

Globalització i drets socials

Víctor M. Sánchez Sánchez

P07/03049/02240

Índex

Introducció.....	5
Objectius.....	6
1. La tensió entre globalització i drets socials.....	7
1.1. Globalitzacions múltiples	7
1.2. Els drets socials	9
1.3. Relacions entre la globalització i els drets socials	12
1.3.1. Teories	12
1.3.2. Fets	13
2. Instruments universals per a la promoció i garantia dels drets socials.....	17
2.1. L'Organització Internacional del Treball	18
2.1.1. La promoció dels drets i les llibertats fonamentals en el treball	19
2.1.2. L'impuls del treball decent	21
2.1.3. Millora dels mecanismes de supervisió	22
2.2. L'Organització de les Nacions Unides	23
2.3. L'Organització Mundial del Comerç	25
3. Instruments regionals per a promoure i garantir els drets socials.....	27
3.1. L'Acord de cooperació laboral de l'Amèrica del Nord	27
3.2. La Unió Europea	29
3.2.1. Objectius	30
3.2.2. Procediments	31
3.2.3. El futur	32
4. L'acció unilateral dels estats: condicionalitat social.....	34
4.1. US Tariff Act	34
4.2. Clàusules socials	34
4.3. Sistema de preferències generalitzades	36
5. L'acció privada: empreses multinacionals i organitzacions no governamentals.....	39
5.1. Codis de conducta	39
5.2. Sistemes d'etiquetatge i certificació	40
5.3. Límits i virtuts de la regulació privada	41

6. Reflexions finals: cap a un govern global dels drets socials.....	43
Resum.....	47
Exercicis d'autoavaluació.....	49
Solucionari.....	51
Glossari.....	52
Bibliografia.....	53

Introducció

El present mòdul didàctic tracta el tema de les relacions entre la globalització i els drets socials. Hi ha una tensió insalvable entre la protecció dels drets socials i la globalització? La globalització afavoreix el desenvolupament econòmic i social global? Són suficients els instruments internacionals existents per a desequilibrar la balança a favor dels efectes positius de la globalització sobre el benestar humà?

En aquest camp, les investigacions jurídiques, polítiques i econòmiques dutes a terme són encara molt fragmentàries i contradictòries. Això és degut especialment a dues raons: La precarietat metodològica amb què encara es mouen les ciències socials i el pesat bagatge ideològic amb què s'arriba a la investigació.

Aquí presentarem els elements que guien actualment el debat sobre la **incidència de la globalització en els drets socials** i explicarem els **mecanismes normatius bàsics** amb què es persegueix promoure i garantir internacionalment els drets socials. Amb les diferències de mètode i ideologies subjacents a cada actitud, solen compartir el desig d'aconseguir una vida digna per a tots.

Objectius

L'estudi dels continguts i la realització dels exercicis d'aquest mòdul didàctic us permetran que aconseguiu els objectius següents:

- 1.** Comprendre el concepte de globalització com a procés social en curs i determinar les seves diferents dimensions.
- 2.** Comprendre els drets socials i reconèixer els seus elements diferencials comparats amb altres drets humans.
- 3.** Analitzar críticament la controvèrsia sobre els efectes de la globalització en el progrés social.
- 4.** Identificar i contextualitzar els fonaments dogmàtics de les principals teories sobre la globalització i les seves conseqüències socials.
- 5.** Conèixer i diferenciar els instruments internacionals existents per a la promoció i la garantia dels drets socials en un món globalitzat.
- 6.** Reconèixer els abasts i les limitacions de cada un d'ells.

1. La tensió entre globalització i drets socials

Una enquesta realitzada pel Centre d'Investigacions Sociològiques (CIS) el 2004 mostra que la **incertesa** és encara l'estat de percepció majoritari respecte a la incidència de la globalització en els drets humans, inclosos els drets socials.

Il·lustrativament, a l'afirmació "la globalització constitueix una amenaça per a l'ocupació dels espanyols", un 37% dels enquestats va respondre amb un "no ho sap" (NS), davant un 33% que hi estava d'acord i un 29,1% en desacord.

En contrast, altres efectes de la globalització semblaven més obvis als ulls dels enquestats. Així, per a un 41,3% la globalització constituïa una bona oportunitat per a les empreses espanyoles (davant un 36,4% que no ho sap i 21,2% en desacord). Un 70,3% també compartia que la globalització era molt o bastant beneficiosa per a les multinacionals i un 63% per als mercat financers, mentre que gairebé un 60% estimava que era poc o gens beneficiosa per a les petites i mitjanes empreses.

- S'ajusta aquesta opinió comuna als fets?
- En titulars de premsa: la globalització amenaça el progrés social?

1.1. Globalitzacions múltiples

La **globalització** en curs és un procés de dissolució contínua de certs límits imposats tradicionalment pels estats i la tecnologia a les relacions humanes transfrontereres. Engloba múltiples plans d'interacció recorreguts en ambdós sentits. Descrita com un fenomen d'abast exclusivament econòmic, aquesta visió és visiblement deficient.

En **termes econòmics**, al·ludeix a un procés d'**aixecament gradual de les regulacions** utilitzades pels estats per a controlar els fluxos bàsics vinculats amb la producció, distribució i comercialització de béns i serveis. Afecta l'intercanvi de cinc factors econòmics que ara circularien mundialment amb menys obstacles que en qualsevol altre període de temps:

- les mercaderies,
- els serveis,
- es empreses,
- el capital financer,
- els pagaments.

Lectura complementària

Per a ampliar la informació, podeu llegir l'informe complet: CIS núm. 2574 (2004). *Globalización y derechos humanos*. En el material complementari d'aquest tema, document 1.

Per a arribar a aquest punt s'ha necessitat, alhora, avenços tecnològics i canvis politicojurídics.

Els **avenços tecnològics** es refereixen, en especial, a les tecnologies del transport, les comunicacions i la informació (TIC). Béns materials i immaterials circulen a una velocitat i seguretat inconcebible fa deu lustres.

Tanmateix, l'**acció politicojurídica** ha resultat igual de determinant en la cristallització d'aquests processos. Les TIC són una condició necessària però no suficient per a impulsar la globalització.

Perquè una empresa multinacional (MN) japonesa estableixi un local d'explotació al territori d'un altre estat, són imprescindibles un conjunt de decisions politicojurídiques nacionals i internacionals, sovint sobresegudes en l'anàlisi de la globalització.

A escala nacional, l'empresa que vol deslocalitzar una part o la totalitat d'un procés productiu a un altre estat ha de rebre l'autorització d'aquest últim per a iniciar la seva implantació.

En altres casos, l'acció politicojurídica és **internacional** en sentit estricte, és a dir, implica un acord entre estats. La lliure circulació de mercaderies i serveis es regeix, en el que és fonamental, pel paraigua jurídic i institucional que proporciona l'**Organització Mundial del Comerç** (OMC).

No hi ha lliure mercat sense polítiques nacionals i internacionals que l'erigeixin com a política econòmica i, més tard, el protegeixin i en regulin el funcionament.

Per tant, la globalització no és un procés natural. No es tracta d'un fenomen derivat d'unes lleis universals i immutables de l'economia. Ens trobem davant d'una construcció social, fruit de decisions humanes individuals i col·lectives.

Un cop dit això, la globalització també assoleix **aspectes no monetitzats** de la vida o no principalment econòmics.

Exemple: el projecte de la Wikimedia Foundation

La Wikimedia és una fundació sense finalitat de lucre dedicada al creixement, el desenvolupament i la distribució gratuïta mundial i multilingüe del coneixement. El seu producte més conegut és la *Wikipedia*, una enciclopèdia en línia d'accés gratuït i que funciona com un sistema obert i autoregulat de creació i manteniment de l'enciclopèdia més gran del món.

Exemples

La informació pot circular immediatament per mitjà de la xarxa d'Internet (lliure circulació de serveis). Altres productes intangibles, com un programa d'ordinador, es poden comercialitzar en línia i consumir-se a l'instant.

Fitxa descriptiva de l'OMC

Seu: Ginebra, Suïssa
Creació: 1 de gener de 1995
Membres: 148 països (el 13 d'octubre del 2004)
Pàgina web: <www.wto.org/indexsp.htm>

Lectura recomanada

Passegeu per la Wikimedia Foundation Inc. <www.wikimedia.org> i descobriu els seus projectes.

Així, la superació de les fronteres estatals també intensifica els intercanvis culturals, el cultiu d'una identitat que transcendeix el que és purament local o nacional, el flux de coneixements científics, la creació de xarxes transnacionals d'acció social, política, educativa, etc. Contràriament al que es pugui creure, cap d'aquestes manifestacions no és unidireccional.

Lectura recomanada

En contra de la idea de l'imperialisme cultural occidental, podeu llegir: P. L. Berger; S. Huntington (2002). *Globalizaciones múltiples. La diversidad cultural en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Paidós Ibérica.

Avui dia estem acostumats a veure un Mc Donalds a tots els racons del món, però també uns restaurants pakistanesos, xinesos o libanesos. És cert que els Estats Units han sabut traslladar més enllà de les seves fronteres la passió pel futbol americà o el bàsquet. Però no hi ha cap ciutat moderna que es consideri com a tal que no incorpori entre la seva oferta cultural la pràctica del *tai-txi-txuan* o altres mètodes orientals d'aquietament de l'ànima.

Com a contrapunt, hem de reconèixer que qui controla millor la tecnologia globalitzadora intensifica també la seva capacitat d'influència mundial. També es podria discutir sobre el caràcter principal o no dels aspectes econòmics en tots aquests processos globals.

1.2. Els drets socials

Sota l'etiqueta de "drets socials" emmarcarem aquí un conjunt bigarrat de drets que tenen un origen ideològic situat en el segle XIX i que adquireixen carta de naturalesa jurídica en textos normatius nacionals i internacionals bàsicament des del començament del segle XX.

Una part d'aquests drets es projecta sobre un tipus de relació econòmica concreta, les **relacions laborals**. Algú (el treballador) ofereix el seu treball en canvi d'una remuneració (el salari) pagada per qui dirigeix el treball que s'executa (l'empresari). El dret a una feina digna, la no-discriminació laboral per raó de sexe, religió o raça, la llibertat de sindicació i el dret a la negociació col·lectiva, etc., són drets humans de caràcter social que neixen en aquest àmbit.

Però és notori que els drets humans d'ordre social van més enllà dels que es prediquen respecte a la població econòmicament activa. El dret a l'educació, el dret a la salut i el dret a l'alimentació o al vestit adequat, també en formen part.

Aquest conjunt configurat així també se l'ha anomenat **drets de segona generació**, en contraposició amb els **drets de primera generació**, d'origen liberal, i que sorgeixen en el context de les revolucions del segle XVIII: el dret a la vida, a la llibertat de consciència, la prohibició de la tortura, etc.

Vegeu també

En el mòdul didàctic "Història i evolució de la protecció dels drets humans" trobareu aquest tema tractat en profunditat.

Aquesta categorització porta conseqüències que van més enllà de determinar en quin moment històric sorgeixen uns i altres. En el pla jurídic, incorpora també una diferenciació per raó de la seva **naturalesa jurídica**, que repercuteix en la seva **protecció legal**.

Essencialment, els drets de segona generació es categoritzen com a **drets de comportament i no de resultat** –com sí que ho són els drets de primera generació–, la qual cosa els fa perdre la seva naturalesa universal i jurisdiccionable. Se'ls converteix així, en el pla jurídic positiu, en drets de segona. En general, l'absència del seu gaudi no crea un dret subjectiu individual o col·lectiu que permeti demandar algú, estat o particular, per la seva violació, per a obtenir algun tipus de reparació.

Aquest tractament jurídic dels drets socials es percep amb nitidesa en els textos normatius nacionals i internacionals. Resulta molt il·lustratiu comparar el tracte que es dona a uns i altres en els respectius articles 2 del Pacte internacional de drets civils i polítics (PIDCP) i del Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (PIDESC).

Segons el PIDCP, drets com la prohibició de la tortura o el dret a un judici just obliguen els estats a:

"[...] respectar[-los] i garantir-los a tots els individus que es trobin al seu territori i estiguin subjectes a la seva jurisdicció."

Pacte internacional de drets civils i polítics (1966). Article 2, paràgraf 1

Redacció imperativa que exigeix l'efectivitat plena de cada dret enunciat i a què s'associa una altra obligació de l'estat: garantir que tota persona a qui els siguin violats aquests drets pugui interposar un recurs efectiu davant de l'autoritat competent (judicial, administrativa o legislativa) de compliment obligatori (paràgraf 3 de l'article 2).

