

**Proceso de consulta con la sociedad civil en la formulación
de la posición de Suecia sobre política comercial
en el contexto de la Unión Europea**

Documento de trabajo preparado para la

Red de Comercio e Integración

Diálogo Regional de Política

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D.C.

17-18 de Septiembre de 2002

Anders Ahnlid

1. Introducción

Las condiciones para la formulación de política comercial han cambiado sustancialmente en la mayoría de los países en la última década. El alcance de la política comercial se ha expandido. Esta disciplina se interrelaciona con políticas que anteriormente se consideraban dentro del ámbito exclusivo de la soberanía nacional. La globalización requiere cada mayor consistencia entre políticas tanto nacional como internacionalmente. Este proceso ha hecho más complejo el proceso de formulación de política comercial y le ha dado mayor visibilidad en el debate público. A partir de la debacle de Seattle en la Organización Mundial del Comercio, las demandas de responsabilidad política se han incrementado justificadamente. Aunque la conferencia ministerial de la OMC celebrada en Doha ayudó a reestablecer la confianza en el sistema multilateral de comercio, en muchos gobiernos y organizaciones no gubernamentales persiste el escepticismo y las dudas.

Los retos que presenta el nuevo escenario de la política comercial han requerido extensos procesos preparatorios al interior de organismos de gobierno y consultas más amplias con actores de la sociedad civil. Probablemente, esto ha afectado objetivos tradicionales de la política comercial pero también ha creado oportunidades para innovar su proceso de formulación.

Los países miembros de la OMC han desarrollado una serie de estrategias y mecanismos de diálogo sobre política comercial con la sociedad civil. Este documento se enfoca en el caso de Suecia y más específicamente en el proceso de consulta con la sociedad civil en

la formulación de la posición del país en temas de la Unión Europea (UE) dentro del llamado Comité 133 y en reuniones del Consejo de Asuntos Generales, donde comúnmente se formula la política comercial de la UE. Este documento describe y evalúa el diálogo con la sociedad civil y hace referencia a algunas experiencias de interés general.

1. Diálogo de Suecia con la sociedad civil

1.1 Diálogo frente a responsabilidad

La negociación del Acuerdo Multilateral de Inversión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico generó un debate intenso sobre política comercial en Europa, en la misma forma que sucedió con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte a inicios de los años noventa. La naturaleza de la discusión— incluyendo la debilidad argumentativa — enfatizaba la necesidad de mejorar los contactos entre gobiernos y actores de la sociedad civil. La conferencia ministerial de Seattle transformó esa necesidad en demanda.

La decisión formal del gobierno sueco de instalar una nueva estructura de preparación de negociaciones en la OMC (marzo 1999), se fundó en dos premisas fundamentales. La primera se apoyó en el argumento de que el diálogo con la sociedad civil debía darse en el nivel nacional. Esto es evidente debido a la naturaleza intergubernamental de la OMC. Sin embargo, muchas organizaciones no gubernamentales buscaron acceso directo a las mesas de negociación de la OMC. El gobierno sueco fomentó y apoyó el contacto entre la OMC y organizaciones no gubernamentales organizadas internacionalmente bajo la premisa de que dichos contactos podrían complementar, pero de ninguna manera

sustituir, el diálogo con la sociedad civil a nivel nacional. En segundo lugar, se estableció una clara línea divisoria entre la estrategia de diálogo con la sociedad civil y el origen democrático de la política comercial en el *Riksdag* (parlamento sueco). Aunque en el primer caso se ayudaría a reestablecer la confianza, ello no generaría, ni sustituiría la responsabilidad política. Las consultas no tenían el objetivo dar excesiva representación a los actores participantes en detrimento de grupos menos representativos. La responsabilidad de formular posiciones que nivelaran los diversos intereses sociales, residía únicamente en el gobierno y solo a éste podía atribuirse la responsabilidad de sus acciones frente al Riksdag, del cual emana su poder.

Basado en las anteriores premisas, el gobierno sueco buscó establecer un mecanismo de formulación de política comercial que equilibrara positivamente las demandas de efectividad y responsabilidad. Para ello se adoptó una estrategia con dos fines. Primero, el Riksdag asumió el tema de la responsabilidad política. Segundo, se estableció una nueva estructura preparatoria que fuera efectiva en materia de política comercial.

