



Revista Latinoamericana de Derecho
Social

ISSN: 1870-4670

revistaderechosocial@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de
México
México

Blackett, Adelle

HACIA EL REGIONALISMO SOCIAL: EL CASO DE CARICOM

Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 5, julio-diciembre, 2007, pp. 15-46

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429640260002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

HACIA EL REGIONALISMO SOCIAL: EL CASO DE CARICOM*

Adelle BLACKETT**

Resumen. El presente artículo sostiene que el regionalismo social tiene el potencial de cuestionar las visiones asimétricas y unidimensionales de la globalización, al proveer de alternativas creíbles y fluidas que utilizan como punto de partida al conjunto de Estados descentralizados, e incluso micro-Estados, incluyendo sus miembros integrantes, como los actores de la sociedad civil. Les ofrece el potencial de buscar más allá de las dimensiones sociales del comercio para pensar las conexiones inherentes entre lo social y lo económico, y de esta manera el regionalismo social. El artículo consiste entonces en redireccionar la atención a un ejemplo limitado de regionalismo social que se está construyendo: CARICOM.

I. NOTA INTRODUCTORIA

La globalización complica la regulación del trabajo tanto en los países del Sur como en los del Norte, lo cual reconfigura las fronteras y los niveles de regulación. Ciertamente, la re-regulación del trabajo afecta a los países del Sur de una manera diferente que a los países del Norte. Esta asimetría pareciera estar reflejada, literal y paradójicamente, en la fijación de re-regular que de manera abrumadora se tiene en el Norte, en detrimento de lograr una comprensión más profunda de las tendencias reguladoras en el Sur. La medida en la cual las nociones del 'Norte' y del 'Sur' son en sí mismas nociones

* No obstante que el tema de este volumen es sobre *Formación profesional y empleo para jóvenes*, por su importancia el presente trabajo se publica en el quinto número.

** Profesora agregada de la Facultad de Derecho y miembro del Instituto de Derecho Comparado de McGill University, Montreal, Canadá (adelle.blackett@mcgill.ca). Este artículo es un extracto de la versión original en inglés intitulada "Toward Social Regionalism in the Americas" y publicada en el verano de 2004 en 23 *Comparative Labor Law & Policy Journal* 901 (2002). Agradezco al Centre de Recherche Interuniversitaire sur la Mondialisation et le Travail (CRIMT) por el financiamiento de esta traducción, y a Fanny Gómez, maestra en leyes en McGill University, por la excelente asistencia en la traducción.

cuestionadas por la integración regional, de alguna manera se pierde en este enfoque.

El objetivo modesto de este artículo consiste en redireccionar la atención a un ejemplo limitado de cambio innovador en la política social a nivel regional que se está construyendo: CARICOM, la agrupación regional de los 15 países miembros caribeños siguientes: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago. Mientras que CARICOM es difícilmente un modelo de integración profunda como lo es el mecanismo de la Unión Europea al cual se aspira, uno se pregunta por qué debería esperarse que lo fuera. Una agrupación regional que a pesar de comprender pequeñas economías abiertas de estructuras similares, las cuales comparten una motivación principal de unificación con el fin de incrementar su habilidad para negociar con otros bloques regionales como el ALCA, tienen aspiraciones y objetivos realistas que indefectiblemente varían. El regionalismo no es un modelo de desarrollo único, sino que más bien depende del contexto, la historia y las aspiraciones. Sin embargo, dentro de esta agrupación, la atención a la regulación social ha sido profunda e ilustra algunas de las formas en las que los Estados pueden utilizar un nivel de gobernabilidad diferente, de una manera fluida que combine métodos de “derecho duro” (*hard law*) y “derecho blando” (*soft law*), con la finalidad de cumplir sus objetivos de políticas.

Este artículo sostiene que el regionalismo social tiene el potencial de cuestionar las visiones asimétricas y unidimensionales de la globalización, al proveer de alternativas creíbles y fluidas que utilizan como punto de partida al conjunto de Estados descentralizados, e incluso micro-Estados, incluyendo sus miembros integrantes, como son los actores de la sociedad civil. Les ofrece el potencial de buscar más allá de las dimensiones sociales del comercio, para pensar las conexiones inherentes entre lo social y lo económico, y de esta manera el regionalismo social.

II. HACIA EL REGIONALISMO SOCIAL: MARCO PARA UN ENFOQUE MATIZADO A LOS DERECHOS LABORALES

El regionalismo social puede ser considerado como una respuesta: una respuesta al impacto que tiene la liberalización del comercio sobre las condi-

ciones sociales y las regiones que son vulnerables.¹ El Consenso de Washington prometió crecimiento y desarrollo a través de la privatización, el comercio, la liberalización de las inversiones y una disciplina fiscal y monetaria ajustada.² Y si bien es cierto que podría decirse que el Consenso de Washington original contenía un componente social que fue posteriormente dejado de lado,³ éste ha sido definido como la solución neoliberal, y de esta manera se ha aplicado indiscriminada y fervientemente, y sin embargo ha arrojado resultados inaceptables.⁴ Debido a esto, Augusto de la Torre, economista de alto rango del Banco Mundial, y Nancy Birdsall, asociada del Carnegie Endowment for International Peace, consideran que el Consenso de Washington de diez puntos debe redefinirse para implementar ciertos cambios perceptibles en las políticas de importantes instituciones internacionales. La “protección de los derechos laborales” es una de las propuestas especialmente diseñadas para América Latina.⁵

¹ Estas inquietudes constituyen la base del primer artículo de esta trilogía. Cfr. Blackett, Whither, “Social Clause? Human Rights, Trade Theory and Treaty Interpretation”, 31 *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 1, 1999, 53-56.

² El economista John Williamson agregó la etiqueta “Consenso de Washington” a esta serie de políticas para reconocer el apoyo por parte del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos y las instituciones de Bretton Woods establecidas en Washington y fuertemente financiadas por los Estados Unidos. Cfr. Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson, John (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, 1990, 5; cfr., también, Williamson, John, “The Washington Consensus Revisited”, en Emmerij, Louis (ed.), *Economic and Social Development into the XXI Century*, 1997.

³ Cfr. Birdsall, Nancy y Torre, Augusto de la, *Washington Contentions: Economic Policies for Social Equity in Latin America*, 2001, pp. 4-10. En su replanteamiento del Consenso de Washington, los autores insisten en la necesidad de tomar una postura “10+1”, en la cual ese “más 1” signifique la reducción del proteccionismo de los países ricos: “Las barreras que los países ricos le imponen a las importaciones agrícolas y textiles empeoran la pobreza y acentúan la desigualdad que existe en América Latina. Bajar estas barreras haría lo contrario” (p. 14).

⁴ Una crítica relevante se trata, sin duda alguna, de su aplicación en Argentina. Cfr. Martínez Estévez, Aurelio, “El laberinto argentino”, *El País*, 8 de enero de 2002, p. 13 (“o la irresponsabilidad del FMI y de los economistas de la ortodoxia, cuya única receta para Argentina pasaba por exigir una dolarización plena, reducir el déficit público y una mayor flexibilidad de los mercados”). Cfr., también, Stiglitz, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, 2002.

⁵ Los autores consideran que “los pobres sufren el costo de un ambiente laboral que tiene poca protección de los trabajadores y muchas reglas legales. América Latina necesita de una protección más agresiva de los derechos laborales de asociación y contratación colectiva, así como de sindicatos más independientes y democráticos y más protección social para reemplazar reglas inflexibles que desalientan la movilidad laboral y el crecimiento”. *Ibidem*, p. 13. En la parte 2 del capítulo 7 de su informe se discute con más detenimiento la protección de los dere-

El regionalismo social reconoce que la relación que existe entre el comercio y las políticas sociales, especialmente las políticas laborales, es inherente.⁶ Como consecuencia, una agenda económica que no tome en cuenta las dimensiones sociales del comercio es invariablemente una agenda inadecuada. El regionalismo social toma en serio el hecho de que en el derecho del comercio, el trabajo es considerado un factor de producción.⁷ Asimismo, reconoce que los mercados laborales, así como los costos laborales, son muy diferentes en la región, y si bien acepta que los costos laborales pueden ser una fuente legítima de ventaja comparativa,⁸ también reconoce que dentro de la noción de ventaja comparativa es necesario que exista un freno⁹ para asegu-

chos de los trabajadores. Desafortunadamente, sin embargo, el capítulo propone reorientaciones dramáticas de los marcos reguladores laborales en América Latina, sin tomar en cuenta las experiencias de la OIT en la re-regulación de las instituciones del mercado laboral de forma que reconcilie la productividad con los derechos laborales. Asimismo, los autores mencionan la necesidad de tratar abiertamente la discriminación y proveer redes de seguridad social automática como elementos de dicha reformulación. *Ibidem*, pp. 12-14.

⁶ Cfr. Alexander Langille, Brian, "General Reflections on the Relationship of Trade and Labor (or: Fair Trade is Free Trade's Destiny)", en Bhagwati, Jagdish y Hudec, Robert E. (eds.), *2 Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade - Legal Analysis* 231, 1996, p. 236; Behar, Jaime, *Cooperation and Competition in a Common Market: Studies on the Formation of Mercosur*, 4, 2000, pp. 77-78 (demostrando el impacto del comercio sobre el empleo en los países de Mercosur). Cfr., también, Blackett, Adelle, "Defining the Contemporary Role of the State: WTO Treaty Interpretation, Unilateralism and Linkages", en Carmody, Chi *et al.* (eds.), *Trilateral Perspectives on International Legal Issues: Conflict and Coherence*, 2003, p. 289.

⁷ Cfr. Pla Rodríguez, Américo, "Problemática de los trabajadores en el Mercosur", *El derecho laboral del Mercosur*, Montevideo, ILO-Relasur, 1994 p. 34 (expresando su preocupación de que al buscar regular el trabajo en el contexto del Mercosur a través de la ventana de la libre circulación de personas, el trabajo se convertiría cada vez más en un bien).

⁸ Para consultar un análisis sobre la naturaleza empíricamente inconclusa de las preocupaciones respecto del fenómeno "carrera hacia abajo" (*race to the bottom*, en inglés) y una crítica al concepto del "*dumping social*", cfr. Barenberg, Mark, "Federalism and American Labor Law: Toward a Critical Mapping of the «Social Dumping» Question", en Pernice, Ingolf (ed.), *Harmonization of Legislation in Federal Systems*, 1996, 93. Cfr., también, la discusión en Blackett, *op. cit.*, nota 1, pp. 48-52. Para consultar una perspectiva que constituye un reto a la asunción de que los bajos estándares laborales implican necesariamente bajos costos laborales cfr. OECD, *Trade, Employment and Labour Standards: A Study of Core Workers' Rights and International Trade*, 1996, pp. 80-82 (este estudio determinó que existe una relación de apoyo mutuo entre una liberalización comercial exitosa y el mejoramiento de los derechos de libertad sindical).

