

Aportes Andinos N. 12 **Género y derechos humanos**

TLC y género **¿una relación armónica?**

Coral Pey*

Contenido

1. Presentación
2. n caso específico: negociaciones comerciales Chile – Estados Unidos

1. Presentación

El tema de género y comercio ha estado permanentemente ausente en las estadísticas oficiales, en el debate público, en los centros académicos y de estudio, y en distintas instancias institucionales. Nos referimos tanto a los impactos potenciales en las vidas de las mujeres de las negociaciones comerciales internacionales.

La importancia del tema se fundamenta en los siguientes hechos:

- El rol de las mujeres como sostenedoras de la economía y reproductoras de la fuerza de trabajo, tarea que se ha visto multiplicada a partir de la reducción del Estado.
- La insuficiencia de reflexión, información, discusión, propuestas, así como de

participación institucional en torno al tema, por parte de las instituciones que trabajan la temática de género a nivel gubernamental y no gubernamental.

Para comenzar este análisis, nos situaremos en el espacio geográfico desde el cual estamos hablando, y su relación con la apertura económica que se ha venido impulsando desde hace tres décadas. Más allá de cualquier mitificación al respecto, podemos señalar que la estrategia de crecimiento del modelo chileno ha tenido profundas consecuencias en distintas áreas de la vida económica, social y cultural del país.

Por una parte, impresionantes cifras macroeconómicas, caracterizadas por un alto flujo de exportaciones, importaciones e inversiones – más del 60 por ciento del PIB

se orienta al mercado externo -. Chile también muestra una “economía sana y estable”, con un índice de crecimiento superior al de cualquier otro país de la región; la ausencia de déficit fiscal, y un nivel de seriedad con sus socios comerciales que, según fuentes oficiales, lo convierte en un socio atractivo para cualquier país inversionista.

Pero, por otro lado, nuestro país presenta una serie de problemas estructurales. Quizás un tema de debate sería si la estrategia de crecimiento basada en el libre comercio ha profundizado estos problemas. No obstante, como consenso, podríamos partir de una realidad evidente:

A pesar de la agresiva política de promoción de exportaciones y a haber removido los controles para facilitar el movimiento de las inversiones extranjeras, seguimos teniendo una alta cifra de desempleo, que se agudiza en el caso de las mujeres. Cabe destacar que sobre los empleos que habrían sido generados por las inversiones que llegaron al país en la última década, y su incidencia en el empleo femenino, la economista Consuelo Silva ha señalado que “ el modelo económico chileno se ha basado fundamentalmente en exportaciones que poseen un marcado sesgo primario (minería, forestal, pesquero, etc.), las que se destacan por su débil impacto en la generación de empleo directo total y de empleo femenino en particular. Por ejemplo, la minería, que explica un poco menos del 50% de las exportaciones totales de 1998, no aporta más del 2,0% del empleo total del país y sólo explica el 0,34 de todo el empleo femenino de ese año” (1).

Por otra parte, aunque en los últimos años ha habido un mejoramiento de la calidad de vida de la población, y una disminución de extrema pobreza, no es menos cierto que existen profundas y progresivas asimetrías en las condiciones de vida entre ricos y pobres, situación que tiende a agravarse en

las mujeres de escasos recursos y en las jefas de hogar; un desigual acceso a los servicios básicos y una insatisfactoria calidad de vida, marcada por los alarmantes índices de disfuncionamiento de salud mental y un alto analfabetismo funcional, entre otros aspectos que guardarían relación con las actuales formas de medir el desarrollo, cual es el índice de desarrollo humano, propuesto por el PNUD.

Si bien es cierto que desde hace una década ha habido una importante reducción de la pobreza, no lo es menos que también se ha profundizado la brecha entre ricos y pobres. Chile es uno de los países donde esta brecha se ha ido acrecentado progresivamente. Desde las mujeres, se expresa paradójicamente en el aumento de la participación en el mundo del trabajo pero también en las formas perversas que éste ha asumido: precariedad, tendencia hacia la informalidad y concentración en un número limitado de ocupaciones, de puestos de trabajo de mala calidad: trabajo a domicilio y de temporada en la agricultura.

