

Introducción

Si no hay lucha no hay progreso, el poder no concede nada si no le es exigido; nunca ha sucedido y nunca sucederá... imaginen lo que la gente hubiese cedido en silencio y conocerán la medida exacta de los errores e injusticias cometidos
Frederik Douglas, emancipador afroamericano

Ante las fuerzas cada día aparentemente más inminentes e ineludibles de globalización, observamos que la integración a través de la apertura comercial es punta de lanza - el paso que siguen estos procesos en diferentes regiones del mundo lo confirma. Las implicaciones de hoy por vivir en un mundo globalizado por la tecnología y las comunicaciones acercan a las naciones y les hacen a su vez más vulnerables, dependientes. Presenciamos un acortamiento del globo y sus relaciones internas. Tal acercamiento en las relaciones internacionales para una gran parte de sus integrantes apunta a que, específicamente en el ámbito social, los procesos de globalización resultan poco benéficos y mucho menos sustentables dadas las características tan disímiles de los países involucrados. Este hecho, por ningún motivo pretendemos sea razón para que las relaciones internacionales cercanas e interdependientes de hoy se aíslen y volvamos a los viejos patrones de aislacionismo y desconfianza del pasado. Por el contrario, reconocemos ampliamente el hecho de que las relaciones internacionales, especialmente en cuestiones de comercio, no van a cambiar y por ello proponemos reformar la lógica que las regula. Hay que ver a las relaciones comerciales internacionales como una competencia deportiva en donde se requiere que existan reglas claras. Sin un reglamento para el partido, los jugadores se verían inmersos en caos. Un conjunto de reglas claras y entendidas por los jugadores, es la mejor manera de permitir jugadas más estratégicas en beneficio de todo el partido. Por esta analogía para el

caso de nuestro estudio, la fuerza productiva serían los jugadores; el campo de juego estaría determinado por las provisiones de protección laboral consideradas como el mínimo (aunque no el único) requisito para permitir jugadas de nivel. Mientras que los gobiernos, a través de sus negociadores, supondrían ser los promotores de mejores reglas para regular el juego. Evidentemente dependiendo de la estrategia que los Estados sigan, los convenios que logren serán más equilibrados en relación directamente proporcional a la participación que sus diferentes actores representados tengan en la concertación de dicha estrategia.

De esta forma, si el juego del libre comercio ya se inicio, y se pretende llevarlo a nivel hemisférico, el reto será negociar para que las reglas bajo las cuáles juguemos permitan estrategias que beneficien más al general de la población, es decir los trabajadores. Sólo a través del acuerdo entre todas las partes involucradas podemos conseguir que el juego sea más justo e interesante para todos. Mejores reglas permiten mejores jugadas y facilitan la cooperación.

A la fecha, incautamente, los procesos de integración comercial se consolidan rápidamente como una alternativa para ayudar a aliviar los problemas de las naciones. En el caso de nuestro hemisferio, la iniciativa para la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promueve la integración a través de la apertura comercial de las 34 economías americanas, excluyendo a Cuba. Esta propuesta, original del Presidente Clinton, se inició con el propósito de promover el crecimiento de las economías americanas a través del intercambio comercial entre ellas, provocando el fortalecimiento económico de la región. Para muchos el propuesto fortalecimiento económico se presunta como un plan estadounidense para integrar a toda América bajo un esquema de TLCAN *plus*. Al considerarse TLCAN *plus*, lo que temen sus oponentes es que se repita el esquema de dicho