El gobierno sueco presentó su propuesta de política ante la OMC a través de un comunicado dirigido al Reiksdag (“Libre Comercio y Reglas Justas” comunicado del gobierno, 1998/99:59). El gobierno socialdemócrata emitió el comunicado con el apoyo del partido de Izquierda y del partido Verde. Coaligados, estos partidos formaban mayoría en el Riksdag.

El comunicado era resultado del debate sobre políticas que en ese momento se daba en el interior de la UE. El documento resaltaba la importancia de la apertura comercial—para

las exportaciones como para las importaciones— para la eficiencia económica y el crecimiento en Suecia y en la Unión Europea. También, resaltaba el interés del consumidor y la necesidad de reformar la política comercial de manera que promoviera el desarrollo de los países emergentes, incluyendo la apertura de mercados protegidos en países desarrollados a las exportaciones de países en desarrollo. El comunicado apoyaba el lanzamiento de una nueva ronda de la OMC. Proponía acciones consistentes de libre comercio como la eliminación de derechos arancelarios para productos industriales en países desarrollados; el desmantelamiento de barreras comerciales y subsidios agrícolas; libre comercio de la mayoría de servicios; y una reforma fundamental de las reglas antidumping de la OMC. Además de los temas “tradicionales” de negociación, el comunicado proponía la ampliación de la OMC hacia áreas como inversión, competencia y facilitación del comercio.

Además promover el libre comercio—y como contribución a la gobernabilidad global—, el comunicado señalaba la responsabilidad de la OMC en el desarrollo sostenible y otras políticas importantes. Contenía propuestas sobre medio ambiente y condiciones laborales reconocidas internacionalmente que aseguraran la integridad del sistema de comercio y evitaran la práctica del proteccionismo “verde” o “azul”.

Los cuatro partidos de derecha apoyaron el comunicado a excepción del partido (agrario) del Centro y el partido Demócrata Cristiano que objetaban la postura liberal en materia agrícola (estos partidos representaban en conjunto casi el 16 por ciento de los votos). Por tanto, una amplia mayoría en el Riksdag apoyaba la propuesta del gobierno. El apoyo casi unánime del Riksdag era una herramienta valiosa para el diálogo del gobierno con la

sociedad civil (el documento sigue siendo el fundamento de la posición de Suecia ante la OMC).

Desde que inició el debate sobre el comunicado, el Riksdag ha sido informado del proceso ante la OMC en lo relativo a las reuniones ministeriales y se ha tomado en cuenta la opinión del consejo consultivo del Riksdag en asuntos de la UE para la preparación de los debates y toma de decisiones sobre política comercial en el Consejo de Asuntos Generales de la UE. El consejo consultivo también organizó una audiencia pública sobre la OMC en preparación de la conferencia ministerial de Seattle y dos miembros del Riksdag formaron parte de la delegación sueca en las conferencias de Seattle y Doha.

1.2 La sociedad civil y la toma de decisiones

La de decisión del gobierno de formar una estructura interna para las negociaciones de la OMC era encabezada por un Grupo de Trabajo (a nivel político) integrado por secretarios de Estado (segundos en jerarquía respecto a los ministros) de las carteras de Asuntos Exteriores (comercio y desarrollo), Industria, Empleo y Comunicaciones, Finanzas, Agricultura, Asuntos Sociales, Cultura y Justicia. Un Grupo Preparatorio integrado por directores de los departamentos más importantes de los ministerios (servidores públicos) se encargaban del aspecto operativo. El grupo estaba encabezado por el director del Departamento de Política comercial Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores. También se incluyó a organismos como el Consejo Nacional de Comercio, el Consejo Nacional de Aduanas, la Autoridad Internacional de Desarrollo y el Banco Central. El Consejo Nacional de Comercio desempeñaba la función de “centro académico de política

comercial” y promotor del libre comercio. El Grupo Preparatorio llevaba a cabo reuniones ad hoc en temas específicos como agricultura, servicios, comercio y desarrollo y derechos de propiedad intelectual. Asimismo, durante los preparativos de las reuniones semanales del Comité 133 en el Consejo de la Unión Europea frecuentemente se trataban asuntos de la OMC.

