

## Capítulo Sexto

# Los tratados de libre comercio

## Su impacto sobre los derechos humanos

En el desarrollo de este ensayo nos hemos referido una y otra vez a los tratados de libre comercio que constituyen unos de los ejes fundamentales del proceso de reconfiguración y ajuste del poder económico en el mundo, con inevitables consecuencias políticas. Hemos señalado que a lo largo y ancho del planeta, a impulso de los países más poderosos, una verdadera fiebre de negociaciones está instalada como elemento central de la agenda internacional. Tal como aparece formulada una y otra vez, la idea fuerza que inspira esas negociaciones es la libertad de comercio, la supresión de las trabas e impedimentos al comercio internacional, cuya eliminación –se afirma– garantizará el bienestar y la prosperidad a todos los pueblos del mundo. En el Capítulo Primero hemos examinado el significado real de esta propuesta, que no es otra cosa que una modalidad de la globalización en curso en el planeta, cuyos objetivos económicos y políticos verdaderos estimamos haber explicado con claridad. Examinaremos ahora el mismo problema –la misma propuesta– desde otro ángulo: su impacto sobre los derechos humanos. Nos apresuramos a adelantar que las conclusiones no serán diferentes, y también desde este punto de vista, los así llamados «tratados de libre comercio» tal como hoy están concebidos, arrojarán consecuencias funestas para los derechos económicos, sociales y culturales de los habitantes de los países pobres, y afectarán de una u otra manera el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

### 1. Primera mirada: dos racionalidades opuestas

Cabe preguntarse qué vínculo, qué ligazón existe entre las relaciones de comercio –que son relaciones esencialmente económicas– y los derechos humanos– su existencia, reconocimiento, ejercicio y justiciabilidad. Afirmamos enérgicamente que no sólo existe una profunda vinculación entre

aquellas y éstos, sino que además, se trata en la mayoría de los casos de una **relación de oposición**, en los términos en que hoy está planteada.

Las relaciones de comercio en las que concentraremos nuestra atención, son las internacionales. Es preciso comenzar por afirmar que estas relaciones de comercio internacional son imprescindibles. En la era de la globalización, en un mundo profundamente vinculado mediante las telecomunicaciones y la facilidad de los viajes internacionales, la red de relaciones comerciales internacionales constituye una realidad insoslayable. Ningún país podría sobrevivir aislado, encerrado en sus fronteras. Ningún país es autosuficiente. Ningún país –por poderoso que sea– puede sustraerse a la presión de los mercados internacionales, a la existencia misma de éstos, tanto en lo que tiene que ver con la oferta, como con lo vinculado a la demanda de bienes y servicios. Más aún, ningún proyecto nacional –o regional– de desarrollo autónomo e independiente es posible hoy día sin una inserción inteligente, positiva, soberana y vigilante en el mercado internacional.

Tales relaciones de comercio internacional que resultan ineludibles o insoslayables, pueden ser liberadoras o esclavizantes.

Si esas relaciones están constituidas conforme a un orden económico justo, serán un pilar fundamental para el desarrollo y el bienestar de los pueblos.

Si por el contrario están construidas conforme a un patrón de explotación y asimetría, procurando aprovechar las debilidades o carencias del otro, constituirán un freno para el desarrollo, una garantía de perpetuación del subdesarrollo, una realidad penosa para los pueblos. Y conformarán, además, una zona de riesgo, una amenaza real y tangible para los derechos humanos.

En la reciente reunión de la V Conferencia Ministerial de la OMC realizada en setiembre de 2003 en Cancún, México, que finalmente fracasó a causa de la resistencia de un grupo de países no desarrollados a seguir aceptando las condiciones comerciales y los sistemas de negociación organizados por los países más ricos del mundo, éstos intentaron imponer al resto –es decir a los países pobres– un documento inaceptable. El ministro representante de un país tan pequeño como Antigua y Barbuda, una isla situada objetivamente en la órbita de influencia máxima de Estados Unidos, tuvo el valor de afirmar públicamente: *«Lo que vemos en este texto es insatisfactorio y decepcionante... Mi gobierno tiene el deber de cuidar de su gente. Si nosotros aceptáramos este documento mereceríamos la condena de nuestro pueblo. Porque no sólo no habríamos hecho nada positivo para aliviar su*

*situación, sino que los habríamos condenado a una vida de perpetuo sub-desarrollo. Y esto, mi delegación no lo hará.»* La claridad y contundencia de esta afirmación exige de mayores comentarios.

