

La liberalización limita los derechos sociales y económicos en la región árabe

La región intenta sobrellevar las reglas de la gobernanza mundial, que en la actualidad aplican el molde de la globalización económica y el modelo de liberalización del comercio. Los países árabes enfrentan el dilema de responder, o a los derechos económicos y sociales, o a los políticos y civiles, sin tomar en cuenta que ambos conjuntos están ligados entre sí. Asimismo, mientras los defensores de la liberalización argumentan que un comercio más libre conduce a la democratización, lo contrario está sucediendo en la región: la liberalización frustra a la democracia.

Kinda Mohamadieh¹
Arab NGO Network for Development (ANND)

La gobernanza mundial y su incidencia en la política regional y nacional

Numerosos críticos subrayan que la toma de decisiones ya no se da en el plano del Estado-nación y, por tanto, promueven el retroceso de las funciones del Estado y sus instituciones. Pero otros consideran que el proceso de la globalización sólo ha reposicionado al Estado, el cual debe desempeñar un papel más fuerte para estabilizar y equilibrar las políticas en aras de la justicia social, mientras el capitalismo empresarial y con fines de lucro asume funciones cada vez mayores en las políticas de gobierno (Rodrik 1998, Dervis 2005). Esto no es novedad; ha sido largamente debatido entre las escuelas socialista y capitalista. Aunque ambas coinciden en la necesidad de que exista algún tipo de Estado, la pregunta principal sigue siendo qué tipo de Estado se necesita: uno que proteja el capital, fomente políticas que maximicen el crecimiento y permitan su concentración en pocas manos, o uno que aplique políticas eficientes, que aborde la igualdad y la equidad y asegure los derechos sociales y económicos de toda la población.

No se puede discutir que las actuales circunstancias desembocan en un desplazamiento de poder que atañe al Estado, las instituciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, entre ellos actores de la sociedad civil² y el mercado. A su vez, esto reduce la capacidad del Estado para habilitar procesos y espacios democráticos. Este déficit debilita la democracia en nuestros propios países (Stiglitz 2006, Soros 1998) y reduce el margen para la toma de decisiones a nivel nacional y la participación ciudadana.

En el presente trabajo analizaremos las consecuencias que la globalización económica tiene para el desarrollo. En la primera sección consideraremos las

limitaciones sobre las libertades y los derechos del pueblo mediante el estudio de cómo la globalización económica y sus mecanismos de liberalización comercial afectan los derechos humanos y el discurso de la democratización.

En la segunda sección estudiaremos el impacto que esto ejerce en la región, destacando cómo los países árabes enfrentan el dilema de tener que responder, ya sea a los derechos económicos y sociales, ya a los políticos y civiles. También intentaremos explicar, con una mirada específica a las violaciones de los derechos humanos que generan las políticas de liberalización del comercio, cómo la política de Estado se ve afectada por la arquitectura económica mundial. Finalmente, el trabajo arroja un poco de luz sobre las reformas económicas y sociales que la región necesita.

La globalización económica, el discurso del desarrollo y las libertades y derechos del pueblo

El sistema internacional de comercio, que representa el motor de la actual globalización económica, ha instituido nuevas formas de legislación y de relacionamiento en y entre los estados a través de instituciones, políticas y acuerdos jurídicos desarrollados en los planos multilateral, regional y bilateral. Estos acuerdos van más allá del comercio de mercaderías y abarcan ámbitos con consecuencias directas para los derechos, el nivel de vida y las normas culturales de la gente: impulsan el papel de los mercados y las políticas con fines de lucro como moldeadores del mundo y de la forma en que vive la gente. Por consiguiente, a medida que generan nuevos sistemas de poder, necesitan nuevos espacios para la participación democrática, tanto en el plano nacional como mundial.

El discurso dominante sobre el desarrollo que han adoptado en la actualidad las instituciones internacionales y la mayoría de los países desarrollados promueve un papel limitado para el Estado, una mano más libre para el mercado, priorizar la liberalización del comercio, la privatización y la generación de mayores ingresos y riquezas.

Los impulsores de este tipo de enfoque neoliberal sostienen que estas políticas con fines de lucro generan democracia, buena gobernanza y normas internacionales de conducta política. Asimismo, consideran que la apropiación de las políticas por parte de las instituciones internacionales es una cura para el interés personal, la

corrupción y la falta de sistemas políticos democráticos en los países en desarrollo.

Los opositores de estas doctrinas, por su parte, consideran que el neoliberalismo presenta problemas nuevos, agrava los existentes (Grabel 2002) y aumenta los niveles de desigualdad y pobreza (Chang y Grabel 2004, Atkinson 2002, Krugman 2002). Es que la globalización económica, dirigida por las políticas neoliberales fijadas por el Norte Industrial, que con frecuencia ha pasado por alto a las instituciones democráticas nacionales, demostró ser económicamente contraproducente y devastadora para los llamados países en desarrollo³. En el mismo sentido, algunos señalan que el neoliberalismo fomenta un sistema en el cual los grupos, que como consecuencia de estas políticas quedan privados de sus derechos económicos, carecen de poder político para obtener una compensación del Estado (DeMartino 2000). Asimismo, estas doctrinas tienden a limitar tanto el discurso sobre el desarrollo como los instrumentos estatales que elaboran las políticas a través de la imposición de una única receta económica para el desarrollo, que no necesariamente responde a las necesidades y prioridades nacionales. Por consiguiente, este tipo de globalización tiende a incrementar la demanda de "protección social" y, al mismo tiempo, empobrece la capacidad del Estado para prestarla⁴.

