

**DERECHOS HUMANOS, CONSOLIDACION DEMOCRATICA  
Y APERTURA INTERNACIONAL**

Ricardo Lagos

Durante la década de los ochenta, se produjeron en América Latina, tres hechos de fundamental importancia: 1) La emergencia de regímenes democráticos, luego de un largo período de regímenes autoritarios dictatoriales; 2) la toma de conciencia respecto de los derechos humanos, así como la expansión del concepto de los mismos para involucrar elementos civiles, políticos, económicos sociales y culturales; y, 3) hacia el final de la década, la comprensión de que un estilo de desarrollo de América Latina llegaba a su término y la necesidad de incorporar a ésta a un mundo económico sin fronteras.

De estos tres elementos, el respeto a los derechos humanos y la existencia de un sistema democrático, son generalmente vinculados como indispensables el uno para la consolidación del otro. Pocas veces sin embargo, se percibe la significación de la creciente apertura a una economía internacional. En donde de una u otra forma vamos hacia un mundo que al menos en lo económico, no tendrá fronteras.

La consideración de estos temas hace resaltar algunas paradojas. Los países en desarrollo, que en el pasado estuvieron cerrados a la economía internacional en mayor o menor medida, se encuentran hoy

con que sus procesos de apertura pueden ser frenados por consideraciones del llamado "dumping social". De este modo, en la práctica y en nombre de los derechos humanos -especialmente los económicos y sociales- se inhibiría la actual estrategia de estos países que, mediante la inserción en la economía internacional, busca precisamente la consolidación de dichos derechos.

En el pasado, diversas desalineaciones respecto de la economía internacional en la política comercial y macroeconómica, mantuvieron a los países en desarrollo encerrados en procesos de sustitución de importaciones. Hoy día, cuando dichas desalineaciones van quedando atrás y estos países buscan mejorar su competitividad, no pueden encontrar cerradas las puertas de la economía internacional. Los grandes esfuerzos hechos por las poblaciones de dichos países habrían resultado vanos.

Desde otro punto de vista, el aumento de la conciencia planetaria sobre la necesidad de desarrollo representa un triunfo para los países de menores ingresos, en los que se concentra la enorme mayoría de la población. Mal podrían estos países, por lo tanto, criticar la extensión progresiva de criterios relacionados con los derechos humanos en las relaciones económicas internacionales.

¿Cómo lograr una combinación armoniosa de ambos principios? Sin duda, ésta es una de las preguntas de mayor relevancia de nuestro tiempo.

La forma como se vinculan estos tres elementos (derechos humanos, democracia y apertura económica) es el propósito de este trabajo. Para ello en la primera parte se analiza la evolución del concepto de los derechos humanos y la forma como este concepto ha llegado a ser con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial y, en el caso latinoamericano, después de la experiencia de los años ochenta, un concepto de carácter internacional y respecto del cual, no existe la plena soberanía interna de los estados. En la segunda parte, luego de una brevísima reflexión sobre la forma en que se produce el traspaso de regímenes "burocrático-autoritarios" -al decir de O'Donnell- a regímenes democráticos, se analiza la forma en que ellos tienen que ver particularmente con las estructuras de representación de la sociedad civil. Luego en la tercera parte, se esbozarán los elementos centrales de una economía abierta y como ésta incide tanto respecto al tema de derechos humanos como del sistema político de carácter democrático en donde ella tiene que funcionar.

A partir de allí, en la cuarta parte y final, bosquejaremos las implicancias que ello tiene desde el punto de vista de las relaciones internacionales.

## I

El propósito de este trabajo no es hacer una relación de la evolución del concepto de los derechos humanos.<sup>1</sup> Estos comienzan como el respeto de los derechos civiles y políticos de la persona. Luego -según algunos autores, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial-, se incorporan al concepto del derecho humano los elementos de carácter económico, social y cultural.

Este ha sido un proceso lento y evolutivo. Algunos surgen con anterioridad; así por ejemplo, el derecho al empleo pasa a ser considerado como un componente de los derechos humanos, a partir de lo que es la crisis de los años treinta. La sociedad debe procurar la búsqueda del pleno empleo, pues el derecho a un empleo aparece como inherente al individuo; esto se aparta de los derechos civiles o políticos que son los clásicos y que emanan desde la Revolución Francesa y la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos.