No vivimos en un mundo justo. Vivimos en un mundo donde los poderosos ejercen el poder y utilizan su influencia –política, militar, tecnológica y comercial– en su propio beneficio, con escasa o nula atención a los problemas de los miles de millones de desamparados. Vivimos en un mundo marcado por la hegemonía y la dominación. Hegemonía de los ricos que imponen sus condiciones, sus métodos y su filosofía; dominación de los países centrales o desarrollados o del primer mundo sobre los países pobres y sus poblaciones. Las relaciones de comercio internacional son una parte, un aspecto, una pieza –cada vez más importante– de este sistema de dominación.

Las dos preocupaciones fundamentales que animan a este sistema, si lo analizamos en el presente, pero también si lo examinamos a través de la historia, son:

a) Desde el punto de vista práctico, asegurar su perpetuación, es decir, la creación, desarrollo y aplicación de los mecanismos que garanticen su reproducción, que garanticen que el sistema de privilegio y dominación no se va a alterar, que no van a cambiar sus beneficiarios

b) Desde un punto de vista más general, la filosofía última del sistema es la racionalidad del lucro, y ésta se expresa en el montaje de diversos mecanismos para acumular, apropiarse y transferir recursos en general al interior de cada formación social y en beneficio de quienes detentan el poder real, y para –además, en particular y en cuanto nos interesa para nuestro asunto– acrecer esa acumulación apropiándose y transfiriendo recursos desde los países más pobres hacia las economías centrales.

En síntesis, entonces, el ánimo de lucro es el motor básico del sistema; las formas –diversas, variadas, siempre renovadas– de generar, apropiarse y acumular beneficios constituyen los pulmones del sistema. El propósito de acumular capital, bienes y privilegios es la idea fija que domina el cerebro multiforme del poder económico y predomina sobre cualquier otra.

En el presente, vale reiterarlo, la interminable danza de negociaciones que se vienen desarrollando en aras del llamado libre comercio, no significa otra cosa que el intento de un nuevo ajuste de las condiciones del comercio internacional para asegurar la supervivencia, la continuidad y la profundización del sistema de apropiación y transferencia de recursos que existe a nivel universal.

Los derechos humanos, por su parte, presentan una realidad bien diferente.

Son, ciertamente, universales y son imprescindibles. Luchar por su reconocimiento efectivo, su consagración plena, su reinado como regla moral universal que comprende a todos y cada uno de los seres humanos que pueblan y poblarán el planeta constituye un imperativo ético. Han sido reconocidos en la Declaración Universal. Han sido objeto de innumerables acuerdos, tratados, estudios y desarrollos. En general podemos afirmar que este reconocimiento es predominantemente **declarativo**. Y continuará siéndolo –más allá de los progresos concretos, contantes y sonantes que aquí y allá puedan alcanzarse– mientras no sea modificado radicalmente el sistema de dominación y hegemonía que hemos descrito, mientras **la racionalidad de la solidaridad, la compasión y el amor no se imponga y desplace a la racionalidad del lucro y la acumulación de ganancias**.

La racionalidad que inspira a los derechos humanos se identifica con lo más profundo y lo más auténtico del ser humano. Su sentido es el de rescatar, reconocer y hacer realidad el derecho natural, propio e irrenunciable de cada mujer y cada hombre a una vida plena y digna. Los hechos demuestran que en la práctica, miles de millones de seres humanos están total o parcialmente privados de sus derechos más elementales. ¿Cuál es la causa de esta tremenda injusticia que ofende la razón? **La causa de la injusticia, la causa de la privación de los derechos de miles de millones en el mundo reside en el predominio de la razón práctica del poder, el lucro, el egoísmo de la acumulación y la insolidaridad** que determinan la utilización inapropiada e injusta de los cuantiosos recursos que genera la economía mundial.