En ese sentido, Amartya Sen⁵ nos recuerda que el proceso de transformaciones sociales y el valor de las libertades inducidas en ese proceso tienen prioridad

3 Bjonnes, Roar. "Economic Democracy, World Government, and Globalization", disponible en: <www.proutworld.org/wg/ecodemwglob.htm>.

4 Cheru, Fantu (2002). "Economics and Human Rights: Making Globalization Work for Human Development". American University.

5 En *Development as Freedom*, Sen define al desarrollo en función de las capacidades humanas: la libertad para llevar una vida de bienestar – libertades como la adquisición de alimentos suficientes, la ausencia de enfermedades y malos tratos, acceso a la educación, ausencia de desempleo. Las inquietudes del desarrollo tienen que ver en definitiva con lo que la gente puede hacer o no: si está bien nutrida, si puede leer y escribir, si puede evitar enfermedades evitables, si puede tener una vida longeva. Percibido según estas condiciones, el desarrollo es un proceso amplio de transformación social: la eliminación de la pobreza, la reducción del desempleo y la desigualdad, niveles crecientes de educación y alfabetización. [Tomado de "Globalization and Its Contradictions; Democracy and Development in the Sub-Continent", Veena Thadani, Universidad de Nueva York, trabajo presentado en la Conferencia Británica de Estudios Internacionales, University College Cork, diciembre de 2006].

1 Kinda Mohamadieh es Gerente de Programas de la Red de ONG Árabes para el Desarrollo (ANND: <www.annd.org>). El presente trabajo se benefició con los generosos aportes del Director Ejecutivo de ANND, Sr. Ziad Abdel Samad.

2 Por actores de la sociedad civil, según el presente trabajo, se entienden diversos tipos de actores ajenos al Estado, al mercado y a la familia, entre ellos, los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los medios de comunicación y los grupos de investigación.

sobre el mero crecimiento económico, siendo éste el centro del discurso neoliberal sobre el desarrollo (ver Sen, Amartya: *Development as Freedom, Markets and Freedoms, and Markets and the Freedom to Choose*). Sen subraya la importancia de que la gente tenga libertad de opción y capacidad para decidir en qué trabajará, cómo producirá y qué habrá de consumir. Benjamin Freidman (2005) señala que el valor del creciente nivel de vida no debería limitarse a las mejoras económicas, ya que se espera empuje a las instituciones políticas y sociales de la sociedad hacia una mayor apertura y democracia. La cuestión principal, en términos de la gobernanza contemporánea mundial, es si la opción y la libertad que Sen prioriza, y la democracia a la que Freidman refiere, se pueden conquistar con la actual arquitectura financiera internacional o si, por el contrario, esta última está reforzando una capa antidemocrática de gobernanza que, sin espacio de maniobra, termina por limitar las opciones y los derechos en el plano nacional.

La globalización económica y los derechos humanos

El consenso general es que los supuestos subyacentes de la globalización económica contradicen los de los derechos humanos internacionales. Mientras los instrumentos de derechos humanos de la ONU asumen la responsabilidad gubernamental central para el cumplimiento de estos derechos, la globalización económica pide a los gobiernos que renuncien a muchas de sus responsabilidades. Por consiguiente, estos se encuentran en una situación muy paradójica, por la cual, como subrayara Samir Naim-Ahmed, reciben las decisiones en lugar de tomarlas⁶.

Para el derecho internacional, los derechos humanos priman sobre el resto de las leyes y obligaciones internacionales, incluso sobre aquéllas asociadas con los tratados económicos y comerciales. Asimismo, nuestros gobiernos tienen la obligación jurídica de transformar en políticas las convenciones de derechos humanos que hayan firmado en los planos internacional y nacional. Los gobiernos tienen la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir los compromisos de derechos humanos.

Sin embargo, los gobiernos árabes están siendo ligados a un conjunto muy distinto de normas internacionales que, a menudo, violan los derechos humanos, impulsadas por instituciones como la Organización Mundial del Comercio (OMC), los tratados de libre comercio multilaterales y bilaterales y las instituciones financieras internacionales.

Los tratados comerciales, por ejemplo, ejercen en la actualidad una influencia directa sobre los principales derechos económicos, sociales y culturales, e incluso sobre el derecho a la participación, la alimentación, la sa-

lud, la educación y el empleo. Estos derechos deben ser considerados no sólo dentro de un país, sino también más allá de las fronteras nacionales. Esto significa que la capacidad de un país para alcanzar esos derechos no debería restringirse. Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) requiere un margen político para que los gobiernos implementen sus compromisos de derechos humanos. Por ejemplo, los gobiernos necesitan ingresos para aplicar políticas que sostengan esos derechos y una política industrial que fomente la competitividad de sus productores en el mercado internacional. Sin embargo, las obligaciones de los acuerdos comerciales actuales lo harán difícil.

En este contexto, a los gobiernos pobres y políticamente débiles se les presenta la opción de honrar los acuerdos de derechos humanos o cumplir con los mandatos de las instituciones económicas internacionales. Con frecuencia prefieren violar los derechos humanos y enfrentar los reclamos o, en el peor de los casos, la investigación internacional, antes que ver cancelados millones de dólares en ayuda, en caso de que rechacen los acuerdos comerciales y económicos⁷.