⁹ Cfr. Langille, *op. cit.*, nota 6, p. 247. Para consultar un análisis de esta noción dentro del marco del TLCAN, véase Moreau, Marie-Ange y Trudeau, Gilles, "La clause sociale dans l'Ac-

rar que el trabajo no se convierta en un bien.¹⁰ De igual forma, reconoce que la ventaja comparativa para que sea significativa es en sí una noción construida.¹¹ En este sentido, los derechos y principios fundamentales laborales,¹² aun cuando son criticados en cuanto a su alcance,¹³ sirven de punto de partida para definir un mínimo de estándares esenciales con base en los cuales la competencia no debería ser considerada legítima.¹⁴

En una región donde se acentúa el comercio entre los países subdesarrollados y los países desarrollados, donde las disparidades subregionales y entre países dentro de una misma región se incrementan y los ganadores y perdedores cambian y se superponen, el regionalismo social acepta el complejo impacto de la liberalización y la necesidad de un enfoque robusto a la justicia distributiva que resulta del comercio.¹⁵ Estas preocupaciones de justicia distributiva necesitan ser reflexionadas de manera que excedan los restringidos límites de una sola “nación-Estado”.¹⁶ Es decir, aunque bajo una visión que

cord de Libre-echange Nord-Americain”, *XX Relations Industrielles/Industrial Relations* 393, 1996, pp. 397-399.

¹⁰ Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 28 de junio de 1919, 49 Stat. 2712, 225 Consol. T.S. 378.

¹¹ *Cfr.* Paul, Joel R., “Free Trade, Regulatory Competition and the Autonomous Market Fallacy”, 1 *Colum. J. Eur. L.* 29, 1995.

¹² *Cfr.* la Declaración de Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada el 18 de junio de 1998, 37 I.L.M. 1233.

¹³ *Cfr.* Blackett, *op. cit.*, nota 1, pp. 26-34.

¹⁴ Dentro de ese concepto de principios y derechos fundamentales en el trabajo, algunos de los principios puede ya considerarse que han obtenido el estatus de normas del derecho internacional del derecho de gentes (también conocidas como normas de *ius cogens*). *Ibidem*, pp. 76-78; Blackett, Adelle, “Mapping the Equilibrium Line: Fundamental Principles and Rights at Work and the Interpretive Universe of the WTO”, 65 *Sask. L. Rev.* 369, 2002, p. 382. Véase también Diller, Janelle M. y Levy, David A., “Child Labor, Trade and Investment: Toward the Harmonization of International Law”, 91 *Am. J. Int’l L.* 694, 1997.

¹⁵ *Cfr.* Blackett, *op. cit.*, nota 6, pp. 284-289; Marvel, Alexandra, “Constructing Democracy in the North American Free Trade Area”, 16 *Nw. J. Int’l L. & Bus.* 331, 1996.

¹⁶ *Cfr.* Ruggie, John Gerard, “International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”, 36 *International Organization* 379, primavera de 1982 (el autor analiza cómo los países capitalistas reconciliaron la eficiencia de los mercados con los valores de la comunidad social que los mercados necesitan para sobrevivir y prosperar), tomado de Polanyi, Karl, *The Great Transformation*, 1944. Para consultar una reciente aplicación al derecho del comercio, *cfr.* Howse, Robert, “From Politics to Technocracy - and Back Again: The Fate of the Multilateral Trading Regime”, 96 *AJIL* 94, 2002. Para consultar un caso convincente sobre la necesidad de percibir el “liberalismo legitimado” de manera transnacional véase Ruggie, John Gerard, *Taking Embedded Liberalism Global: The Corporate Connection*

imagine la justicia distributiva como básicamente un asunto de política interna, Robert Howse, especialista en comercio, estaría en lo correcto al afirmar que “pueden existir buenas razones en materia de principios y/o políticas para darle más valor a evitar pérdidas catastróficas que sufre un pequeño y vulnerable grupo (como, por ejemplo, los trabajadores en la industria textil en Quebec) que a ganancias repartidas entre millones de consumidores (precios ligeramente más bajos de camisas y blusas)”.¹⁷ Sin embargo, este enfoque no toma en cuenta las consideraciones más generales de la justicia distributiva que son relevantes en un ambiente comercial que de manera auténtica busque estar abierto al comercio que sea beneficioso para los países subdesarrollados. En el contexto de los países disímiles del continente americano, esto puede significar aceptar que trabajadores más vulnerables en pequeños países subdesarrollados en Estados democráticos del Caribe, quienes ganan un salario decente y tienen sus derechos protegidos, pero cuyo entero sustento y el de su familia depende de ser capaz de suministrar ropa a los mercados canadienses y estadounidenses a un costo menor que el costo de la ropa producida por los trabajadores en la industria textil en Quebec, deberían, desde una perspectiva de la justicia distributiva, ser privilegiados. Este planteamiento no busca minimizar el impacto de las distorsiones que se producen en un país como Canadá, así como tampoco significa sugerir que la gran mayoría de mujeres inmigrantes que trabajan en la industria textil en centros urbanos como Montreal deberían ser abandonadas; sin embargo, plantea la difícil pregunta de cómo deben dirigirse los ajustes de una manera que reconozca que un país como Canadá tiene relativamente mayor capacidad de proveer ajustes que un país como Barbados, así como también necesitaría estar dispuesto a asistir con los costos de ajuste, no sólo para su propio bien, sino para asegurarse de que los impactos del comercio no sean también devastadores para países subdesarrollados pequeños. Enfoques equitativos a los costos de ajuste del comercio constituyen un aspecto fundamental del proyecto de liberalización regional.

Marcos reguladores laborales y unas políticas redistributivas más amplias adecuadas a las realidades de los diferentes contextos nacionales, obtienen su justificación teórica de las iniciativas reguladoras del Estado y los compromi-

(trabajo inédito presentado en el panel central, International Relations Theory and Global Governance, American Political Science Association, Reunión Anual, Boston, 31 de agosto de 2002).

¹⁷ *Ibidem*, p. 99.

sos pluralistas de los “compañeros sociales”¹⁸ para evitar la modificación del trabajo. Los acuerdos comerciales, en especial los que contienen mecanismos de resolución de controversias, han tenido un impacto importante sobre una serie de iniciativas de políticas gubernamentales, y sin embargo el trabajo continúa siendo un campo sobre el cual las naciones-Estado buscan mantener su control interno (o su soberanía).¹⁹ En el terreno del derecho del comercio, que es cada vez más invasivo, la efectividad y la aplicabilidad de los marcos reguladores laborales son indefectiblemente cuestionadas; la estructura cambiante de los mercados laborales pone en peligro nuevas presiones reguladoras. Cada vez más se buscan soluciones transnacionales, especialmente por los actores de la sociedad civil que tienden a percibir que la liberalización económica de manera general, y la interpretación de tratados comerciales de manera más específica, están restringiendo la habilidad de las naciones-Estados de ejercer el buscado control sobre los derechos laborales. El hecho de que las presiones reguladoras estén frecuentemente acompañadas por un marcado cambio ideológico para alejarse de la acción estatal y acercarse a las formas de gobierno que son presumiblemente más “eficientes”, genera presiones adicionales para re-regularizar, siendo dichas presiones de por sí altamente cuestionables.²⁰

Estos retos reguladores se demuestran con dos ejemplos contemporáneos. Primero, para algunos países que serían parte del ALCA, especialmente aquellos que tienen economías pequeñas, como es el caso de la mayoría de los países miembros de CARICOM, los informes de los cuerpos que toman decisiones en materia comercial pueden tener un impacto devastador no sólo en ciertas industrias específicas sino también en las políticas industriales y de empleo de economías enteras. El impacto que tuvieron los reportes de la OMC sobre el caso de EC-Bananas²¹ en varios países del Este caribeño es sólo uno

¹⁸ Para consultar un análisis crítico sobre la participación de los representantes de los empleadores y de los trabajadores en iniciativas reguladoras laborales, véase Blackett, Adelle, “Global Governance, Legal Pluralism and the Decentered State: A Labor Law Critique of Codes of Corporate Conduct”, 8 *Ind. J. Glob. Legal Stud.* 401, 2001, pp. 433-440.

¹⁹ McRae, Donald M., “The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law”, *Recueil de Cours: Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 99, 1996, pp. 192 y 193.

²⁰ Blackett, Adelle, *op. cit.*, nota 18, pp. 418-423 y 428-432.

²¹ GATT, Reporte del Panel, Comunidades Europeas-Estados miembros. Regímenes para la importación de bananos DS32/R (3 de junio de 1993); GATT, Reporte del Panel, Comunidades Europeas-Regímenes para la importación de bananos DS38/R (11 de febrero de 1994);

de los ejemplos más palpables.²² Al haber decidido que el acuerdo comercial no-recíproco que permitía la entrada preferencial de bananas provenientes de antiguas colonias, principalmente de Gran Bretaña y Francia, al mercado de la Unión Europea por encima de las “bananas de dólar”, las cuales son, en términos generales, menos costosas, y que son producidas por corporaciones multinacionales estadounidenses en países como Colombia²³ y Guatemala, la decisión de la OMC corrió el riesgo de paralizar a algunos pequeños países que dependían casi exclusivamente de esos derechos de acceso. El comercio liberal restringe, por su objetivo, las condiciones bajo las cuales las bananas han sido producidas, salvo que pueda aseverarse que, como resultado, no se

OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos WT/DS27/R/USA (9 de septiembre de 1997); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos (queja interpuesta por el gobierno de Guatemala), Doc. WT/DS27/R/GTM (25 de septiembre de 1997); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, Reporte del Órgano de Apelación, Doc. WT/DS/27/AB/R (25 de septiembre de 1997); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Las Comunidades Europeas recurrieron al artículo 21.5, Doc. WT/DS27/RW/EEC (12 de abril de 1999); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - El gobierno de Ecuador recurrió al artículo 21.5, Doc. WT/DW27/RW/ECU (12 de abril de 1999); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Arbitraje iniciado por las Comunidades Europeas de conformidad con el artículo 22.6 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD), Decisión de los Árbitros, Doc. WT/DS27/ARB (9 de abril de 1999); OMC, Reporte del Panel: Comunidades Europeas-Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Arbitraje iniciado por las Comunidades Europeas de conformidad con el artículo 22.6 del ESD, Decisión de los Árbitros, Doc. WT/DS27/ARB/ECU (24 de marzo de 2000). El 16 de noviembre de 2006 Ecuador, y el 30 de diciembre de 2006, Colombia piden consultas, Doc. WT/DS27/65/Rev.1 (2006).

²² La decisión, por supuesto, afectó a un mayor número de países exportadores de bananas, incluyendo algunas regiones del continente africano. El grupo afectado está conformado por los países que integraban las Convenciones Lomé de aquel entonces y el actual Acuerdo Cotonou, conformado por los países de África, el Caribe y el Pacífico. Véase el Acuerdo de Asociación entre los Miembros del Grupo de Países Africanos, Caribeños y del Pacífico, por un lado, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros por el otro. Este acuerdo fue firmado el 23 de junio de 2000 y se encuentra disponible en <http://europa.eu.int/eurlex/fr/archive/2000/131720001215fr.html>.