En contrast, l'art. 2 del PIDESC resulta molt més ambigu quant a les obligacions assumides. Finalment, els priva d'efectivitat automàtica i abast universal. Els estats aquí es comprometen a:

"[...] adoptar mesures [...] per aconseguir progressivament [...] per tots els mitjans apropiats [...] la plena efectivitat dels drets aquí reconeguts."

Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (1966). Article 2.1.

Amb la salvaguarda que els països en via de desenvolupament:

"[...] podran determinar en quina mesura garantiran els drets reconeguts en el present Pacte a persones que no siguin nacionals seus."

Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (1966). Article 2.3

Aclariment terminològic

Prenem l'expressió *naturalesa jurídica* en una accepció fàcilment comprensible per a tots: quina és l'essència d'aquests drets en termes jurídics, les seves qualitats fonamentals, allò a què tendeixen reduïts a les seves propietats bàsiques i, per tant, les conseqüències que porta el seu reconeixement.

Vegeu també

Per a analitzar el contingut de tots dos pactes internacionals, podeu consultar els mòduls didàctics "El procés d'internacionalització dels drets humans" i "El sistema de les Nacions Unides de protecció dels drets humans".

Lectura complementària

En contra d'aquesta relativització dels drets socials, podeu consultar el que indica l'article 2.2 de la Declaració universal dels drets humans (1948).

No hi ha l'obligació de garantir un resultat concret; ni es crea, per tant, el fet d'haver de garantir la seva efectivitat mitjançant l'articulació de recursos judicials o administratius; ni s'exigeix a la fi la universalitat en la seva aplicació.

La diferenciació comporta, en definitiva, una degradació de l'exigibilitat jurídica dels drets socials.

És obvi que aquesta visió genèrica dels drets socials necessita **matisos**. No tot el que s'ha dit respecte a la dissociació en la naturalesa jurídica dels drets de primera i segona generació és predicable del conjunt de drets socials.

A una petita porció se'ls han estès les característiques que **s'associen amb els drets civils i polítics**, en concret, la seva exigibilitat immediata i les garanties jurisdiccionals específiques per a assegurar-la.

Exemples: dret a la sindicació i dret al treball lliure i digne

Així passa, il·lustrativament, amb el dret a la llibertat de sindicació, que, reconegut com a dret econòmic en l'art. 8 del PIDESC, també figura com a dret de caràcter civil i polític en l'art. 22 del PIDESC.

També s'esdevé amb el dret a una feina escollida lliurement i digna, reconegut en els articles 6 i 7 del PIDESC, que té també, en els seus aspectes de violació més flagrant, una protecció específica en l'art. 8 del PIDCP, que prohibeix l'esclavitud i el treball forçat.

Per tant, la determinació de la consideració d'un dret humà com a dret de resultat o dret de comportament, amb els efectes ressenyats, és sempre conseqüència d'una decisió politicojurídica i no de l'existència de cap essència immutable lligada a cada dret.

El poder polític construeix els elements que prefiguren jurídicament un dret humà, atorgant-li una o altra naturalesa més o menys impositiva per als poders públics i per als particulars.

Exemple: dret a l'educació

Això es percep amb més força amb la comparació del tracte que rep un mateix dret humà en diferents contextos normatius. El dret a l'educació, il·lustrativament, figura en el pla internacional com un dret de caràcter social dins del PIDESC (art. 13) i, per tant, revestit de les escasses garanties que aquest tractat atorga.

En contrast, la Constitució espanyola (CE) del 1978 recull en l'article 27 el dret a l'educació, és a dir, dins de la secció 1a. del capítol segon, fet que garanteix una tutela judicial reforçada del seu compliment (art. 53.2 de la CE).

Lectura complementària

Podeu comprovar els efectes d'aquesta distinció a la Constitució espanyola (1978) comparant la protecció que atorga el seu article 53.2 als drets recollits des de l'article 14 fins al 29 amb la que s'atorga a la resta de drets humans en l'article 53.3.

Lectura recomanada

Llegiu amb atenció l'Observació General núm. 3 (1990) del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (CDESC), que interpreta i supervisa el compliment del PIDESC, en el material complementari d'aquest tema, document 2.

Vegeu també

Per a aprofundir sobre la temàtica de la Constitució espanyola, podeu consultar el mòdul didàctic "La garantia dels drets en l'ordenament jurídic espanyol".

1.3. Relacions entre la globalització i els drets socials

1.3.1. Teories

Que els drets socials es considerin com a drets de comportament, essencialment, prepara la col·lisió teòrica entre la seva garantia i l'impuls de la globalització en la seva versió més neoliberal. Per tant, afinem la conceptualització.

En un ordenament jurídic, tots els drets humans requereixen, per a assegurar-ne el respecte, l'execució d'obligacions de comportament exigibles als poders públics.

El dret a la tutela judicial efectiva no solament exigeix de l'estat una absència o un "no fer". Assegurar la seva efectivitat requereix legislar, crear un aparell jurisdiccional, dotar-lo de mitjans financers, materials i humans, etc. Això són obligacions de comportament; impliquen sempre una intervenció en l'economia, però és de caràcter instrumental: no hi ha motivació econòmica.

El que succeeix amb els drets socials és que exigeixen intervencions en l'economia amb finalitat econòmica, és a dir, posar límits en el joc del lliure mercat respecte a l'accés a certs béns i serveis.

L'obligació d'intervenció queda recollida expressament en l'article 2.1 del PIDESC. Indica que, prioritàriament, l'obligació de comportament exigible a l'estat per a assegurar el compliment efectiu dels drets socials exigeix la seva intervenció directa en l'economia nacional.

Perspectiva històrica

Es restringeix d'aquesta manera l'aplicació de les idees desenvolupades per Adam Smith (1723-1790) i David Ricardo (1772-1823), que posen els pilars de la perspectiva liberal sobre la política econòmica nacional i internacional en què es basa, en part, el procés actual de globalització econòmica.

Smith, Ricardo i els seus seguidors, alarmats pels efectes negatius per a la generació de riquesa que emanaven del ferri control econòmic exercit per les monarquies entre els segles XVI i XIX, van afirmar que la riquesa nacional s'incrementaria millor permetent el lliure comerç als mercats nacionals i internacionals. En la mesura que les seves idees van anar arrelant, les regulacions que ofegaven el comerç es van desmantellar progressivament. Es limitava, així, la manera més freqüent d'intervenció dels governs en l'economia i es confiava a les forces del mercat –l'individu que pren decisions econòmicament raonables en un mercat no intervingut políticament– l'assignació més beneficiosa (o menys perjudicial) dels recursos econòmics.

No en va, els drets econòmics, socials i culturals estan lligats històricament a un altre gran corrent de l'economia política nacional i internacional que ha impregnat el debat sobre els drets humans: la perspectiva socialista marxista.

Lectura complementària

Per a analitzar l'obligació d'intervenció, llegiu amb atenció l'article 2.1 del PIDESC (1966) i l'Observació general núm. 3 (1990) del CDESC.

Lectures complementàries

Per a conèixer més detalladament la perspectiva dels pensadors liberals, llegiu: A. Smith (2005). *La riquesa de las naciones [Wealt of nations]* (ed. original 1776). Madrid: Alianza Editorial. D. Ricardo (2003). *Principios de economía política y tributación [Principles of political Economy and Taxation]* (ed. original 1817). Madrid: Ayuso.

Perspectiva històrica

Des de les seves bases fixades per K. Marx i F. Engels a mitjan segle XIX, s'afirma que el desenvolupament sense condicions del model econòmic liberal genera desigualtats econòmiques i l'empobriment continuat de la classe obrera juntament amb la rivalitat econòmica i el conflicte entre estats en la batalla pels mercats internacionals. Per aquest motiu l'acció de l'estat és determinant en la correcció d'aquests desequilibris, sia protegint els mercats nacionals de la competitivitat internacional, sia assegurant mitjançant la seva acció directa en l'economia la garantia dels drets econòmics, socials i culturals bàsics.

Així queda esbossada la **tensió dialèctica** que, en teoria, subjeu en les discussions sobre la globalització i el progrés social.

La ideologia liberal tendeix a posar èmfasi en la necessitat de fer sortir l'estat de l'economia globalitzada per deixar-la a les mans de les **forces del mercat**, més racional en l'assignació dels recursos econòmics.

Al contrari, la garantia dels drets socials reclamaria la **intervenció dels estats** per a assegurar progressivament l'efectivitat dels drets socials que, fora d'això, es consideren com una condició necessària per al gaudi universal dels drets civils i polítics.

1.3.2. Fets

Com en tantes ocasions, la realitat no és fàcilment reductible a models teòrics. Els clixés ideològics ofeguen, de vegades, les facultats analítiques. Això es pot observar tant en les apocalíptiques descripcions socialistes marxistes de la globalització com en les panacees liberals globalitzants.

Uns atribueixen a l'acceleració de l'alliberament de l'economia el descens de l'ocupació, la precarització i flexibilització del mercat laboral, l'augment de l'economia submergida, la discriminació basada en el gènere de les persones, el treball infantil o l'augment de les desigualtats i de la gana al món.

No obstant això, certes dades semblen contradir aquestes afirmacions en el que és substancial. Allà on la globalització ha arribat en condicions polítiques i socials adequades, l'obertura gradual al comerç i les inversions exteriors han estat la clau d'un desenvolupament econòmic sense precedents, traient multituds de la gana i les servituds del camp.

Exemples

El que confirmaria aquesta afirmació són les dades i les estadístiques sobre la pobresa extrema, educació, taxes de natalitat dels països de l'Àsia oriental i suboriental.

A la inversa, la creença cega en els mercats com a mecanisme decisiu i exclusiu per a la generació de riquesa i progrés va forçar, des de les instàncies internacionals, per exemple, una liberalització sense control de les economies de

Lectura complementària

Com a exponent d'aquesta perspectiva, podeu consultar l'obra següent: **I. Ramonet** (1997). *Un mundo sin rumbo. Crisis de fin de siglo*. Madrid: Debate.

Lectura complementària

Per a conèixer dades que il·lustren aquesta temàtica, consulteu l'informe de l'ONU (2004). *Los objetivos del milenio*. Material complementari, document 3.

Rússia i bona part dels països de l'Europa de l'Est. En comptes d'això, el gruix de les seves poblacions han vist com es degradaven acceleradament les seves condicions de vida.

Exemples

Al mateix informe de l'ONU (2004) és possible trobar dades i estadístiques que confirmen l'increment de la tuberculosi en els països de l'antiga Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques (apareixen com a Comunitat d'Estats Independents [CEI]). De manera més extrema, han caigut generalitzadament els índexs bàsics de benestar a l'Àfrica negra.

Tanmateix, abans d'abraçar una o altra concepció sobre els efectes de la globalització en els drets socials, hem de **respondre les preguntes científiques** següents:

- Hi ha dades que mostrin de manera fefaent que en aquest últim decenni, més globalitzat, ha empitjorat o ha millorat globalment el grau d'efectivitat dels drets socials?
- L'empitjorament o la millora, si n'hi ha, porten per causa principal o suficient els elements econòmics que comporta la globalització?
- Quin és el seu abast territorial, polític, social, etc.?

S'ha de passar de la "globalització" de les afirmacions a la "localització" dels esforços analítics per a determinar en quines condicions la globalització és un obstacle o un accelerador del progrés social.

Per a dotar de contorns més científics la qüestió urgeix una millora dels instruments metodològics d'anàlisi més alliberada de pesats bagatges ideològics. El creixement econòmic liberal i el progrés social s'han d'abordar com a **fenòmens complementaris i simultanis**, que poden treballar també com a vasos comunicants.

En aquest sentit, sembla que hi hagi un cert consens general entorn de les conclusions principals de la Comissió Mundial sobre la Dimensió Social de la Globalització (2004). Afrontar els desafiaments més grans a la justícia social, localitzats en els països menys desenvolupats, comporta la complexa articulació simultània d'un còctel d'accions polítiques, econòmiques, culturals i jurídiques.