La decisión del gobierno ordenaba la creación un Grupo de Referencia sobre negociaciones en la OMC integrado por organizaciones no gubernamentales relevantes. Inicialmente se invitaron a las mismas ONGs que habían sido consultadas durante la negociación del Acuerdo Multilateral de Inversiones. Este grupo todavía se reúne mensualmente y de manera especial en ocasión de reuniones importantes como las conferencias ministeriales de Seattle o Doha. Las agendas y documentos generalmente se reparten dos semanas antes de las reuniones. Al igual que el Grupo Preparatorio, el Grupo de Referencia es responsable de la organización de reuniones donde se analiza algún tema específico con mayor profundidad. La información sobre el grupo y sus reportes de las reuniones se puede encontrar en internet (<http://www.ud.se/wto/referensgr.htm>).

El contenido de las agendas de las reuniones del Grupo de Referencia es relevante debido a la secuencia de actividades de la OMC y de la UE. En las reuniones un representante del gobierno habla de temas importantes y da a conocer la posición del gobierno sueco, generalmente en un documento de propuestas. Posteriormente, se pide a los participantes de la sociedad civil que den sus opiniones sobre las propuestas. El proceso no incluye negociaciones o búsqueda de consensos en el Grupo.

La participación en el Grupo de Referencia es libre para todos los interesados. En la práctica se ha utilizado un principio de auto selección de las organizaciones participantes. La única condición es que los miembros del grupo participen de manera regular. La naturaleza de apertura del grupo no ha afectado ni su tamaño, ni la calidad del trabajo.

La membresía del Grupo de Referencia es de 30 organizaciones aproximadamente. Las organizaciones empresariales y de trabajadores representan casi dos terceras partes de dicha membresía. Coaliciones empresariales y sectoriales del sector agrícola, de servicios, exportadores e importadores también participan en el grupo, así como sindicatos de trabajadores y empleados (central y sectorial). Tanto la Federación de Empresas Suecas y la Federación Sueca de Comercio, como la Confederación Sueca de Sindicatos de Comercio (LO; sindicato de trabajadores) y la Confederación Sueca de Empleados Profesionales (TCO), generalmente comparten las posturas del gobierno en materia de libre comercio. Las dos excepciones son la organización Manufacturas Textiles Suecas, que mantiene una postura más reservada en su área, y la Federación de Productores Agrícolas Suecos, que en materia de comercio agrícola se inclina más hacia la postura de Bruselas que a la de Estocolmo.

El apoyo del Riksdag, las empresas y los sindicatos a la política gubernamental en materia de libre comercio elimina el riesgo de que las políticas gubernamentales sean afectadas por intereses proteccionistas. Encuestas de opinión indican que el 54 por ciento de la población son “promotores del libre comercio” (comparada con 44 por ciento en

México, 37 por ciento en EUA y 33 por ciento en Brasil) (“Liberalism Lives”; revista The Economist del 2 de enero de 1999). El hecho de que las exportaciones de Suecia representan casi el 40 por ciento de su PIB hace evidente la necesidad de tener acceso al libre comercio. Asimismo, las políticas laborales para facilitar ajustes estructurales, incluyendo apoyo económico para desempleados—debido a razones internas o por la competencia extranjera— son un factor importante en el apoyo de los sindicatos al libre comercio.

El principal punto de división entre el sector empresarial y laboral dentro del Grupo de Referencia fue el relativo al cumplimiento de los estándares laborales propuesto por la OMC. Los sindicatos—junto con el gobierno—consideraron que el cumplimiento de ordenamientos laborales reconocidos internacionalmente era un elemento fundamental de la justicia global. Los sindicatos apoyaron las reglas de la OMC que aseguren el cumplimiento de los estándares laborales. Por parte del gobierno, las discusiones del grupo ayudaron a explicar porque no podría lograrse el objetivo laboral mencionado y sugerir su discusión impediría el avance de negociaciones en la OMC. La línea del gobierno era que la OMC debería asumir la responsabilidad de la elaboración de estándares laborales por otros medios, incluyendo la cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El consenso logrado en el seno de la UE señalaba la creación de un foro OIT-OMC. Los representantes empresariales en el Grupo de Referencia no compartían los puntos de vista de los sindicatos. Sin embargo, la Confederación de Empresas Suecas no objetó la posición del gobierno.