²³ Un buen resumen puede verse en Read, Robert, “The Anatomy of the EU-US WTO Banana Trade Dispute”, 2 *Estey Centre J. Int’l L. & Trade Pol.* 270, 2001, disponible en <http://esteyjournal.com> (el autor recuenta cómo Colombia y Costa Rica, en especial, se convirtieron en partidarios del caso de la OMC como resultado de la presión ejercida por los Estados Unidos).

trata de “productos similares”.²⁴ Ningún otro mecanismo está incrustado en el comercio liberal multilateral para asegurar que el ajuste para una mayor liberalización sea compensado. Asimismo, aunque uno puede sin duda alguna cuestionar el historial de preferencias coloniales que se encuentra detrás de muchas encarnaciones modernas de preferencias comerciales no-recíprocas, es ciertamente inquietante que los “perdedores” sean los países que tienen tradiciones democráticas fuertes y estándares laborales robustos; más aún, una de las metas de los acuerdos Lomé-Cotonou, bajo los cuales las preferencias fueron acordadas, es promover el respeto por los derechos humanos.²⁵ Además, puede argumentarse que el costo de las bananas en los países afectados del Caribe refleja una valoración más legítima del producto; una que busca tomar en cuenta los costos sociales.²⁶

Por otro lado, algunos de los “ganadores” se enfrentan a una lista de quejas sobre las condiciones bajo las cuales las “bananas de dólar” son producidas y han tenido historias de prácticas represivas relacionadas con multinacionales estadounidenses que están en el comercio de las bananas.²⁷ Un regionalismo social robusto que abarque tanto a los “ganadores” como a los “perdedores” regionales en este caso, y que incluya igualmente al país del cual provienen las empresas multinacionales más importantes que hicieron *lobby* por los retos de la OMC, necesitaría tratar las dimensiones sociales de este tipo de conflictos

²⁴ Hasta ahora, esta determinación se ha hecho en relación con la diferencia que existe entre una sustancia comprobada de causar cáncer, el amianto, y otros productos que se usarían mayormente en actividades relacionadas con la construcción. *Cfr.* OMC, Reporte del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas - Medidas que afectan el amianto y a los productos que contienen amianto (reclamación presentada por Canadá), Doc. WT/DS135/AB/R; 40 I.L.M. 1193 (2001) [en adelante “Reporte del Órgano de Apelación sobre Amianto”].

²⁵ *Cfr.* nota 22. Esta dimensión no es poco controversial. Véase Helfer, Laurence R., “Overlegalizing Human Rights: International Relations Theory and the Commonwealth Caribbean Backlash against Human Rights Regimes”, 102 *Colum. L. Rev.* 1832, 2002.

²⁶ *Cfr.* Comunicado de prensa, International Confederation of Free Trade Unions, International Unions Urge WTO to Consider Social Issues Behind Banana Dispute (9 de marzo de 1999) (se encuentra disponible en <http://www.icftu.org>. Para consultar información crítica y detallada sobre los aspectos sociales y ambientales del comercio de bananas, puede verse <http://www.bananalink.org.uk>).

²⁷ *Cfr.*, por ejemplo, LeGrand, Catherine C., “Living in Macondo: Economy and Culture in a United Fruit Company Banana Enclave in Colombia”, en Joseph, Gilbert M. *et al.* (eds.), *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*, 1998, pp. 333-368.

para llegar a una solución que satisfaga las exigencias de una integración profunda.²⁸

El regionalismo social no es sólo un intento de tratar los efectos profundos que las decisiones de la liberalización del comercio, emanadas de los organismos de resolución de controversias, pueden tener sobre la política interna. El regionalismo social es también una respuesta al creciente impacto de la inversión extranjera en la región. Un ejemplo concreto de esta situación consiste en la presión que afrontan los países del Caribe en relación con las empresas transnacionales, especialmente en las industrias de las cuales dependen. En 1999, en un reporte sometido a la OIT en relación con la Declaración Tripartita de las Empresas Multinacionales, un inversionista grande amenazó con reubicarse a una isla vecina si la práctica laboral del reconocimiento de los sindicatos le fuera aplicada. El inversionista se fundamentó aparentemente en la tradición de la Ley Wagner, según la cual se necesitaba de una certificación que era mediada por cuerpos cuasi-judiciales para que un sindicato pudiese representar a los trabajadores. La hostilidad de las empresas hacia el sindicalismo y el enfoque de competencia virtual a un empuje sindicalista, factores invariablemente aunados a la proliferación de prácticas laborales injustas y procesos judiciales largos, constituyen algunas de las razones que explican los bajos niveles de sindicalización especialmente en los Estados Unidos y, aunque de manera más limitada, también en Canadá. En los países anglosajones del Caribe, sin embargo, se continuó con la tradición británica del reconocimiento voluntario. A medida que el choque entre las culturas con distintas relaciones industriales fue pasando a estar en primera plana, las Estados caribeños rápidamente reconocieron que el competir sobre la base de sistemas reguladores laborales crearía presiones que favorecerían el fenómeno de la “carrera hacia abajo” (*race to the bottom*). En este caso en particular, los jefes de Estado de los países miembros de CARICOM se reunieron y acordaron que los eventuales inversionistas y empleadores no serían bienvenidos en el territorio de cualquier Estado miembro de CARICOM, en el caso de que qui-

²⁸ Cfr. Echols, Marsha A., “Regional Economic Integration”, 31 *Int'l Law* 453, 1997, p. 455 (argumentando que “a pesar de una disputa entre los países caribeños y centroamericanos sobre el comercio de bananas con la Unión Europea, estas circunscripciones y los países de América Latina siguieron con las negociaciones en la Asociación de 25 países caribeños”). Véanse, también, McRae, Donald, “Developing Countries and the «Future of the WTO»”, 8 *J. Int'l Econ. L.* 603, 2005 y Bhagwati, Jagdish, *The Winds of the Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2002.

sieran transferir sus operaciones a otro Estado. Bajo esas condiciones, el empleador finalmente decidió quedarse en la isla inicial y aceptar la iniciativa de sindicalización por parte de los trabajadores.²⁹ El proyecto de armonización del derecho laboral que se describe más adelante³⁰ creó una forma para que los países caribeños trabajaran con principios que son fundamentales para sus sistemas de relaciones industriales y concertaran acuerdos respecto de enfoques generales, pero al mismo tiempo dejó espacio para que los Estados miembros adoptaran la legislación que consideraran adecuada, tomaran en cuenta las condiciones locales y presentaran prácticas de relaciones laborales locales explícitas a una serie de inversionistas que son cada vez más distintos. El regionalismo social busca crear las condiciones para promover este tipo de acción y al mismo tiempo extenderla a la construcción más general de un proyecto para el hemisferio, el cual ha sido muy buscado a lo largo de la historia, pero infinitamente desafiante.

Un regionalismo social que trate el marco por medio del cual estos dos tipos de ejemplos pueden surgir, promete tener el potencial para dar respuesta a la percepción de que la globalización es inevitable e ineludible.³¹ El reconocer que la globalización... no es sólo todo lo que conocemos, o podemos predecir,³² resalta el punto de que “los procesos fundamentales varían enormemente, así como las implicaciones sobre las políticas. Hablar de la globalización no es una mera descripción que tiene valor neutral”.³³ Mientras es crucial evitar sobre-enfatizar la potencial importancia de una dimensión social dentro de un marco que ha tenido como fundamento una particular visión neoliberal de la integración económica,³⁴ también es de vital importancia el investi-

²⁹ Cfr. OIT, Consejo de Administración, Subcomisión de Empresas Multinacionales, Resumen de los informes entregados por los gobiernos y las organizaciones de patronos y trabajadores para la Séptima Encuesta sobre el Curso dado a la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, G B.280/MNE/1/2, 280a. Reunión, Ginebra, marzo de 2001 (parte II) p. 301, disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb280/pdf/gb-13.pdf>.

³⁰ Véase *infra*, apartado III.2.

³¹ Para consultar un análisis de esta visión de la globalización véase Blackett, Adelle, “Globalization and its Ambiguities”, 37 *Colum. J. Transnat'l L.* 58, 1998.

³² *Ibidem*, p. 65.

³³ *Ibidem*, pp. 65 y 66.

³⁴ *Ibidem*, p. 66 (la autora observa el papel potencialmente provocativo de la “yuxtaposición cuidadosa”, pero advierte en contra del “peligro del análisis reduccionista... cuando, por ejemplo, las actividades de las corporaciones transnacionales (CTNs) no son simplemente com-

gar las situaciones en las cuales puede manifestarse el desafío de una visión totalizadora de la globalización por medio de la liberalización comercial.³⁵ Las reorganizaciones regionales de las relaciones económicas dan origen a lugares importantes en los cuales este replanteamiento puede ocurrir, y sin embargo los análisis de acontecimientos regionales han sido escasos.³⁶

Lo que el regionalismo social sugiere es que un acuerdo regional debe contener más que la sola ropa de un acuerdo de libre comercio,³⁷ y que en cambio debe contener aunque sea los hilos que puedan comenzar a coser la zona en una comunidad que sea capaz de tratar muchas de las consideraciones que

paradas, sino equiparadas a las actividades de las ONGs que se encargan de hacer abogacía transnacional (o TANGOs, como se le conoce en inglés), o cuando el flujo de capital a través de la inversión extranjera directa se considera de importancia paralela con el flujo del trabajo migratorio”).

³⁵ Por ejemplo, Michael Niemann argumenta que en la estela de la “crisis del fordismo como modelo gobernante de regulación social... la globalización representa la búsqueda de un modo alternativo de regulación social del capitalismo y la regionalización es una manifestación de esta búsqueda”. Niemann, Michael, *A Spatial Approach to Regionalisms in the Global Economy*, 16, 2000.

³⁶ Cfr. Phillips, Nicola, “Regionalist Governance in the New Political Economy of Development: «Relaunching» the Mercosur”, 22 *Third World Quarterly* 565, 2001, p. 565 (el autor argumenta que “el regionalismo —o la reorganización regional del desarrollo, del capitalismo o la gobernabilidad— constituye una dimensión crucial en la nueva economía política del desarrollo, y sin embargo es una dimensión que es frecuentemente ignorada”).