La retòrica més gruixuda dels **moviments antiglobalització** és que la globalització mina la capacitat dels estats de regular adequadament els drets socials i augmenta el poder de les MN de pressionar els governs cap a la seva rebaixa, reduint la capacitat de resistència de la societat al capitalisme. Ha canviat així

Lectura complementària

Podeu consultar: **Organització Internacional del Treball (2004)**. *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. OIT. Material complementari, document 4.

l'equilibri de poder entre el govern, les empreses, la societat i els treballadors, i resulta extraordinàriament difícil articular la solidaritat internacional. Aquesta manera d'argumentar sembla excessivament **simplista**.

Primer, per l'exageració inicial de partida: no hi ha tanta internacionalització del comerç i de les finances com es diu o es creu. Una altra cosa és que els governs siguin corruptes i/o dolents, i vulguin distreure l'atenció dels problemes essencials de les seves economies culpabilitzant la globalització rampant.

Segon, per la imatge equivocada de l'existència d'una estratègia generalitzada de les empreses i el capital d'inversió en la recerca simple i plana de mà d'obra barata i desestructurada per a la reducció dels costos laborals i l'augment de la seva competitivitat.

En l'època actual, les empreses solen desenvolupar les seves estratègies buscant els millors rendiments a la seva inversió que, en una economia intensament tecnològica, representa manejar variables múltiples on els costos laborals no són sempre determinants.

Fins ara ningú no ha establert científicament una relació de causa efecte universal entre la desregulació i la globalització. Sí que hi ha proves en contra: els nivells alts de protecció laboral són indicis també de nivells alts de productivitat i atreuen més la inversió.

Lectura recomanada

Sobre això, llegiu aquest llibre: **B. Hepple** (2005). *Labour Laws and Global Trade* (pàg. 251-271). Oxford and Portland: Hart Publishing.

Des dels **països més desenvolupats** s'han de ponderar altres variables econòmiques i socials per a avaluar certament l'impacte de la globalització en el seu progrés social, més enllà de les passades apel·lacions al "dúmping social" o als deficientment explicats fenòmens de les deslocalitzacions i l'"*offshoring*".

Els canvis tecnològics, la competència entre països industrialitzats (tots ells amb nivells equiparables de protecció social), la transformació d'una economia essencialment industrial a una altra informacional amb predomini del sector dels serveis i de les noves tecnologies, les conseqüències dels fenòmens migratoris, o la incorporació progressiva de la dona en condicions d'igualtat a la vida social, són factors l'estudi dels quals pot treure llum sobre problemes com la pèrdua d'influència dels moviments obrers, la desocupació de llarga durada, l'increment de la disparitat en els salaris de la mà d'obra qualificada o menys qualificada, o la flexibilització del mercat laboral, que el cimbell de la globalització "sense rumb".

Alhora, des de la perspectiva dels **països en via de desenvolupament**, s'hauria d'avaluar si una obertura més gran dels mercats occidentals a les seves exportacions agrícoles o de productes primaris; o un increment de la transferència de recursos tecnològics o financers (inclosa la congelació del pagament del deute extern i la transferència del 0,7% del producte intern brut [PIB] dels països

desenvolupats cap als països en via de desenvolupament) serà determinant per a sortir del subdesenvolupament i de la negació general dels drets econòmics, socials i culturals en els quals es troben molts d'ells.

L'estabilització política d'aquests països, el seu avenç cap a formes democràtiques d'exercici del poder, la garantia de certes llibertats civils i polítiques bàsiques, inclòs el dret a la llibertat de sindicació i el principi de no-discriminació, i la recerca de la seva consolidació com a formes d'organització política promotores de l'interès general, són processos que hauran d'acompanyar els canvis econòmics per a treure profit dels beneficis econòmics de la progressiva obertura de les seves economies.

2. Instruments universals per a la promoció i garantia dels drets socials

Contràriament a allò que es pugui pensar, la globalització no s'ha desenvolupat fins aquí al marge de tota regulació internacional dels drets socials.

En realitat, una complexa xarxa de regulacions i activitats de caràcter transnacional convergeixen en l'objectiu de crear la carcassa social que eviti les pitjors conseqüències associades a la liberalització de l'economia. Una part essencial té una vocació clarament universal.

Perspectiva històrica

La necessitat de compassar la liberalització gradual de l'economia amb la creació de sistemes de protecció social queda lluny de ser una cosa innovadora en el pla internacional. El 1889, el Govern suís va proposar la celebració d'una conferència internacional a Berna per a crear un tractat internacional sobre les condicions de feina a les indústries.

El kàiser alemany Guillem II es va avançar a la proposta de Suïssa, convocant una conferència internacional a Berlín (1890). Els quinze estats europeus participants van acordar una sèrie de normes de dret internacional que regulaven l'edat mínima de treball, el nombre màxim d'hores laborables, la prohibició del treball nocturn per a nens, joves i dones, i fins i tot la creació de mecanismes d'inspecció laboral.

Més tard, el 1901, es va crear l'Associació Internacional per a la Protecció Legal dels Treballadors (Basilea) a fi d'impulsar l'activitat estatal per a protegir els drets socials. Afavorida per aquesta organització, el 1905-1906 es va celebrar la Conferència internacional de Basilea, que va donar lloc a la celebració dels dos primers tractats internacionals de contingut social: un prohibia la utilització del fòsfor blanc en la producció de llumins (firmat per catorze estats) i un altre, el treball nocturn de les dones (firmat per quatre estats). Entre el 1904 i el 1915 es van celebrar més de vint acords bilaterals entre estats europeus en qüestions laborals.

Després de la Primera Guerra Mundial, la creació de l'**Organització Internacional del Treball** (OIT), per mitjà del Tractat de Versalles (1919), assenyala una fita en la recerca de mecanismes universals per a promocionar i respectar la justícia social.

Sense qüestionar la principalitat d'aquesta organització, els estats han activat altres mecanismes universals de promoció i protecció dels drets humans socials d'abast universal, afavorits per l'**Organització de les Nacions Unides** (ONU).

L'existència d'aquests dos marcs de protecció i promoció dels drets socials a escala universal ha fet que, malgrat les pressions rebudes fins al moment, l'**Organització Mundial del Comerç** (OMC) no hagi assumit compromisos rellevants en aquest àmbit.

Aclariment terminològic

L'expressió *regulació transnacional* fa referència a un conjunt de normes i procediments públics i privats, unilaterals, bilaterals, regionals o universals, els efectes dels quals transcendeixen les fronteres estatals. Alguns tenen una naturalesa jurídica obligatòria (*hard law*) i d'altres merament voluntària (*soft law*).

2.1. L'Organització Internacional del Treball

L'OIT es va crear en la part XIII del Tractat de Versalles (1919) com una alternativa reformista als perills revolucionaris evidenciats amb la Revolució d'Octubre del 1917 a Rússia. Avui disposa de cent setanta-vuit estats participants.

La por del "dúmping social" i la constatació del fracàs de l'acció unilateral per a combatre'l va ser una de les raons expressives de la seva creació, tal com exposa la seva Constitució.

"[...] considerant que si qualsevol nació no adoptés un règim de treball realment humà, aquesta omisió constituiria un obstacle als esforços d'altres nacions que vulguin millorar la sort dels treballadors als seus propis països."

Constitució de l'OIT. Preàmbul

L'altra gran raó va ser la voluntat comuna d'impulsar la justícia social com a factor essencial per a establir una pau universal i duradora després del gran conflicte.

Des de llavors, l'OIT ha desenvolupat els seus objectius mitjançant tres grans mecanismes d'actuació:

La creació de normes socials de caràcter internacional, per mitjà de convenis i recomanacions. L'OIT ha adoptat, el desembre del 2004, 187 convenis i 178 recomanacions.

La prestació d'assistència tècnica als estats per a facilitar el progrés social.

L'elaboració d'estudis que facilitessin l'acció social de l'Organització, els seus membres o altres institucions en aquesta matèria.

La legitimitat especial que encara avui es reconeix a aquesta organització en qüestions socials deriva del seu mètode de treball i decisió que, en termes habermasians, seria qualificable d'essencialment **deliberatiu**.

Els seus òrgans polítics fonamentals –la Conferència General i el Consell d'Administració– exigeixen una representació estatal en tres àmbits per a incloure els tres actors polítics essencials en el pla social dins de cada estat: el govern, els sindicats i els empresaris.

Després, s'atorga a cada representant estatal una capacitat de vot independent (dos vots per al govern, un per al representant sindical i un per al representant empresarial).

Lectura complementària

Si voleu consultar la Constitució de l'OIT, figura en el BOE núm. 226, del 21 de setembre del 1982 (RCL 1982, 2472).

Nota

Els paral·lelismes de la situació en la qual es crea aquesta organització i el moment actual poden resultar sorprenents.

Lectura recomanada

Per a conèixer la llista de convenis i recomanacions adoptats per l'OIT, els seus programes d'assistència tècnica i els estudis elaborats, podeu consultar el seu web en l'adreça següent: <http://www.ilo.org/public/spanish/index.html>

Nota

Aquesta manera de procedir dota de gran realisme els convenis i les recomanacions aprovats per l'Organització.

Com es pot esperar, l'OIT ha estat sotmesa a nombroses **tensions i crítiques** al llarg de la seva existència. Les més recents sorgeixen després de la desaparició del bloc de l'Est.

Les tendències desreguladores en els estats, la caiguda del poder real dels sindicats i les traves que l'excessiva acció reguladora de l'OIT podia posar a la capacitat de progrés econòmic dels estats en via de desenvolupament, han tingut com a conseqüència una reorientació de les seves estratègies de promoció de la justícia social. **Molt més mesurada** en la seva funció de fixació d'estàndards normatius, la proporció actual d'elaboració de nous convenis és la més baixa de tota la història de l'OIT (dada que resulta compensada per l'augment de ratificacions dels seus convenis).

L'OIT afronta la **globalització dels drets socials** en un món cada vegada més integrat, centrant la seva activitat entorn de tres grans eixos:

- 1) La promoció dels drets i les llibertats fonamentals en la feina.
- 2) L'impuls del seu Programa de treball decent (*decent work*).
- 3) La millora dels mecanismes de supervisió.

El consens global que subjeu en l'OIT és que és desitjable i factible progressar de manera paral·lela en la globalització de l'economia i la globalització de la justícia social, dues finalitats que es reforcen mútuament.

2.1.1. La promoció dels drets i les llibertats fonamentals en el treball

La reconciliació dels drets socials amb la globalització i el dret al desenvolupament dels països en via de desenvolupament (PVD) va ser l'element central de dos informes elaborats pel director general de l'OIT entre el 1994 i el 1997.

La seva aposta més important per a dotar d'un perfil social a la globalització es va referir a la necessitat d'assegurar un mínim comú universal de garantia dels drets socials fonamentals.

La proposta va culminar amb l'adopció, per la Conferència General de l'OIT, de la **Declaració sobre els principis i drets fonamentals en el treball** el 1998.

La Declaració:

Vegeu també

Sobre això, podeu consultar l'informe del 1994 del Director General de l'OIT, J. Somavia, sobre *l'Actividad normativa de la organización*. Material complementari, document 5, apartat B 2.

Vegeu també

Si voleu, podeu consultar el text complet en: **Organització Internacional del Treball (1998). Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo**. Material complementari, document 6.

1) Reflecteix el compromís de garantir progressivament un **mínim comú universal de protecció social**, centrat en el respecte del que es qualifica de drets socials fonamentals:

- La lliure sindicació i el dret a la negociació col·lectiva.
- La prohibició de tota forma de treball forçat.
- L'abolició definitiva del treball infantil.
- La prohibició de tota discriminació en la feina i l'ocupació.

2) Obliga l'OIT a **assistir els seus membres** amb tots els instruments a la seva disposició –tècnics i financers, incloent la mobilització de recursos externs–, per a aconseguir aquest propòsit.

3) Ressalta que els estàndards laborals en cap cas no han de ser invocats amb finalitats proteccionistes per a bloquejar l'entrada de productes dels PVD als països desenvolupats (PD), prenent com a argument la falta de respecte dels estàndards laborals bàsics al territori de producció.

Així, en el consens regnant en l'OIT, **no formen part** dels drets fonamentals en el treball a escala mundial:

- La determinació de condicions concretes relatives a les hores de feina i de descans.
- La remuneració.
- Les condicions de seguretat i salut en el lloc de treball.
- El salari mínim interprofessional.

Aquesta aproximació pressuposa que, durant molt de temps, les enormes diferències de desenvolupament econòmic existents entre els estats justifiquen també el manteniment de diferències en el grau de desenvolupament social.