## 2. Segunda mirada: desde la disponibilidad de los recursos

Estos recursos sobrarían para asegurar la salud, la alimentación, la educación, la vivienda y todos los demás derechos de todos los habitantes de la Tierra, pero –distribuidos según una lógica perversa e inmoral– están disponibles plenamente sólo para una parte minoritaria y privilegiada de la humanidad en perjuicio de todo el resto.

Los recursos, que son imprescindibles para el reconocimiento y aplicación efectiva de los derechos humanos, se concentran en manos de los ricos del mundo y se aplican de manera irracional pues de una parte se destinan a

la guerra, la acumulación de armamentos y herramientas de destrucción de la vida –que es la forma práctica de monopolizar la violencia que permite mantener el poder y con él perpetuar y reproducir un sistema esencialmente injusto–; y, de otra parte, se destinan al consumo desenfrenado llevado mucho más allá de las necesidades razonables, al lujo y al despilfarro en perjuicio de los pobres y también en perjuicio del planeta. Hasta ahora la humanidad no ha sido capaz de detener este proceso infame.

En las disquisiciones teóricas, y por razones históricas, la humanidad ha dividido artificialmente los derechos humanos en derechos civiles y políticos, por un lado, y en derechos económicos, sociales y culturales por otro. Esta división es artificial, los derechos humanos constituyen una unidad indivisible e integral. Sin embargo circunstancialmente haremos uso de esta distinción teórica, pues ella nos permitirá ahondar en la cuestión que constituye el tema de este Capítulo.

Lo económico, la vida económica, la producción, el comercio, la distribución, están profundamente vinculados al ejercicio y reconocimiento efectivo, real de los derechos humanos. Los derechos económicos, sociales y culturales son de aplicación imposible sin recursos económicos. El reconocimiento efectivo –es decir, la realización práctica– de los derechos económicos, sociales y culturales, requiere recursos. Ante todo, recursos económicos. Porque desarrollar planes de salud, dar respuesta a los problemas sanitarios y asegurar la atención adecuada de la gente supone gastos e inversiones; asegurar la alimentación correcta y equilibrada de la población exige fondos abundantes y un sistema económico que haga posible que la gente tenga trabajo para ganar su sustento, que este sustento sea accesible, y que la sociedad tenga medios para dispensarlo a sus miembros más débiles, aquellos que por razones de salud, de edad o de condición no pueden procurárselo por sí mismos; porque mejorar y universalizar efectivamente el sistema educativo –que es el gran atajo hacia la participación activa y adecuada en la vida– requiere inversiones y gastos; porque ejecutar un plan de viviendas reclama, nuevamente, gastos e inversiones. Porque los estados pobres necesitan de recursos para estimular sus economías, incentivar y favorecer los nuevos emprendimientos e inversiones responsables y equilibradas, apoyar a la pequeña y mediana empresa, generar empleo de calidad, poner en práctica mecanismos diversos de protección social. Todo esto requiere gasto público, todo esto exige inversión, todas estas políticas reclaman más y más recursos. Las políticas sociales destinadas a compensar diferencias y cumplir un papel redistributivo, también necesitan de enormes recursos.

Pero como una parte sustancial de los recursos que se generan son transferidos hacia los países ricos, una y otra vez y mediante diversas estrategias, los países subdesarrollados carecen de los fondos imprescindibles para llevar a cabo estas políticas; las sociedades de estos países se ven privadas del elemento básico imprescindible para alcanzar un nivel de desarrollo integrador, sustentable y no excluyente en cuyo marco podría hacerse realidad la consagración efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

Dos ejemplos simples, conocidos y dolorosos:

Si los gobiernos se ven forzados a destinar una y otra vez los escasos recursos disponibles a pagar la deuda, sus intereses y servicios, la otra cara de esa misma decisión consiste en negar tales recursos para su utilización social y por lo tanto, conducen en los hechos a la **desaplicación efectiva** de los derechos humanos en el plano económico, social y cultural.