En el nivel de la implementación, existe una brecha importante entre las comunidades políticas que dirigen las agendas económicas y comerciales en nuestros países y quienes dirigen las de derechos humanos. Los ministros de comercio y los embajadores no socializan con los ministros de asuntos sociales y demás ministerios encargados de las obligaciones de derechos humanos. Es más, los negociadores de comercio no toman en consideración los derechos humanos cuando discuten los tratados comerciales, aunque sus gobiernos están obligados por las convenciones de las cuales son parte. De hecho, no comprenden cuáles son los derechos económicos y sociales que exige el derecho internacional. Las diferencias entre estos dos ámbitos no son sólo institucionales; son culturales: los negociadores de comercio y los defensores y activistas de derechos humanos tienen diferentes perspectivas sobre lo que está en juego. Los economistas ven que el crecimiento económico, en el corto plazo, conducirá a progresivas mejoras en los derechos en el largo plazo, mientras los activistas opinan que no se debe priorizar el crecimiento económico de corto plazo a costa de los compromisos de derechos humanos⁸.

7 Shultz, Jim (2003). "Economic Globalization vs. Human Rights: Lessons From The Bolivian Water Revolt", disponible en: <www.fntg.org/news/index.php?op=read&articleid=651>.

8 Esta sección se basa en la ponencia de Olivier de Schutter, de la International Federation for Human Rights, titulada "Trade and Human Rights: Challenges and Opportunities", presentada en el taller regional sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la incidencia relacionada con el comercio, organizado por ANND, agosto de 2007.

Por consiguiente, la problemática que el sistema de comercio internacional desató a corto, mediano y largo plazo no está siendo abordada de manera constructiva e integral.

Asimismo, se mantienen las dificultades para que los gobiernos incluyan sus obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos en las negociaciones comerciales. Uno de los principales motivos para esta dificultad es que no existe un foro político institucionalizado donde se pueda abordar la relación entre comercio y derechos humanos. El sistema internacional no brinda a oportunidad de diálogo sistemático sobre derechos humanos y desarrollo entre las organizaciones internacionales, por ejemplo, la OMC y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la ONU.

Globalización económica, liberalización del comercio y democracia

Sin embargo, numerosas investigaciones argumentan en pro de la interrelación entre democratización y liberalización comercial y muchas voces promueven la globalización económica y su agenda de liberalización comercial, tanto como factor medular para la democratización como indicador de la misma.

Este tipo de pensamiento señala que, desde mediados de la década de 1980, los países en desarrollo se apresuraron a adoptar el libre comercio, mientras simultáneamente se produjo un movimiento mundial hacia la democracia⁹. Esto sucedió luego de que en las décadas de 1960 y 1970 la mayoría de los países en desarrollo optara por políticas de sustitución de las importaciones. Muchos afirman que, gracias a esas políticas, los grupos que más ganaron tendieron a ser fuertes partidarios de los dirigentes políticos. Se creía que cambiar esas políticas comerciales provocaría graves costos para los principales partidarios del régimen¹⁰.

En la misma línea, estas investigaciones sostienen que existen vínculos estructurales entre la democratización y la liberalización comercial. La democratización habilita nuevas avenidas de apoyo a un comercio más libre, al tiempo que reduce la capacidad de los gobiernos para utilizar las barreras comerciales como estrategia para conseguir apoyo político. Más aún, la democratización, que implica un incremento en el tamaño del electorado, induce la adopción de políticas comerciales que fomentan más adecuadamente el bienestar de los consumidores/electores en general, lo que implica la liberalización comercial¹¹ y el supuesto de que ésta fomenta el bienestar de los consumidores.

9 Milner, Helen y Kubota, Keiko (2005). "Why the Move to Free Trade? Democracy and Trade Policy in the Developing Countries" en *International Organization*, Vol. 59, issue 01, p. 107-143.

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

6 Naim-Ahmed, Samir (2007). "Human Rights and Globalization", disponible en: <countercurrents.org>.

Sin embargo, la experiencia nos dice que la liberalización comercial no necesariamente aumenta el bienestar de los consumidores ni facilita la protección de sus derechos básicos, incluido el de acceder a servicios básicos como salud, educación, vivienda, agua y electricidad. Asimismo, la experiencia en los países en desarrollo no indica que, ni el cambio de política comercial, ni tampoco la liberalización de la economía basada en los modelos de sustitución de las exportaciones, hayan implicado diferencia alguna respecto a la redistribución de la riqueza y los recursos.

Contrario a este enfoque, debe señalarse que la democracia real y sustantiva, que realce la participación popular – que incluya a múltiples actores y electores de las clases de medianos y bajos ingresos – puede generar oposición y reclamar limitaciones sobre las políticas de liberalización comercial. Esto se debe a que la liberalización comercial ha sido dirigida por las prioridades empresariales y ha estado concentrando la riqueza en manos de pocos, a la vez que margina los derechos de los sectores de medianos y bajos ingresos. En esta línea, la adopción de un sistema democrático puede en realidad contradecir las tendencias hacia la liberalización económica.

Así, se podría señalar que las políticas de liberalización económica no generan necesariamente sociedades abiertas y democráticas. La región árabe, por ejemplo, muestra lo contrario: en tanto muchos de sus países dieron pasos para liberalizar en forma unilateral sus políticas comerciales, la mayoría sigue experimentando la concentración de la riqueza en pocas manos, que a menudo tienden a ser las mismas que controlan los procesos políticos o mantienen fuertes conexiones con los regímenes en el poder.