Además, el Grupo de Referencia incluye organizaciones que representan los tres tipos de ONG identificados por Ostry (Ostry, Syliva: "OMC: Diseño Institucional para una mayor Gobernabilidad, Eficiencia, Equidad y Legitimidad: el Sistema Multilateral de Comercio en el Milenio", Kennedy School of Government, Harvard; Junio, 2000, p. 13). Primero, *Swedish Attac* pertenece a las denominadas "redes de movilización", cuyo objetivo principal es apoyar una política alternativa que de respuesta al fenómeno de la globalización. La sección sueca del World Wildlife Fund (WWF) y la Sociedad Sueca de Conservación de la Naturaleza podrían ser clasificadas como "redes técnicas". El WWF aportó elementos valiosos y específicos en diversos temas ambientales. La Coalición Sueca de Consumidores pertenece a la misma categoría. Esta organización otorga más importancia a temas de igualdad y estándares que al tema relativo al precio. El Centro para la Cooperación y el Desarrollo, ONG financiada por el gobierno—basada en la Red del Tercer Mundo—, así como la agencia de ayuda de la Iglesia de Suecia, pueden incluirse entre las organizaciones que apoyan causas de países en desarrollo. Algunas de estas organizaciones apoyan la implementación de un sistema comercial alternativo y han rechazado la realización de rondas de comercio tradicionales como mecanismo de reforma.

1.3 Evaluación del proceso de diálogo

De acuerdo los términos de referencia del Grupo de Referencia sus objetivos son los siguientes. Primero, debe ser un lugar donde se promueva la transparencia. Segundo, debe aportar mejores elementos para la toma de decisiones del gobierno en asuntos relevantes.

Para garantizar la transparencia, el gobierno da a conocer abiertamente las posiciones de Suecia en temas relevantes. Asimismo, el trato igualitario a los participantes es una forma de generar y mantener la confianza. La información se divulga de acuerdo al principio constitucional de acceso público a la información, en el cual se basa la administración pública sueca. La regla es apertura, la excepción es la confidencialidad. Una excepción importante se refiere a la divulgación del contenido de documentos que puedan afectar las relaciones de Suecia con otros países u organizaciones internacionales. La información sobre el proceso de negociación UE y OMC se comparte con el Grupo de Referencia con esta salvedad. En consecuencia, se proporciona todo tipo información y documentos mientras no afecten la relación con las contrapartes negociadoras, incluyendo a la UE y a la OMC. Por ejemplo, los documentos que contienen posiciones de otros países miembros de la OMC que no han sido divulgadas oficialmente, no se proporcionan públicamente. De esa forma se garantiza la integridad del proceso de negociación. Asimismo, el grado de transparencia ha aumentado considerablemente tanto en la UE como en la OMC, incluyendo la divulgación de documentos y reportes de sus reuniones a través de internet. Por tanto, el grado de confidencialidad ha reducido considerablemente en comparación con los últimos cinco o diez años.

Desde la perspectiva del gobierno, el proceso de trabajo del Grupo de Referencia ha cumplido con el mandato sobre transparencia. La divulgación de la información ha generado un mejor entendimiento de los integrantes de la sociedad civil sobre los aspectos técnicos de los temas comerciales y complejidades de los procesos de

negociación comercial. De esa forma, el Grupo de Referencia ha contribuido y promovido la realización de un debate más informado.

Un aspecto adicional en el tema de transparencia es la participación de actores de la sociedad civil en la delegación sueca que asistió a las conferencias ministeriales de la OMC en Seattle y Doha. En ambas ocasiones, la delegación está integrada por representantes de sindicatos de obreros y empleados, empresas exportadoras e importadoras, así como un representante de grupos de movilización/desarrollo. El acceso de los miembros de la delegación a un gran número de reuniones de la OMC, permitió a la sociedad civil conocer mejor el proceso de la OMC.

La apertura de la información sobre el proceso de negociación ha sido un aspecto importante en el trabajo del Grupo. Ello ha evitado gran parte de las críticas y el debate sobre la secrecía en la formulación de política comercial y la referencia a la realización de “tratos oscuros entre burócratas sin rostro en cuartos llenos de humo que escapan al control democrático”. En este contexto, el modelo sueco de apertura como regla y confidencialidad como excepción ha contribuido al mejor funcionamiento del proceso. El grado de apertura impuesto ha contribuido a generar confianza.