Si en el juego del comercio internacional los países ricos imponen mecanismos de protección de sus economías y de su producción, impidiendo de hecho el acceso de los países subdesarrollados a sus mercados; si se privilegia el derecho de los inversores por sobre los derechos más elementales de los seres humanos; si la libertad del capital financiero internacional resulta largamente preferida respecto de la libertad de las personas, el resultado no será otro que el que conocemos: las riquezas se concentrarán cada vez en menos manos, los recursos para eliminar la pobreza desaparecerán absorbidos por aquellos que no los necesitan, los derechos humanos serán negados una y otra vez en la práctica.

Es claro entonces que en las condiciones presentes una parte sustantiva de las relaciones de comercio internacional, tal como están constituidas y se desenvuelven, tal como se han impuesto y como funcionan, conforman una pieza fundamental de un sistema cuyo resultado práctico es la privación de derechos elementales para enormes masas a lo largo y ancho del mundo.

Pero esto no es todo. Porque la negación práctica de los derechos económicos, sociales y culturales a miles de millones, **implica necesaria e inevitablemente la imposibilidad de ejercicio efectivo de sus derechos civiles y políticos, o una seria degradación en la forma y contenido de ese ejercicio, o simplemente la amenaza de desaparición en los hechos de tales derechos civiles y políticos.**

Estos constituyen conceptos y realidades vacías, carentes de significado para quienes viven en la miseria y en la marginación. Cuando el ser humano es arrinconado en la miseria, su única tarea, su preocupación exclusiva es la supervivencia, no hay espacio posible para el ejercicio de la ciudadanía, en

el sentido político del término. Y esta es la situación real de miles de millones de personas en el planeta Tierra, en el día de hoy.

Decenas o centenares de millones de seres humanos que hoy se ven privados de servicios de salud, que mueren de enfermedades curables, que carecen de los elementos mínimos para la sustentación de su vida, que no tienen acceso a agua potable o que viven en las condiciones miserables que padecen, por ejemplo, los migrantes, seguramente no estarán entre nosotros mañana o pasado mañana, para ejercer sus derechos ciudadanos. Simplemente, habrán muerto.

Quienes son arrastrados a la delincuencia como producto de la desesperación, van quedando fuera de los circuitos políticos y ciudadanos, no tienen más remedio que desarrollar una subcultura donde los valores y las opciones son enteramente diferentes y contrapuestos a los que deberían regir en una sociedad democrática, que es el tipo de sociedad donde, precisamente, los derechos civiles y políticos adquieren sentido y efectividad.

Quienes hoy no reciben educación adecuada, mañana no podrán informarse, opinar, participar.

Quienes perdieron su trabajo y no han obtenido otro, ya cayeron fuera de la órbita de influencia y participación de las asociaciones sindicales, cuando no se dispersan en la marginación y quedan fuera del funcionamiento normal de la sociedad en la que, supuestamente, deberían ejercer su ciudadanía.

Entonces –y este es un proceso visible, creciente y preocupante– en muchos países pobres, la democracia se va reduciendo al mero ejercicio de la disputa política formal a nivel sistémico y al margen de la ciudadanía, fuera del alcance de la participación. Muchas veces se identifica a la democracia con la lucha electoral, pero –privada de contenido por la falta o la imposibilidad de participación de grandes masas marginadas– ésta adquiere un significado parecido al de una competencia casi deportiva, un mero «juego de esquinitas» donde cambian algunos actores, otros practican diversas variantes de la cooptación, y otros más permanecen flotando a lo largo de los años.

Cuanto menos posibilidades hay para la participación, mayor es el espacio para la corrupción. Las democracias en muchos países pobres se formalizan de manera creciente y el ejercicio de la ciudadanía, paradójica brutal, se va convirtiendo en un privilegio de minorías.