Derechos sociales y económicos frente a derechos políticos y civiles

En la región árabe, tanto la arquitectura económica internacional contemporánea como los marcos de gobernanza internacional descritos anteriormente han influido de manera significativa los procesos de diseño de políticas y de los procesos de institucionalización. Aunque se incorporaron cambios importantes a los modelos económicos adoptados en la región, la mayoría de los estados árabes fracasó en su transición a la democracia y sigue dominada por regímenes antidemocráticos y autocráticos. En este contexto, la región combina claramente un fuerte papel estatal – que domina las esferas políticas y limita el espacio de la sociedad civil – con un papel relativamente débil de las pequeñas y medianas empresas privadas y un intensificado proceso de reformas económicas, conducido según los enfoques y recetas económicas internacionales dominantes a nivel internacional.

Vale la pena señalar que, con frecuencia, la importancia geoestratégica y la abundancia de los

Los tratados comerciales, por ejemplo, ejercen en la actualidad una influencia directa sobre los principales derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho a la participación, la alimentación, la salud, la educación y el empleo.

recursos naturales de la región han atraído intereses económicos internacionales y hegemónicos. Un factor que intensificó el interés en la región ha sido que, en la era poscolonial, la mayoría de los estados árabes adoptaron políticas exteriores “antiimperialistas”. De hecho, el Egipto de Nasser fue uno de los líderes del proceso de Bandung (1955) y del bloque de países no alineados¹². Asimismo, países como Argelia desempeñaron un papel clave en la consolidación del G77 y la promoción del discurso sobre desarrollo dentro de la ONU.

En los países árabes, el Estado desempeñó un papel de liderazgo en los asuntos socioeconómicos; en la década de 1960, los grupos políticos que asumieron el poder adoptaron una ideología y una agenda izquierdista y socialista que prometía bienestar económico y justicia social. En esos días iniciales, tras la lucha por la liberación nacional, los países árabes, como otros en desarrollo, se mostraban más entusiastas con la institucionalización de los derechos socioeconómicos dentro de sus legislaciones y constituciones nacionales que con aquellos políticos y civiles. Mientras los primeros estaban en sintonía con el sistema de estado de bienestar que era la norma en la región, los derechos políticos y civiles amenazaban con la pérdida de control sobre el poder. Por consiguiente, los estados árabes ejercieron un poder férreo y reprimieron las libertades políticas y civiles.

Por lo tanto, en la década de 1970, y de manera coherente con la incapacidad de los estados para proporcionar una exitosa consolidación institucional que respetara los derechos políticos y civiles, surgió un clamor popular exigiendo reformas y cambios. Esto sucedió a costa de los derechos socioeconómicos, cuya importancia se minimizó en el momento. Al mismo tiempo, respondiendo a la postura política de los países árabes, los gobiernos occidentales y las instituciones financieras internacionales tuvieron un papel activo en la promoción de iniciativas por el cambio en la región.

Desde comienzos de la década de 1990, la estrategia de Occidente para la región adoptó un enfoque más centrado y corregido, producto de los cambios geopolíticos en el planeta. Estas estrate-

gias – que se reforzaron tras los hechos del 11 de septiembre – hallaron su expresión en varias iniciativas políticas, económicas y sociales, comenzando con la incorporación de las estrategias de ajuste estructural del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que tuvieron lugar a fines de la década de 1970 y en la de 1980. A esto le sucedió la Asociación Euromediterránea (el proceso de Barcelona), el proyecto del Medio Oriente Ampliado y un sinnúmero de propuestas de las instituciones financieras internacionales. Estas propuestas fueron presentadas como reformas que abordaban las estructuras socioeconómicas básicas de la región¹³. De hecho, las iniciativas extranjeras de reforma se alinearon, directa o indirectamente, con las agendas de liberalización económica, mientras las iniciativas nacionales y regionales adoptaron una posición de aceptación pasiva de las recetas neoliberales propuestas dentro de esas agendas.

El cambiante papel del Estado en el proceso de desarrollo

En las postrimerías de la era colonial, la región alcanzó un crecimiento y un avance socioeconómico importantes. En su informe “Labor, Growth, and Governance in the MENA region” (Trabajo, crecimiento y gobernanza en la región del Medio Oriente y África del Norte), el Banco Mundial señala que el modelo económico adoptado por los países árabes en ese período dependió del papel integral que desempeñó el Estado como proveedor de servicios sociales, incluidos educación, vivienda, salud y subsidios alimentarios. El Banco Mundial afirma que, durante este período, los países árabes alcanzaron importantes progresos en desarrollo social.

El papel de los estados comenzó a reducirse en las décadas de 1970 y 1980, mientras se emprendió la liberalización de la economía y del comercio como parte de los programas de ajuste estructural recomendados por el Banco Mundial y el FMI. En este período comenzó, en los países árabes, la desconstrucción del contrato social vigente entre Estado y ciudadanía. Además, los países pasaron, de las economías dirigidas por el Estado y las políticas de crecimiento de sustitución de las importaciones, a la adopción de estrategias de sustitución de las exportaciones. Como se señaló anteriormente, esta transición tuvo lugar bajo regímenes represores que abandonaron los objetivos de desarrollo y liberación¹⁴, más preocupados por seguir aferrados al poder.

Hoy, el desarrollo de la región está paralizado. La crisis socioeconómica incluye falta de crecimiento, desempleo, desequilibrios entre los sectores productivos e índices de deterioro en el ingreso y la distribución de la riqueza. Las estructuras económicas

12 Abou Chakra, Sanaa (2007). “Establishing Democracy in the Arab Region: A Comparative Approach to International and Regional Initiatives (Political, Economic, and Social)”, documento preparado para ANND.

13 Milner y Kubota, *op. cit.*

14 *Ibid.*

padecen baja productividad, falta de diversidad y escasez de inversiones en los sectores productivos. La situación se agrava con la distribución desigual de la riqueza entre los países de la región: algunos se encuentran entre los países más ricos del mundo (como Emiratos Árabes Unidos) y otros (Somalia, por ejemplo), entre los más pobres.