La Declaració, òbviament, ha estat **criticada**. Se n'han de destacar dos motius:

- 1) La debilitat dels seus mecanismes de seguiment.
- 2) La possible marginació temporal d'altres estàndards laborals establerts per mitjà dels convenis de l'OIT.

Per la nostra banda, creiem que representa un pas en la **direcció correcta**.

La concentració en els estàndards laborals bàsics pot maximitzar els efectes de l'acció de l'OIT als PVD i gradua bé els compromisos de progrés social exigibles als PVD si no es vol frustrar el seu desenvolupament econòmic.

Fora d'això, a la pràctica, la laxitud en el procediment de seguiment de la Declaració no ha minvat l'augment dels estats que han ratificat els convenis específics de l'OIT en els drets el compliment dels quals es persegueix reforçar.

2.1.2. L'impuls del treball decent

La **promoció de la justícia social** allà on resulta més agredida és una cosa que transcendeix el reconeixement de certs drets laborals fonamentals per a la població treballadora.

Exemple: el treball infantil

Apartar la població infantil de les cadenes de producció en el sector formal de l'economia, àmbit a què se circumscriu l'acció legislativa, no assegura per si mateix la millora de la dignitat d'aquestes persones. Si no s'adopten altres mesures suplementàries, la mateixa mà d'obra infantil recalarà amb facilitat en l'economia submergida, més opaca en l'acció governamental, empitjorant les seves ja penoses condicions de vida.

Més en general, la protecció jurídica que s'atorga per mitjà dels convenis de l'OIT sol afectar especialment una categoria de treballadors, el **treballador as-salariat amb contracte laboral**, però deixa al marge de la seva regulació altres sectors econòmics (autoocupació, economia submergida, sector agrícola, feines no remunerades com el treball domèstic), que són igual de rellevants per a fer avançar globalment la justícia social.

En conseqüència, l'OIT promou un altre vector estratègic d'acció per a la consecució d'una justícia social més gran mitjançant l'Agenda per a un treball decent, iniciada el 1999 pel Director General J. Somavia.

La idea que hi ha a l'agenda de treball de l'OIT és que s'ha de promoure la justícia social¹ per a tots els membres de la societat, assegurant una base econòmica i social mínima més enllà del caràcter formal o informal, laboral o autònom de l'activitat econòmica que es desenvolupi.

⁽¹⁾Aquest enfocament és especialment rellevant en els països en via de desenvolupament on el sector laboral formal representa una part mínima de l'economia.

El programa es porta en **coordinació** estreta amb altres organitzacions internacionals de la família de les Nacions Unides, entre les quals hi ha l'Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació (FAO), l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura (Unesco), el Fons Internacional de les Nacions Unides d'Auxili a la Infància (Unicef), etc.

2.1.3. Millora dels mecanismes de supervisió

L'OIT és una organització pionera i imitada en la creació de mecanismes de supervisió internacional dels compromisos assumits pels estats.

Els membres de l'OIT han d'**informar**:

- 1) De manera periòdica, sobre el compliment de la seva obligació de respectar els convenis de l'OIT ratificats (article 22 de la Constitució de l'OIT).
- 2) Sobre la satisfacció de l'obligació de sotmetre en un termini de dotze mesos els convenis adoptats per l'OIT a les autoritats nacionals competents perquè es puguin pronunciar sobre la seva ratificació (article 19).
- 3) De l'aplicació que s'ha fet de les recomanacions adoptades per la Conferència General (CG) i dels motius que impedeixen la ratificació d'altres convenis adoptats per la CG, però que no han estat ratificats.

Aquests informes són **estudiats** per dos comitès:

- La Comissió d'Experts sobre l'Aplicació dels Convenis i les Recomanacions, de caràcter tècnic.
- La Comissió d'Aplicació de Normes, de caràcter polític.

A més, l'OIT disposa d'**altres mecanismes** especials de supervisió que tenen caràcter contradictori i s'inicien a instàncies de les parts interessades. És a dir, poden presentar denúncies concretes per incompliment dels convenis de l'OIT:

- 1) Els estats que formen part dels convenis (art. 26).
- 2) Les organitzacions nacionals o internacionals de treballadors o de patrons (art. 24).
- 3) El mateix Consell d'Administració de l'OIT o qualsevol delegat de la Conferència General (art. 26).

Fins i tot, és possible presentar denúncies per la violació del dret a la llibertat de sindicació contra estats que no hagin ratificat els convenis específics de l'OIT en aquesta matèria.

En general, l'eficàcia d'aquests mecanismes ha quedat condicionada per dos aspectes.

- L'ingent volum d'estats i convencions ratificades ha fet bastant protocol·lari tot el procediment de supervisió per mitjà d'informes.
- L'absència d'obligatorietat jurídica de les decisions de tots els òrgans de control que actuen en els procediments indicats abans.

Només en casos molt extrems, com el de Myanmar l'any 2000, s'ha arribat a recomanar l'adopció de restriccions comercials i altres per la violació greu de la prohibició del treball forçat, en aplicació de l'article 33 de la Constitució.

Entre les propostes més interessants per a **millorar l'efectivitat** d'aquests mecanismes de supervisió extraordinaris hi hauria la creació d'un tribunal internacional propi que, amb caràcter permanent, s'encarregués de resoldre les denúncies que es presentessin per l'incompliment dels convenis de l'OIT i tingués efectes obligatoris.

Tribunal de l'OIT

Aquesta possibilitat es preveu en l'article 37.2. de la Constitució de l'OIT, però fins avui, no té desenvolupament pràctic.

2.2. L'Organització de les Nacions Unides

Els drets econòmics, socials i culturals també han trobat espai en el marc de la Carta internacional de drets humans de les Nacions Unides. Aquí tractem de destacar una idea essencial que sorgeix de la **Declaració universal dels drets humans** (1948) de l'Assemblea General de l'ONU, que sembla una mica oblidada en les estranyes tortuositats de la política internacional.

El preàmbul de la Declaració universal dels drets humans (DUDH) és potser el text internacional més humanista del segle passat juntament amb el preàmbul de la Carta de l'ONU.

El preàmbul proclama com l'aspiració més elevada de l'home:

"[...] l'adveniment d'un món en el qual els éssers humans, alliberats del temor i de la misèria, gaudeixin de la llibertat de paraula i de la llibertat de creences."

Declaració universal dels drets humans (1948)

A més, assegura que és necessari promoure un concepte més ampli de llibertat, que incorpori el progrés social i l'elevació del nivell de vida de tota persona. D'acord amb aquestes aspiracions, el contingut de la Declaració recull en un únic text i amb el mateix valor les **dues línies d'evolució dels drets humans** que havien impregnat el dret des del segle XVIII:

Lectura complementària

Podeu consultar la resolució de la Conferència internacional de l'OIT, que recomanava l'aplicació de mesures de coerció contra Myanmar per les pràctiques reiterades d'esclavitud, en el document 7 del material complementari (juny de 2000).

Vegeu també

Podeu aprofundir aquesta temàtica en els mòduls didàctics "El procés d'internacionalització dels drets humans" i "El sistema de les Nacions Unides de protecció dels drets humans".

- Els drets humans de tradició liberal (art. 2-21).
- Els drets humans de tradició socialista (art. 22-27).

Així, la Declaració també proclama com a ideal comú de la humanitat la satisfacció dels **drets econòmics, socials i culturals** "indispensables" per a la dignitat i el lliure desenvolupament de la personalitat de tot ésser humà (art. 22), i es refereix, en concret, al reconeixement i garantia de:

- Dret al treball lliure, a la protecció contra la desocupació i a la fundació de sindicats (art. 23).
- Dret al descans (art. 24).
- Dret a un nivell de vida adequat que assegurï les necessitats bàsiques (salut, benestar, alimentació, vestit, habitatge, assistència mèdica o serveis socials) i a rebre prestacions socials per raó de desocupació, malaltia, invalidesa, viduïtat, vellesa o maternitat (art. 25).
- Dret a l'educació elemental gratuïta i obligatòria.
- Dret a participar de la vida cultural i del progrés científic (art. 27).

Aquesta enumeració conclou amb l'article 28, en el qual s'estableix que tota persona té el dret:

"[...] que s'estableixi un ordre social i internacions en el qual els drets i les llibertats proclamats en aquesta declaració es facin plenament efectius".

Declaració universal dels drets humans (1948)

Per tant, la DUDH sosté una consideració d'ambdós tipus de drets, liberals i socials com una **taula indissociable** de drets humans.

Més tard, aquest enfocament integrador s'esquerda en un context historico-polític de màxim enfrontament entre la ideologia comunista i la liberal. El que havia de ser un tractat internacional per a la protecció del conjunt de drets reconeguts en la DUDH, es va **escindir en dos pactes** –el PIDCP i el PIDESC– amb significat normatiu divers i oberts a la ratificació independent per cada estat.

Respecte al PIDESC del 1966 –i d'altres instruments específics que emanen de l'activitat en matèria de drets humans de l'ONU que incorporen també clàusules relatives als drets socials–, se'n pot criticar dos aspectes.

1) La debilitat manifesta dels seus mecanismes de supervisió.

Exemple

La llibertat de pensament o d'expressió, la lliure iniciativa més en general, només es pot exercir adequadament en un context més ampli en què es gaudeixi d'unes condicions materials suficients i estables.

PIDCP i PIDESC

L'adopció del PIDCP i del PIDESC el 1966 va fer desaparèixer a la pràctica el caràcter indissociable de la seva efectivitat en facilitar la ratificació i supervisió separada del seu compliment.

2) L'encavallament de bona part del seu contingut social amb nombrosos convenis de l'OIT, multiplicant amb prou feines sense aportar valor afegit en la major part dels casos, els procediments de supervisió del seu compliment.

2.3. L'Organització Mundial del Comerç

En el pla universal, també s'ha volgut lligar el marc general de liberalització del comerç mundial, l'Organització Mundial del Comerç (OMC), a la promoció universal dels drets humans de caràcter social. No obstant això, aquests intents de vinculació entre el comerç multilateral i els drets socials han tingut una rebuda escassa.

Perspectiva històrica

El primer intent de crear l'Organització Internacional del Comerç (OIC) va quedar plasmat en la Carta de l'Havana del 1948 (firmada per cinquanta-tres estats). Curiosament, el seu articulat establia un vincle directe entre la liberalització del comerç multilateral i la protecció dels drets socials. L'art. 7 de la Carta, que mai no entraria en vigor, establia que "[...] els membres reconeixen que les condicions inequívocament de feina, especialment en la producció destinada a l'exportació, creen dificultats al comerç internacional i, per tant, cada membre adoptarà qualsevol mesura que sigui apropiada i factible per a fer desaparèixer aquestes condicions dins del seu territori" i incloïa aquesta obligació entre les que podien donar lloc a travar el procediment de solució de diferències dissenyat per a l'OIC.

Vegeu també

Podeu consultar la Carta, en especial l'article 7, en: *Carta de la Habana (1948)*. Material complementari, document 8.

Mirat amb detall, del conjunt de normes que configuren l'entramat normatiu de l'OMC, només l'incís g) de l'art. XX² recull expressament una excepció relativa als drets socials com a causa per a suspendre l'aplicació de les regles del lliure comerç: les mesures que s'adoptin respecte als articles fabricats a la presó.

⁽²⁾Més enllà d'aquest supòsit, l'OMC no s'ha sentit preocupada amb els drets socials.

Així mateix, han fracassat estrepitosament els diferents intents per a canviar la lletra de l'art. XX de l'Acord general sobre aranzels duaners i comerç (GATT) i estendre la seva aplicació a altres supòsits de violació greu dels drets socials.

Perspectiva històrica

Les rondes de negociacions de Tòquio (1973-9) van descartar diferents propostes dels Estats Units per a incorporar una clàusula de condicionalitat social en el GATT entre acusacions creuades pels PD i els PVD de "dúmping social" i "proteccionisme".

La Conferència de Singapur (1996) va tornar a col·locar el tema a l'agenda de les sessions, però en la Declaració ministerial final es va deixar clar que era l'OIT l'òrgan competent per a tractar d'aquestes qüestions, a fi d'evitar la seva utilització amb finalitats proteccionistes. Els intents de reactivació del tema a Seattle (1999); Doha (2001) i Cancún (2003) van concloure tots de la mateixa manera.