Al respecto, la Encuesta CASEN 98 señala que más del setenta por ciento de mujeres que trabajan en la rama de servicios - la que a su vez presenta cerca del 80 por ciento de concentración del empleo femenino - corresponde a servicios personales. Es decir, a servicio doméstico.

En efecto, las mujeres se concentran en los empleos de menores resguardos laborales; además, el trabajo reproductivo continúa invisibilizado y el trabajo comunitario sigue recayendo principalmente en las mujeres. Estos últimos se caracterizan por estar carentes de toda protección legal y social.

Por otra parte, la disparidad salarial entre hombres y mujeres es constante, aun cuando Chile ratificó el Convenio de la OIT, que recomienda el cumplimiento del principio "igual pago por igual trabajo". La brecha promedio es alrededor del 35 por ciento, aumentando en los casos de empleos más

altamente calificados, que llega cerca del 50 por ciento, en las profesionales y ejecutivas.

Los datos estadísticos por sexo son todavía parciales e insuficientes, ya lo decíamos: omiten las consecuencias de la llamada 'nueva economía' en las mujeres rurales, en las trabajadoras por cuenta propia, en las microempresarias y en las mujeres indígenas.

En síntesis, pese a la mayor incorporación de las mujeres a la fuerza laboral; a una mayor participación en diferentes áreas de la vida económica y social; pese, sobre todo, a una mayor conciencia de la necesidad de igualdad de derechos y no discriminación, que emanaron de citas internacionales como la Cumbre de Beijing, así como a nivel nacional del Plan de Igualdad de Oportunidades impulsado por los gobiernos de la Concertación, el acceso pleno de las mujeres a los derechos económicos, sociales y culturales, es una tarea inconclusa.

Sin embargo, hay grandes omisiones de los temas de género en la agenda comercial internacional; carecemos incluso del instrumental mínimo para hacerlo con propiedad. En el mejor de los casos, parecíamos estar subsumidas en los otros sectores que están interviniendo en el tema, sobre todo desde el campo internacional; nos referimos a las organizaciones sindicales, los ambientalistas o los consumidores.

Sin dejar de reconocer que algunas instancias internacionales ligadas a Naciones Unidas están progresivamente comenzando a trabajar el tema de género y comercio, como UNIFEM o CEDAW, entre otros; y a que en los últimos años han aparecido redes de mujeres que intentan hacer este cruce, intentando articular las áreas de investigación, cabildeo e incidencia y educación económica. Un ejemplo de ello es la Red Internacional de Género y Comercio.

Hoy, tanto a nivel de las sociedades civiles como desde las instancias oficiales nacionales e internacionales se habla de las cláusulas laborales, o de las cláusulas ambientales; o de los temas laborales y ambientales. Más recientemente, y basada en la experiencia del Mercosur, se ha incorporado a las posibles estrategias la cláusula democrática.

No obstante, nadie ha hablado hasta ahora de una "cláusula de género"; como tampoco hay mecanismos de resguardo de género que hayan sido integrados en los acuerdos de complementación laboral y ambiental presentes, por ejemplo, en el TLC Chile – Canadá (inspirados en el Nafta); sobre estos últimos, es necesario aclarar, poseen una limitada fuerza jurídica, al estar incorporados sólo como anexos y no al interior del tratado.

2. Un caso específico: negociaciones comerciales Chile – Estados Unidos

Para avanzar en la apertura comercial, que a nivel unilateral se inició hace treinta años, durante el régimen militar, la opción desde los años 90 ha sido la de suscribir acuerdos de libre comercio, con los más variados países (en estos días se habla de un TLC con Japón).

Quisiéramos señalar algunos elementos básicos de las negociaciones: el propósito de ellas es la eliminación de las barreras comerciales y la consecuente liberalización de las inversiones.

Las negociaciones entre Chile y Estados Unidos son de larga data; para ser exactos, desde los años 90; específicamente, en 1994, cuando Chile es invitado a ser el cuarto socio del Nafta; si ello no era posible, optar por el TLC bilateral. Sin embargo, tales intentos, hasta fines del año pasado, habían sido infructuosos.

