar sus problemas, los pequeños productores agrarios podrían perder su derecho a conservar, vender e intercambiar semillas.

Bajo el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, en sus siglas inglesas), los países industrializados están buscando abrir nuevos mercados a las inversiones de las ETN. Esto incluye mercados para los servicios financieros y para los servicios básicos, como el agua. No se ha dado prioridad a las actividades del sector servicios en las que los países en desarrollo pueden obtener beneficios, como proporcionar mano de obra. Al aplicar los principios del libre mercado al suministro de servicios esenciales, el acuerdo GATS amenaza con promover formas de privatización que perjudicarán los intereses de los pobres.

Muchas de las políticas industriales que facilitaron la integración con éxito del este de Asia en los mercados mundiales, ahora están restringidas o prohibidas bajo las normas de la OMC. Esto incluye políticas que requerirían a las ETN suministrarse localmente de productos, junto con restricciones a la inversión extranjera. Al requerir que países con niveles muy diferentes de desarrollo económico apliquen las mismas normas, el sistema de la OMC está a años luz de los problemas a los que se enfrentan los países pobres.

Reformas que se defienden en este informe:

- Acabar con la aplicación universal del modelo de propiedad intelectual de la OMC: los países en desarrollo deben conservar la capacidad de otorgar derechos de propiedad intelectual más breves y flexibles.
- Un compromiso claro para situar las prioridades de salud pública por encima de las reclamaciones de los propietarios de las patentes, sobre la base de los compromisos acordados en la Conferencia Ministerial de Doha de 2001.
- Prohibir las patentes de los recursos genéticos para alimentación y agricultura y reforzar y proteger el derecho de los países pobres a desarrollar formas más adecuadas para proteger las variedades de las plantas, y el derecho de los agricultores a conservar, vender e intercambiar semillas.

- Reformar el acuerdo sobre servicios para: dar prioridad a los objetivos de desarrollo, excluir los servicios públicos esenciales de las negociaciones sobre liberalización y reforzar la soberanía nacional.
- Reforzar las disposiciones de la OMC para el «tratamiento especial y diferenciado» de los países en desarrollo y eliminar las restricciones al derecho de los gobiernos a regular la inversión extranjera y proteger las industrias incipientes de sus países.

9. Como hacer que el comercio beneficie a los pobres

El comercio sólo podrá desarrollar todo su potencial si tanto los países ricos como los pobres toman medidas para redistribuir las oportunidades en favor de los pobres. Para ello se requieren actuaciones a escala nacional, nuevas formas de cooperación internacional, y una nueva arquitectura de gobernabilidad mundial en la OMC.

El reto de ampliar las oportunidades a escala nacional va más allá de los estrechos confines de la política comercial. Las desigualdades en los servicios sanitarios y educativos –y en el acceso a recursos– representan un obstáculo formidable para conseguir que los mercados funcionen en favor de los pobres. La falta de acceso a la tierra, a las infraestructuras de comercialización y a los recursos financieros, hace que los pobres estén en general peor preparados para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado, y que sean más vulnerables a la competencia de las importaciones. En muchos países, la corrupción generalizada y el exceso de burocracia actúan como un impuesto sobre el comercio, y el impuesto recae sobre todo en los más pobres.

La cooperación internacional se debe reforzar en una serie de áreas. Los países en desarrollo necesitan de la ayuda al desarrollo para integrarse en los mercados mundiales en condiciones más favorables, y para extender las oportunidades a los pobres. Sin embargo, entre 1992 y 2000 los países ricos redujeron sus presupuestos de ayuda en 13.000 millones de dólares. Algunas de las reducciones mayores recayeron en los países más pobres y en áreas –como la agricultura– donde una ayuda bien orientada puede conseguir una diferencia significativa en los niveles de pobreza. El fracaso a la hora de resolver los viejos problemas de la deuda de los países de renta baja, y responder de forma efectiva a los nuevos problemas en los mercados privados de capitales, supone nuevas amenazas. Existe el peligro creciente de que una deuda insostenible obligue a muchos países en desarrollo a transferir a sus acreedores en los países ricos la riqueza que obtienen mediante las exportaciones.