Davant de la insuficiència de l'excepció general de l'art. XX g del GATT, la doctrina i alguns estats han volgut invocar **altres disposicions** per a obtenir els mateixos efectes: poder suspendre les regles que guien el lliure comerç mundial respecte a aquells estats acusats de "dúmping social". En uns casos, s'ha invocat l'art. VI del GATT relatiu a l'"antidúmping"; en d'altres, la protecció de la moral pública o la salut i la vida dels éssers humans (incisos a i b de l'art. XX). Tampoc no han faltat apel·lacions vagues a altres disposicions (art. XIII, XIX, XXII i XXIV).

Encara que el debat continuï obert, és clar que aquestes disposicions mai no es van acordar a fi de limitar l'aplicació de les regles generals del comerç per qüestions socials.

Fora d'això, els seus estrictes criteris d'aplicació tampoc no permetrien construir una interpretació més extensiva del seu àmbit d'aplicació.

Encara quedaria una tercera raó per a considerar poc convenient l'extensió del règim de l'OMC als drets socials. En línies generals, l'OMC no té experiència, personal ni en processos de decisió que permetin enjudiciar amb garanties les qüestions socials en el si del seu sistema de solució de diferències i continua sense tenir **cap mecanisme** estable de relació amb l'OIT que li pugui facilitar l'assistència tècnica necessària a l'hora d'exercir aquesta possible supervisió dels estàndards laborals dels seus membres.

3. Instruments regionals per a promoure i garantir els drets socials

La globalització no és igualment intensa per àrees geogràfiques. Al procés general d'alliberament de l'economia s'hi encavalquen processos regionals d'integració més intensa, facilitada per una afinitat cultural, política, jurídica i econòmica més gran.

Això ha comportat la consolidació de **mecanismes regionals** que exerceixen *ad intra* (cap als seus membres) funcions de promoció i protecció dels drets socials. Els casos de l'Acord de cooperació laboral de l'Amèrica del Nord (ACLAN) i de la Unió Europea (UE) són de singular importància per a evidenciar la pluralitat de mètodes d'aproximació emprats.

L'ACLAN es basa en el reforç de l'eficàcia de les normes nacionals de protecció dels drets socials, permetent l'aplicació de sancions en cas de violacions greus.

La política social de la UE opta per l'harmonització de les polítiques socials dels membres, donant facilitats al diàleg social.

3.1. L'Acord de cooperació laboral de l'Amèrica del Nord

L'ACLAN és un discret company d'aventures del més conegut Tractat de lliure comerç de l'Amèrica del Nord (TLCAN o NAFTA en anglès), que crea una **zona de lliure comerç** entre el Canadà, els Estats Units i Mèxic.

Tots dos van entrar en vigor l'1 de gener del 1994.

L'ACLAN deu el seu naixement a les pressions rebudes pel Govern dels Estats Units per por que la creació del TLCAN afectés negativament el seu mercat d'ocupació i les seves condicions salarials i laborals, una vegada tancat el TLCAN amb Mèxic.

Bill Clinton va haver de forçar la creació d'un acord que promogués els drets socials, paral·lel al del lliure comerç, per a aconseguir l'aprovació d'aquest últim. L'ACLAN és especialment significatiu perquè ha servit de **model d'altres associacions comercials dels Estats Units amb PVD** i inspira en l'actualitat la creació de l'Àrea de Lliure Comerç de les Amèriques.

Lectura recomanada

Podeu llegir l'Acord al web oficial de la Comissió per a la Cooperació Laboral que es crea pel mateix tractat en l'adreça següent: http://www.naalc.org/index_spanish.html

Lectura complementària

Podeu consultar també el web oficial que segueix la creació d'aquest espai panamericà d'integració en l'adreça següent: <http://www.ftaa-alca.org>

El sistema és relativament senzill i té els seus avantatges i inconvenients. El més rellevant de l'ACLAN és que **no crea nous estàndards** de protecció social internacionals.

El compromís essencial dels estats és garantir l'efectivitat de la seva pròpia regulació laboral en onze camps definits per l'art. 49 i l'annex 1 de l'Acord, i promoure un nivell alt de la seva protecció legislativa.

Els camps definits

- Llibertat d'associació i dret a organitzar-se.
- Dret a la negociació col·lectiva.
- Dret a la vaga.
- Prohibició del treball forçat.
- Restriccions al treball de menors.
- Condicions mínimes de feina, com ara el pagament de salari mínim i el pagament de temps extra, que comprenen els assalariats, incloent-hi els no coberts per contractes col·lectius.
- Eliminació de la discriminació en l'ocupació per motius com ara la raça, la religió, l'edat, el sexe o altres que fixin les lleis internes de cada una de les parts.
- Salari igual per a homes i dones.
- Prevenció de lesions i malalties ocupacionals.
- Compensació en casos de lesions de feina i de malalties ocupacionals.
- Protecció de treballadors migratoris.

Paral·lelament, l'Acord crea un rudimentari **sistema de control** del compliment d'aquestes obligacions, que permet iniciar reclamacions contra un estat per incompliment greu de la seva legislació nacional.

El sistema de control

Se suscita per mitjà de dues vies.

1) La primera i única utilitzada fins avui s'inicia amb la presentació de comunicacions públiques per qualsevol persona (o grup de persones) interessada per la violació de les obligacions de l'ACLAN. Es presenta davant de l'Oficina Administrativa Nacional (OAN) d'un estat membre diferent d'aquell al qual s'imputa l'incompliment.

2) La segona pot ser incoada mitjançant l'acció d'un estat membre que sol·liciti consultes ministerials a un altre per la violació de les obligacions relatives a qualsevol dels onze principis laborals esmentats abans. Després s'iniciaria un procés de seguiment amb diferents fases que, només en situacions extremes relatives a la violació persistent de normes tècniques laborals en matèria de seguretat i higiene en la feina, treball de menors o salari mínim, pot acabar amb la imposició de sancions econòmiques i comercials (art. 39 i 41). Mai no s'ha arribat en aquestes fases del procediment.

Lectura complementària

Podeu consultar les comunicacions per països per a analitzar possibles reclamacions entre estats. Per a això, busqueu en: <<http://www.naalc.org>>

En tot cas, som davant un mecanisme de protecció poc impositiu, més aviat destinat a generar, a llarg termini, bones pràctiques nacionals d'aplicació de drets socials i a on preval la negociació política sobre la imposició jurisdiccional.

En el **costat positiu** de la balança, es persegueix la consolidació de la cooperació ministerial en la solució de problemes socials i la creació de vincles transnacionals de solidaritat (ja que s'ha d'iniciar la reclamació en un país diferent d'aquell on es produeix la violació).

Els seus **punts febles** es deriven d'aspectes específics de la seva naturalesa. La naturalesa no jurisdiccional del procediment fa prevaler el fet polític en el procés de solució de les controvèrsies; el mecanisme de reclamació de part exclou *de facto* la tutela apropiada dels drets de certs grups socials especialment vulnerables que difícilment accedeixen a presentar denúncies –per exemple, els col·lectius de menors–; i el condicionament de l'anàlisi de certs drets socials a l'existència de danys comercials derivats de la seva conculcació, rebaixa l'eficàcia dels compromisos.

3.2. La Unió Europea

La UE ha utilitzat altres mecanismes per a conciliar la seva ràpida integració econòmica amb l'impuls del progrés social. Tres grans forces en marquen l'evolució i concreció en el temps.

Dues són metajurídiques:

- La variació estructural dels contextos econòmics i polítics en els quals s'impulsa.
- L'articulació diplomàtica dels interessos nacionals conjunturals.

L'altra és tecnicojurídica:

- El grau d'homogeneïtat de les legislacions i polítiques nacionals afectades.

Perspectiva històrica

En els orígens de la Comunitat Econòmica Europea (CEE, 1957), la possibilitat de dotar les comunitats de competències legislatives en matèria social es va descartar àmpliament, a excepció d'aquells aspectes socials bàsics que poguessin interferir en la implantació de les llibertats comunitàries bàsiques, en especial, de la lliure circulació de treballadors. Les raons que van motivar aquesta opció van ser de diferent ordre.

Des d'una anàlisi economicista del projecte, es va confiar que la liberalització de l'economia portaria com a conseqüència una harmonització automàtica de les polítiques socials.

Des d'una perspectiva política, l'absència de pressió pública a favor de l'harmonització supranacional de les polítiques socials s'explica també per la gran puixança nacional dels moviments obrers i del dret laboral. Una confiança desmesurada en la seva capacitat d'impuls nacional del progrés social va restar importància a la necessitat de dotar de competències socials àmplies la CEE.

Vist amb perspectiva històrica, davant de l'absència d'una competència exclusiva de la UE en el conjunt de polítiques relatives a la promoció del progrés social, mai no s'ha pretès ni s'ha produït una harmonització global de la política social en l'espai europeu. Uniformitzacions i harmonitzacions limitades i sectorials s'han completat amb altres mecanismes d'impuls del progrés social més flexibles que assegurin, alhora, la necessària solidaritat social europea amb les especificitats nacionals i l'eficiència econòmica.

En el que és fonamental, el **Tractat d'Amsterdam** (1997) ha fixat el marc normatiu i institucional en vigor (amb lleugeres modificacions aportades pel posterior Tractat de Niça 2000), que determina el radi d'acció de la política social i laboral europea, i el seu estatus davant altres llibertats comunitàries. A continuació detallarem els seus trets bàsics.

3.2.1. Objectius

Avui no hi ha dubte que la **promoció del progrés social** apareix com un objectiu prioritari de la UE. Si s'acara la redacció actual del preàmbul i els objectius del Tractat de la Unió Europea (art. 2) i del Tractat de la Comunitat Europea (art. 2 i 3) amb els objectius del TCEE (1957), s'aprecia un canvi de perspectiva considerable.

El model polític europeu persegueix que l'avenç econòmic sigui semblant al progrés social, davant la visió essencialment economicista de la CEE en els seus orígens.

Això també es reflecteix en la constitucionalització dels títols relatius a la política d'ocupació (títol VIII), la política social (títol XI), i la política de cohesió econòmica i social (títol XVII). El Tractat de Roma (1957) contenia poques disposicions referides específicament a la política social. La part fonamental de les disposicions en aquest àmbit eren les relatives a la instauració de la llibertat de circulació dels treballadors i a la llibertat d'establiment en la perspectiva del mercat comú.

3.2.2. Procediments

En els seus aspectes procedimentals, la projecció social de la UE tendeix avui a acceptar una pluralitat d'instruments d'acció en els quals es renuncia parcialment a l'harmonització o uniformització mitjançant directives i reglaments dels sectors implicats –mètode tradicional d'acció comunitària–, a favor de l'aplicació d'altres mecanismes més flexibles de cooperació entre els estats, les institucions comunitàries i la resta de forces socials:

- El mètode obert de cooperació.
- El diàleg social.

Pluralitat d'acció

Aquesta combinació d'instruments d'acció pressuposa el reconeixement de certa equivalència mútua de la legislació social nacional –dins de l'enorme disparitat constitucional i legislativa– i facilita ajustar a cada model estatal els objectius genèrics de progrés social europeu, encara que no hagi estat exempt de crítiques.

1) Mètode obert de cooperació

La política d'ocupació, per exemple, apareix guiada per l'anomenat mètode obert de cooperació. Aquesta manera d'impulsar l'ocupació parteix del reconeixement del caràcter principal de la responsabilitat de cada estat en la promoció de l'ocupació (art. 127).

La UE no renuncia, tanmateix, a fixar objectius europeus de feina que serveixin per a orientar les polítiques nacionals d'ocupació, facilitar la coordinació i l'intercanvi de pràctiques dels seus membres en aquests aspectes, supervisar els paràmetres nacionals de política d'ocupació, o per a recomanar accions concretes a fi de millorar-ne l'eficiència (des de l'art. 125 fins al 130 del Tractat de la Comunitat Europea [TCE]).

2) Diàleg social

Una altra peça essencial dels nous mètodes per a facilitar el progrés social europeu és el diàleg social. Aplicat intensivament en el títol XI sobre la política social, fa referència als processos comunitaris que articulen la participació directa dels representants de les associacions d'empresaris i de sindicats a escala europea en la formulació i aplicació de la política social europea.