El valor de contar con diversos tipos de representantes de la sociedad civil—trabajadores, empresarios y otros— debe ser resaltado. La diversidad del Grupo de Referencia ha permitido formular una variedad de opciones que han sido puestas sobre la mesa de negociaciones como soluciones alternativas. Esto resalta la necesidad de que el gobierno

tome decisiones consensuadas y balanceadas antes de implementar sus políticas. Como resultado positivo de los diálogos, el debate ha obligado a que el gobierno refine y puntualice los argumentos que sustentan sus posiciones de política.

La segunda función del Grupo de Referencia es ampliar la base de conocimiento en la toma de decisiones por parte del gobierno. Los grupos participantes han aportado conocimientos y experiencia que dan especificidad a los argumentos y amplían las perspectivas para que el gobierno tome decisiones mejor informadas. Los participantes del Grupo se han beneficiado por haber transmitido sus opiniones directamente a los funcionarios involucrados en el proceso respectivo.

En general, el Grupo de Referencia parece haber cumplido con su mandato y también ha añadido calidad al proceso preparatorio. Algunos ejemplos ilustran lo anterior. La sección sueca de *Médecins Sans Frontières* y la Asociación sueca de la Industria Farmacéutica, han aportado sus experiencias sobre la relación que existe entre derechos de propiedad intelectual, tratamiento del HIV-SIDA y comercio. Estas organizaciones ayudaron a formular la posición del gobierno sobre acceso a medicinas en preparación de la reunión de Doha. La Sociedad Sueca de Conservación de la Naturaleza ha aportado mayores conocimientos en temas como protección de variedades de plantas y la WWF ha hecho énfasis en la relación entre la OMC y la convención de la ONU sobre diversidad biológica. La experiencia de la Confederación Sueca de Sindicatos de Comercio sobre la OIT contribuyó a la posición sobre mecanismos de cooperación entre la OMC y la OIT. La Federación de Empresas Suecas aportó su conocimiento en temas sobre barreras

técnicas al comercio. La Asociación de Importadores de Textiles ofreció información sustantiva sobre la realidad del comercio textil y reglas de origen, la cual ayudó en la formulación de la posición de Suecia en el tema. El organismo de apoyo al desarrollo contribuyó en la formulación de una posición afín al desarrollo en el contexto del sistema comercial actual y la lista puede incluir muchos más casos.

Por otra parte, el Grupo de Referencia no ha logrado crear consenso entre todos los participantes. Lo anterior se refleja en las diferencias entre el gobierno, empresas y trabajadores por una parte y en la posición de las redes de movilización y los grupos que promueven el desarrollo por la otra. Estos últimos han propuesto medidas que requerirían cambios fundamentales al sistema de comercio—por ejemplo, sobre la actual estructura de poder. El propósito del grupo no ha sido encontrar puntos de referencia y los participantes están conscientes de ello. Algunos organismos han reaccionado con cautela sobre las referencias de otros actores a su participación en el grupo y el hecho de haber participado en las reuniones del grupo no los hace responsables de las posiciones del gobierno. Pero desde la perspectiva del gobierno, los trabajos del grupo han mejorado la calidad del debate y han ampliado las bases para la toma de decisiones.

Las evaluaciones realizadas a los miembros del Grupo de Referencia indican que hay satisfacción con el trabajo del grupo y piensan que éste ha cumplido con su mandato. No obstante, los “grupos de movilización” y los que promueven el tema del desarrollo critican lo que consideran falta de transparencia en el proceso.

2. Vínculo del proceso sueco al nivel de la UE

Para la mayoría de los países miembros de la OMC, las negociaciones comerciales implican un “juego de dos niveles”. Por una parte, el gobierno se involucra en “negociaciones” formales con los actores interesados dentro del país y por la otra, negocia con otros gobiernos en las mesas de Ginebra. En los países de la UE se ha añadido un tercer nivel al “juego”. Ello implica retos adicionales para los actores involucrados incluyendo el diálogo con la sociedad civil.