Los países de la región árabe padecen, también, deterioro en el nivel educativo, especialmente en el medio rural, y una frágil conexión entre los programas académicos y las necesidades de producción y del mercado laboral. La expansión del acceso a la educación, una de las conquistas más importantes en la era de la independencia nacional, no se complementó con la necesaria modernización del sistema educativo. Los planes de salud y las redes de seguridad social siguen restringidos a ciertas clases, enquistados en complejos trámites burocráticos y prestando malos servicios¹⁵.

Asimismo, como consecuencia de la globalización y de su ubicación intersectante entre los tres continentes (Asia, África y Europa), la región árabe experimenta una drástica transformación de patrones de trabajo y producción. Esto, según la Organización Árabe del Trabajo¹⁶, produce cifras más altas de desempleo, especialmente entre los jóvenes y las mujeres con educación, y agrava la falta de protección social para las fuerzas de trabajo nacional y migrantes, en una región que necesita crear aproximadamente 100 millones de empleos en los próximos 20 años¹⁷.

Al describir esta situación, el Director General de la OIT, Juan Somavía, señala que, "cada vez más, los temas fundamentales de la libertad de asociación y la negociación colectiva no son sólo vistos como fines en sí mismos, sino también como medios para apuntalar el crecimiento y la equidad". Somavía subraya que "el modelo de globalización actual no está cumpliendo con la gente común. Vemos que crecen las disparidades, que aumenta el descontento, y que los enemigos de la seguridad humana en todas las sociedades atizan las llamas de la discordia."¹⁸

¿Qué traen las iniciativas extranjeras de reforma a la región?

En este contexto, gran parte de las actuales propuestas de reforma surgen de los intereses económicos de aquellos países desarrollados involucrados en la región y reflejan la hegemonía del enfoque neoliberal y

15 Esta sección se basa en investigación y análisis proporcionados en Milner y Kubota, *op. cit.*

16 Apuntes de Ahmad Mohammad Luqman, Director General de OAT, Ginebra (Noticias de la OIT) – Conferencia de la OAT y la OIT.

17 Cf. cifras de la OIT y la OAT.

18 Apuntes del Director General de la OIT Juan Somavía, dirigiéndose a la 35a Sesión de la Conferencia Árabe del Trabajo en Sharm el Sheikh, Egipto, <www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/I-News/lang-en/WCMS_090684/index.htm>.

LOS PAÍSES ÁRABES Y LA DUDH

La mayoría de los países árabes reconocen la Carta Internacional de Derechos Humanos, que incluye a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La DUDH integra la amplitud y la indivisibilidad de todos los derechos, ya sean económicos, sociales, culturales, políticos o civiles.

Sin embargo, en las últimas décadas, la DUDH ha sufrido la presión creciente, en el plano internacional y regional, de la promoción y priorización de la "guerra contra el terror", la consolidación de ideologías que promueven la supremacía de una cultura particular y la división artificial entre los derechos sociales, económicos y culturales. A esto se le debe agregar otro factor de perturbación: la problemática de la soberanía nacional frente al debate sobre quién es responsable de implementar la DUDH: los estados, la sociedad civil o la comunidad internacional.

Ziad Abdel Samad. Ponencia en el 60º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Arab NGO Network for Development)

centrado en las empresas privadas que apoyan. Estas recetas han fomentado un proceso de reformas que limita el papel del sector público y lleva a una mayor dependencia del comercio y la inversión como medio para lograr el rápido crecimiento económico y la creación de empleos¹⁹. Sin embargo, estas reformas no se complementan con reformas o cambios en las demás esferas. Esto limita la capacidad de que los beneficios económicos se distribuyan hacia el pueblo.

Según sus partidarios, la globalización habría de crear nuevos espacios para la participación popular. Por consiguiente, los regímenes autocráticos tendrían menos capacidad para sobrevivir. Sin embargo, la cruda realidad deja de manifiesto las deficiencias de semejante teoría: en las autocracias de la región – ya sean monarquías, sistemas unipartidistas o países gobernados por juntas militares – las nuevas élites educadas se convirtieron en un grupo marginado con horizontes limitados para el ascenso social, la monopolización de la toma de decisiones por procesos de herencia cerrados, fórmulas retrógradas de representación política, así como flagrantes violaciones a los derechos humanos y las libertades públicas y privadas²⁰. Peor aún, la liberalización económica robustece a los regímenes autocráticos, ya que les ofrece más poderes de control mediante herramientas económicas. Dado que la concentración de la riqueza en manos de unos pocos ha sido sostenida y ha ido en aumento, con frecuencia esos pocos son las mismas personas que controlan el poder político.

En la actualidad la globalización económica se ha convertido en el proceso para fijar los escenarios políticos y los instrumentos de participación en los frentes mundiales, regionales y nacionales²¹. Este contexto

19 Banco Mundial (2003). *Trade, Investment, and Development in the Middle East and North Africa: Engaging the World*.

20 Milner y Kubota, *op. cit.*

21 Yasseen, Sayed (2008). "End of Representative Democracy". Periódico libanés *An-Nahar* (24 de abril de 2008).

tiende a limitar la discusión sobre el desarrollo como crecimiento económico y no como desarrollo humano, y sobre la democracia como democracia formal/procesal en lugar de la democracia sustancial²², que incluye el empoderamiento económico de la mayoría y los pobres privados de derechos²³.