A mig camí entre la negociació col·lectiva a escala europea i les pràctiques associades amb el bon govern, el títol de política social europea s'orienta, en diferents fases, mitjançant la consulta obligatòria als interlocutors socials (art. 138 del TCE). Així mateix, se'ls reserva la possibilitat d'adoptar acords vinculants a escala europea en les matèries sobre les quals la Comissió vulgui dur a terme una acció comunitària (art. 139 del TCE), o de donar aplicació nacional a les directives que el Consell pugui adoptar en aquest marc competencial (art. 137.3. del TCE).

3) Uniformització i harmonització

De manera més tradicional, la lliure circulació de treballadors (des de l'art. 39 fins al 42 del TCE) continua essent un àmbit, essencialment, regulat per mitjà de reglaments uniformes per a tots els membres.

En general, la postergació parcial dels mitjans tradicionals d'uniformització o harmonització comunitaris té també certes **contrapartides negatives**. El títol de política d'ocupació, il·lustrativament, manca de mecanismes sancionadors per l'incompliment greu o reiterat dels objectius marcats. Per la seva banda, la intensificació de la utilització del diàleg social, tal com apareix regulat en aquests moments, pot semblar una manera de desfer-se d'un incòmode Parlament Europeu, en un moment en què guanya pes la seva participació en els procediments decisors de la UE en general.

Fora d'això, la política social –títol XI del TCE, nucli dur del futur del progrés social europeu– és una competència compartida entre la Comunitat i els estats membres.

Encara que una part de les seves matèries permeti l'adopció de directives per majoria qualificada, certs àmbits (remuneracions, dret d'associació, dret de vaga i dret de tancament) estan exclosos de la competència comunitària, i altres aspectes essencials, com la protecció dels treballadors en cas de rescissió del contracte laboral, continuen sotmesos a l'estricta cotilla de la unanimitat (art. 137 del TCE).

3.2.3. El futur

El cor de la UE continuen essent les quatre llibertats fonamentals. No obstant això, mirada amb perspectiva històrica, la UE **ha crescut en la seva vocació social** dins dels límits polítics i jurídics marcats pels estats i la conjuntura econòmica mundial. Això és apreciable no solament en els tractats o en el conjunt de la normativa social europea, sinó també en l'activitat del **Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (TJCE)**, que ja disposa d'una jurisprudència notable d'aplicació dels drets socials.

Aquesta vocació social sembla consolidar-se en la **Carta de drets fonamentals de Niça (2000)**. Encara que no es tracti d'un document vinculant en si mateix, el seu text atorga visibilitat a una sèrie de drets socials fonamentals a la garantia dels quals aspira la UE, inclusivament el TJCE.

Exemples

En la jurisprudència del TJCE són nombrosos els casos de tutela dels drets socials davant les llibertats del mercat; entre d'altres: l'assumpte Albany C-67/96, RJ I-5.751, paràgraf 54; l'assumpte Dassonville, C-8/74, RJ I-837; i l'assumpte Cassis de Dijon C-120/78, RJ I-649.

L'incert futur del tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa (2004) pot frenar un pas més cap a la cristallització de la constitucionalització definitiva de certs drets socials fonamentals com a límit i aspiració de l'acció dels poders públics de la UE. La llista d'articles de la Constitució per a Europa relacionats amb el progrés social no té parangó en la seva història precedent.

Tot i així, la integració creixent de la promoció social com a objectiu de la UE és una realitat que, per la mateixa força centrípeta de la integració econòmica, no quedarà negada amb el fracàs d'aquell text.

4. L'acció unilateral dels estats: condicionalitat social

A vegades, els estats han aplicat unilateralment altres maneres d'aproximació a la promoció dels drets socials més enllà de les seves fronteres. El mecanisme resulta bastant expeditiu.

Per a assegurar el compliment de determinats estàndards laborals o socials bàsics per part d'altres estats amb què es mantenen relacions comercials o financeres, un estat o grup d'estats pot restringir aquestes relacions amb els qui no els respectin. A la inversa, el respecte de certs estàndards socials es pot premiar amb un sistema de millores o preferències en les condicions comercials o financeres.

Les **modalitats** aplicades amb aquesta finalitat són molt diverses. No totes tenen la mateixa aparença de validesa conforme a les regles del dret internacional.

Seria un esforç voler exposar amb detall el mostrari de totes les formes comercials utilitzades pels estats que poden tenir com a finalitat o conseqüència la promoció del respecte als drets socials. En tenim prou d'enunciar genèricament els més comuns.

4.1. US Tariff Act

Un primer model d'acció unilateral es pot exemplificar per l'US Tariff Act, aplicat el 1922 i el 1930.

Permet al president dels Estats Units **ajustar els aranzels** que s'apliquen a un **producte importat** per a compensar els avantatges comparatius que es deriven dels baixos estàndards socials aplicats a la seva producció i protegir, d'aquesta manera, la producció nacional.

Indirectament, pot tenir com a resultat certa harmonització a l'alça dels estàndards socials.

4.2. Clàusules socials

Un altre mecanisme aplicable són les anomenades clàusules socials, establertes dins de **tractats internacionals**.

Mecanisme compensatori

Amb aquest mecanisme compensatori es protegeix la producció nacional del que es considera com a "dúmping social" i la seva finalitat principal seria impedir la competència deslleial basada en els baixos costos laborals.

Il·lustrativament, en el marc comunitari, l'advocació pel respecte als drets humans i a la democràcia s'ha plasmat des del començament dels anys noranta, *inter alia*, amb la redacció d'acords internacionals bilaterals de cooperació econòmica i tècnica lligats a la seva promoció. En el seu articulat, s'hi han incorporat diversos tipus de clàusules³ que obligarien a garantir el **respecte als drets humans** com a condició per a la seva continuïtat. S'hi sol fer referència a l'obligació de respecte als drets humans de conformitat amb la DUDH (1948) o, en alguns casos, de conformitat amb els convenis específics de l'OIT en la matèria.

Exemple

Aquest tipus de clàusules són molt variades. Entre les vinculades més estretament amb els drets humans de caràcter social trobaríem la que figura en l'art. 10 de l'Acord de cooperació entre la Comunitat Europea i la República Popular de Bangla Desh sobre col·laboració i desenvolupament, titulat Desenvolupament dels recursos humans.

Article 10

"Les parts reconeixen la necessitat de salvaguardar els drets fonamentals dels treballadors tenint en compte els principis dels instruments pertinents de l'Organització Internacional del Treball, inclòs el que afecta la prohibició del treball forçat i del treball dels nens, la llibertat d'associació, el dret d'organització i de negociació col·lectiva i el principi de no-discriminació. Reconeixen igualment que el desenvolupament de l'educació i de les qualificacions, juntament amb la millora de les condicions de vida dels grups desfavorits de la població, especialment de les dones, contribuiran a crear un clima econòmic i social favorable."

Acord de cooperació entre la Comunitat Europea i la República Popular de Bangla Desh (2001, pàg. 48)

Així mateix, en l'art. 16 relatiu a l'incompliment de l'acord, s'estableix el següent:

Article 16

"Si una de les parts considera que l'altra part no ha complert alguna de les obligacions derivades del present acord, podrà adoptar les mesures apropiades."

Acord de cooperació entre la Comunitat Europea i la República Popular de Bangla Desh (2001, pàg. 47-56)

La inclusió d'aquestes clàusules facilita que la comunitat europea pugui accentuar la seva **influència exterior** en la promoció dels drets socials. Conforme al dret internacional dels tractats, la vulneració d'aquesta obligació de respecte als drets humans habilitaria la invocació de les regles generals dels tractats que permeten la suspensió o acabament d'un tractat en casos de violació greu de les seves obligacions (art. 60 del Conveni de Viena del 1969 sobre dret de tractats) o de canvi radical de les circumstàncies que van donar lloc a la celebració del tractat (art. 62 del mateix conveni).

Lectura complementària

Podeu llegir detalladament aquest acord de Cooperació entre la Comunitat Europea i la República Popular de Bangla Desh, *Diario Oficial de la Unión Europea* L 118 de 27/04/2001 pàg. 47-56.

⁽³⁾Aquestes disposicions prefiguren el compliment d'aquestes obligacions com un element essencial de l'acord.

4.3. Sistema de preferències generalitzades

Un altre mecanisme coercitiu unilateral clàssic, orientable també per raó dels nivells de **protecció dels estàndards laborals emprats a l'estranger**, s'aplica amb freqüència a la gestió dels sistemes de preferències generalitzades (SPG) al comerç o les inversions.

Un estat desenvolupat atorga a un altre en via de desenvolupament un tracte privilegiat d'accés als seus mercats per a facilitar el seu desenvolupament econòmic, exigint en canvi un cert grau de protecció dels drets socials al seu territori. La sanció per l'incompliment d'aquesta obligació seria la suspensió de les preferències comercials establertes.

L'SPG dels Estats Units i el de la UE concreten de manera diferent una mateixa idea.

1) Model dels Estats Units

El títol V de la Trade Act del 1974, tal com va quedar esmenada per l'SPG⁴ del 1984 –en anglès, US Generalised System of Preferences (GSP)– té com a objectiu facilitar als productes dels PVD un accés més just al mercat nord-americà. Estableix una llista de 3.000 productes importables de més de 145 països en desenvolupament amb accés al mercat dels Estats Units lliure d'aranzels. L'última renovació de l'SGP té durada fins al 31 de desembre del 2006 (Trade Promotion Act, 2002). L'esmena del 1984 a l'SGP va incorporar una clàusula en la qual es prohibia l'accés als mercats dels Estats Units dels productes de qualsevol país "that is not taking steps to afford internationally recognised worker rights to its workers".

⁽⁴⁾ Aquesta legislació ha estat seguida per altres mesures que condicionen les inversions i el comerç a l'observació de certs drets laborals.

El 1988, per exemple, l'Omnibus Trade and Competitiveness Act va esmenar la secció 301 de la Trade Act del 1974 per qualificar la violació sistemàtica dels drets dels treballadors internacionalment protegits de pràctica comercial injusta davant la qual els Estats Units podien imposar represàlies.

L'aplicació d'aquestes clàusules es fa a petició d'organitzacions de drets humans i sindicats o dins de les revisions generals de l'SGP que estableix la mateixa llei i ha donat lloc a la suspensió total o parcial del comerç de certs productes en més d'una desena d'estats. Com a conseqüència, alguns dels estats suspesos han dut a terme reformes en els seus drets laborals per a tornar a obtenir l'estatus previ.

2) Model de la UE

L'SPG de la UE guarda certa distància amb el nord-americà. La UE incorpora d'ordinari en els acords d'associació amb els estats ACP un accés preferencial comercial dels seus productes als mercats europeus. A més d'aquests acords, la UE aplica un SPG concedit unilateralment.

Des del 1995, s'atorguen preferències addicionals d'accés ofertes, entre altres raons, pel grau de compromís que assumeixen aquests tercers estats en la promoció dels drets laborals. En l'actualitat, el Reglament del Consell 250/2001, del 10 de desembre del 2001 (DG. L 346/1), està mitjançant el Reglament del Consell 2211/2003 (DG. L 332/1) fins al desembre del 2005, adopta clarament el plantejament de condicionalitat positiva o negativa vinculat amb la defensa dels drets humans fonamentals de caràcter laboral, tal com s'han desenvolupat per mitjà dels convenis de l'OIT.

Els beneficis addicionals que s'obtenen pel respecte a aquests estàndards són importants en les zones de producció en les quals es garanteix la seva efectivitat. La sanció per incompliment greu és la retirada temporal dels acords preferencials respecte a tots o alguns productes procedents de l'estat beneficiari. El procediment per a atorgar o suspendre els beneficis apareix lligat clarament als estàndards de l'OIT.

Sancions per incompliments

En els casos de retirada temporal dels acords per incompliment greu, es deixa un any per a millorar pràctiques. Només s'ha aplicat una vegada contra Myanmar, el març del 1998 (552/1997, OJ L 085/8). N'hi ha un altre en marxa contra Bielorússia, des del gener del 2004, que s'investiga per violació de llibertat d'associació.

3) Límits i virtuds

Malgrat la seva aparent benignitat, l'SPG no és lliure de **crítiques**.

Al marge dels dubtes jurídics que comporta el seu establiment i la seva aplicació en el marc de l'OMC, a vegades se'ls acusa de certa arbitrarietat en la seva aplicació i de la seva fàcil manipulació amb efectes proteccionistes.

Crítiques a l'SPG

L'art. XXXVI, paràgraf 8 del GATT fonamenta, juntament amb l'anomenada clàusula d'habilitació, aquest tracte privilegiat als PVD en el marc de l'OMC. Tanmateix, hi ha dubtes sobre si es poden establir categories de PVD per raó del grau de protecció social que garanteixen.