En este contexto, el derecho al empleo, el derecho a una vivienda digna, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a tener una vejez garantida y digna, son elementos que surgen con posterioridad y bien avanzado el siglo XX.

---

<sup>1</sup> Para el desarrollo de esta sección, el autor agradece las sugerencias de José Zalaquett y un memorándum que éste le enviara, el cual fue muy útil para clarificar algunas materias.

Esta evolución en el concepto de derechos humanos es lo que ha llevado a algunos autores a distinguir entre distintas "generaciones" de derechos humanos. La primera "generación" corresponde a lo que constituyen los derechos civiles y políticos; la segunda, tiene que ver con los derechos económicos, sociales y culturales. Estas dos "generaciones" encuentran su consagración en tratados internacionales. Respecto de la tercera "generación", cuyo contenido todavía se debate, estaría constituida por el derecho al desarrollo, el derecho a vivir en un medio ambiente sano, el derecho a una propia identidad cultural o una etnia, el derecho a la paz, etc.

Un elemento importante a tener presente, es que la primera y segunda generación se refieren a las relaciones que existen entre el individuo y el Estado; en cambio, respecto de la tercera generación, ellos corresponden mucho más a relaciones entre Estados. Este es un tema sobre el cual vamos a volver más adelante y que tiene importancia para los efectos de este trabajo.

Los derechos de carácter político consisten básicamente en poner límites o restricciones al poder del Estado. En lo esencial, estos derechos se consagran tras la larga lucha del ser humano por exigir el respeto a su persona, frente al poder del Príncipe. Su origen arranca desde la Carta Magna y sus antecedentes filosóficos se remontan al período de la Ilustración previo a la Revolución Francesa.

Estos derechos normalmente imponen obligaciones muy claras, que en lo esencial son obligaciones de no hacer, para proteger a la persona. El Estado no puede hacer ciertas cosas y por ende sus transgresiones son también fáciles de caracterizar, porque se trata simplemente de no matar, no torturar, no encarcelar sin juicio previo, no censurar, etc. Estas características hacen posible que la comunidad internacional pueda pronunciarse con claridad respecto de aquellas sociedades que violan estos derechos. Organizaciones como Amnistía Internacional y otras, están en condiciones por tanto de establecer patrones en donde se sancione a aquellos Estados que violen estos derechos de primera generación.

Distinta es la situación respecto de los derechos de segunda generación, esto es los derechos económicos, sociales y culturales, en donde lo fundamental es exigir al Estado una cierta política para resolver ciertas necesidades humanas básicas: alimentación, trabajo, vivienda, salud, educación, etc. Aquí se trata entonces precisamente que el Estado haga un conjunto de acciones para garantizar a la persona que ciertas necesidades básicas van a ser satisfechas.

En cierto modo lo que está detrás de estos derechos de segunda generación es el concepto de Estado de beneficencia o Estado benefactor de que hablaba Mirdal, bajo el influjo del pensamiento socialista y determinados elementos de doctrina cristiana. Estos derechos son consecuencia del avance de la legislación social y

laboral que tiene lugar en el Siglo XX y las Convenciones de la OIT entre otros. Estas obligaciones de hacer generalmente se reflejan en un cierto programa político.

A diferencia de los derechos de primera generación, acá es más difícil determinar la transgresión a estas obligaciones por parte del Estado. No basta con decir que en tal país existe un elevado nivel de desempleo para acusar a esa sociedad de estar trasgrediendo el derecho al empleo. De la misma manera, la posibilidad de que las organizaciones de defensa de los derechos humanos incorporen la defensa de los derechos de segunda generación, es una tarea más compleja y difícil.