Pero las reformas económicas y enfoques políticos que nuestros países adoptan en la actualidad no permiten mayores opciones políticas; por el contrario, incrementan las tensiones y la inadecuada representación política. Fomentan la democracia procesal y no sustantiva. De hecho, la población de varios países árabes ha estado viviendo bajo leyes de emergencia durante décadas, mientras otros estados siguen violando a diario los derechos humanos. En contraste con la presunta defensa de la democracia, los actores extranjeros, en rigor, parecen favorecer el autoritarismo en la región para poder aplicar una agresiva agenda neoliberal de cambios, mientras se marginan los derechos del pueblo. Esto, a su vez, parece convalidar la teoría que sostiene que los gobiernos autoritarios son más capaces de iniciar y sostener las grandes reformas económicas²⁴.

22 La democracia sustantiva es una forma de democracia que funciona en el interés de los gobernados y se manifiesta por la participación equitativa de todos los grupos de la sociedad en el proceso político. También se puede hacer referencia a este tipo de democracia como democracia funcional. La democracia procesal es un sistema estatal en el cual están instaladas las formas relevantes de la democracia si bien, en realidad, no está administrado democráticamente; por consiguiente, el pueblo o los ciudadanos del Estado ejercen una influencia menor. Este tipo de democracia supone que el proceso electoral es el núcleo central de la autoridad depositada los funcionarios elegidos y asegura que se cumplan debidamente los procesos electorales (o que al menos eso parezca). Puede describirse como una democracia (o sea, el pueblo vota a sus representantes) en la cual sólo existen las estructuras e instituciones básicas.

23 Milner y Kubota, *op. cit.*

24 *Ibid.*

Liberalización comercial conducente a violaciones directas de los derechos ciudadanos

En 2005-2006, el arancel promedio aplicado a los productos industriales de la región varió entre 24% y 26% en países como Túnez, Djibouti y Marruecos, 18% y 20% en Argelia, Egipto y Sudán, 10% y 12% en Jordania y Mauritania y 5% y 7% en Líbano, Yemen y los países del Golfo. El arancel promedio aplicado sobre los productos agrícolas varió entre 23% y 65%. Estos aranceles, con frecuencia inferiores al promedio aplicado en otros países en desarrollo, indican el grado y alcance que la liberalización ha tenido en la región²⁵.

Acuerdo de Zonas Industriales Calificadas

Las inadecuadas políticas de liberalización económica adoptadas hoy no se limitan a anular el espacio político en los países donde se implementan; los acuerdos comerciales que se desarrollan y firman en este contexto contravienen directamente los derechos humanos de sus habitantes.

Por ejemplo, con anterioridad al tratado bilateral de libre comercio entre los dos países (2001), Jordania y Estados Unidos firmaron el de Zonas Industriales Calificadas (QIZ, en inglés). El tratado de las QIZ exige que 11% de los insumos industriales jordanos procedan de Israel, asociando de manera indebida la política económica de Estados Unidos en la región con el respaldo de Washington a Israel, aun antes de alcanzar un acuerdo político sobre los derechos del pueblo palestino. De esta manera, la normalización de las relaciones con Israel se convierte en un proceso independiente de las negociaciones políticas para hallar una solución justa al conflicto palestino-israelí.

Pero, al margen de esa problemática geopolítica, la desregulación derivada del tratado conduce a violaciones directas de las leyes y derechos laborales, como bajos salarios, condiciones de empleo poco favorables, falta de seguro de salud, horario de trabajo abusivo, violación del derecho al trabajo adecuado, desregulación del despido del personal, falta de entrenamiento y capacitación.

Las QIZ jordanas están ocupadas en su mayoría por compañías extranjeras (principalmente asiáticas), y el 60% de sus aproximadamente 60 mil trabajadores son nacidos en el extranjero²⁶. Miles de trabajadores extranjeros y jordanos, en su mayoría mujeres del medio rural jordano, trabajan en

25 Estas cifras fueron extraídas de material de investigación inédito desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la región árabe.

26 Yerkey, Gary G. (2006). "Bilateral Agreements: Jordan Cracks Down on Firms Exploiting Foreign Workers in Violation of Trade Pact". Bureau of National Affairs. Disponible en: <www.nlcnet.org/article.php?id=70>.

GLOBALIZACIÓN E INDIGENCIA SOCIAL

"El neoliberalismo y la promesa de la salvación material son vigorosamente refutados por la presencia simultánea de grotescas concentraciones de riqueza y privilegio, por una parte, y la escala sin precedentes de pobreza, miseria, desigualdad y marginación, por otra. Sobre todo, la globalización expone a vastas poblaciones de todas las partes del mundo a una racionalidad de mercado implacable, perpetuando las disparidades existentes y profundizando la indigencia social."

Mustafa Kamal Pasha, 1999: 180 181.

1 Thadani, Veena (2006). "Globalization and Its Contradictions; Democracy and Development in the Sub-Continent". Universidad de Nueva York, trabajo presentado en la Conferencia Británica de Estudios Internacionales, University College Cork.

condiciones poco favorables en las instalaciones, produciendo para multinacionales como Wal Mart, Gloria Vanderbilt, Target y Kohl's.

A decenas de miles de trabajadores extranjeros, en su mayoría de Bangladesh, China, India y Sri Lanka, se les confiscaron los pasaportes al llegar a Jordania y se les obligó a trabajar hasta 109 horas por semana²⁷. Algunos quedaron atrapados en una servidumbre involuntaria, otras fueron violadas por los gerentes de las fábricas u obligados a trabajar turnos de 24, 38 y hasta 72 horas. En algunos casos, los trabajadores que reclamaban salarios dignos fueron enviados a la cárcel.