acuerdo, por el cuál la situación actual de quienes lo integran no parece confirmar los beneficios planeados ya que, en cuánto a los beneficios económicos por aumento de comercio los resultados no parecen significativos¹ y en el ámbito de lo social demuestran claras deficiencias². Así, de acuerdo con los resultados hasta ahora observados a partir de la implementación de tratados de liberación comercial entre países con características disímiles (Norte-Sur) ¿Qué efectos económicos se comprueban? ¿De verdad se justifican los procesos de integración económica como una alternativa para la mejora de los niveles de vida de las poblaciones? o por el contrario, ¿se pueden ubicar sectores de la población (representativos y significativos por su número proporcional de la población) que se hayan visto especialmente afectados después de la apertura económica? ¿Existen elementos en la esfera de lo social que, de contemplarse en el acuerdo, pudieran hacer que ésta situación cambie?. Para explorar estas preguntas y poder tener una idea cercana a la respuesta con que la realidad nos enfrenta, me aproximaré al proceso de negociación del ALCA, analizando con enfoque especial el tratamiento que se le ha dado al tópico de derechos laborales durante la creación del acuerdo

En la región, en torno a la aplicación y puesta en marcha del proceso de integración ALCA existen posiciones diversas, algunas más polarizadas que otras. Entre quienes están potencialmente a favor se encuentran todos aquellos políticos y economistas neoliberales; servidores públicos para quienes las prioridades nacionales pueden ser cumplidas a través

¹ Los resultados de incremento en niveles de intercambio comercial en la región del TLCAN se demuestran no representativos en un estudio realizado por el Instituto de Políticas Públicas de la UDLA realizado por Isidro Soloaga y Claudio E Montenegro del Instituto de Políticas Públicas de la UDLA titulado "NAFTA's impacts on third countries: Recent evidence with gravity model approach" (WP 2004-01) Disponible en http://ipd.udlap.mx/working_papers.php

² Tal como concluyen los estudios realizados por el Congreso Laboral Canadiense (CLC, 2000) *NAFTA- North American Free Trade Agreement: NAFTA- The social dimensions of North American Economic Integration.*

de la apertura comercial regional *per se*, aunados a una coalición de intereses corporativos que esperan beneficiarse de los mercados expandidos para sus productos y bienes de capital. Así, aunque estos promotores sean quienes cuentan con mayor peso económico y político, del otro lado de la balanza están algunos gobiernos sudamericanos (encabezados por la posición carioca de Lulla) y un grupo en crecimiento de organizaciones civiles que cada vez más cuestionan la forma de la integración ALCA. De hecho, es por este contraste que durante la última reunión en Miami, la falta de acuerdo entre quienes integran este proceso hizo que el paso que llevaban las negociaciones se detuviera. Una alternativa para dar continuación al proceso fue dividir el convenio en “niveles” así, dependiendo los compromisos que cada miembro esté de acuerdo en aceptar, los involucrados ocuparían un primer nivel de *ALCA light*, o bien un segundo nivel en el que estén aquellos dispuestos a aceptar compromisos más amplios.

“¡Otra América es posible!” es el lema frontal del movimiento social americano. Ante la discordancia entre los intereses de quienes negocian la integración, propone –en cualquiera de los casos- la implementación de alternativas que atiendan el aspecto humano del proceso. Un acuerdo en el que, al tiempo que delimite los parámetros para la inversión y los beneficios comerciales, delimite también los compromisos elementales que deben obedecer los gobiernos con tal de asegurar a las naciones que su participación en él no sólo les implicará costos, sino también beneficios. Tal y como es la propuesta canadiense, respaldada y puesta en práctica también por el movimiento sindical estadounidense, ambos elementos claves en la inclusión de variables sociales dentro de los procesos de apertura comercial.