Hoy, después de siete años, pareciera que hay mayores posibilidades de que ello ocurra, pese a que la situación económica de Estados Unidos y el peligro de una recesión, ya desde antes del atentado del 11 de septiembre, presagiaría lo contrario. Y no es para menos: Estados Unidos es el primer destino de las exportaciones chilenas, y el principal país inversionista, con más de un 30 por ciento del total de exportaciones.

La pregunta, entonces, que debiéramos hacernos, es la siguiente: ¿le conviene a nuestro país la suscripción del tratado de libre comercio con Estados Unidos? Y en este sentido, ¿nos conviene a las mujeres, y especialmente a las mujeres de sectores más vulnerables, el incremento de las relaciones comerciales con el país del norte? Lo anterior guarda relación con otra pregunta clave: ¿están nuestros intereses como mujeres y como sociedad civil representados en estas negociaciones? (2)

Al respecto, mencionaremos algunos de los temas de mayor preocupación para sectores académicos, y organizaciones, como la Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable.

En un primer lugar, hay que considerar la asimetría económica: el PIB de Estados Unidos equivale al 75% de toda la región latinoamericana, siendo su PIB *per cápita* de US\$ 32,000, mientras que el de Chile no llega a los US\$ 5,000. Mientras el destino de las exportaciones chilenas tienen a los Estados Unidos como principal destino, para el país del Norte, Chile ocupa un lugar bastante secundario. Asimismo, nuestras exportaciones a Estados Unidos se ubican principalmente en minería, agricultura, pesca y bosques, áreas relacionadas a recursos naturales. En cambio, las importaciones del país norteamericano se ubican preferentemente en productos de altísimo valor agregado, produciendo un déficit en las relaciones de intercambio comercial, que, en una situación de crisis y contracción de la demanda estadounidense, podría agravarse.

Y no parece muy posible que por este medio, y la profundización del llamado “trato nacional” en las diferentes áreas de la economía chilena para las inversiones estadounidenses, nuestro país pueda alcanzar la llamada “segunda fase exportadora”.

En un segundo punto, considerar los marcos legales nacionales: las negociaciones se llevan a cabo de acuerdo a la normativa vigente de cada país. Ello nos parece especialmente preocupante, por la relación que podría haber entre los compromisos comerciales que se adquieren en las negociaciones y sus potenciales impactos, con los compromisos que nuestro país ha suscrito, tendientes a fortalecer los derechos humanos a nivel internacional. Es el caso de los ocho acuerdos internacionales claves de Naciones Unidas; entre ellos, la Convención contra todas las formas de Discriminación contra las Mujeres; el Pacto de San José de Costa Rica, sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, DESC; los convenios de la OIT, o las diferentes convenciones ambientales.

Para diversos sectores, este tema es muy importante, puesto que lo que se ha visto es que en vez de que las negociaciones comerciales hayan colaborado para fortalecer los marcos legales nacionales, lo que ha ocurrido es que éstos se han debilitado, como lo demuestra la eliminación del encaje por el Banco Central y la eliminación de la restricción a la salida de capitales (cláusula de mantenimiento de un año de los capitales antes de repatriarse).

El tema que subyace al respecto es si es posible utilizar las negociaciones comerciales para fortalecer la legislación interna, vía su incorporación en los mismos tratados o si el marco legal –ya de por sí precario– se debilitará aún más con los compromisos que se acuerden en las negociaciones.

En un tercer punto podemos señalar el tema de las “reglas de juego” presentes en el TLC, que consiste en la posibilidad de que éste efectivamente pueda fijar un marco regulatorio al comercio, para que no sólo lo incremente, sino que redunde en beneficios para las personas. En otras palabras, si las reglas de comercio generarán “reglas claras y permanentes para el comercio de bienes, servicios e inversiones”, o perpetuarán una situación instalada con la apertura unilateral, iniciada en dictadura.