³⁷ Cfr. Swan, Alan C., “The Dynamics of Economic Integration in the Western Hemisphere: The Challenge to America”, 31 *U. Miami Inter-Am. L. Rev.* 1, 2000, p. 4. Este autor va más allá, argumentando que el texto del ALCA debe ser una “carta de reformas fundamentales a nivel económico nacional, acompañada de líneas neoliberales, o más apropiadamente, líneas capitalistas modernas”, incluyendo derechos de inversionistas extranjeros, leyes modernas de propiedad intelectual y una política de competencia. Asimismo, el autor considera que la carta necesita un componente de justicia social, argumentando que ésta debe incluir los derechos de los trabajadores y, más específicamente, “leyes laborales que hayan sido cuidadosamente elaboradas y que permitan a los trabajadores expresar colectivamente sus quejas legítimas sin destruir la capacidad competitiva de las muchas instituciones de las cuales dependen sus trabajos”; así como también debe incluir un “impuesto de ingreso razonablemente progresivo”; “legislación efectiva sobre la salud y la seguridad del producto que de manera justa establezca un equilibrio entre la necesidad de los consumidores de protegerse y la necesidad de los productores de mantenerse en el mercado”. Wolf, Robert, “The Regionalist Answer”, 9 *Minn. J. Global Trade* 610, 2000, p. 621. El autor argumenta que “[una] economía regional no puede sostenerse por el hecho de que la gente ocupe una área específica. Los lazos que la comunidad establece son lazos que no pueden ser cuantificados, incluyendo un trato y respeto justos. Sin embargo, estos lazos se desarrollan como una conciencia regional y un sentido de la interdependencia se profundiza”).

le dan significado a una integración más profunda. Mientras que esta postura reconoce que el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) no aspira a ser más que un acuerdo de “libre comercio”, reconoce de igual forma que “no tiene mucho sentido evaluar al regionalismo solamente en términos de una noción fija de «libre comercio» si el regionalismo representa un diálogo político cuyo objetivo es precisamente cuestionar ese concepto”.³⁸ Más aún, las divergentes posiciones propuestas por y entre países desarrollados y subdesarrollados, y en los grupos subregionales en las Américas; el reconocimiento de los límites del sistema multilateral y los propios intentos de la OMC de promover una agenda para el desarrollo, y la crítica sostenida y cada vez más influyente de una gran cantidad de actores de la sociedad civil en el contexto regional,³⁹ actúan conjuntamente como retos a una limitada agenda comercial neoliberal que desacredita un simple enfoque “agregado” del regionalismo en las Américas. Este análisis permite cuestionar la asunción de que la integración del mercado ocurre independientemente de la acción estatal.⁴⁰ Ciertamente, la enorme actuación de la acción reguladora del Estado (Poder Ejecutivo o Legislativo) que supone obtener acuerdos comerciales multilaterales y regionales también cuestiona esa asunción. Si ubicamos al proceso de integración de nuevo dentro de un marco que reconoce que la legislación es necesaria “para reformular los mercados... con el objetivo de contrarrestar su indeterminación y los enormes costos sociales y ambientales que a veces generan”,⁴¹ David Held sostiene que deben incluirse nuevos términos reguladores —sobre el trabajo infantil, actividad sindical, asuntos sociales (como el cuidado infantil y permiso pre y posnatal) y protección ambiental— en los artículos de asociación y los términos de referencia de organizaciones económicas y agencias comerciales. Únicamente al introducir nuevos térmi-

³⁸ Bruner, Christopher M., “Hemispheric Integration and the Politics of Regionalism: The Free Trade Area of the Americas (FTAA)”, 33 *U. Miami Inter-Am. L. Rev.* 1, 2002, p. 68.

³⁹ *Cfr.*, por ejemplo, Klein, Naomi, “A Fete for the End of the End of History”, *The Nation*, 19 de marzo de 2001, que se encuentra disponible en <http://www.thenation.com>, argumentando que el Foro Social Mundial Anual en Porto Alegre, Brasil, constituye una ocasión para pensar serias alternativas a una visión pro-democracia particular de la globalización y destacando el rol de la coalición francesa entre sindicatos, campesinos e intelectuales como Susan George, de la Asociación para la Tasación de las Transacciones Financieras y la Acción Ciudadana (ATTAC).

⁴⁰ Para consultar una excelente crítica de esta postura, Paul, *op. cit.*, nota 11, p. 30.

⁴¹ Held, David, “Regulating Globalization? The Reinvention of Politics”, 15 *Int'l Sociology* 394, 2000, p. 405.

nos para el otorgamiento de poderes y la responsabilidad en todo el sistema global económico, como suplemento y complemento de los acuerdos colectivos y las medidas de asistencia social en los contextos nacionales y regionales, puede elaborarse un nuevo acuerdo entre el poder económico y la democracia.⁴²

Parte de cuestionar una visión plana y unidireccional de la globalización consiste precisamente en afirmar que debe dársele atención a la particularidad de los distintos países y subregiones en las Américas,⁴³ la cual debe estar contenida en marcos más amplios de liberalización. Este proceso está lejos de ser automático,⁴⁴ y en cambio, necesita de políticas especiales para lograr la realización en armonía⁴⁵ de estos objetivos. La atención que la OMC le está dando a la compatibilidad entre el acuerdo de la OMC y los objetivos de desarrollo⁴⁶ resalta la importancia de examinar las situaciones particulares de los

⁴² *Idem.*

⁴³ Cfr. Iglesias, Elizabeth, "Identity, Democracy and Communicative Power, Inter/National Labor Rights and the Evolution of LatCrit Theory and Community", 53 *U. Miami L. Rev.* 575, 1999, pp. 583 y 584; Jelin, Elizabeth, "Dialogues, Understandings and Misunderstandings: Social Movements in Mercosur", 159 *ISSJ* 37, 1999, pp. 37 y 38 [en adelante "Jelin, Dialogues"]; de la misma autora, "Cultural Movements and Social Actors in the New Regional Scenarios: The Case of Mercosur", 22 *Int'l Polit. Sci. Rev.* 85, 2001, p. 90 [en adelante "Jelin, Cultural Movements"].

⁴⁴ Jelin, "Cultural Movements...", *ibidem*, p. 89.

⁴⁵ Para una discusión sobre las distintas bases sobre las que se pueden hacer reclamos de armonización y la relativa fuerza de estas afirmaciones puede verse Leebron, David W., "Lying Down with Procrustes: An Analysis of Harmonization Claims", en Bhagwati, Jagdish y Hudec, Robert E. (eds.), 1 *Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade? - Economic Analysis* 41, 1996.

⁴⁶ Cfr. la Declaración Ministerial de Doha, WT/MIN(01)/DEC/1, adoptada el 14 de noviembre de 2001, disponible en <http://www.wto.org> y las negociaciones en curso en la llamada "ronda del desarrollo". Esta atención a las preocupaciones sobre el desarrollo han igualmente originado críticas por parte de abogados y economistas especialistas en el comercio a los intentos de entablar temas de vínculo comercial (*trade linkage*), pues señalan que estas posturas fracasan al intentar resolver las consideraciones de los países subdesarrollados y al incorporar las voces de los participantes de países subdesarrollados. Cfr. Álvarez, José E. (ed.), Symposium The Boundaries of the WTO, 96 *AJIL* 1-158, 2002, y las críticas hechas por John H. Jackson, "Afterword: The Linkage Problem - Comments on Five Texts", 96 *AJIL* 118, 118, 2002 ("uno puede igualmente lamentar la falta de ciertos puntos de vista importantes en esta serie de artículos, especialmente la ausencia del punto de vista de un representante de un país subdesarrollado o de un país menos desarrollado"); Bhagwati, Jagdish, "Afterword: The Question of Linkage", 96 *AJIL* 126, 2002 (exceptuando la contribución de Leebron, Dean David, "Linkages", 96 *AJIL* 5, 2002, de esta crítica con un generoso reconocimiento por su "espléndida acla-

países que firman los acuerdos comerciales.⁴⁷ Para tener éxito, esto debe comprender buscar más allá de la igualdad atribuida al acto de la firma y ratificación de un acuerdo internacional, para identificar qué es necesario para lograr un acatamiento por parte del Estado miembro que promueva su habilidad para cumplir los términos y los objetivos del acuerdo. En el caso de la OMC, esto incluye “una visión de mejorar los estándares de vida, asegurando el empleo total y un largo y estable crecimiento del volumen del ingreso real”,⁴⁸ así como “el objetivo del desarrollo sustentable”.⁴⁹ Necesita, asimismo, contar con el potencial de hacer evaluaciones sobre la efectividad del regionalismo, pasando por el debate interminable y sin resolver sobre si el regionalismo promueve o impide el comercio multilateral.⁵⁰ Ellos reconocen que

ratoria de varios aspectos sobre el vínculo comercial [*trade linkage*],” pero de manera categórica afirma: “sospecho que el profesor John Jackson comparte mi frustración cuando lamenta la omisión de un artículo con una perspectiva de un país subdesarrollado en el simposio, pues casi ninguno de los ensayos logra examinar la importante división entre el Norte y el Sur que traspasa la división entre corporaciones y organizaciones no gubernamentales (ONGs) que domina de manera exclusiva estos puntos de vista... El hecho de que las ONGs más ricas y activas son del Norte y muchas de sus posiciones generalmente tienden a ignorar los puntos de vista de las ONGs, los intelectuales y los gobiernos del Sur, es de conocimiento desde hace mucho tiempo para cualquier persona que ha salido al mundo real o, en su defecto, se ha tomado la molestia de familiarizarse con la doctrina legal, económica y política sobre el tema”).

⁴⁷ *Cfr.* el reciente acuerdo de asociación entre el Banco Interamericano de Desarrollo y la OMC, con el objetivo de reconocer la importancia de coordinar las iniciativas de desarrollo regional con las estrategias comerciales. Este acuerdo se encuentra disponible en <http://www.wto.org>.

⁴⁸ Preámbulo del Acuerdo de Marrakesh por el que se establece la OMC, 33 I.L.M. 81, 1994.

⁴⁹ *Idem.* Véase, también, OMC, Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos - Prohibición de las Importaciones de Determinados Camarones y Productos del Camarón, P 129, 38 I.L.M. 154-155, 1998 [en adelante “Informe del Órgano de Apelación sobre los Camarones y Tortugas”] (decidiendo que el término “recurso natural agotable” como se utiliza en el artículo XX (g) del GATT de 1994 debería ser interpretado en una manera que refleje el significado ordinario en un contexto contemporáneo, cumpliendo así con el objetivo del desarrollo sustentable).

⁵⁰ Incluso los expertos, quienes recientemente han concluido que los acuerdos comerciales regionales en las Américas no han desalentado a los participantes en su búsqueda de negociaciones multilaterales; comentan que hay otros factores importantes para lograr acuerdos regionales. Véase Hester, Annette y Beaulieu, Eugene, “Trade Agreements in the Americas: Regionalism Converging to Globalization”, 1 *Essey Centre J. Int’l L. & Trade Policy* 108, 2000, p. 118. *Cfr.*, también, Phillips, *op. cit.*, nota 36, pp. 565 y 581 (retando la aplicación universal de la percepción del regionalismo como “bloques de construcción” en relación con los objetivos de la globalización).

los objetivos del comercio regional pueden, y más aún deberían, ser diferentes de los objetivos del actual sistema multilateral comercial. El reto consiste entonces en reconciliar los enfoques de políticas globales con las condiciones sociales particulares de una región. De manera similar, el regionalismo social busca reconciliar las estrategias del desarrollo económico regional con los compromisos de derechos humanos internacionales fundamentales, y especialmente, pero no de manera exclusiva,⁵¹ en el contexto laboral. Esto implica el asegurarse de que los derechos comerciales de acceso sean balanceados con la construcción de una política social que sea viable. Un regionalismo social en las Américas podría entonces incluir, por su objetivo de crear relaciones comerciales que sean sustentables en el largo plazo, la aceptación del nivel de asimetría, dentro del cual los actores comerciales dominantes, como Estados Unidos de América y Canadá, estén de acuerdo en abrir sus mercados a los bienes y servicios que están dentro de la clara ventaja comparativa de los Estados miembros más pequeños y subdesarrollados, a un paso más rápido que respecto de los otros Estados miembros.⁵² Asimismo, el regionalismo social reconocería que hay demandas competidoras por los derechos económicos del desarrollo, asegurando que cualquier concepto de desarrollo incluido en acuerdos regionales contenga de igual forma sus componentes sociales.