En la fábrica Al Safa, que confecciona prendas de vestir para Gloria Vanderbilt, una joven se ahorró tras ser violada por el gerente. A los trabajadores se les pagaba un promedio de dos centavos la hora. Además recibían bofetadas, patadas, golpes de puño y eran azotados con palos y cinturones²⁸.

Luego de que el Comité Nacional de Trabajo, grupo con sede en Nueva York que defiende los derechos de los trabajadores²⁹, denunciara estas

27 "US government asked to investigate allegations, Jordan rocked by abuse claims", 5 de mayo de 2006, disponible en: <www.emergingtextiles.com/?q=art&s=060505Jmark&r=free&n=1>.

28 Kernaghan, Charles (2006). "U.S. Jordan Free Trade Agreement Descends Into Human Trafficking & Involuntary Servitude; Tens of Thousands of Guest Workers Held in Involuntary Servitude". National Labor Committee.

29 Sitio web del National Labor Committee: <www.nlcnet.org/index.php>

violaciones, los empleados extranjeros de las empresas implicadas en las violaciones a los derechos laborales fueron transferidos a sus países de origen o a otras empresas³⁰.

Egipto también firmó un QIZ. En ocasiones este convenio presenta la base para la firma de un tratado de libre comercio (TLC) bilateral con Estados Unidos. En la actualidad, Estados Unidos mantiene en la región árabe TLC bilaterales con Jordania (2001), Marruecos (2005), Bahrein (2006) y Omán (2006). A su vez, los TLC impulsados por Estados Unidos demostraron que reducen el espacio político disponible para la toma de decisiones nacional, ya que imponen al sector de servicios condiciones más estrictas de liberalización que los tratados dentro de la OMC. Los TLC obligan a los países a liberalizar todos los sectores de servicios incluidos en el tratado, lo cual los habilita a ser privatizados³¹. En consecuencia, muchos países árabes renunciaron a la capacidad de regular el acceso igualitario de los ciudadanos a servicios básicos como educación, servicios sanitarios, agua y demás.

La Asociación Euromediterránea

También, en el contexto de la Asociación Euromediterránea inaugurada dentro del proceso de Barcelona, ocho países árabes³² firmaron tratados de asociación comercial con la Unión Europea (UE) para alcanzar una Zona de Libre Comercio Euromediterránea (ZLCE) en 2010. Aunque se presentan como una asociación presuntamente integral, orientada al desarrollo, la paz y la seguridad en la cuenca septentrional y meridional del Mediterráneo, estos tratados carecen de consideración alguna por los derechos sociales y económicos. Un informe de la Red de Derechos Humanos Euromediterránea (Byrne y Shamas, 2002) reveló la casi completa ausencia de pensamiento metodológico, por parte de las instituciones de la UE y euromediterráneas, en la elaboración general de los tratados, respecto al tema de los derechos económicos y sociales y de su función³³. Incluso cuando los derechos humanos son incluidos en el campo de la asociación, esto se

30 "QIZ workers relocated following investigations". *Jordan Times*, 5 de julio de 2006.

31 Mediante la estrategia de negociación por lista negativa los países eligen cuáles servicios no son negociables, mientras el resto de los servicios se incluyen en el tratado. En tanto, la estrategia de lista positiva implica que los países designan específicamente cuáles servicios se incluirán en el tratado, mientras los no designados quedan excluidos.

32 Los países árabes que firmaron un acuerdo de asociación con la UE son Líbano, Egipto, Jordania, Autoridad Palestina, Marruecos, Túnez y Argelia. El acuerdo de Siria con la UE está pendiente.

33 Martin, Ivan, Byrne, Iain y Schade-Poul, Marc (2004). "Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership". Universidad Carlos III de Madrid, España; Centro de Derechos Humanos, Universidad de Essex, Red de Derechos Humanos Euromediterránea.

orienta hacia los políticos y civiles. No obstante, la falta de avances paralelos en función de los derechos económicos y sociales podría convertir a la consideración por los civiles y políticos en una formalidad carente de sustancia³⁴.

En general, no se realizan estudios que evalúen el impacto de estos tratados, ya sea antes o después de su firma. La UE encargó la única evaluación hasta la fecha sobre la sostenibilidad de la ZLCE, para indagar sobre las consecuencias de la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias de los productos industriales, la agricultura, los servicios y la liberalización comercial sur-sur. El estudio indicó que la liberalización del comercio entre la UE y los Países Asociados del Mediterráneo (PAM) provocaría importantes problemas sociales, específicamente en el corto y mediano plazo.

El estudio también subraya que los PAM afectarán las conquistas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, advirtiendo sobre los "importantes efectos adversos para los Objetivos uno (pobreza), dos (educación) y cuatro y cinco (salud), y efectos mixtos para el Objetivo siete (medio ambiente)." Las posibles consecuencias adversas refieren a la pérdida de ingresos arancelarios, que ocurre principalmente por la liberalización de los productos industriales, lo cual es agravado por los efectos de otros componentes del escenario de la ZLCE. "Sin una mitigación eficaz, algunos de los efectos de corto plazo podrían continuar en el largo plazo", explica el estudio. Y agrega que los PAM experimentarán "un importante aumento del desempleo, caída de los salarios y pérdidas significativas en los ingresos públicos de algunos países, con posibles repercusiones sociales por la reducción del gasto en salud, educación y programas de apoyo social". Además, se espera que el proceso de liberalización provoque "una mayor vulnerabilidad de los hogares pobres ante las fluctuaciones de los precios de los alimentos básicos en el mercado mundial y efectos adversos sobre el estatus, el nivel de vida y la salud de las mujeres rurales, asociados con una conversión acelerada de la agricultura tradicional a la comercial."