No es fácil que se desarrolle en torno a estos temas un consenso amplio y que no implique una toma de posición desde el punto de vista de lineamientos políticos en el ámbito de las políticas públicas. Esta indeterminación, por cierto que es mayor respecto de las normas internacionales, no obstante que en algunos países particularmente desarrollados existen normas claras para proteger, por ejemplo, el derecho al empleo. Así surge el seguro de desempleo, o bien para proteger el derecho a un trabajo digno se dicta una legislación laboral con las consiguientes instituciones administrativas y judiciales para exigir su cumplimiento. En el mundo subdesarrollado a veces existen estos derechos...normalmente en el papel. ¿Cómo se resguardan, cómo se hacen cumplir? La respuesta a estas preguntas es más difícil.

A medida que el mundo avanza la observancia de estos derechos de segunda generación se hace más exigente. Cada vez es más difícil entender que una sociedad democrática, lo sea sólo porque se resguardan y cumplen los derechos de primera generación. De una manera creciente, a medida que el mundo se "universaliza", estos derechos de segunda generación van a ir siendo caracterizados de una manera más concreta y su violación o inobservancia va a ser sancionada por la comunidad internacional.

Las dos generaciones de estos derechos que están consagradas en la legislación de la mayoría de los países, adquieren carta internacional con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en donde ambas generaciones de derechos están igualmente protegidas. Con posterioridad, los dos pactos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas de 1966, se ocupan precisamente de los derechos civiles y políticos uno, y de los derechos económicos, sociales y culturales, la otra. Se alcanza, entonces, una consagración internacional respecto de estos derechos.

Las propuestas relativas a los derechos de tercera generación surgen en la década de los 70, y obedecen a características distintas. Como se dijo, no tienen tanto que ver con una relación entre la persona y el Estado, sino, más bien tienen que ver con una preocupación genuina sobre un conjunto de problemas que afectan a la humanidad o a un amplio sector de ellas, como es la paz, la

protección del medio ambiente, el deseo de garantizar un desarrollo cultural respecto del reconocimiento de ciertas etnias a tener su propia cultura, etc.

Algunos, tienden a confundir el término derechos de tercera generación con el de "derechos colectivos". Como se ha dicho por algunos autores de este tema, los derechos colectivos tendrían como titulares a estados, naciones o pueblos. Estos derechos incluyen algunos de más antigua data que el debate más reciente sobre tercera generación. El principal de ellos es el derecho a la autodeterminación de los pueblos que fue reconocido en la post-guerra una vez que las ideas y movimientos anti-coloniales se volvieron irreversibles. Este derecho está consagrado en el Art. 1 común del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (la lógica implícita de esto es que no es posible exigir a un Estado que observe los derechos de ambas generaciones si no tiene soberanía política ni control de sus recursos).

En principio, los titulares de este derecho serían "los pueblos, o los movimientos que los representan. Los poderes coloniales u ocupantes estarán obligados a respetar este derecho; los demás Estados también en lo que concierne al control por parte de los pueblos de sus recursos naturales"<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Extraído del memorándum de José Zalaquett.

Otra clase de derechos colectivos, pero que tienen elementos propios de los derechos individuales, es el grupo de derechos correspondientes a las etnias o pueblos indígenas. Aquí el deseo de respetar las etnias en muchos lugares está encontrando consagración en el derecho positivo.

Hay otros derechos de tercera generación, como es el "derecho al desarrollo"; sin embargo, el contenido de este derecho es muy vago y muy carente de operatividad. Diversa es la situación respecto al derecho al medio ambiente que aparece mucho más claro y definido. Aquí hay titulares que son colectivos y también individuales; existen regulaciones claras a nivel nacional y al mismo tiempo se han acordado paulatinamente tratados bilaterales o multilaterales para regular los aspectos internacionales del mismo. Sin embargo, la percepción que la comunidad internacional tiene respecto de la necesidad de preservar el medio ambiente y la forma como el ejercicio de este derecho a nivel internacional se compatibiliza con el derecho a la autodeterminación de los pueblos, es un tema sobre el que volveremos más adelante en este trabajo y que va a tener una mayor repercusión internacional en el futuro. Finalmente digamos que el "derecho a la paz", es también un concepto vago. Antes algunos lo identificaban como el derecho a vivir libre de la amenaza nuclear o libre de la guerra, pero todavía diríamos que falta mucho para que este derecho pueda tener una formulación más nítida.