Para lograr este objetivo, tanto la retórica de la globalización que pronostica la desaparición de la nación-Estado como el paradójico enfoque del comercio multilateral en el Estado, se descentralizan cuando se toma en cuenta al regionalismo. El regionalismo crea una oportunidad para considerar varios espacios, de los que algunos son nuevos, algunos viejos y algunos reformulados, a través de los cuales se media la liberalización. De hecho, Michael Niemann, autor especialista en relaciones internacionales, ha sostenido que el regionalismo debe ser visto como “un proceso de construcción de una nueva capa en el espacio global social, una capa que no tiene el tipo de continuidades ambiguas que tiene la capa estatal, una capa que en su composición refleja los deseos constitutivos y las necesidades de esas fuerzas sociales que ya no

⁵¹ Trebilcock, Michael J., *Trade Policy and Labour Standards: Objectives, Instruments and Institutions*, University of Toronto, Faculty of Law, Law and Economics Research paper 02-01 (disponible en <http://ssrn.com/abstract/id=307219>) (el autor justifica una visión amplia para obtener una “cláusula social” de manera multilateral).

⁵² García, Frank, “«Americas Agreements» - An Interim Stage in Building the Free Trade Area of the Americas”, 35 *Colum. J. Transnat'l L.* 63, 1997, p. 94.

pueden operar adecuadamente en los contextos de las capas existentes”.⁵³ Sin embargo, Niemann no argumenta que las capas del Estado, lo multilateral o el conflicto con el regionalismo deben desaparecer; él prevé, más bien, un proceso de continuidad entre las capas.⁵⁴ Dentro del contexto regional, donde las metas del regionalismo son mucho más amplias que la sola prosperidad económica,⁵⁵ los mecanismos para lograr un cumplimiento tienen como requisito *sine qua non* las dimensiones sociales del regionalismo. Y parte de la pregunta del regionalismo es dónde —en un ambiente que es cada vez más integrado— se tratan de manera apropiada ciertos asuntos sociales fundamentales.⁵⁶

Dentro del contexto regional, un cumplimiento profundo debe suponer una evaluación de la importancia de un enfoque matizado a la capacidad productiva de los países considerados individualmente y al mismo tiempo respetar el carácter fundamental de ciertas protecciones sociales, especialmente en el área de los principios y derechos fundamentales laborales. Esta sensibilidad debe incluir la consideración cuidadosa de los enfoques dominantes al papel que pueden haber jugado las relaciones laborales en la construcción-reforma de los distintos Estados y regiones, especialmente respecto de la independencia de los poderes coloniales, y en intentos posteriores en muchos países de América Latina por avanzar hacia formas democráticas de gobernabilidad más amplias. Las grandes diferencias que existen entre dos modelos que interactúan en las Américas, es decir el modelo voluntario, basado en la ciudadanía/corporativo, y el modelo democracia en el lugar de trabajo/Ley Wagner, necesitan ser tomadas en cuenta cuando las dimensiones sociales están sien-

⁵³ Véase Niemann, *op. cit.*, nota 35, p. 90; Held, *op. cit.*, nota 41, pp. 397 y 398 (afirmando que en la transformación del poder estatal, “cualquier descripción de esto como una simple pérdida o disminución de los poderes nacionales distorsiona lo que ha ocurrido”, ya que los Estados no sólo introdujeron cambios fundamentales, tales como la “desregulación”, sino que también han iniciado nuevas formas de colaboración; la gobernabilidad regional es una manera por la cual los Estados monitorean, median y administran estos avances).

⁵⁴ Niemann, *idem*.

⁵⁵ *Idem*. McCleery, Robert K., “US Promotion of Regional Integration: Interests and Perceptions”, en Nishijima, Shoji y Smith, Peter H. (eds.), *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim* 52, 1996, p. 72 (argumentando que el ALCA no está necesariamente dentro de los mejores intereses económicos de los Estados Unidos, y que en materia económica, el gobierno de los Estados Unidos debería preferir más una integración económica con Asia y una integración económica selectiva con América Latina).

⁵⁶ Held, *op. cit.*, nota 41, p. 401.

do consideradas. Estas preocupaciones deben tomar en cuenta, pero al mismo tiempo ir más allá, el impacto de las diferentes tradiciones legales que existen en las Américas y las diferencias importantes entre distintos países y dentro del territorio de los países en el continente americano que han tenido esas diferentes tradiciones legales.

En este sentido, el regionalismo social puede asimismo ofrecer otra manera de ver al regionalismo, es decir, la definición de la integración regional como una oportunidad para recrear/reforzar/reconsiderar la regulación de la política social, en vista de la gran reestructuración y el gran desplazamiento social que ocurrió en muchos países subdesarrollados, especialmente en las regiones de América Latina y del Caribe en las décadas de los años ochenta y noventa a través del ajuste estructural. El regionalismo social abre la posibilidad de regular el trabajo de forma diferente dentro de un marco más amplio de liberalización comercial, para así promover la protección social de una manera que de lo contrario no hubiese sido posible. Para lograr este objetivo, sin embargo, es necesario prestarle una mayor atención a los requisitos que se necesitan para lograr una integración profunda.

El regionalismo social reconocería que una integración profunda es siempre un “proceso dialéctico a través del cual se discute y negocia un balance adecuado entre las metas económicas y las metas políticas de la política comercial”.⁵⁷ Dentro del proceso de profundización de la integración que ocurre en el continente americano, los actores de la sociedad civil deben ser llamados a participar. La participación de la sociedad civil cumple tanto un rol expresivo como un rol institucional en el proceso de integración regional.⁵⁸ En su capacidad expresiva, la sociedad civil puede ayudar a crear identidades colectivas reconfiguradas para capturar el escenario regional reconstruido. En su capacidad institucional, los actores de la sociedad civil cuestionan los marcos existentes que los excluyen, aportando así importantes correctivos a los procesos y haciendo parte de la reconstrucción del regionalismo mismo. De esta manera, los actores de la sociedad civil cuestionan las nociones de comunidad y ciudadanía y pavimentan el camino hacia su reconstrucción a nivel regional.

⁵⁷ Bruner, Christopher M., “Hemispheric Integration and the Politics of Regionalism: The Free Trade Area of the Americas (FTAA)”, 33 *U. Miami Inter-Am. L. Rev.* 1, 39, 2002, p. 67.

⁵⁸ Jelin, “Dialogues...”, *cit.*, nota 43, p. 47.

III. CARICOM

CARICOM es una agrupación regional antigua, ya que fue establecida por el Tratado de Chaguaramas en 1973.⁵⁹ CARICOM abarca una población de aproximadamente seis millones de personas⁶⁰ en quince países miembros,⁶¹ de los cuales todos, con la excepción de tres países,⁶² son islas pequeñas. Asimismo, nueve de sus miembros son considerados dentro de la región como “países menos desarrollados”.⁶³ La mayoría de estos países han históricamente dependido de la exportación de unos pocos bienes de materia prima, como es el caso de las bananas o el azúcar, hacia los mercados de los países industrializados,⁶⁴ aunque el turismo, la manufactura de prendas de vestir o ropa en zonas de libre comercio, servicios de banca *offshore* y servicios de pro-

⁵⁹ El tratado fue firmado por los primeros ministros de Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago en Chaguaramas, Trinidad, el 4 de julio de 1973. El tratado entró en vigencia el 1o. de agosto de 1973 y se encuentra disponible en <http://www.caricom.org> (sección de servicios de información) [en adelante “Tratado de Chaguaramas”]. Para consultar un estudio completo de las instituciones que anteceden a CARICOM véase Menon, P. K., “Regional Integration: A Case Study of the Caribbean Community (CARICOM)”, 5 *Caribbean L. Rev.* 81, 1995, p. 85. Asimismo, información resumida de los orígenes de CARICOM se encuentra disponible en la página <http://www.caricom.org>. La estructura institucional de la Comunidad Caribeña ha sido revisada en repetidas oportunidades a través de los protocolos. Los protocolos fueron integrados en el Tratado revisado del CARICOM, incluyendo el CSME del 5 julio de 2001 (<http://www.caricom.org/jsp/communications/publications/revisedtreaty.pdf>) y el tratado revisado entró en vigencia el 1o. de enero de 2006. Cfr. “Establishment of the CARICOM Single Market and Economy Summary of Status of Key Elements” (junio de 2006), disponible en la página Web de CARICOM.

⁶⁰ Demas, William G., *West Indian Development and the Deepening & Widening of the Caribbean Community*, 1997.

⁶¹ De los quince países miembros, doce son miembros del Mercado y Economía Único del CARICOM (CSME). Excluye a Bahamas, Haití y Montserrat.

⁶² Belice, Guyana y Surinam.

⁶³ Belice, que se encuentra en Centroamérica y otros nueve países (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, las Granadinas, Haití, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, y San Vicente) se organizaron para constituir la Organización de Estados del Caribe Oriental con la firma del Tratado de Basseterre en 1982, del cual Anguila, Bermuda, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán y las Islas Turcas y Caicos son miembros asociados.

⁶⁴ Para consultar un breve resumen de la historia y retos actuales de la política económica caribeña puede verse Benn, Denis, “Global and Regional Trends: Impact on Caribbean Development”, en Braveboy, Jacqueline Anne *et al.* (eds.), *Caribbean Public Policy: Regional, Cultural, and Socioeconomic Issues for the 21st Century* 15, 1997; Williams, Mariama, “Financing Development in the Context of Globalization and Trade Liberalization: Opportunities and Constraints facing the Caribbean”, trabajo presentado en la conferencia Gender Budgets, Financial

cesamiento de datos se han llevado a cabo igualmente.⁶⁵ Así pues, el sentido del comercio es hacia afuera,⁶⁶ ya que CARICOM busca ofrecer un forum unido a través del cual se pueden negociar acuerdos comerciales con naciones industrializadas importantes. El ejemplo más claro de esto es la negociación de la paridad del ALCA con los Estados Unidos para contrarrestar los efectos distorsionadores comerciales que ha tenido el incremento del comercio entre los Estados Unidos y México sobre los Estados miembros de la Comunidad Caribeña.⁶⁷ CARICOM ha igualmente buscado asegurar el acceso a mercados grandes de países subdesarrollados tanto en el continente americano como en otras partes del mundo.⁶⁸ CARICOM esta construyendo un “regionalismo maduro”.⁶⁹

Las instituciones de CARICOM están actualmente en revisión importante para cumplir este regionalismo maduro.⁷⁰ A pesar del informe emitido por la

Markets, Financing for Development: The Gender Dimensions of the Global Financial Architecture, que se llevó a cabo el 19 y 20 de febrero de 2002 en Berlín, Alemania.