En un cuarto punto, relevar el tema de la participación de las mujeres y de la sociedad civil en las negociaciones comerciales. En todos los encuentros, reuniones y citas internacionales en los que se ha abordado el tema de género y comercio, el tema de la participación institucional es uno de los temas recurrentes. Para ello, se parte de la base de lo señalado por diversos organismos internacionales ligados a la ONU: la cosa pública ya no es patrimonio exclusivo del Estado. Y se plantea una certeza: la representación de los intereses de las mujeres en las negociaciones comerciales guarda directa relación con los espacios de participación institucional que se puedan plantear.

En este tema, podemos hablar de acuerdos y convenciones que plantean la necesaria incorporación de las mujeres a las distintas instancias de políticas públicas.

Por ejemplo, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 es una herramienta eficaz contra la exclusión de las mujeres y su necesaria incorporación a los diferentes campos, principalmente aquellos que guardan relación con los derechos económicos, sociales y culturales, los llamados DESC.

La Convención define la discriminación como “cualquier distinción, exclusión o restricción en el campo político, económico, social, cultural civil o cualquier otro”. La Convención brinda una afirmación positiva al principio de igualdad, requiriendo a los Estados partes a tomar “ todas las medidas apropiadas, incluyendo las legales, para asegurar el desarrollo y avance pleno de las mujeres, para garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres”.

La misma Organización de Naciones Unidas, ha reconocido que el impacto de la globalización y programas de ajuste estructural, el alto costo de la deuda externa ha empeorado los obstáculos existentes al desarrollo, agravando la feminización de la pobreza, a través de cortes presupuestarios en servicios sociales básicos, incluyendo educación y salud.

Las mujeres también deberían estar involucradas en la definición, diseño, desarrollo, implementación y evaluación de impacto de género de las políticas relacionadas a los cambios producidos.

En su informe señala que la experiencia ha mostrado que el objetivo de la igualdad de género sólo puede ser logrado en el contexto de relaciones renovadas entre distintos sectores. La participación plena y efectiva de las mujeres sobre la base de la igualdad en todas las esferas de la sociedad es necesaria para contribuir a este objetivo.

Agrega que los gobiernos deben “desarrollar y mantener procesos y mecanismos consultivos, en conjunto con organizaciones de mujeres, incluyendo ONGs y grupos comunitarios, para asegurar que todas las mujeres, con particular atención a aquellas que enfrentan obstáculos particulares en la vida pública, estén plenamente involucradas e informadas sobre las decisiones que impactan sus vidas”.

Y concluye que es urgente “tomar medidas efectivas que enfrenten los desafíos de la globalización, incluyendo a través del participación ampliada y efectiva de los países pobres en el proceso de toma de decisión de políticas económicas internacionales para garantizar la participación equitativa de las mujeres, en particular de aquellas de los países en desarrollo, en el proceso de toma de decisión macroeconómica”.

Por su parte, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, señala que “si los acuerdos de libre comercio colaborarán u obstaculizarán la igualdad de género, los objetivos de desarrollo sustentable y los derechos humanos dependerá de cómo se tomarán en cuenta estas dimensiones e impactos de género. El comercio ha tenido ventajas como un vehículo de crecimiento y como un medio para la redistribución de sus beneficios y costos. Sin embargo, no será capaz de contribuir a los objetivos de desarrollo humano, incluyendo igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, mientras las políticas de comercio prioricen las ganancias sobre los derechos laborales, los derechos de las mujeres, y la protección del medio ambiente, e ignoren las preocupaciones de género en la formulación de las políticas “.