En suma, los derechos humanos de primera y segunda generación tienen una consagración más clara. Los primeros importan una conducta u obligación de no hacer, los segundos conllevan una obligación de hacer y de ahí entonces que la forma de perseguir el cumplimiento de ambos derechos sea diversa. En cambio respecto de la tercera generación, que requieren todavía de un gran debate para una consagración internacional, estamos tal vez en los inicios de su conformación y se requiere recorrer todavía un largo camino para que estos puedan estar consagrados jurídicamente al derecho internacional.

Así como el concepto mismo de derechos humanos experimenta una evolución en los últimos 50 años, también se produce a partir de la suscripción de la Carta de la Naciones Unidas en 1945, un paulatino avance en el sentido que los derechos humanos no sólo están afectos a la soberanía interna de un país, sino que es la comunidad internacional la que tiene también que velar por el cumplimiento de los mismos.

La esencia misma de los derechos humanos, el que estén en la raíz del respeto a la persona, hace que su observancia trascienda los límites de una nación para pasar a ser materia de la comunidad universal. Para ello, no sólo hay razones éticas o morales, sino que también empieza a surgir la convicción que es la violación de los derechos humanos una de las causas que está en el origen de los conflictos internacionales. Así como es obligación de la comunidad

internacional velar por la paz entre las naciones, esta comunidad percibe que es la violación de estos derechos al interior de los Estados lo que muchas veces produce el quiebre de la paz. Si este análisis es correcto, hay sólo un paso para inferir que violar los derechos humanos dentro de un país no es materia sólo de ese país, sino que es materia de preocupación de la comunidad internacional.

Como dice Montealegre: "La concepción de que el respeto a los derechos humanos es un requisito de la paz internacional, se había ya gestado después de la Primera Guerra Mundial al menos en relación con el problema del trato a las minorías europeas para lo que se exigió por diversos tratados internacionales...el reconocimiento de sus derechos humanos elementales".<sup>3</sup> En otras palabras, el respeto a los derechos humanos pasa a ser un elemento consustancial para mantener la paz internacional. Es obvio que este concepto surge con mucha fuerza en la Segunda Guerra Mundial como consecuencia de las atrocidades que cometen los regímenes nazi-fascistas en la Europa del 30. Es esto lo que explica por qué el tema de los derechos humanos permea la carta de las Naciones Unidas desde su preámbulo y prácticamente en todos sus artículos y esto también explica por qué la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 declara en forma expresa "que la paz en el mundo

---

<sup>3</sup> Hernán Montealegre, La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos, Santiago, Chile, Edición Academia de Humanismo, 1979.

tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana" (Preámbulo, primer considerando).

Dicha declaración establece, que cuando esos derechos humanos básicos no se respetan, "el hombre se ve compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión" (Preámbulo, tercer considerando). Por todo lo anterior, surge con claridad que el respeto a los derechos humanos pasa a ser entonces condición de la paz interna de las sociedades, la cual, cuando es violentada afecta también la paz y seguridad internacional.

## II

El proceso de consolidación democrática que ha tenido lugar en la década de los 80 en América Latina, tiene características peculiares que lo hacen diferente al que ha tenido lugar en otras épocas. En primer lugar, porque esta consolidación democrática se produce después de un prolongado período de regímenes dictatoriales en la región, los cuales en la mayoría de los casos no fueron consecuencia de un dictador personal, sino más bien un esfuerzo colectivo de establecer un sistema autoritario en función de ciertos elementos ideológicos.

Mucho se ha escrito sobre el por qué de la existencia de estos regímenes que algunos han llamado burocrático-autoritarios, y que significaron en cierto modo un intento de refundar las bases económicas, sociales y políticas de muchas sociedades latinoamericanas. Una interpretación de este intento refundacional, es la que nos dice que el estilo de desarrollo predominante en América Latina en la década del 60 llegó a su fin como consecuencia de que los niveles de crecimiento económico eran demasiado lentos frente a las expectativas crecientes de mayor participación y mejoramiento social de las grandes masas que se incorporaban al proceso democrático.