Hoy las relaciones internacionales de comercio dominan el escenario. Los resultados hasta ahora obtenidos, empero, no son los prometidos. La

combinación de los manejos financieros internacionales –que permanecen fuera de control–, la presión de la deuda externa que asfixia a buena parte de los países en desarrollo, y las consecuencias de la aplicación de las reglas de libre comercio –que excluyen la consideración de las asimetrías existentes y elude definir el «trato especial y diferenciado» a favor de los más pobres para generar condiciones de mayor equilibrio comercial, arrojan como consecuencia una creciente transferencia de recursos desde los países más pobres hacia los más ricos. Los programas oficiales de ayuda para el desarrollo no logran incidir en este proceso y están muy lejos de compensar los desequilibrios existentes. Pocas naciones ricas cumplen cabalmente el compromiso de destinar el 0,7% de su PBI a la financiación del desarrollo. Y en el balance, todas terminan recibiendo, a través de los diversos mecanismos de transferencia de recursos montados en la escena internacional, mucho más de lo que dan.

En marzo de 2002 tuvo lugar en Monterrey (México) la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre financiación para el desarrollo. A pesar de los esfuerzos realizados y de la creciente conciencia pública de la situación de fondo que grava con una pesada hipoteca a los países más pobres, la situación parece haberse agravado. En su informe a la reunión de diálogo de alto nivel convocada por la ONU con el fin de evaluar la aplicación de los compromisos asumidos por los gobiernos en Monterrey, que tuvo lugar en Nueva York del 29 al 31 de octubre de 2003, el Secretario General Kofi Annan subrayó una dramática realidad que, con el transcurso del tiempo, empeora: en el período 1998 a 2000, el Sur transfirió a los países ricos del norte un promedio de U\$S 111.000 millones anuales; en 2001 la cifra transferida trepó a U\$S 155.000 millones y en 2002 alcanzó a U\$S 193.000 millones.

Según Annan, las subvenciones y aranceles constriñeron las posibilidades de los países en desarrollo de competir con los países ricos en condiciones justas; las inversiones extranjeras directas se redujeron en el mundo en desarrollo; muchos de los países del sur continúan transfiriendo cifras siderales por concepto de intereses, comisiones, servicios y devolución del capital de sus deudas externas. Ninguno de los mecanismos propuestos hasta el presente –que, agregamos, en lo sustancial no logran siquiera arañar los intereses de los acreedores y de los países más poderosos– ha arrojado resultados positivos, sino todo lo contrario.

La situación es dramática. Las cifras demuestran que el sistema económico internacional asegura la permanencia en el subdesarrollo de las eco-

nomías más pobres que, privadas de recursos esenciales que de una u otra forma van a engrosar las arcas de los más ricos, se ven impedidas materialmente de poner en práctica las políticas imprescindibles para mejorar su situación. Una transferencia neta de U\$S 193.000 millones en un solo año (2002) –a la que contribuyen sustancialmente los resultados del «libre comercio» tal cual es concebido y organizado hoy día–, implica inevitablemente que los países pobres, de una u otra forma fueron capaces de generar y ahorrar ese volumen cuantioso de riqueza, pero se vieron obligados o forzados a entregarlo –a través de diversos mecanismos y artificios– a los países ricos.

La cantidad de riqueza generada y ahorrada es en realidad mayor. Según cifras del Banco Mundial, toda la ayuda al desarrollo en el mismo período, sumó U\$S 56.000 millones. Como la cantidad antes indicada (U\$S 193.000 millones) indica la transferencia **neto o líquida** de recursos, el total realmente generado y ahorrado alcanzó en 2002 a U\$S 249.000 millones. La ayuda internacional cuantificada por el Banco Mundial equivale a algo más de la quinta parte de esa cantidad, y una vez detrída del total arroja el resultado neto fabulosamente desfavorable para los países pobres a que hacía referencia el Secretario General de la ONU.

En estas condiciones el desarrollo es simplemente imposible. El proceso de deterioro de las economías pobres y de desaplicación de los derechos económicos sociales y culturales de los pueblos implicados no cesará mientras se mantenga esta situación que entraña una atroz injusticia.

Aún en tales condiciones, la ambición de los países desarrollados no cesa, y las compañías trasnacionales piden más: más ventajas, más privilegios, mejores oportunidades de negocios, acceso más libre y profundo a los mercados de los países pobres, mayor libertad para los inversores –menores responsabilidades–, en pocas palabras «libre comercio» en su acepción más amplia, injusta y dañina.