La decisión sobre política comercial en la UE es obviamente más compleja que a nivel nacional. Desde el punto de vista de Suecia, las posiciones desarrolladas a través del proceso preparatorio nacional que incluye la consulta con la sociedad civil, son la base de la participación de Suecia en el Comité 133 de la UE, en el Comité de Representantes Permanentes (Coreper-reunión de embajadores de los estados miembros en Bruselas) y en el Consejo de Asuntos Generales, organismos base de la formulación de política comercial de la UE. En consecuencia, la agenda preparativa de Suecia y de otros países de la UE para las negociaciones de la OMC se prepara mayoritariamente en Bruselas.

La formulación de la política comercial de la UE se complica debido a factores divergentes al interior del organismo. La competencia en materia de política comercial “tradicional” reside solamente en la UE, mientras que en temas como inversión, derechos de propiedad intelectual y servicios hay “competencia mixta”—participación de instancias nacionales y locales. En principio, las decisiones del Consejo se toman por mayoría calificada de sus miembros, pero en el caso de competencia mixta existen

diversas excepciones y se requiere unanimidad en la toma de decisiones. El contenido y naturaleza de la Agenda de Doha para el Desarrollo requerirá el acuerdo unánime de los miembros de la UE, de cara a la conclusión de las negociaciones en enero de 2005.

El mandato de unanimidad de los miembros de la UE limita el proceso de formulación de política comercial . El riesgo es asumir soluciones con un mínimo común denominador que no estarán orientadas hacia el libre comercio.

En base a la breve descripción del contenido del comunicado de gobierno dirigido al Riksdag presentada en la sección 1.1, es evidente que algunas de las posiciones de Suecia no coinciden con las posiciones de la UE; lo anterior se refleja en las conclusiones del Consejo de la UE intituladas “Preparativos para la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC”, de octubre de 1999, las cuales constituyen el mandato de la Comisión ante la Conferencia Ministerial en Qatar y son la base del acuerdo de la UE sobre la Agenda de Doha para el Desarrollo. Estas diferencias son un reto más para el diálogo de Suecia con la sociedad civil. Por una parte, el gobierno sueco aboga por objetivos nacionales en el Comité 133 de la UE y en el Consejo de Ministros y por la otra debe apoyar y defender la línea de la UE—la cual es compromisoria por definición— una vez que surja del proceso de Bruselas.

Mientras algunos actores de la sociedad civil—productores agrícolas y textileros—están de acuerdo en que las posiciones de Suecia y la UE difieran, otros actores—organizaciones empresariales y laborales, así como el grupo de movilización y de apoyo

al desarrollo—, generalmente protestan por la lentitud con que avanzan las negociaciones en la UE.

En materia de competencia comunitaria o local, el derecho a presentar iniciativas le corresponde a la Comisión Europea que también se encarga de las negociaciones a nombre de la UE. En la práctica, la Comisión tiene la misma función en materia de competencia mixta. Desde el proceso de negociación que llevó a la celebración del Tratado de Maastrich y al Tratado de Niza sobre la Unión Europea, la Comisión ha buscado incrementar sus facultades para que éstas incluyan las negociaciones con la OMC. Los estados miembros no han acordado en ceder competencia nacional en asuntos relacionados con la OMC que no han sido negociados a nivel de la UE. Antes de la negociación final en Niza, actores de la sociedad civil otorgaron su apoyo a los estados miembros en este tema.

Sin embargo, la Comisión cuenta con poderes amplios en material de política comercial. La Comisión obtuvo este poder del Consejo de la UE y toma la decisión final en el proceso de negociaciones. Durante este proceso, la Comisión se convierte en negociadora interna y como vocera y negociadora ante la UE. Es facultad de la Comisión sugerir propuestas de la UE en respuesta a demandas de otros estados miembros de la OMC, y para explorar opciones de contacto con terceros países. Sin embargo, el artículo 133 del Tratado de la UE obliga a la Comisión a realizar las negociaciones en consulta con los estados miembros de la UE en el llamado Comité 133.

Debido a las pocas ocasiones en que se discute la política comercial en la Coreper y en el Consejo, las reuniones semanales del Comité 133 constituyen el foro de discusión de política comercial de los estados miembros de la UE. Asimismo, cada reunión del Comité 133 genera una serie de contactos formales e informales, así como comunicaciones escritas entre los miembros.