En otras palabras, se sostiene que la ruptura del sistema democrático a finales del 60 y comienzos del 70 tuvo su origen en un desfase entre un crecimiento económico menguado y las necesidades de una mayor participación en el producto que estaban demandando los sectores sociales que se incorporaban, precisamente como resultado del ejercicio democrático. O sea, hubo un desarrollo democrático más acelerado que el crecimiento económico, lo que impedía satisfacer a todos los sectores que en una u otra forma querían participar de los frutos de ese crecimiento.

Los regímenes dictatoriales intentan poner fin a esa situación. Para ello, estos regímenes buscan no solamente el que las demandas sociales sean sofocadas, sino también establecer las bases económicas para un proyecto de crecimiento diferente. Es así, como

el elemento central de asignación de recursos deja de ser el Estado y pasa al mercado. Conjuntamente con ello, se abren las economías al comercio internacional y se termina con una suerte de autarquía que existía en otros países. Llega a su fin lo que Cepal ha llamado la etapa del "crecimiento hacia adentro".

Hacia finales de la década de los 80, se inicia un proceso de transferencia de los activos públicos hacia el sector privado a través de un proceso de privatizaciones de proyecciones muy extremas. En cierto modo, es una reversión de lo que acaece en la década del 40 y del 50, en donde es el Estado, a falta de un sector privado en condiciones de poder afrontarlo, que inicia un proceso de expansión en un conjunto de áreas del sistema productivo que pasan a ser predominantemente desarrollados por el Estado: acero, electricidad, petróleo, etc.

Los regímenes autoritarios utilizan precisamente su fuerza para poder introducir estos cambios que habrían sido complejos en un sistema democrático. La no existencia de mayorías políticas en un ámbito democrático que hubieren podido implementarlos fue reemplazado por el recurso de la fuerza. En este sentido, es importante constatar que cuando se inicia la marea democratizadora en la región, los nuevos gobernantes comprenden que junto con la necesidad de restablecer el respeto a los derechos humanos

conculcados por el autoritarismo, deben simultáneamente buscar preservar o alcanzar determinados equilibrios económicos para poder mantener el sistema democrático.

Algunas experiencias no lo logran. El deseo de restablecer prácticas redistributivas más allá de las capacidades y potencialidades de un país, degeneraron rápidamente en procesos inflacionarios elevados que pusieron en peligro las propias libertades democráticas tan duramente conquistadas. Esto significó que se comenzara a percibir en la región la necesidad de políticas económicas responsables para poder preservar el sistema democrático y demostrar así que en democracia también los equilibrios macroeconómicos y ciertas reglas básicas de buen manejo fiscal y monetario son indispensables de respetar.

El proceso dictatorial que vivió América Latina en la década de los 70 significó un proceso de maduración en las fuerzas democráticas, en el sentido de asumir: 1) que el respeto a los derechos humanos era condición esencial, era un fin en si mismo del sistema democrático y, 2) que para la preservación del mismo era necesario también un ejercicio económico prudente y serio. En aquellos lugares o países donde no fue respetada esta segunda conclusión cuando se restableció el sistema democrático, ello significó para aquellas coaliciones políticas que no la alcanzaron, la pérdida de su permanencia en el poder.

Estos hechos permiten afirmar que el proceso de consolidación democrática no sólo tiene como características que se realiza luego de una experiencia dictatorial que tuvo un carácter fundacional en muchos aspectos, sino que además, como resultado de dichos procesos surge una consolidación democrática basada en la búsqueda de consensos en donde el respeto a los derechos humanos es un elemento central.

Sin embargo, a medida que la consolidación democrática se asienta empieza a surgir nuevamente la necesidad de dar cuenta que el respeto a los derechos humanos, particularmente los de la segunda generación implican un conjunto de políticas para asegurar el derecho al empleo, a la vivienda digna, a una atención adecuada en salud, a un acceso a una educación de calidad, etc. En otras palabras, se empieza a volver a aquella antigua y "añeja" concepción que establece que una verdadera democracia es aquella en donde existe una ausencia al temor a quedar analfabeto porque hay un sistema educacional adecuado; ausencia al temor a la enfermedad o al accidente porque hay un sistema de salud que lo protege; ausencia de temor a la vejez, porque hay un sistema de previsión social que garantiza una vejez digna; ausencia de temor al frío, porque hay un derecho a la vivienda establecido. En otras palabras, para profundizar el sistema democrático y consolidar el respeto a los derechos humanos, no sólo tienen que referirse a los de primera generación, sino también a los de segunda. Conjuntamente con ello, se empieza a percibir que en muchos sectores el mero

juego de las reglas del mercado no es suficiente para garantizar el acceso a muchos a los servicios básicos. Cuando ello no ocurre, sus derechos esenciales estarían siendo violentados.