Considerando como punto de partida los compromisos que establece la Organización Internacional del Trabajo, vigente desde 1919, tenemos que los países que hoy se encuentran adscritos en sus filas -entre ellos todas las naciones americanas- tienen la obligación de procurar fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos, además de respetar, promover y llevar a cabo los principios y declaraciones que la organización acuerde³. Bajo esta premisa, la Declaración adoptada en 1998 sobre derechos y principios fundamentales en el trabajo estipula cuatro derechos inalienables para todos los trabajadores y trabajadoras: libertad de asociación y negociación colectiva; eliminación de peores formas de trabajo forzado; eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación y la abolición de trabajo infantil. Cabe mencionar que estos cuatro derechos fundamentales están desarrollados en diversos documentos adscritos bajo la misma organización. A saber, 8 convenciones fundamentales de OIT: convención 87 (libertad de asociación y la convención para la protección del derecho de organización, 1948); convención 98 (convención sobre el derecho a la organización y la convención del derecho de negociación colectiva, 1949); convención 29 (Convención sobre trabajo forzado, 1930); convención 105 (convención sobre la abolición del trabajo forzado, 1957); convención 100 (convención sobre la remuneración igualitaria, 1951); convención 111 (convención sobre discriminación en el empleo y la ocupación, 1958); convención 138 (convención sobre minoría de edad para el trabajo, 1973); y convención 182 (convención sobre peores formas de trabajo infantil, 1999). Por ellas, cada miembro de la OIT debe asegurar que tanto sus legislaciones laborales internas, como los

³ Así como lo estipula el mandato de la organización, disponible en su portal electrónico: <http://www.ilo.org/public/spanish/about/index.htm>

convenios que suscriba a nivel internacional se apeguen a estos compromisos y protejan adecuadamente dichos estándares fundamentales.

Ahora bien, si estos son los compromisos que ya están ratificados a través de la membresía de los países americanos a la OIT y dada la delicadeza política del tema, ¿porqué incluir provisiones laborales en ALCA? La respuesta la da la realidad, pues de la forma en que se lleva a cabo el comercio, en la región americana ha provocado en los individuos experiencias negativas derivadas de la transición al libre comercio tales como desempleo y disminución de estándares laborales por armonización hacia abajo. Estas experiencias potencializan el proceso de exclusión social, por el cuál se devalúa al individuo y con ello se cataliza la descalificación social y la pérdida de ciudadanía activa, siendo ambos procesos los resultados más indeseables para un gobierno por su efecto nocivo para el desarrollo. Así, con la situación social latinoamericana en perspectiva si ALCA ha de incorporarse en una nueva generación de acuerdos, una opción conveniente parece ser la integración de compromisos de la esfera social a las reglas del comercio específicamente, la inclusión de provisiones de protección a derechos laborales fundamentales.

En cuanto a las propuestas para hacer del ALCA un tratado con mejores alternativas sociales se destacan las voces que claman por una nueva forma de aproximarnos a la relación entre el cumplimiento de los objetivos de desarrollo y la apertura comercial. Al respecto, en el hemisferio, la posición Canadiense promueve un acercamiento que considere los compromisos como beneficios mutuos. En la perspectiva actual de las negociaciones comerciales los beneficios se profundizan para el movimiento de empresas e inversión mientras que se desdeñan los compromisos de protección social y con ello se

desdeñan asimismo las posibilidades de facilitar la estabilidad social. Por ello, a través de este estudio se intentará mostrar los elementos necesarios para sustentar la necesidad de cambiar el enfoque de las relaciones comerciales actuales. Especialmente, se destaca la necesidad de insertar en la concertación de convenios internacionales la premisa por la cual el comercio y la captación de inversiones no deben ser fines en sí mismos, sino simplemente instrumentos para alcanzar el desarrollo sustentable de cualquier región.

De esta forma, aunque es peligroso generalizar parece seguro establecer que para el caso americano, de decidir participar en el juego hemisférico del libre comercio, resulta emergente la aplicación de un modelo de integración regional alternativo en el que los Estados no pierdan los medios para proteger a su población y que al mismo tiempo no impida que sus beneficios se maximizen. Como lo establece claramente Asan Yussuff, secretario del Congreso Laboral Canadiense, “Limitar la capacidad de una comunidad para dar forma a su desarrollo económico particular, o la capacidad de los gobiernos para actuar de acuerdo al interés público como regulador o proveedor de servicios es en sí misma una estrategia de autoderrotamiento, la cuál empobrecerá más a la clase trabajadora y la dejará indefensa” (Yussuff, 2003:1). Así, la agenda del ALCA que observamos hoy requiere de un replanteamiento que le proporcione una visión integral de lo que el desarrollo económico supone implicar.