La amplia competencia de la Unión Europea en materia de política comercial, el papel extraordinario de la Comisión, así como naturaleza las relaciones entre países miembros de la UE crean ciertas condiciones para el diálogo con la sociedad civil, tanto a nivel de la UE como a nivel de los propios países miembros. El proceso de Bruselas es visto de manera distinta por cada grupo de la sociedad civil. Las organizaciones nacionales de empresarios y los sindicatos están representados en Bruselas por organizaciones afiliadas a nivel de la UE. Estos organismos tienen contactos frecuentes y están familiarizados con el proceso de la UE. Otros participantes en el Grupo de Referencia no están tan familiarizados con los procesos de las instituciones de la UE. El diálogo paralelo con la sociedad civil conducido por la Comisión a nivel de la UE ayuda a clarificar los asuntos tratados en Bruselas. La información que generan esas reuniones circula rápidamente entre las ONGs locales, generalmente a través de internet. Sin embargo, uno de los objetivos principales del Grupo de Referencia de Suecia ha sido explicar a los actores el proceso de negociaciones en la UE.

Aunque el grado de transparencia ha aumentado consistentemente en los últimos años a través de la publicación de documentos en internet, los representantes suecos en la UE

han demandado mayor apertura. En las circunstancias actuales, es complicado mantener un proceso constructivo con la sociedad civil cuando al mismo tiempo se llevan a cabo debates en el Comité 133 y antes de que se formulen las posiciones en la UE. En el primer semestre del 2001, la presidencia de Suecia en la UE buscó mejorar la transparencia mediante la publicación en internet de las agendas de reuniones del Comité 133. El debate actual sobre el grado de transparencia en las solicitudes a la UE y en las negociaciones sobre servicios en la OMC indica el alto grado de interés de la sociedad civil y enfatiza la necesidad de seguir desarrollando métodos que garanticen aun mayor transparencia. Como ejemplo, la forma en que se publican las requisiciones de la UE en la página electrónica de la Comisión, ha mejorado significativamente. Asimismo, el diálogo entre la Comisión y la sociedad civil ha ayudado a clarificar este tema. Sin embargo, el punto de vista de Suecia ha sido que una mayor apertura de parte de la UE no afecta el proceso de negociaciones en Ginebra.

En resumen, el interés de la sociedad civil en la formulación de política comercial de la UE ha hecho que el proceso de toma de decisiones del pasado sea obsoleto. Este es un resultado positivo que generará un mayor nivel de transparencia y responsabilidad en el proceso de formulación de política comercial de la UE.

3. Conclusiones

El proceso de consulta con la sociedad civil en Suecia en la formulación de la posición en materia de política comercial en el contexto de la UE presenta las siguientes observaciones:

1. La responsabilidad política de establecer un diálogo con la sociedad civil reside en el nivel nacional. Los contactos directos entre la OMC y ONGs en Ginebra puede complementar, más no sustituir el diálogo a nivel nacional.
2. El principio de inclusión en el diálogo nacional debe reflexionarse. El método de auto-selección y la condición de participar regularmente ha dado buenos resultados en el contexto sueco.
3. El diálogo con la sociedad civil debe separarse del proceso que garantiza legitimidad política que asegure la implementación de las políticas. Esto es una forma de evitar que intereses privados dominen el proceso de formulación de políticas y de asegurar el control democrático.
4. El propósito del diálogo debe ser claro para evitar que se generen expectativas irreales y errores. En el caso de Suecia, el doble propósito de ampliar la base para la toma de decisiones de parte del gobierno y divulgar la información, incluyendo la relativa al proceso de la UE, ha facilitado el espíritu de trabajo en sociedad. Los participantes están satisfechos con el Grupo de Referencia y consideran que ha cumplido con su mandato.
5. La diversidad del Grupo de Referencia—integrada por representantes empresariales, de trabajadores y otros actores de la sociedad civil— ha sido útil para el proceso ya que ha definido las opciones de política claramente, así como la necesidad de que el gobierno

actúe como arbitro de intereses opuestos. El intercambio de ideas y críticas ayuda a mejorar los argumentos del gobierno.

6. Un alto grado de transparencia es algo deseable y posible. La apertura total del Grupo de Referencia sobre las posiciones del gobierno sueco, no ha afectado la participación de Suecia en el proceso de la UE. La transparencia mejora las condiciones del debate y ayuda a evitar las críticas que generan las negociaciones a puerta cerrada. La información debe ser compartida en base a un tratamiento igualitario a los participantes del diálogo.