De ahí entonces, que el proceso de democratización de la región tiene lugar en dos fases: en la primera, el respeto a los derechos humanos de la primera generación es esencial y ahora, en esta segunda fase, pasan a ser los derechos humanos de la segunda generación el elemento central para medir la eficacia de las políticas públicas. No basta con que se respeten los derechos humanos de la primera generación, sino que importa cuáles son las políticas adecuadas para ello. Conjuntamente con lo anterior, y como resultado de una política de apertura internacional, estos derechos de segunda generación pasan a ser también objeto de un debate público.

¿Qué queremos decir? Que no existen sólo razones éticas o morales para que las sociedades se organicen de tal manera que puedan satisfacer el derecho a la salud, la vivienda, la educación, sino que también existen razones de competitividad en la forma de insertarse en un mundo económico sin fronteras que nos obliga al respeto de estos derechos. Si no se hace, el proceso de consolidación democrática puede sufrir un retroceso como resultado de un conjunto de necesidades insatisfechas y en donde, luego de pasado

el temor de la dictadura, surge entonces la necesidad de reivindicar socialmente aquellos bienes y servicios que el sistema actual no le entrega a la gran mayoría de la población.

### III

Si los cambios en el panorama político de América Latina han sido muy grandes durante la década del 80, mucho mayor lo han sido aquellos que han tenido lugar en el contexto internacional. No solamente en la década del 80 se llega al fin del mundo bipolar de la post-guerra, sino, tal vez más importante, se percibe que se avanza hacia un mundo que en lo económico va a tender a no tener fronteras. Los grandes espacios que constituyen la América del Norte, el Sudeste Asiático y la Europa Unida dan cuenta de una tendencia hacia un mundo en esos espacios económicos que va a tender a su vez a complementarse entre si.

Conjuntamente con ello, hay también la percepción que "lenta, pero de un modo seguro, el comercio está siendo de una manera creciente manejado por los gobiernos. Las tarifas, las barreras no arancelarias a la importación se están elevando en todas partes. En los Estados Unidos el porcentaje de las importaciones americanas sujetas a restricciones no arancelarias se ha doblado a un 25% en la pasada década".<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Lester Thurow Head to Head, Nueva York (William Morrow and Co., 1992), p. 59.

Dos son entonces los elementos que están caracterizando el mundo económico hacia el cual nos acercamos. De una parte, grandes espacios que van a funcionar en un mundo sin fronteras económicas del punto de vista de los aranceles. La marcha hacia el libre comercio entonces, al menos del punto de vista arancelario, es un hecho real. En ese mundo sin fronteras económicas, indudablemente que los países para poder desarrollarse tienen que ser competitivos. Y competir en ellos significa competir no sólo con mano de obra o con capital remunerado de una manera competitiva a nivel internacional. En último término lo que compiten son las sociedades en toda su extensión. Un país para ser competitivo hoy, tiene que tener una población educada, una mano de obra bien alimentada, una sociedad integrada de una manera homogénea, en suma, una sociedad para competir no tiene que tener tensiones sociales. Esto significa entonces, que el "éxito" de los países avanzados está determinado fundamentalmente por la capacidad de tener sociedades bien cohesionadas.