### **3. Significado del ALCA y de los tratados de libre comercio en este contexto. Hacia una alternativa necesaria**

El ALCA –sea en su versión original cuanto en su opción «a la carte» que emerge de Miami– es parte y aún desarrollo de este sistema de transferencia de recursos. Lo mismo ocurre con los Acuerdos Bilaterales o Multilaterales y las restantes variantes de los Tratados de Libre Comercio que impulsará

Estados Unidos en la región, como parte de su estrategia alternativa. «En» el ALCA, «en el marco» de un ALCA «a la carte» o fuera del ALCA –pero con idéntica filosofía y objetivos– los resultados no serán otros que la consolidación de la hegemonía hemisférica de Estados Unidos, el acrecentamiento de los beneficios y oportunidades de negocios de sus trasnacionales y el reforzamiento de la subordinación económica y política de las restantes naciones de la región.

Desde el punto de vista de las oportunidades y necesidades del desarrollo de los países del área, el acceso al mercado norteamericano parece de importancia fundamental. Pero las negociaciones deberán realizarse sobre bases enteramente diferentes, que no será sencillo establecer, pues implican una fuerte apelación a la equidad –en particular, el reconocimiento de las asimetrías entre la economía central y las restantes del continente, con todas sus implicancias y consecuencias–; que será muy difícil alcanzar en las condiciones actuales, pues también implican el reconocimiento del derecho al desarrollo de los pueblos del sur como elemento prioritario y determinante del contenido de las negociaciones y el discernimiento de las soluciones; que parece imposible de lograr en cuanto –finalmente– supone de hecho la renuncia de Estados Unidos a continuar succionando recursos de las economías más débiles y el abandono de su proyecto hegemónico.

Sólo podemos imaginar dos alternativas para el logro de tales resultados: un cambio político de proporciones ciclópeas en el seno de la sociedad norteamericana, o, de otra parte, una forma de integración entre las naciones de suramérica que permita dialogar y negociar con la potencia económica y otorgue la enjundia política de envergadura suficiente como para encarar un diálogo en condiciones igualitarias, privilegiando el derecho al desarrollo y erradicando toda pretensión de dominación y hegemonía.

La primera alternativa no parece viable en el horizonte próximo y, en todo caso, no es responsabilidad directa de los pueblos y los gobiernos de la región. La segunda, está enteramente en sus manos.

Entonces, la única opción racional para los países de América es la de rechazar el proyecto ALCA en todas sus variantes, resistirlo y fundar y alentar un proyecto nuevo, compatible con la sustentabilidad de la vida en el planeta, que refleje un alto grado de justicia, que abra caminos positivos para combatir la pobreza, el hambre y el conjunto de monstruosas injusticias que padecen cientos de millones de seres humanos en región, que constituya una ruta segura para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos para todas las mujeres y todos los hombres que la habitan, que permita

configurar un conglomerado internacional poderoso, coherente y firme en sus posturas.

Mirando desde el Mercosur el difícil mundo que nos rodea, percibimos claramente que la integración es la idea que identifica y singulariza la mejor opción, la única opción seria. Una integración que debe ir mucho más allá de lo comercial, que debe incorporar lo productivo, lo cultural, la educación, la ciencia, la tecnología. Una integración en torno a un proyecto político de desarrollo a favor de los pueblos del sur, definido por éstos en forma autónoma, independiente, con una lógica distinta, donde la solidaridad debe ser el cemento que reúna al conjunto de los integrados. Una integración que, ante todo, defina políticamente como centro, objetivo y prioridad el derecho al desarrollo, el reconocimiento y la consagración efectiva de todos los derechos humanos para todas las mujeres y todos los hombres que conforman nuestros pueblos.

En el capítulo final de este ensayo intentaremos profundizar en el concepto y contenido de tal integración, así como en el conjunto de elementos que estimamos deben estar presentes en una concepción de desarrollo justo, sustentable e incluyente que, con la urgencia del caso, los países de la región deberán definir ejerciendo plenamente su voluntad soberana.