⁶⁵ Palmer, Ransford W., “Hemispheric Trends: Regional Impact of the North American Free Trade Area”, *Caribbean Public Policy...*, *cit.*, nota 64, pp. 33 y 34. El autor teme que las economías caribeñas se conviertan en “economías de boutique” como resultado de la presión que tienen estos países de reestructurar sus economías para especializarse aún más. *Cfr.* Aponte Toro, Roberto, “La Integración en América Latina y el Caribe”, 68 *Rev. Jur. U.P.R.* 119, 1999, pp. 134-139 (el autor comenta los efectos distorsionadores que ha tenido el TLCAN sobre el comercio).

⁶⁶ *Cfr.* Haggard, Stephen, “The Political Economy of Regionalism in the Western Hemisphere”, en Wise, Carol (ed.), *The Post-NAFTA Political Economy: Mexico and the Western Hemisphere*, 334-336, 1998, p. 321 (el autor hace la observación de que entre 1973 y el comienzo de la década de los años noventa, los niveles del comercio intra-regional han incluso disminuido). OMC, *Examen de la política comercial de Barbados*, 11 de julio de 2002, TPRB/194, disponible en <http://www.wto.org>.

⁶⁷ Figueroa-Torres, Marta, “Consideraciones legales de la integración económica caribeña: ¿identidad regional vs. agenda hemisférica?”, 32 *Rev. Jur. U. Interamer. de Puerto Rico* 397, 1998, p. 402; Esquivel, Paul, “Beyond NAFTA: The Caribbean”, *NAFTA: Law and Business Review of the Americas* 137, 1995, 141-142 (el autor describe los miedos respecto de la distorsión comercial producida por el TLCAN en la región del Caribe, así como los intereses de CARICOM en un mayor comercio regional), y Fletcher, Richard, *Improving Competitiveness for Caribbean Development: Report of the Caribbean Trade and Adjustment Group*, Washington, D. C., agosto de 2001.

⁶⁸ *Idem.* Aponte Toro, *op. cit.*, nota 65, p. 137 (tomando nota de las iniciativas respecto de África del Sur).

⁶⁹ CARICOM Conference of Heads of Government, The Rose Hall Declaration on ‘Regional Governance and Integrated Development’, 2-5 de julio de 2003, Montego Bay, Jamaica.

⁷⁰ Véase Figueroa-Torres, *op. cit.*, nota 67, p. 408 (discutiendo las implicaciones específicas de este déficit institucional inicial).

Comisión de las Antillas en 1992, titulado *Es tiempo de actuar*,⁷¹ el cual cumplió el papel de catalizador para aumentar la integración, se firmó la Declaración Grand Anse, la cual buscó, entre otros asuntos, profundizar la unión económica para el año 2000 y reemplazar la actual corte final de última apelación —el Comité Judicial de Gran Bretaña del Consejo Privado (JCPC)— por una Corte de Justicia del Caribe (CCJ).⁷²

Una de las revisiones recientes más importantes fue la adopción del Mercado y Economía Únicos del Caribe (CSME), del cual 12 Estados de CARICOM son miembros, con excepción de las Bahamas, Haití (tiene que ratificar) y Montserrat.⁷³ Incluye revisiones al tratado, modificaciones en las administraciones nacionales, el establecimiento de la CCJ, una organización regional para normas técnicas y de calidad, una política externa común, un derecho de establecimiento, la armonización de leyes y el resguardo de algunos elementos de las libertades de movimiento. Paso simbólicamente indicador sobre el movimiento de las personas es que el CSME incluye un pasaporte CARICOM para facilitar viajes intra-regionales. La dirección actual de esta integración es significativa, pero seguro que la integración en CARICOM ha estado enfocada en la organización regional para promover el desarrollo regional, mayoritariamente a través del comercio y la facilitación de las inversiones por medio de la coordinación de ciertos asuntos, tales como el transporte y las

⁷¹ *Time for Action*, Informe de la Comisión de las Antillas, 1992. Cfr. la discusión en Demas, *op. cit.*, nota 60, pp. 33-35. La Comisión de las Antillas, creada por la Declaración Grand Anse de 1989, asume el rol de iniciar, negociar y asegurarse del seguimiento de los acuerdos comerciales (pp. 32 y 33).

⁷² El acuerdo que establece la creación de la Corte de Justicia del Caribe, del 14 de febrero de 2001, entró en vigor en julio de 2002; los doce estados miembros del CSME han ratificado el acuerdo; once de ellos han completado los pasos necesarios (legislación doméstica) para establecer la CCJ. Cfr. “Establishment of the CARICOM Single Market and Economy Summary of Status of Key Elements”, *cit.*, nota 59; “Secretary-General Welcomes Belize Move on CCJ”, comunicado de prensa 18/2004 (12 de febrero de 2004), disponible en <http://www.caricom.org>; Pollard, Duke, *The Caribbean Court of Justice in Regional Economic Development*, disponible en <http://www.caricom.org/archives/cj-regionalcondev-dp.htm> (quien argumenta que la CCJ va más allá de simplemente reemplazar a la JCPC, porque está “estructurada para ser un tribunal internacional... interpretando y aplicando el Tratado de Chaguaramas revisado”).

⁷³ Véase el documento “Establishment of the CARICOM Single Market and Economy Summary of Status of Key Elements”, *cit.*, nota 59. Para consultar una declaración de Barbados sobre la intención de poner el CSME en práctica, tomando en cuenta que este gobierno tiene la responsabilidad inicial de implementarlo, cfr. OMC, *Examen de la política comercial de Barbados*, *cit.*, nota 66, parte IV; Haggard, *op. cit.*, nota 66, p. 322.

preocupaciones sobre la inmigración, lo cual está establecido como una meta de CARICOM en el artículo 45 del Tratado de Chaguaramas revisado.⁷⁴

La iniciativa de CARICOM, incluyendo una maquinaria de negociación regional recientemente creada, está destinada a facilitar la habilidad de comunicarse a través de una sola voz cuando se negocia con otros compañeros comerciales. La historia compartida y las influencias culturales generales que caracterizan a los habitantes de la Comunidad Caribeña facilitan este enfoque común; así como también un desarrollo común de las iniciativas de políticas sociales dentro del marco regional. Según Roderick Rainford, ex secretario general de CARICOM:

En el caso de CARICOM, una condición crucial de predisposición ha sido el sentido de afinidad y pertenencia mutua, que es en definitiva el “sentido de comunidad” que ha caracterizado a los pueblos que viven en los Estados miembros del grupo... Es decir, el proceso de integración de CARICOM está efectivamente arraigado, aunque de manera tenue, en la cultura compartida de sus pueblos.⁷⁵

Este sentimiento de comunidad podría decirse que ha facilitado la introducción de las no menos controversiales⁷⁶ medidas sobre la libre circulación de personas,⁷⁷ tales como el libre movimiento de egresados universitarios y de otros profesionales y personas con ciertas habilidades, así como de otras ocu-

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ Rainford, Roderick, “Regional Trends: Cooperation and Integration - In Search of Viability”, *Caribbean Public Policy...*, *cit.*, nota 64, p. 65.

⁷⁶ Informe Final de las Consultas Nacionales de Granada sobre la Carta de la Sociedad Civil de CARICOM, llevadas acabo en octubre de 2001 y enero de 2002 en St. Georges, Granada, disponible en <http://www.caricom.org> (en adelante “Informe de Granada”). Era evidente que se temía la libre circulación de las personas, especialmente en relación con nacionales de otros países que venían a Granada a obtener trabajos y comprar tierras. Se le aseguró a la sociedad civil, sin embargo, que el movimiento masivo de personas con el objetivo de asegurarse empleos en Granada era improbable que sucediera. Para demostrarlo se utilizó como ejemplo la situación de la Unión Europea, donde sólo un pequeño porcentaje de personas se mudaron de un país a otro con el objetivo de reestablecerse en ese otro país. Alguien sugirió que la circulación de personas no constituiría un perjuicio para Granada, y que, al contrario, debía ser percibida como una industria de servicios que promueve a la población ser bien educada.

⁷⁷ La libre circulación de personas está reconocida como una de las metas de CARICOM en el artículo 45 del Tratado de Chaguaramas revisado, *cit.*, nota 59.

paciones.⁷⁸ Once de los doce miembros del CSME han adoptado leyes para implementar la libre circulación de los egresados universitarios,⁷⁹ y once Estados miembros han adoptado leyes para permitir la libre circulación de personas que pertenecen a las otras categorías aprobadas.⁸⁰ Desde los inicios de CARICOM, el sentimiento de comunidad facilitó asimismo conexiones a nivel educacional, especialmente por medio de la Universidad de las Antillas, la cual tiene sedes en distintos Estados miembros. Recientemente, ha facilitado el desarrollo de cadenas “desagregadas”⁸¹ constituidas por funcionarios del gobierno, tal y como ocurre en las reuniones de los ministros del Trabajo de CARICOM que se discute más adelante,⁸² y la creación de una Asociación Caribeña de Defensores del Pueblo, la cual está dedicada a promover una gobernabilidad más participativa en CARICOM.⁸³ Asimismo, este sentimiento de comunidad puede haber facilitado el desarrollo de organizaciones caribeñas conformadas por la sociedad civil, cuyo objetivo es la promoción de una visión de la integración regional que se preocupa por el estado de grupos sociales marginados.⁸⁴

⁷⁸ Artículo 46 del Tratado de Chaguaramas revisado. Anteriormente, Protocolo III: Establecimiento, Servicios y Capital, *cit.*, nota 59. Esto también incluye la eliminación de los requisitos de pasaporte y permiso de trabajo, así como una mayor facilidad para la entrada de profesionales en los puntos de inmigración. *Cfr.* OECD, Working Party of the Trade Committee, Labour Mobility in Regional Trade Agreements, TD/TC/WP(2002)16/FINAL (Unclassified) (9 de abril de 2002), p. 10, disponible en <http://www.oecd.org>.

⁷⁹ CARICOM, “Establishment of the CARICOM Single Market and Economy: Summary of Status of Key Elements”, disponible en <http://www.caricom.org>. La matriz más reciente es de junio de 2006 (verificado por última vez el 11 de enero de 2007).

⁸⁰ Falta legislación en Antigua y Barbuda. Además, San Cristóbal y Nevis debe tratar estas categorías a través de procesos administrativos. *Idem*.

⁸¹ *Cfr.*, de manera general, Slaughter, Anne-Marie, “Governing the Global Economy through Government Networks”, en Byers, Michael (ed.), *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law* 177, 2000; de la misma autora, “Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy”, Public Law Working Paper, núm. 18, Harvard Law School, disponible en <http://papers.ssrn.com/abstract=283976>.

⁸² Véase el análisis del proyecto de armonización laboral de CARICOM, *infra* 2.

⁸³ Santa Lucía, “Consulta son la sociedad civil dentro del contexto del Mercado y Economía Únicos del Caribe (CSME)”, 19 de octubre de 2001, disponible en <http://www.caricom.org> (en adelante “Informe Santa Lucía”).