Los acuerdos que en lo económico alcanza el mundo al finalizar la Segunda Guerra Mundial, (el Gatt, Acuerdos de Bretton Woods, etc.), establecen un sistema que de una manera creciente hace que las barreras arancelarias y las restricciones al comercio se van reduciendo en una serie de negociaciones como es por ejemplo la ronda Kennedy y la ronda Tokio. Conjuntamente con ello, como es conocido, la participación de Estados Unidos en el producto global mundial cae desde una cota alta, superior al 50% del producto

mundial en la década de los cuarenta, a un 22 o 23% en la década de los ochenta. Esto es como consecuencia del extraordinario crecimiento económico que se produce particularmente en los países desarrollados y que debilita la posición preeminente que tiene Estados Unidos al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

Sin embargo, los acuerdos económicos que funcionan en un mundo multipolar del punto de vista económico son muy distintos de aquellos que se requieren cuando hay un mundo unipolar. Se llega entonces a una paradoja. Hoy existe un mundo unipolar en el sentido de la preminencia de Estados Unidos en el ámbito político militar junto a un mundo multipolar o de grandes bloques regionales en lo económico. Y esto es entonces lo que explica las modificaciones que están teniendo lugar en la forma de entender el futuro económico internacional.

A medida que nos acercamos al próximo siglo, en ese mundo crecientemente competitivo, no son los recursos naturales lo que determina la capacidad de crecimiento de un país, sino la educación, la capacitación de la fuerza de trabajo, que en último término terminan siendo las armas competitivas por excelencia. Estas son finalmente, las fuerzas que determinan la competitividad de un país. El eje del cambio es más tecnológico que político. Algunos hablan de una tercera revolución industrial de difusión fulminante.

Las consecuencias que se derivan de esta situación son obvias respecto de los países en desarrollo y particularmente los latinoamericanos. Estos tienen que modernizar sus estructuras productivas, pero más importante aún, modificar sus políticas sociales respecto de salud, educación, previsión, alcanzar sociedades más homogéneas que estén en condiciones de competir en el ámbito internacional.

Prepararse para la existencia de este mundo sin fronteras económicas implica profundas transformaciones que están en línea con lo que se indicó en el punto inmediatamente anterior, esto es la emergencia de los derechos humanos de segunda y tercera generación que contribuyen a generar sociedades económicamente más integradas.

Conjuntamente con esta realidad, los países desarrollados empiezan a percibir la amenaza de sociedades emergentes que compiten con eficacia con ellos. Surgen tendencias proteccionistas que no se declaran tales, sino que más bien se escudan en la existencia de la necesidad de tener niveles de competitividad similar respecto de temas tales como remuneración de mano de obra, condiciones de trabajo de la misma, niveles de respeto por la naturaleza y medio ambiente, etc. para que el comercio mundial sea equilibrado. En otras palabras, cuando los países más avanzados, vía estos grandes bloques económicos mundiales que se han descrito, perciben niveles

de competitividad creciente por parte de los países en vía de desarrollo, ellos mantienen la retórica del comercio libre, pero lo impiden a través no de tarifas sino fundamentalmente de barreras no arancelarias.

#### IV

Llegamos entonces al núcleo argumental de este artículo. Ha habido un crecimiento y una expansión del ámbito de los derechos humanos. En América Latina se han asentado regímenes democráticos que respetan los mencionados derechos. Y a nivel internacional tenemos hoy una tendencia hacia un comercio libre definido este al menos en función de una disminución de los aranceles. Sin embargo, los países desarrollados so pretexto que es necesario tener condiciones de competitividad similares, o de la necesidad de respetar los derechos económicos y sociales en el mundo, van a entrar de una manera creciente a hacer exigencias en este último campo que pondrán en dificultades las posibilidades de expansión comercial por parte de América Latina.

Aquí entonces la pregunta que surge es cuál es la autoridad donde se radica la instancia que resuelve en qué casos se está planteando el respeto a un derecho humano y en qué caso éste no es sino una excusa para impedir el libre comercio.

Hoy por ejemplo, Europa reclama que su salario mínimo es muy superior al de los Estados Unidos, o, a la inversa, Alemania reclama que sus 30 días de vacaciones compiten desfavorablemente con los 11 de vacaciones anuales que existen en Japón. En otras palabras, estas que son "conquistas económicas" del sector laboral ¿en que medida deben ser homogéneas en todos los países, para que haya un libre comercio?