Aunque este tipo de consecuencias adversas ha sido previsto, la política continúa desarrollándose en idéntico sentido. Parecería que los países y políticas involucradas no están abiertos a discusión.

¿Qué tipo de reformas económicas y sociales necesita la región?

La región árabe carece de planes nacionales claros y transparentes de reforma socioeconómica. Con frecuencia, los obstáculos políticos se esgrimen como excusa para introducir leyes que interrumpan los procesos políticos nacionales. Los regímenes en

La Declaración de Alejandría, una de las principales declaraciones sobre reformas en la región, y la única iniciativa exhaustiva de la sociedad civil en favor de las reformas, subrayó la necesidad de atacar la pobreza en sus dimensiones integrales y múltiples, como la marginación social y política, la falta de participación y las limitadas oportunidades para la movilidad vertical.

el poder no lograron atender los apremiantes problemas socioeconómicos que enfrenta la región, y las reformas económicas aplicadas responden principalmente a los requisitos de las principales instituciones internacionales y de los países socios del mundo desarrollado que no necesariamente atienden las necesidades y prioridades locales.

La Declaración de Alejandría, una de las principales declaraciones sobre reformas en la región, y la única iniciativa exhaustiva de la sociedad civil sobre las reformas, es producto de la conferencia de la sociedad civil árabe celebrada en Alejandría, Egipto, en marzo de 2004³⁵. La Declaración³⁶ afirma que aspectos fundamentales para cualquier proceso de reforma a ser desarrollado en la región no están siendo considerados, como por ejemplo las controversias referidas a la orientación del sistema económico, la nueva definición del papel del Estado, la relación entre el Estado y el mercado y las dimensiones sociales del desarrollo.

Como destacara la Declaración, existe la necesidad de atacar la pobreza en sus dimensiones integrales y múltiples, como son la marginación social y política, la falta de participación y las limitadas oportunidades para la movilidad vertical. Los signatarios de la declaración consideran que el crecimiento económico, por sí solo, no es instrumento suficiente para la reducción de la pobreza. Por lo tanto, piden se adopte un marco de aplicación para combatir la po-

breza, de conformidad con la Declaración del Milenio de la ONU, que sea más cercano en el tiempo.

Asimismo, el empleo representa un gran problema. La declaración propone dar énfasis al desarrollo de los programas de financiación de pequeñas y medianas empresas, al empoderamiento de las mujeres para que participen en la fuerza laboral nacional y a la modificación de las políticas económicas vigentes desde una perspectiva de pleno empleo. La creación de empleos y la reducción del desempleo sigue siendo el principal desafío para el desarrollo de la región. La tasa de desempleo ha crecido desde mediados de la década de 1980 y ahora tiene un promedio superior al 15% de la fuerza de trabajo, según cifras oficiales. Es probable que el desempleo real sea mucho mayor.

Por ese motivo, es imperativo revisar las políticas económicas y sociales de la región y su interrelación con el bienestar y los derechos políticos y civiles. La sociedad civil árabe y las instituciones del sector privado (las empresas) pueden realizar aportes importantes a la reforma económica. Estas contribuciones habrán de ser alcanzadas a través de la participación en la fijación de prioridades y trabajando en su implementación mano a mano con los gobiernos. ■

Referencias

- Atkinson, Anthony (2002). "Top Incomes in the United Kingdom over the Twentieth Century", Nuffield College, Oxford.
- Chang, Ha-Joon and Grabel, Ilene (2004). *Reclaiming Development: An Alternative Economic Policy Manual*. Nueva York: Z Books.
- DeMartino, George (2000). *Global Economy, Global Justice: Theoretical Objections and Policy Alternatives to NeoLiberalism*. Londres: Routledge.
- Dervis, Kamal (2005). *A Better Globalization: Legitimacy, Governance and Reform*. Washington DC: Center for Global Development.
- Freidman, Benjamin M. (2005). *The Moral Consequences of Economic Growth*. Nueva York: Vintage Books of Random House, Inc.
- Grabel, Ilene (2002). "Neo-Liberal Finance and Crisis in the Developing World", *Monthly Review*, 53 (11).
- Krugman, Paul (2002) "For Richer", *New York Times*, 20 de octubre.
- Rodrik, Dani (1998). "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?". *The Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 5, 997-1032, Universidad de Harvard.
- Soros, George (1998). *The Crisis of Global Capitalism: Open Society Endangered*. Londres: Little Brown and Co.
- Stiglitz, Joseph (2006). *Making Globalization Work*. Nueva York: Norton and Co.

35 Esta conferencia fue organizada por la Biblioteca de Alejandría y la Liga de Estados Árabes, en asociación con el Consejo Árabe de Negocios. Este último se fundó en 2003 y actúa como cuerpo asesor del Foro Económico Mundial en su estrategia para el mundo árabe. El Informe de Competitividad Árabe de 2005, producido por el Foro Económico Mundial, <www.weforum.org>, que abordó las propuestas de reforma económica en los países árabes, se refirió a las reformas necesarias en las instituciones del sector público y los mercados laborales, la gobernanza y la competitividad, las reformas estructurales, el clima de inversiones, y el papel del sector privado, la inversión extranjera directa, las relaciones de cooperación y políticas de liberalización, gastos y liquidez estatal, así como el papel de las mujeres.

36 Consulte la declaración en: <www.bibalex.org/arf/en/Files/Document.pdf>.

34 *Ibid.*