Asimismo, señala que los gobiernos deben asegurar que los bloques regionales y las estructuras y convenciones internacionales adopten políticas comerciales con perspectiva de género, así como mecanismos para implementar tales políticas. Entre sus recomendaciones figuran las siguientes:

- Reunir información desagregada de sexo para medir y monitorear el impacto de las políticas comerciales internacionales y las medidas de liberalización comercial sobre las mujeres y sus familias.
- Articular el análisis de género y la

investigación de negociaciones comerciales bilaterales, regionales e internacionales

- Iniciar debates y audiencias públicas entre los ciudadanos y grupos de la sociedad civil que estén interviniendo en el tema, incluyendo organizaciones de mujeres para monitorear el progreso de los diversos actores comerciales en sus acciones y decisiones para asegurar que los derechos de las mujeres, sus preocupaciones y capacidad económica, sean considerados.
- Crear un “pool” de mujeres a escala nacional e internacional y con experiencia en organismos internacionales como OMC, UNCTAD, APEC, MERCOSUR, ALCA, CARICOM, y
- Asegurar que estos organismos revisen las dimensiones de género de las políticas durante todas las fases de programación, preparación y gestión. Esta revisión debería ser acompañada por ONGs y otros miembros de la sociedad civil.

También, desde los movimientos de mujeres del hemisferio, ligados a la Alianza Social Continental, se ha venido trabajando en una reflexión articulada, que incorpora un análisis y propuestas alternativas desde el género, al proceso de negociaciones comerciales del ALCA (3). Este trabajo, que tiene la riqueza de haber contado con la participación de un importante número de grupos e instancias de género e intersectoriales, se ha concretizado en el documento, que entre sus recomendaciones incluye:

- Crear un espacio político para desarrollar y proponer alternativas frente al actual modelo de comercio mundial. Asimismo, las alternativas que reflejen prioridades más amplias que el mercado deberían ser parte del diálogo en curso entre negociadores, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos sobre los

- objetivos y reglas para el comercio mundial. Por ejemplo, también debería formarse un grupo de trabajo formal en el ALCA, que examine cómo el comercio afectará a las mujeres, el desarrollo social y los derechos humanos. Este grupo consultivo debería relatar e informar a todos los otros grupos de trabajo del Alca.
- Realizar una evaluación del impacto de género, en relación al impacto de la política de comercio sobre las mujeres. Reunir información desagregada de hombres y mujeres, para hacer una base de datos para análisis futuros.
 - Integrar las preocupaciones de género, particularmente la plataforma de Beijing y los tratados internacionales de derechos humanos, en todas las negociaciones y acuerdos, inversiones y comercio. El tema de género no debería limitarse a una sección de las negociaciones, sino que debería estar incorporado como un tema crucial en las negociaciones sobre inversiones y comercio.
 - Asegurar que las mujeres participen en las comisiones comerciales del ALCA. Más aún, los negociadores oficiales deberían desarrollar e implementar
- mecanismos formales de encuentro con grupos de mujeres, sobre los impactos del comercio en las vidas de las mujeres.
- Incluir análisis y evaluación de los posibles impactos de la liberalización del mercado en las mujeres que trabajan en el sector informal.
 - Exigir que los inversionistas extranjeros cumplan los códigos internacionales de conducta, establecer un monitoreo efectivo y la fiscalización de las empresas transnacionales que incluya una amplia participación de la sociedad civil.

Finalmente, deseamos recordar una frase de una líder feminista y economista filipina, de la Coordinación de Asia de la Red Internacional de Género y Comercio, Marina Fe Durano, la que se traduciría más o menos así: "Ciudadanos/as y Estados. Nacional y Mundial. Macro y micro. Bosques y árboles. No se trata de cual es mejor que el otro, sino de que uno no puede ser sin el otro; en definir el rol del comercio en el desarrollo justo desde una perspectiva de género, en una relación entre dos entidades aparentemente separadas, para el camino hacia una respuesta necesaria".

Notas

1. Página 27, Revista Oikos, año 3, N° 8, 1999
2. Estas preguntas, obviamente, van más allá de las negociaciones particulares entre Chile y Estados Unidos: las situaciones de asimetría, de desinformación y de necesidad de construir una estrategia de género y comercio se presentan frente a las negociaciones bilaterales o multilaterales.
3. Este se integra a un proceso desarrollado por la Alianza Social Continental; constituye el capítulo de Género del documento Alternativa para las Américas

**Coral Pey. Secretaria Ejecutiva de la Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable - Red Internacional de Género y Comercio, Coordinación Latinoamericana. Artículo originalmente publicado en: <http://www.generoycomercio.org/docs>*