Recientemente en Estados Unidos surge una fuerte tendencia a rechazar el tratado de libre comercio con México, con el argumento de que en dicho país existen condiciones medio-ambientales de respeto y protección al mismo muy diferentes de lo que hay en Estados Unidos y en consecuencia, se sostiene, que los costos de producción en México son más bajos que los de Estados Unidos. Simultáneamente y en la misma dirección los costos laborales son más reducidos en México como resultado de una legislación laboral más "deficiente" o, producto de que la que existe "no se cumple" de una manera adecuada. En otras palabras, la libre competencia entre México y Estados Unidos ¿tiene que hacerse a partir de las realidades de cada país o a partir de estándares internacionales definidos por la comunidad internacional a partir de lo que son estándares de los países desarrollados? Por cierto, cuando los países hoy desarrollados tenían los niveles de vida que corresponden al mundo hoy en subdesarrollo, ellos no tenían ni la legislación laboral, ni medio ambiental, ni ninguno de los otros derechos que hoy proclaman que deben ser respetados en el mundo.

Como se ve, este es un tema de enorme complejidad, puesto que por una parte la posibilidad real de nuestros países de acceder a mercados internacionales es a través del libre comercio y por la otra, los países desarrollados exigen que para que ese libre comercio pueda darse, deben respetarse ciertas condiciones mínimas en materia de "derechos económicos y sociales" del ser humano.

Sería una paradoja que con la excusa de respetar los derechos humanos, los países no estuvieran en condiciones de tener un desarrollo equilibrado vía la expansión del comercio, pero también lo sería sino existieran normas mínimas respecto a las cuales los países deben ceñirse para poder tener acceso a la competitividad internacional.

¿Dónde se establece el límite? Nadie entendería que el trabajo casi esclavo, que en algunas factorías de países del Sudeste Asiático parece todavía existir, pueda ser aceptado por la comunidad internacional, pero tampoco nadie entendería que todos los países deben tener un conjunto de normas mínimas que son más propias de los países avanzados que de los subdesarrollados y que reflejan la relación capital-producto y capital-trabajo que existe en cada uno de esos países.

Para concluir, el avance habido en materia de respeto a los derechos humanos debe impulsar la necesidad de un mayor análisis respecto de cuáles son los mínimos que conceptualmente los países

están obligados a cumplir, y más allá de los cuales corresponde a las características del desarrollo y al nivel de desarrollo de cada país el que hayan condiciones de mayor o menor avance respecto de las condiciones de trabajo y condiciones medio ambientales y otras que normalmente tienden a impedir el comercio. De no hacerlo así, se estaría permitiendo que los países más avanzados lleguen a un sistema de comercio internacional administrado, en donde no predominen las normas de la competitividad internacional, las mismas que en el pasado a ellos les permitieron progresar. Ellas serían ahora inaplicables al mundo subdesarrollado.

Esto es lo que ha hecho que muchos digan, por ejemplo, que en la suscripción de tratados de libre comercio, debe incluirse una carta social con cláusulas de resguardo en lo laboral que impidan que los trabajadores puedan ser sometidos a condiciones violatorias de sus derechos fundamentales. Otros han planteado la necesidad que existan ciertas normas comunes, como por ejemplo en el ámbito de la seguridad social, en donde se ha señalado la necesidad de una organización iberoamericana que impulse la existencia de un código internacional en este ámbito.

Lo anterior significa que junto con un énfasis en la necesidad de competitividad por parte de las economías latinoamericanas, tiene que haber un grado de cooperación para abordar estos temas. Es indispensable que si va a surgir en Europa, o Estados Unidos o Japón, un comercio dirigido o administrado, en esas negociaciones

se entra también a establecer cuáles son los estándares mínimos a partir de los cuales se establecen estas competencias. Después de todo, el tener salarios mínimos más bajos o condiciones laborales menos exigentes, es un resultado de un menor grado de desarrollo. Precisamente, a medida que se crece se puede, en consecuencia, aumentar los niveles de exigencia, pero ello obliga indudablemente a entender que el mercado por si solo no resuelve estos temas y que es indispensable la participación pública. Es imprescindible abordar esta realidad, pues en caso contrario el comercio administrado del norte y del sur será sólo administrado por los países desarrollados del norte de acuerdo con su voluntad. Indudablemente, este es el escenario menos adecuado para la América Latina y menos adecuado para un comercio cuyos frutos accedan a todos los países.