⁸⁴ Las actividades de las organizaciones y redes de mujeres, tales como CAFRA y DAWN-Caribbean, son dos ejemplos. *Cfr.* Williams, *op. cit.*, nota 64, p. 16; “Informe Santa Lucía”, *cit.*,

El artículo 17(2)(c) del Tratado de Chaguaramas revisado asignó al Consejo para el Desarrollo Humano y Social —o COHSOD, por sus siglas en inglés— la tarea de “promover y desarrollar políticas coordinadas y programas para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, así como también tomar medidas adecuadas para facilitar la organización y el desarrollo de relaciones laborales e industriales armoniosas en la Comunidad”.⁸⁵ Aparte de los documentos constitucionales marco, la dimensión social ha producido una amplia variedad de instrumentos de distinta índole legal. Algunos de estos instrumentos son la Declaración de CARICOM relativa a los Principios de Relaciones Laborales e Industriales de 1995⁸⁶ y el Acuerdo sobre Seguridad Social de 1996.⁸⁷ Entre los vehículos más destacados encontramos una Carta que establece los principios fundamentales y la armonización de las leyes a través de la elaboración regional de leyes-modelo. Estos dos aspectos de CARICOM sugieren intentos de promover la participación en el desarrollo de espacios para introducir lo social en las iniciativas de integración.

nota anterior, p. 15 (resaltando la necesidad de proveer para las personas con discapacidad y en especial de tratar la creciente incidencia de VIH/SIDA en la región a través de la adopción de un “enfoque unido”).

⁸⁵ Anteriormente, artículo VI del Protocolo I, el cual reemplaza el artículo 10 del Tratado de Chaguaramas por el artículo 8(C)(2)(c). El artículo 10 del Tratado de Chaguaramas aclaraba que uno de los comités ministeriales es responsable de promover la cooperación entre los Estados miembros en relación con el trabajo y les daba la autoridad para “formular aquellas políticas y ejercer aquellas funciones que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la Comunidad”. *Cfr. supra* nota 59.

⁸⁶ De 28 de abril de 1995, disponible en <http://www.caricom.org>. *Cfr. Adolfo Ciudad Reynaud, Labour Standards and the Integration Process in the Americas*, 2001, pp. 202-208.

⁸⁷ En vigor a partir del 1o. de abril de 1997. Disponible en <http://www.caricom.org> (sección de servicios de información). Incluye a once de los doce miembros del CSME (sin Surinam, que tiene un sistema de seguridad social diferente de los otros países) más las Bahamas y Montserrat. Véase “Establishment of the CARICOM Single Market and Economy: Summary of Status of Key Elements”, *cit.*, nota 59. El Acuerdo cubre la invalidación, la discapacidad, edad avanzada/jubilación y pensiones de sobrevivientes, así como también los beneficios por causa de muerte pagados a través de pensiones. Se necesita tomar el importante paso de facilitar la libre circulación de personas, permitiendo que ciertos beneficios de la seguridad social se puedan acumular entre distintos Estados miembros y superar algunos de los obstáculos procedimentales asociados con diferentes requisitos legislativos, tales como totalizar los periodos de contribución requerida para asegurar que las personas se beneficien de lo que les corresponde de conformidad con la seguridad social. Véanse los artículos 2o., 16 y 17 del Acuerdo sobre la Seguridad Social de CARICOM.

1. *La Carta de la Sociedad Civil*

La Carta de la Sociedad Civil fue adoptada el 19 de febrero de 1997.⁸⁸ Es uno de los instrumentos que complementa el Tratado que da origen a la Comunidad Caribeña. En la Carta, el Pueblo de la Comunidad Caribeña “decide prestar la debida atención” a los “principios por los cuales nuestros gobiernos se comprometen a respetar y fortalecer los elementos fundamentales de una sociedad civil”.⁸⁹ La Carta define su ámbito de aplicación de una manera amplia, incluyendo “el gobierno de un Estado, las asociaciones de empleadores, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales que el Estado reconozca”.⁹⁰ La Carta considera que es esencial la libertad de circulación dentro de la Comunidad Caribeña.⁹¹ Igual oportunidad para acceder al empleo, igual salario por igual trabajo y no discriminación por razón de embarazo o lactancia son derechos reconocidos dentro de un marco “destinado a fortalecer la igualdad de género”.⁹² En el artículo XVIII se establecen los derechos de participación en la economía y se expresa un compromiso con las políticas de empleo total. Los Estados se comprometen en especial a colaborar con los compañeros sociales para generar empleos creativos para las personas jóvenes y las personas con discapacidad.

En el artículo XIX de la Carta, los derechos de los trabajadores están desarrollados, incluyendo la libertad de asociación, contratación colectiva, seguridad y salud en el trabajo, no discriminación y derechos de seguridad social. Si bien las protecciones de la Carta pueden variar respecto a las contenidas en otros instrumentos internacionales, la cláusula de excepción regulada en el artículo XXVII aclara que “nada en esta Carta puede ser interpretado en detrimento de lo previsto en cualquier acuerdo regional o internacional del cual los Estados son parte”.⁹³

⁸⁸ Resolución de la Carta de la Sociedad Civil, 19 de febrero de 1997. Tanto la Carta de la Sociedad Civil como la resolución que la crea se encuentran disponibles en la página Web de CARICOM.

⁸⁹ Carta de la Sociedad Civil, preámbulo.

⁹⁰ *Ibidem*, artículo I.

⁹¹ *Ibidem*, artículo II (c).

⁹² *Ibidem*, artículo XII (b) y (c).

⁹³ Al respecto, señala que los participantes de la sociedad civil en las consultas de Granada “refutaron la declaración por parte del gobierno de que no existía trabajo infantil en los países del Caribe”, haciendo énfasis en su “práctica creciente” y haciendo un llamado por “una intervención deliberada para tratar este problema”. *Cfr.* “Informe de Granada”, *cit.*, nota 76.

Por último, es necesario destacar que se le da especial atención al rol que juegan los actores sociales en el artículo XXII, hasta el punto que los Estados “se comprometen a establecer dentro de sus Estados respectivos un marco para que se lleven a cabo consultas genuinas entre los actores sociales con el objetivo de apoyar y lograr entendimientos mutuos sobre los objetivos, contenidos y la implementación de los programas nacionales económicos y sociales, sus roles respectivos y las responsabilidades que tienen en la buena gobernabilidad”. Esas consultas se han estado llevando a cabo de una forma *ad hoc*. En algunos países ha habido iniciativas para asegurar que las consultas se lleven a cabo regularmente, como parte de un esfuerzo para “tumbar las barreras que existen entre el Estado y las ONGs”.⁹⁴

El ejemplo dado por CARICOM sugiere que incluso el requisito básico y formal de que los Estados deben emitir informes periódicos en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Carta⁹⁵ puede promover el regionalismo social, especialmente tomando en cuenta que la elaboración de dichos informes debe ser llevada a cabo en consulta con los compañeros sociales;⁹⁶ de hecho, cada Estado tiene la obligación de establecer un Comité Nacional más que tripartito⁹⁷ o designar algún otro ente que se encargue de monitorear y asegurarse de que haya cumplimiento. Se han llevado en 2001 y 2002 detalladas consultas con la sociedad civil en una amplitud de consideraciones socia-

⁹⁴ Defining the Role of Civil Society in Caribbean Development: A National Perspective - Informe sobre la Consulta Nacional de Trinidad y Tobago, 2 de octubre de 2001, disponible en <http://www.caricom.org> (en adelante “Informe de Trinidad y Tobago”).

⁹⁵ Véase nota 91. El artículo XXV (2) les exige entregar un informe cada tres años de manera rotatoria. La Conferencia puede, asimismo, solicitar informes especiales en cualquier momento.

⁹⁶ Artículo XXV (3). Algunos informes que se están realizando actualmente sugieren que la sociedad civil desea que su participación sea mayor. *Cfr.*, por ejemplo, el “Informe de Granada”, *cit.*, nota 76 (en el cual los participantes sugirieron que el vínculo entre la sociedad civil y el gobierno debería fortalecerse para promover un mayor gobierno local. Ellos expresaron la necesidad de una colaboración más efectiva por parte de la sociedad civil con el gobierno) y el “Informe de Trinidad y Tobago”, *cit.*, nota 94 (el cual señala que “hay una necesidad urgente de que exista un vínculo directo entre las sociedades civiles de la región para permitir que las ideas y los programas se conviertan en programas y políticas de los gobiernos regionales”).

⁹⁷ Este órgano está compuesto por representantes del Estado, otros compañeros sociales, así como por otras personas de carácter moral alto y que tengan reconocida competencia en sus campos de trabajo. Esta definición, sin embargo, no incluye los detalles que aseguran una representación equitativa entre los compañeros sociales tradicionales que sí se encuentran presentes en la definición dada por la OIT. Véase nota 91, artículo XXV (4(1)) (a) - (c).

les, incluyendo en áreas en las cuales la comunidad ha hecho importantes avances como es la circulación de personas nacionales de los Estados miembros de CARICOM, comprendiendo a un rango de profesionales y egresados universitarios.⁹⁸ Asimismo, los informes, sin duda alguna, hacen énfasis en la necesidad de una mayor participación de la sociedad civil en todos los niveles, materializada a través de la creación de mecanismos adecuados de aplicación.⁹⁹

Sin embargo, los límites del proceso de la Carta continúan siendo evidentes:¹⁰⁰ los Estados miembros no han implementado a cabalidad los requisitos institucionales de la Carta a nivel nacional o regional y no hay mecanismo al-

⁹⁸ “Informe de Granada”, *cit.*, nota 76 (en el cual la sociedad civil también señaló que los valores sociales del Caribe se concentraban en los logros académicos, pero debería fomentarse la ampliación de estos valores para que incluyan también la promoción de los logros tecnológicos). Las consultas fueron seguidas por una consulta sobre el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en la Comunidad Caribeña, 2-3 de julio de 2002 en Guyana. Los informes de Antigua y Barbuda, Barbados, Granada, Haití, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Surinam se encuentran también en <http://www.caricom.org>.

⁹⁹ “Informe Santa Lucía”, *cit.*, nota 84 (en especial la presentación hecha por Darnley La-Bourne en representación de las organizaciones no gubernamentales); “Informe de Trinidad y Tobago”, *cit.*, nota 94; “Informe de Granada”, *cit.*, nota 76. La Cámara de Comercio de San Cristóbal y Nevis exige un crecimiento de tripartismo en la CSME. “Informe de San Cristóbal y Nevis”, 13 de septiembre de 2001.