El 2002, l'Índia va introduir una controvèrsia sobre la validesa de la reglamentació comunitària que fixa categories generals i específiques d'accés a l'SPG per qüestions socials, mediambientals i relatives a les drogues. Encara que no es va pronunciar finalment sobre el règim específic de promoció dels drets socials, l'informe del Grup Especial posa en qüestió alguns dels seus elements fonamentals.

Lectura complementària

Per a conèixer en detall aquesta informació, llegiu l'Informe WT/DS246/R en: <www.wto.org>

Això és més visible en el **model nord-americà** que en l'uropeu. El manteniment o la suspensió de les preferències no es fa per referència a estàndards laborals internacionals de caràcter fonamental. Així mateix, el mecanisme de determinació de l'incompliment dels drets humans socials és massa sensible als interessos econòmics nacionals.

De fet, els Estats Units han estat el capdavanter més important d'aquestes maneres de sancions unilaterals per mitjà de la seva política comercial com a resultat de les pressions dels seus activistes sindicals i també per certa voluntat proteccionista. Per aquest motiu se'ls acusa de proteccionisme disfressat, "*global bullying*" o "*aggressive unilateralism*".

En el *deure* l'SPG de la UE es registrarien els seus confusos mecanismes d'aplicació.

5. L'acció privada: empreses multinacionals i organitzacions no governamentals

Juntament amb aquestes formes tradicionals d'acció interestatal, un dels fenòmens actuals més excel·lents en la promoció dels drets socials és la regulació privada.

Amb diferents varietats, codis de conducta, sistemes d'etiquetatge i certificació social o boicots comercials, aquestes iniciatives sorgeixen davant de la percepció d'una certa retirada de l'acció pública en la promoció d'aquests drets o, almenys, amb la voluntat de completar-la. La legitimitat i eficàcia d'aquestes accions per a la promoció de la justícia social més enllà de les fronteres nacionals ha estat qüestionada per diferents motius.

Com es veurà, nosaltres creiem que tenen el seu espai com a **mecanisme transnacional coadjuvant** de la promoció i garantia dels drets socials.

5.1. Codis de conducta

La importància creixent de les MN en l'economia i la política mundial és en l'origen de variats intents de regulació internacional de les seves activitats. Els codis de conducta "ètica" o "socialment responsable" són part d'aquestes iniciatives.

Es tracta de documents en els quals s'estableix una sèrie de valors i procediments d'actuació que han de guiar la conducta de les empreses, però que manquen de caràcter jurídic obligatori.

Des del pla de la **regulació internacional intergovernamental**, els intents d'ordenació de l'activitat de les MN han donat fruits d'interès teòric encara que **escassa efectivitat pràctica**.

El 1976, l'OCDE va aprovar la *Guia per a les empreses multinacionals* (revisada el 2000) dirigida a les MN que operessin en o des dels territoris dels seus estats membres. Més tard, el 1977, l'OIT va adoptar la Declaració tripartida sobre els principis relatius a les empreses multinacionals i la política social (revisada el 2000), dirigida a tots els estats, les associacions d'empresaris, les associacions de sindicats i les MN. Així mateix, el 1999, la UE ha produït un marc de referència per a l'elaboració d'un codi de conducta per a les empreses europees que operen als països en via de desenvolupament.

Vegeu també

Per a conèixer en detall aquesta regulació internacional intergovernamental, llegiu els documents 9, 10 i 11, respectivament, del material complementari.

Però el cert és que, a més de les limitacions internes derivades de la falta d'obligatorietat del seu contingut i la debilitat dels seus mecanismes de supervisió, aquests codis amb prou feines han servit per a inspirar amb concisió els paràmetres bàsics de conducta de les MN.

Així, en paral·lel amb aquestes orientacions públiques, grups d'empreses, organitzacions no governamentals o les mateixes multinacionals, han desenvolupat els seus propis codis de conducta amb continguts relatius a la responsabilitat social que persegueixen millorar la responsabilitat social de l'empresa en la seva activitat exterior.

Diversos elements han determinat l'aflorament d'aquests **codis de conducta privats**.

1) Les crítiques a què se sotmetien les MN des de les acaballes dels anys vuitanta per les seves dubtoses pràctiques socials en els estats en via de desenvolupament. La por dels boicots ciutadans afavorits per les organitzacions no governamentals o la simple mala premsa, van fer efecte i les MN van decidir dotar-se de certes regles de conducta socialment responsable a les seves instal·lacions o subcontractacions (prohibició de treball infantil, limitació de la jornada laboral, seguretat i salut en la feina, etc.).

2) La mateixa anàlisi de costos sobre els avantatges i inconvenients de reforçar els drets socials dins de l'empresa. Els costos de les bones pràctiques socials en l'empresa apareixien significativament compensats per l'augment de productivitat dels empleats, la millora de la qualitat de la producció i la reducció d'altres costos derivats, per exemple, de l'accidentalitat laboral.

Amb aquestes credencials, l'elaboració o adhesió a codis de conducta per les MN s'ha convertit en una pràctica freqüent i recomanada pels assessors d'imatge de les empreses.

5.2. Sistemes d'etiquetatge i certificació

També, al recer de la mala premsa, ha proliferat l'impuls d'un altre mecanisme de mercat que persegueix augmentar el respecte dels drets socials a escala internacional. Es tracta dels sistemes d'**etiquetatge sostenible** (socialment i mediambientalment). En la seva creació es pot veure la mà de les empreses, les organitzacions no governamentals, els sindicats i també dels governs en diferent grau.

El mecanisme sembla simple en la seva formulació, però amaga certs **problemes jurídicopolítics**.

Exemple

El codi de conducta elaborat per la *Social Accountability International SA 8000.I*, que es troba en:

<<http://www.sa-intl.org/>>

L'"etiquetat social" consisteix a incorporar a l'etiqueta dels productes que es comercialitzen certa informació relativa a les condicions socials en què s'ha produït.

En teoria, aquest distintiu permet que el consumidor faci una opció de compra socialment responsable, facilitant que rebutgi aquells que, encara que la seva comercialització sigui lícita, no ofereixin garanties adequades sobre les condicions socials en què s'hagin produït.

La possibilitat de guanyar quota de mercat apel·lant a la consciència social del consumidor ha de servir d'esperó a les empreses exportadores establertes en els PVD per a millorar les seves pràctiques laborals.

Exemple: Rugmark

És una de les fundacions pioneres en aquest tipus d'accions. El seu sistema d'etiquetatge de catifes fabricades a l'Índia, el Pakistan i el Nepal garanteix l'absència de mà d'obra infantil en la cadena de producció.

5.3. Límits i virtuts de la regulació privada

Els codis de conducta i els sistemes d'etiquetatge han estat estudiats amb cert detall per l'OIT i les conclusions que es deriven dels seus estudis són bastant il·luminadores de què es pot esperar de la seva proliferació incontrolada.

En línies generals, aquestes pràctiques manquen de la seguretat jurídica necessària per a convertir-se en instruments principals de la promoció mundial dels drets socials. Amb freqüència, els estàndards socials aplicats no guarden relació amb els drets i les llibertats fonamentals en el treball proclamats per l'OIT.

Aquesta selectivitat dels criteris socials els fa perdre coherència com a instruments de promoció social, creant una aparença publicitària per a les empreses que no es correspon amb la realitat.

En altres casos, la seva **aplicació** sobre el terreny és molt **limitada**. Només es refereix a les plantes de producció de les MN i no a les empreses subcontractades. I en termes de credibilitat, ni els estàndards ni els mitjans de supervisió de la seva aplicació no solen resistir una anàlisi a fons per les seves limitacions intrínseques.

Exemple

Etiquetes amb indicacions com ara "child free" o "fair trade" posen en coneixement del consumidor que el producte ofert no ha estat elaborat amb mà d'obra infantil o que els productors han rebut un preu just per la seva elaboració.

Lectura complementària

Per a completar la informació sobre aquestes iniciatives, podeu consultar el web d'aquesta fundació: <http://www.rugmark.org/>

Lectura complementària

De manera il·lustrativa, podeu consultar l'Estudi preliminar sobre l'etiquetatge dels productes fabricats per nens, elaborat per l'OIT durant el 1998, en el document 12 del material complementari.

No obstant això, aquestes formes reguladores privades han de tenir el seu espai en la promoció global dels drets socials. El compliment de certs criteris de bona governança reforçaria el seu valor com a complement de l'acció pública internacional i, de fet, és perceptible un moviment ràpid de les iniciatives existents cap a aquest objectiu.

Alguns criteris de bona governança són:

- La **participació** de totes les parts interessades en la creació dels estàndards laborals (empreses, organitzacions no governamentals, sindicats i govern) que es garanteixin. L'assistència de l'OIT en la seva creació és recomanable.
- La seva **complementarietat**, és a dir, l'harmonització i la compatibilitat dels paràmetres utilitzats per aquestes iniciatives amb els existents en el pla internacional de referència en la matèria. En aquest cas, els convenis de l'OIT esmentats en la Declaració de principis del 1998.
- La **fiabilitat** de l'etiquetatge per mitjà de l'establiment de mecanismes de supervisió eficaç i de sanció pel compliment dels atributs socials pretesos.
- El **seguiment** correcte de la seva eficàcia per mitjà de la fixació de mecanismes d'avaluació continuada i millora dels sistemes.

Des d'un punt de vista jurídic, la validesa d'aquests sistemes d'etiquetatge social de productes comercialitzats internacionals està condicionada a **complir amb les regles de l'OMC**. Els problemes legals que plantegen els sistemes d'etiquetatge social (i mediambiental) han estat un tema recurrent en aquesta organització.

El línies generals, la seva compatibilitat amb el GATT i amb el TBT quedaria assegurada garantint el caràcter voluntari dels sistemes d'etiquetatge social i assegurant que no s'utilitzin recursos públics en la seva promoció.

Detall jurídic

Els art. III.4 i XI del GATT, i també l'art. II de l'Acord sobre obstacles tècnics en el comerç no deixen gaire marge d'argumentació a favor de la creació de sistemes obligatoris d'etiquetatge social, és a dir, que un estat limiti les importacions de productes originaris d'un altre país membre de l'OMC al requisit d'exhibir una etiqueta de garantia social durant el seu procés de producció.

6. Reflexions finals: cap a un govern global dels drets socials

No hi ha cap dubte que, amb vista de la realitat que ens engloba, s'ha d'avançar més ràpid i millor en el progrés social mundial. La tasca no és fàcil. En la ment dels agents de la globalització hi ha la voluntat de definir el **context polític i jurídic general** en el qual el creixement econòmic que s'associa amb la progressiva liberalització de l'economia mundial s'aconsegueixi filtrar a tots els estrats de la societat, trencant la percepció de l'existència de "globalitzadors" i globalitzats".

Els elements fonamentals d'aquest marc ja s'han perfilat en les regulacions, institucions i pràctiques internacionals existents, encara que manqui encara la profunditat i estructuració idònia. Esperem que no falti la voluntat política imprescindible per al seu impuls.

De tot el que s'ha vist i analitzat, és possible aventurar algunes línies que ens puguin abocar a un futur socialment més just.

1) Des d'una perspectiva normativa

La uniformització o harmonització normativa en matèria de drets socials no sembla un objectiu viable ni necessari. Continua essent preferible el **pluralisme legal** existent, ja que reflecteix millor els contextos històrics, econòmics, culturals i polítics dels diferents grups humans polítics existents.

Cada sistema normatiu polític ha de poder respondre de manera diferent dels reptes que la globalització posa al seu benestar des de les seves pròpies categories de necessitats prioritàries i secundàries.

No és necessària la convergència normativa social: cada espai sociopolític ha de trobar el seu camí del desenvolupament sostenible. Llavors:

- Quin ha de ser el paper de la regulació transnacional?
- Quins límits normatius eviten sobrepassar el punt de fractura en la tensió que genera els pols de la competitivitat i la justícia social?

En bona mesura aquesta qüestió ja ha estat resposta, tot i que encara siguin necessaris certs ajustos.

Es tractaria d'assegurar fermament el "*minimum player field*": la base comuna de mínims de protecció social que ha de ser respectada per tots els actors de la globalització. Aquí la Declaració de principis de l'OIT (1998) té una importància capital i insubstituïble.