La OMC es una de las instituciones internacionales más jóvenes, pero ha envejecido antes de tiempo. Detrás de la fachada de organización dirigida por sus miembros, se trata de un sistema de gobierno basado en la dictadura de los ricos. Los países ricos tienen una influencia desproporcionada. Esto se debe, en parte, al fracaso de una democracia representativa. Cada país de la OMC tiene un voto, pero once de sus miembros pertenecientes a los Países Menos Adelantados, ni siquiera tienen una representación en la sede de la OMC en Ginebra. Las relaciones de poder informales refuerzan las desigualdades respecto a la capacidad de negociación en la OMC. Mientras tanto, más allá de la OMC, las poderosas ETN ejercen una influencia desproporcionada sobre la dirección de la política comercial.

Se requieren reformas en el sistema de gobierno del comercio para hacer que éste trabaje en favor de los pobres a todos los niveles. Estas reformas incluyen:

- Reformas redistributivas ligadas a las estrategias nacionales para la reducción de la pobreza. Estas reformas incluyen redistribución de la tierra, cambios en las prioridades del gasto público, desarrollo de infraestructuras y medidas para superar las barreras a la igualdad de género en los mercados locales.
- Actuaciones para hacer frente al problema de la corrupción. A escala nacional esto implica una auditoría más sólida mediante organismos responsables ante el legislativo, junto con la adhesión a la convención y directrices de la OCDE sobre corrupción.

El comercio sólo podrá desarrollar todo su potencial si tanto los países ricos como los pobres toman medidas para redistribuir las oportunidades en favor de los pobres.

- Aumentar el apoyo técnico a los países pobres mediante la Financing Facility for Trade-Related Capacity Building. Incluiría un presupuesto anual en torno a los 250 millones de dólares para promover la capacidad de negociación de los países en desarrollo en la OMC.
- Mejorar la transparencia y rendición de cuentas en los países en desarrollo. Todos los gobiernos deben presentar a sus respectivos cuerpos legislativos un informe anual sobre sus actividades en la OMC. Las revisiones de la política comercial en la OMC deben incluir una evaluación de la calidad del diálogo entre los gobiernos y la sociedad civil sobre la reforma de la política comercial.
- Una mayor transparencia en cuanto a las influencias extraoficiales. Se debe requerir a todos los gobiernos nacionales que revelen los contactos y los documentos presentados por las organizaciones que pretenden influir en las políticas comerciales.
- El desarrollo de un Mecanismo Mundial Anti-Monopolio. A la vista de la enorme concentración del poder empresarial en la economía mundial, los principios de la legislación contra el monopolio se deben extender más allá de las fronteras nacionales, alcanzando a la economía internacional.

Como cualquier economía nacional, la integración económica global puede ser fuente de prosperidad compartida y reducción de la pobreza, o fuente de exclusión y desigualdad creciente. Bien manejado, el sistema internacional de comercio puede liberar a millones de personas de la pobreza. Mal manejado, dejará economías enteras en una marginación aún mayor. Igual ocurre en los contextos nacionales. Un buen gobierno puede hacer que el comercio genere beneficios para los pobres. Un mal gobierno puede hacer que les perjudique.

En este momento el comercio está siendo mal manejado, tanto en el contexto global como en muchos contextos nacionales. Mantener el mismo camino está descartado. Pero una vuelta al aislacionismo privaría a las poblaciones pobres de las ventajas que el comercio puede ofrecerles. Supondría un freno para una fuerza poderosa en la reducción de la pobreza. Por eso necesitamos un nuevo orden comercial mundial, basado en nuevos conceptos de derechos y obligaciones, y en un compromiso por hacer que la globalización beneficie a aquellos que viven en la pobreza.

Direcciones

Oxfam Internacional es una confederación de 12 agencias de desarrollo que trabaja en 120 países de todo el mundo en desarrollo: Oxfam América, Oxfam Bélgica, Oxfam Canadá, Oxfam Community Aid Abroad (Australia), Oxfam Gran Bretaña, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Irlanda, Novib Oxfam Holanda, Oxfam Nueva Zelanda, Oxfam Quebec y Oxfam Alemania. Para más información, póngase en contacto telefónico o por escrito con cualquiera de las agencias siguientes:

Oxfam América

26 West St.
Boston, MA 02111-1206
Tel: 1.617.482.1211
E-mail: info@oxfamamerica.org
www.oxfamamerica.org

Oxfam Canadá

Suite 300-294 Albert St.
Ottawa, Ontario, Canadá K1P 6E6
Tel: 1.613.237.5236
E-mail: enquire@oxfam.ca
www.oxfam.ca