¹⁰⁰ El Comité Nacional tiene la autoridad para analizar cualquier problema y dificultad que surja del proceso de implementación de la Carta, lo cual sugeriría que dicho Comité está investido con poderes investigativos independientes. El Comité Nacional u otro cuerpo tienen la obligación de recibir informes que contengan alegaciones de violación o incumplimiento de la Carta. Esta violación o incumplimiento pueden ser cometidos por el Estado o por uno o más compañeros sociales. La restricción aparente es que el asunto no puede haber sido “adjudicado” por un cuerpo internacional cuya decisión sea “obligatoria” para el Estado. Asimismo, mientras que el Comité Nacional u otro cuerpo tienen la obligación de notificar al Estado o al compañero social que corresponda del alegato, solicitando sus comentarios sobre el tema, es en última instancia el Comité Nacional u otro cuerpo quien tiene la obligación de informar al secretario general de CARICOM. Ese informe debe incluir la opinión del Comité Nacional sobre el asunto. El secretario general entrega los informes anualmente a la Conferencia para su consideración y es responsable de notificar a los Estados y al Comité Nacional de los resultados. Carta de la Sociedad Civil, *cit.*, nota 88, artículo XXV (4). De igual forma, bajo el Acuerdo de CARICOM sobre la Seguridad Social se creó un Comité para “resolver toda pregunta de índole administrativa” que surgiera de los términos del Acuerdo. Este Comité aparentemente no está destinado a tomar el lugar de los cuerpos administrativos nacionales que tratan preguntas sobre seguridad social; sin embargo, los procedimientos establecidos para las personas que solicitan beneficios se concentran en las instituciones nacionales que sean competentes dentro del territorio de cada Estado que es parte del Acuerdo. Véase nota 90.

guno que los obligue a hacerlo.¹⁰¹ Esta falta no es específica de la Carta de la Sociedad Civil, tal y como lo revela la breve discusión temprana de otros esfuerzos de integración de CARICOM. Esta situación, sin embargo, permite cuestionar el compromiso con el proceso de involucrar a la sociedad civil de manera efectiva en la construcción de la Comunidad Caribeña. La Carta de la Sociedad Civil puede ser entendida en el mejor de los casos como una iniciativa que ha enfocado su atención en la necesidad de un mayor compromiso y una mayor participación social en la construcción de CARICOM y otros proyectos de liberalización. La Carta abre un espacio a través del cual esa participación puede obtenerse, mientras crea al mismo tiempo una tensión en CARICOM en vista de su fracaso en facilitar una mayor interacción a través de esta vía. En consecuencia, no es sorprendente que en las reuniones que se han llevado a cabo con miembros de la sociedad civil, los participantes han recomendado que la integración se haga de forma significativa, de manera que pueda recoger un “concepto de gobierno regional...” y unos mecanismos efectivos de control.¹⁰² Asimismo, de manera constante han hecho llamados a CARICOM para que incluya a la sociedad civil con mayor regularidad y que, en el proceso de hacerlo, “establezca un puente sobre el abismo que existe entre la simple consulta y la elaboración de políticas”.¹⁰³ En una comunidad que cuenta con organizaciones no gubernamentales que son robustas, estos compromisos proporcionan una base sólida a través de la cual puede cuestionarse el angosto enfoque neoliberal de la integración y pueden concebirse alternativas constructivas.

2. *El proyecto de armonización del derecho laboral en CARICOM*

El proyecto de armonización del derecho laboral es una alternativa constructiva. Refleja una iniciativa creativa para reconciliar el intento de CARICOM de reconocer el libre movimiento de personas en el contexto del comercio liberal y al mismo tiempo promover ciertos principios de derechos

¹⁰¹ Esta información está basada en un correo electrónico enviado por el señor Steven MacAndrew, funcionario de la Secretaría de CARICOM, del 8 de julio de 2002.

¹⁰² “Informe de Trinidad y Tobago”, *cit.*, nota 94, p. 2 (incluyendo un informe sobre la presentación: Als, Michael y McKnight, Corrine, *Alternative Development Strategies*).

¹⁰³ *Ibidem*, p. 3 (agrega que “la política gubernamental necesita ser reformulada para asegurar que la retribución dada por la sociedad civil influya efectivamente en la elaboración de políticas”).

laborales y humanos, todo dentro de un marco que todavía depende de un acuerdo unánime. Ofrece, asimismo, un mecanismo flexible que sin embargo promueve una convergencia de normas y una colaboración más profunda.

En 1992 y 1993, un exhaustivo estudio encargado por CARICOM¹⁰⁴ sentó las bases para las iniciativas de reforma del derecho laboral. El Informe Antoine recomendó que se le debiera dar un enfoque creativo a la armonización, de tal manera que dicha armonización laboral no constituyese simplemente un intento de retener el estado actual de las leyes, sino que además fuese una oportunidad para mejorarlas.

Se puso en acción el proceso de la redacción de leyes modelo con asistencia técnica internacional. Los anteproyectos fueron discutidos en las reuniones habituales de los funcionarios laborales. Hasta la fecha, se han culminado cuatro leyes modelo de CARICOM en temas tales como la terminación de la relación laboral, el reconocimiento de los sindicatos, la seguridad y salud en el trabajo, el ambiente laboral, así como la igualdad de oportunidad y de trato.¹⁰⁵

La decisión de redactar leyes modelo en el contexto de un proceso de armonización del derecho laboral es innovadora, flexible y adaptada al contexto local. Basándose en cimientos preexistentes de cooperación que habían sido creados entre Estados que comparten tradiciones históricas y democráticas similares, esta decisión crea una vía para que estos Estados puedan lograr dos objetivos importantes. Primeramente, como micro-Estados individuales que enfrentan la liberalización del comercio y la necesidad de competir para atraer inversión extranjera, las naciones caribeñas necesitan mecanismos para tratar asuntos delicados de políticas de manera colectiva, evitando, de esta manera, formas de competencia no deseables.

El proceso de armonización del derecho laboral permite que de manera simultánea los Estados miembros puedan actualizar y hacer más accesible la legislación, la cual, en algunos casos, aún refleja normas precoloniales y puede

¹⁰⁴ Belle Antoine, Rose-Marie, *El proyecto de armonización del derecho laboral de CARICOM*, 1992.

¹⁰⁵ Las leyes modelo terminadas se encuentran disponibles en <http://www.caricom.org> (sección de servicios de información). Aparentemente, los gobiernos, sindicatos y empleadores no estaban a favor de una quinta versión que contenía la protección a los empleados durante la acción industrial (información basada en una correspondencia electrónica con Steven MacAndrew, funcionario de la Secretaría de CARICOM del 8 de julio de 2002). La legislación modelo sobre una serie de asuntos relacionados con la igualdad de género, incluyendo la igualdad para las mujeres en el empleo, se encuentra disponible en <http://www.caricom.org> (sección de servicios de información).

por lo tanto no estar acorde con inquietudes contemporáneas.¹⁰⁶ Identifican, a través de un proceso tripartito, un nivel regulador y marco que son prácticos, aceptables y que están basados en principios. Luego, cada Estado miembro tiene un cierto grado de flexibilidad, pues decide adoptar la legislación dentro de su propio contexto legal, y en algunos casos como parte de una iniciativa para reformar todo un código laboral. Mientras que el Estado miembro es libre de salirse de la norma, el hecho es que los actores tripartitos ya tienen un borrador que está disponible al público, el cual refleja un consenso negociado que fue apoyado por la comunidad regional más amplia y la OIT, y sobre el cual debe llegarse a un acuerdo.

Este esfuerzo original refleja las maneras en las que el regionalismo y la globalización se cruzan para crear opciones que los enfoques neoliberales, de lo contrario, se considera que podrían restringir. El regionalismo y la globalización refuerzan el potencial para actuar de una manera que reafirme la importancia de las dimensiones sociales, forzando así, de manera implícita, la adopción de correctivos a un enfoque unidimensional de la liberalización. Asimismo, el regionalismo y la globalización constituyen un recordatorio de las formas en las que las organizaciones internacionales pueden contribuir a ampliar la serie de opciones reguladoras, ofreciendo soluciones oportunas a los retos que se superponen en un territorio donde el derecho laboral se está re-negociando constantemente. Este tipo de iniciativas requiere atención cuidadosa y reflexión.

IV. CONCLUSIÓN

Se reconoce inequívocamente que la regulación social que actualmente se encuentra en CARICOM es sorprendentemente desigual en la tarea de contrarrestar los impactos adversos de la integración económica profunda. Sin embargo, el cuento más revelador no consiste en qué está obviamente faltando, sino en las presiones para dar respuesta, profundizando y expandiendo el compromiso en especial a los principios y derechos fundamentales laborales, a la conservación de los sistemas laborales reguladores y al desarrollo de estructuras democráticas participativas. El reconocer que la centralidad y el

¹⁰⁶ Belle Antoine, Rose-Marie, *Commonwealth Caribbean Law and Legal Systems*, 1999, pp. 12-22.

continuo aumento de las dimensiones sociales en el comercio regional pueden proveer espacio para que las regiones puedan resistir visiones unitarias y enfoques totalizadores de la globalización, al crear las estructuras que les permitan cuestionar la globalización a través de las especificidades de cada espacio geopolítico. Acercamientos creativos al regionalismo social proveen de alternativas creíbles y potencialmente sensibles a las realidades más amplias de desarrollo de las naciones del sur. Pueden lograr esto al menos de dos formas. Primero, se enfocan en las condiciones sociales particulares dentro de la región y obligan a los funcionarios que desarrollan las políticas de las regiones y que comprenden regiones a las cuales dicha subregión desea unirse, como lo es el ALCA, para intentar resolver las disparidades de una manera que refleje el contexto cultural diferente en la región. Esto incluye prestar atención a los mecanismos redistributivos relacionados con los costos de ajuste y la reciprocidad progresiva, con el objetivo de asegurar que una comprensión más profunda del “desarrollo” se perfeccione a través del continuo enfoque en el desarrollo regional. Segundo, ellos atraen a los actores de la sociedad civil al proceso de construcción de estructuras democráticas cosmopolitas para el diálogo social, de una manera continua y profundizada para asegurar que las políticas sociales se coloquen cada vez más en el centro de los acuerdos regionales de libre comercio. De esta manera, esto refina nuestro entendimiento de lo social como parte integrante de lo económico.

V. FUENTES

- BELLE ANTOINE, Rose-Marie, *Commonwealth Caribbean Law and Legal Systems*, Oxford, Cavendish Press, 1999.
- BENSUSÁN, Graciela, “La reforma laboral desde una perspectiva regional: experiencias en América”, en BLACKETT, Adelle y LÉVESQUE, Christian (eds.), *Mapping the Social in Regional Integration*, en prensa.
- BHAGWATI, Jagdish, *The Winds of the Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2002.
- BIRDSALL, Nancy y TORRE, Augusto de la, *Washington Contentious: Economic Policies for Social equity in Latin America*, 2001.
- FIGUEROA-TORRES, Marta, “Consideraciones legales de la integración económica caribeña: ¿identidad regional vs. agenda hemisférica?”, 32 *Rev. Jur. U. Interamer. de Puerto Rico*, 397, 1998.

- HALL, Kenneth y POLLARD, Duke, *The CARICOM System: Basic Instruments (UWI-CARICOM Project)*, Jamaica, Ian Randle Publishers, 2003.
- HELPER, Laurence R., “Overlegalizing Human Rights: International Relations Theory and the Commonwealth Caribbean Backlash against Human Rights Regimes”, *102 Colum. L. Rev.*, 1832, 2002.
- MCRAE, Donald, “Developing Countries and the «Future of the WTO»”, 8 *Journal of International Economic Law* 603, 2005.
- SCHIFF, Maurice y WINTERS, L. Alan, *Regional Integration and Development*, World Bank-Oxford University Press, 2003. 