La resta de regulacions públiques i privades de promoció del desenvolupament social haurien d'ajudar a reforçar aquest compromís bàsic i dispersar els esforços cap a altres esferes socials menys prioritàries i confuses en les seves motivacions i resultats. Aquests **mínims** es limiten a la garantia del dret a la llibertat de sindicació i a la negociació col·lectiva, la prohibició de la discriminació en el gaudi dels drets socials i laborals, la prohibició del treball infantil, i la prohibició de l'esclavitud conforme als convenis de l'OIT en la matèria.

Els convenis de l'OIT

Els convenis implicats són el Conveni sobre el treball forçat, 1930 (núm. 29); el Conveni sobre l'abolició del treball forçat, 1957 (núm. 105); el Conveni sobre la llibertat sindical i la protecció del dret de sindicació, 1948 (núm. 87); el Conveni sobre el dret de sindicació i la negociació col·lectiva, 1949 (núm. 98); el Conveni sobre la igualtat de remuneració, 1951 (núm. 100); el Conveni sobre la discriminació (feina i ocupació), 1958 (núm. 111); el Conveni sobre l'edat mínima, 1973 (núm. 138); i el Conveni sobre les pitjors formes de treball infantil, 1999 (núm. 182).

La ratificació d'aquestes convencions es mouen entre els 141 i 168 estats, sobre un total de 178 membres, fet que reflecteix el caràcter quasi universal de la seva obligatorietat.

El reconeixement i la garantia efectiva d'aquests drets individuals tendeix a equilibrar la desigualtat de poder existent en les relacions econòmiques i pot aconseguir, amb el temps, tornar els resultats de la millora de la productivitat econòmica a tots els grups socials.

Al contrari, la imposició internacional d'altres regulacions que ofereixen avantatges comparatius (condicions de feina, retribució, etc.) s'hauria de mirar amb suspicàcia. No es tracta de regulacions universals ni generals en la seva aplicació. El contingut del dret a una feina digna o a un salari just depèn del nivell de desenvolupament de cada societat.

2) Des d'una perspectiva institucional

La participació justa de tots els actors implicats en el progrés social és un factor important per a aconseguir el progrés social, encara que difícil d'aconseguir.

Els **codis de conducta** de les MN i els **sistemes d'etiquetatge** impulsats per les **organitzacions no governamentals** no han de ser menyspreats com a mecanismes privats d'impuls del progrés social, tot i les seves limitacions inherents. Les pràctiques socialment responsables d'una MN en una zona de processament poden generar un efecte imitatiu en altres empreses nacionals o mul-

Lectura complementària

Per a conèixer els estats que han ratificat els convenis, consulteu la taula de ratificacions en l'adreça següent: <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/docs/declworlds.htm>>

tinacionals que operin en el mateix territori. I també és possible aconseguir efectes positius a determinats sectors econòmics mitjançant la generalització de l'ús d'etiquetes socials voluntàries.

No obstant això, el repte institucional més important en aquests moments consisteix a establir processos integrats de promoció dels drets socials que involucrin de manera coherent l'acció individual i col·lectiva en el pla internacional.

El Pacte mundial

En aquest sentit, hi ha una iniciativa embrionària denominada Pacte mundial, creada pel secretari general de l'ONU, Koffi Annan, el 1999. Aquesta xarxa transnacional té entre els seus objectius facilitar la promoció dels drets fonamentals en el treball proclamats el 1998 per l'OIT (des del principi 3 fins al 6 de la xarxa). Integren el Pacte mundial organitzacions universals sectorials (OIT, UNCTAD, etc.), les organitzacions no governamentals globals (Amnistia Internacional, Human Rights Watch, etc.), unions sindicals internacionals (ICFTU, UNI, TUAC), i qualsevol empresa o associació internacional d'empreses que s'hi vulgui adherir.

La xarxa facilita, entre altres aspectes, l'intercanvi de pràctiques i activitats per a promoure els drets socials globalment.

En el panorama internacional, és encara **difícil trobar un marc compartit d'acció institucional** que sàpiga integrar clarament el comerç internacional, la inversió i l'ajuda al desenvolupament amb la promoció del progrés social global allà on és més imperiós millorar els índexs bàsics de benestar.

La tasca de l'OIT en aquests últims anys per a dotar de la màxima efectivitat la Declaració de principis del 1998 pot resultar insuficient sense l'acció coordinada d'altres organitzacions internacionals i dels estats.

El que seria menys recomanable en aquestes circumstàncies seria veure els estats actuar unilateralment guiats per objectius espuris. La "condicionalitat social" es pot convertir en un mecanisme pel qual els estats més desenvolupats exportin els seus productes sense límits, alhora que limitin les importacions de productes procedents dels PVD.

Aquells que vulguin veure en el compliment dels estàndards bàsics de l'OIT un mecanisme per a protegir les seves economies nacionals davant la invasió de productes més barats dels PVD aviat acabarien descoratjats. Els costos laborals més baixos en els PVD no guarden una relació directa amb la protecció d'aquests drets, sens dubte en nombrosos casos insuficients, sinó en les diferències de riquesa (que es reflecteixen en el producte nacional brut [PNB] i el canvi de divises). Tancar als nostres mercats a aquest o aquell producte d'un PVD no es pot considerar seriosament com una mesura de promoció del progrés social. Afectarà només la petita part de la producció que un PVD dedica al comerç internacional sense tenir efectes reals en la promoció dels drets socials.

Lectura complementària

Si voleu ampliar informació sobre les activitats d'aquesta xarxa transnacional, consulteu el seu web: <<http://www.unglobalcompact.org/languages/spanish.html>>

Amb altres mesures guiades pel consens de mínims aconseguit en l'OIT, com l'ajuda al desenvolupament, l'assistència tècnica, les sancions positives per mitjà de l'SPG o el reforçament de les democràcies en els PVD, potser és possible canviar l'equació actual del lliure mercat per una en què tots en surtin beneficiats.

Els estats desenvolupats guanyaran exportacions que comportin utilitzar treball qualificat i altes tecnologies, però perderan de manera progressiva les empreses de baixa tecnologia o mà d'obra intensiva i poc qualificada que, inevitablement, es relocalitzarà en els estats menys desenvolupats.

Resum

La **globalització** és un fenomen molt complex que inclou dinàmiques econòmiques, socials, polítiques i culturals amb múltiples direccions i intensitats.

Des de la perspectiva de la protecció dels drets humans, una de les qüestions que més ha preocupat els polítics i la societat en general és la dels seus **efectes sobre els "drets socials"**.

La progressiva liberalització de l'economia –lliure circulació de béns, serveis, empreses i capitals– s'ha considerat la causa principal de la degradació progressiva dels drets socials. Des de certs cercles doctrinals i d'acció social, sembla que s'hagi descartat la possibilitat que aquest procés econòmic pugui aportar riquesa i justícia social allà on resulta més necessari. A aquesta percepció, hi ha contribuït el fracàs d'algunes polítiques liberalitzadores practicades per diferents institucions internacionals en els anys vuitanta i noranta (el Fons Monetari Internacional i el Banc Mundial serien les més visibles).

Dues apreciacions generals es desprendrien d'aquest tema respecte de les relacions entre la globalització i els drets socials.

La primera, d'**ordre polític**, seria que en l'actualitat sembla haver-se gestat un cert consens mundialment (ONU i OIT) sobre la **compatibilitat** de la globalització econòmica amb la millora de la protecció dels drets socials. Una obertura gradual dels mercats mundials, concorde amb les necessitats de cada estat i, en especial, dels PVD, juntament amb l'impuls de reformes polítiques estructurals (més democràcia) serien els dos elements bàsics d'aquest consens.

La segona, d'**ordre jurídic**, és que el **dret internacional** no s'ha despreocupat del realçament i la protecció dels drets socials durant aquest temps. Normes de diferent origen i valor normatiu (declaracions, tractats internacionals, sistemes regionals de regulació, codis de conducta d'origen privat, etc.) han sostingut la importància d'aquests drets.

No obstant això, la debilitat dels seus mecanismes de control, per la naturalesa que tradicionalment se'ls ha concedit, i les enormes disparitats de desenvolupament existents, han fet difícil fer res més que això: declarar reiteradament la importància de la seva garantia per a l'arribada d'un món més just i exigir als estats la seva garantia.

Ara, el **nucli** de la protecció jurídica internacional dels drets socials fonamentals se centraria en la garantia universal de quatre drets: del dret a la llibertat de sindicació i a la negociació col·lectiva, el principi de no-discriminació, la prohibició del treball forçat i la prohibició del treball infantil, conforme a les orientacions donades per l'OIT.

Exercicis d'autoavaluació

Questionari d'elecció múltiple (trieu l'opció correcta)

1. La globalització és un fenomen...
 - a) estrictament econòmic. Liberalitza les forces del mercat.
 - b) de neocolonització dels PVD pels PD.
 - c) que engloba múltiples plans de la vida social: econòmic, cultural, científic, etc.
 - d) unidireccional.
2. Els drets socials són drets:
 - a) amb les mateixes garanties que els civils i polítics.
 - b) de tercera generació.
 - c) principalment de comportament.
 - d) principalment de resultat.
3. La naturalesa jurídica que s'associa tradicionalment amb els drets socials...
 - a) és neutral ideològicament.
 - b) és un producte social.
 - c) és un producte natural.
 - d) no influeix sobre la seva garantia final.
4. L'OIT...
 - a) es va crear després de la Segona Guerra Mundial.
 - b) es va crear després de la Primera Guerra Mundial.
5. Quin dels drets següents no **forma** part de la Declaració sobre els principis i drets fonamentals en el treball de l'OIT (1998)?
 - a) El dret a la llibertat de sindicació.
 - b) La prohibició del treball forçat.
 - c) La prohibició del treball infantil.
 - d) El dret a una feina digna.
6. La Declaració universal dels drets humans (1948)...
 - a) remarca la interdependència dels drets socials i els drets civils.
 - b) recull només drets civils i polítics.
 - c) recull només drets socials.
7. Les regles de l'OMC...
 - a) en general, no permeten l'aplicació de restriccions comercials basades en el "dúmping social".
 - b) autoritzen l'aplicació de restriccions comercials basades en el "dúmping social".
8. La UE...
 - a) només és una organització econòmica.

b) desenvolupa la seva pròpia política social a escala europea.

c) no legisla en material social.

9. El sistema de preferències generalitzades de la UE...

a) tendeix a beneficiar els països que mostren una bona conducta en matèria de protecció dels drets humans socials.

b) no guarda cap relació amb la promoció internacional dels drets socials per la UE.

c) és contrari a les regles de l'OMC.

10. El sistema d'etiquetatge social...

a) és una iniciativa fonamentalment dels estats.

b) és una iniciativa fonamentalment de la UE.

c) és una iniciativa fonamentalment de les organitzacions internacionals.

d) és una iniciativa que ha sorgit, essencialment, dels moviments socials i les empreses.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. c)

2. c)

3. b)

4. b)

5. d)

6. a)

7. a)

8. b)

9. a)

10. d)

Glossari

- CE** Constitució Espanyola (1978).
- CEE** Comunitat Econòmica Europea.
- CEI** Comunitat d'Estats Independents.
- DUDH** Declaració universal dels drets humans (1948).
- FAO** Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació.
- GATT** Acord general sobre aranzels duaners i comerç.
- MN** empresa multinacional.
- NAFTA o TLCAN** Tractat de lliure comerç de l'Amèrica del Nord.
- OIT** Organització Internacional del Treball.
- OMC** Organització Mundial del Comerç.
- PD** país desenvolupat.
- PIDCP** Pacte internacional de drets civils i polítics (1966).
- PIDESC** Pacte internacional de drets econòmics, socials i culturals (1966).
- PVD** país en via de desenvolupament.
- TCE** Tractat de la Comunitat Europea.
- TJCE** Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees.
- UE** Unió Europea.
- Unesco** Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura.

Bibliografia

Blanc Altemir, A. (2001). *La protección internacional de los derechos humanos*. Madrid: Tecnos.

Bonet Pérez, J. (1999). "La protección internacional de los derechos humanos, el sistema de Naciones Unidas y la globalización". *Agenda ONU* (núm. 2, pàg. 9-48).

Hepple, B. (2005). *Labor laws and global trade*. Oxford and Portland: Hart Publishing.

Hinojosa Martínez, L. M. (2002). *Comercio justo y derechos sociales*. Madrid: Tecnos.