Oxfam Quebec

2330 rue Notre-Dame Quest
Bureau 200, Montreal, Quebec
Canada H3J 2Y2
Tel: 1.514.937.1614
E-mail: info@oxfam.qc.ca
www.oxfam.qc.ca

Oxfam Irlanda

Dublin Office:
9 Burgh Quay, Dublin 2, Ireland
Tel: 353.1.672.7662
E-mail: oxireland@oxfam.ie

Belfast Office:
52-54 Dublin Road, Belfast BT2 7HN
Tel: 44.28.9023.0220
E-mail: oxfam@oxfamni.org.uk
www.oxfamireland.org

Oxfam GB

274 Banbury Road, Oxford
England OX2 7DZ
Tel: 44.1865.311311
E-mail: oxfam@oxfam.org.uk
www.oxfam.org.uk

Oxfam Bélgica

Oxfam-Solidaridad
60 Rue des Quatre Vents
1080 Bruxelles, Belgium
Tel: 32.2.501.6700
E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be
www.oxfamsol.be

Novib Oxfam Holanda

Mauritskade 9
2514 HD The Hague, The Netherlands
Postal address: P.O Box 30919, 2500 GX The Hague, The Netherlands
Tel: 31.70.342.1621
E-mail: info@novib.nl
www.novib.nl

Intermón Oxfam

Roger de Lluria 15
08010, Barcelona, Spain
Tel: 34.93.482.0700
E-mail: intermon@intermon.org
www.IntermonOxfam.org

Oxfam Alemania

Greifswalder Str. 33a
10405 Berlin, Germany
Tel: 49.30.428.50621
E-mail: info@oxfam.de
www.oxfam.de

Oxfam Hong Kong

17/F, China United Centre
28 Marble Road, North Point
Hong Kong
Tel: 852.2520.2525
E-Mail: info@oxfam.org.hk
www.oxfam.org.hk

Oxfam Community Aid Abroad

National & Victorian Offices
156 George St. (Corner Webb Street)
Fitzroy, Victoria, Australia 3065
Tel: 61.3.9289.9444
E-mail: enquire@caa.org.au
www.caa.org.au

Oxfam Nueva Zelanda

Level 1, 62 Aitken Terrace
Kingsland, Auckland
New Zealand
Postal address: P.O. Box 68 357, Auckland 1032, New Zealand
Tel: 64.9.358.180
E-mail: oxfam@oxfam.org.nz
www.oxfam.org.nz

Oxfam International Advocacy Office

1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036
Tel: 1.202.496.1170
E-mail: advocacy@oxfaminternational.org
www.oxfam.org

Oxfam International Office en Bruselas

60 rue des Quatre Vents,
1080, Bruxelles, Belgium
Tel: 32.501.6761
E-mail:
david.earnshaw@oxfaminternational.org

Oxfam International Office en Ginebra

15 rue des Savoises
1205 Genève
Tel: 41.22.321.2371
E-mail:
celine.charveriat@oxfaminternational.org

Oxfam International Office en Nueva York

Tel: 1.646.246.5448
E-mail:
nicola.reindorp@oxfaminternational.org

Esta edición en castellano ha sido realizada por

INTERMÓN OXFAM

Roger de Llúria, 15
08010 Barcelona
Tel: 34 93 482 07 00
www.IntermonOxfam.org

CAMBIAR LAS REGLAS

comercio, globalización y lucha contra la pobreza

www.comercioconjusticia.com

Oxfam no sólo está decidida a defender con argumentos la necesidad de cambio, como hacemos en este informe, sino también a trabajar para que ese cambio se haga realidad. Por eso hemos puesto en marcha la campaña de Oxfam sobre comercio, con el nombre de Comercio Con Justicia. Sabemos que el verdadero cambio sólo llegará cuando lo demande un elevado número de personas, tanto en los países ricos como en los pobres. Queremos trabajar junto con las muchas organizaciones e individuos de todo el mundo que ya están haciendo campañas para asegurar que el comercio suponga una verdadera diferencia en la lucha contra la pobreza global. Juntos, queremos construir el tipo de movimiento que logró acabar con el *apartheid*, que prohibió el uso de minas antipersonales y que está logrando progresos reales en la reducción de la deuda del Tercer Mundo. La ambición es mucha y la tarea no es fácil, pero estamos convencidos de que el éxito de esta campaña puede transformar la vida de las comunidades pobres de un modo nunca visto hasta ahora.

V75215



**COMERCIO
CON
JUSTICIA**