La implementación de esta visión requiere de la existencia de convenios que aseguren su efectividad. Una vez más, confirmamos que sin reglas, el juego se convierte en caos. Por ello, proponemos reglas alternativas que regulen las relaciones económicas basadas en una lógica distinta, una lógica social. O es que acaso aún no hemos aprendido nada a partir de la derrota en los ojos de la comunidad civil internacional de la OMC y otras

organizaciones internacionales que han probado ser incongruentes con las necesidades de desarrollo humano del mundo actual.

Las necesidades sociales de América hoy, son muchas. El espectro de la integración ALCA es enorme, abarca a más de 500 millones de personas y una extensión de más de 20 millones de km cuadrados. Es por demás resaltar que el futuro de gran porcentaje de esas personas y recursos se verá impactado dependiendo los términos que lo integren. Dadas las circunstancias regionales con todas sus disparidades, observamos cómo la necesidad de atender de forma adecuada a cada integrante emerge y la urgencia por incluir provisiones que den cohesión a las partes del acuerdo se hace más grande. En este sentido, al incluir provisiones de protección laboral se inserta en el acuerdo un elemento de compromiso que proporcionará confianza a las partes, y por tanto facilitará la cooperación. Así es como se forman los vínculos de cohesión entre las partes, lo que permitirá dar pasos más consistentes rumbo al desarrollo integral de sus poblaciones, y por fin hacer que la integración influya positivamente en la disminución de los procesos de exclusión social.

Ningún país puede ni debe permanecer aislado de la dinámica de la economía mundial, pero esto no significa que como se propone llevar a cabo el juego del libre comercio, bajo la orientación teórica de las corrientes neoliberales, sea la única ni mucho menos la mejor forma de insertarse en la globalización. Debemos negarnos a aceptar que la globalización neoliberal en curso es un proceso irreversible. A la fecha las propuestas de la sociedad civil hemisférica están cada vez mejor estructuradas, además de que, considerando el número de representados en algunas de ellas, su relevancia es realmente significativa. Al observar algunas de dichas propuestas, en específico aquellas de la Alianza Social Continental (ASC-HSA), la Federación Sindical Estadounidense la American Federation of

Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) y el Congreso Laboral Canadiense (CLC), observamos que no se trata de una lucha libre comercio vs proteccionismo o integración vs aislamiento, sino más bien considerar cuáles son las reglas que prevalecerán y tratar de negociar la forma en que cada participante se beneficiará con esas reglas. Evidentemente, por sus dimensiones, lo más deseable para el caso ALCA, en bien de la estabilidad social y el desarrollo sustentable del sistema, es que se consiga el mayor beneficio para todos los participantes y la protección adecuada de los recursos de la región.

Así, parece que la competencia por el premio de desarrollo ya se inició, sin embargo hay que tener en mente que los juegos que vamos a llevar a cabo para conseguirlo no son como las competencias regulares donde sólo se obtiene un ganador y todos los demás después del primer lugar son perdedores, o por lo menos en apego a la ética no debería de ser así ya que en este caso no lidiamos con jugadores que pueden salir de la cancha al término del partido sino que tratamos con personas de quienes sus vidas dependen de esto. Para ALCA lo que necesitamos es un juego alta estrategia en donde, mientras dure, todas las partes ganen tanto en la esfera de lo económico como en la esfera de lo social. Lo que proponen sus objetivos es promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio, ahora hará falta esperar a ver su completación durante el próximo año, y de ahí confirmar si lo que en un principio se estipuló como los objetivos a lograr efectivamente se cumplen. Desde nuestra perspectiva, para cumplir con sus objetivos y asegurar su sustentabilidad, ALCA requiere fundamentalmente incluir compromisos sociales claros, específicamente protección a derechos laborales fundamentales. De conseguir lo anterior explícitamente en el cuerpo del acuerdo, el área de libre comercio para

las Américas que hoy se construye sería el compromiso hemisférico más avanzado dados los alcances económicos y sociales que abordaría.