

EVOLUCIÓN DEL DEBATE SOBRE

**COMERCIO Y NORMAS
DEL TRABAJO**

DOCUMENTO DE INFORMACIÓN

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE EMPLEADORES

Marzo de 2006

PREFACIO

El debate sobre la vinculación entre el comercio y las normas del trabajo, especialmente en relación con los acuerdos comerciales multilaterales, se ha convertido a lo largo de los últimos años en un debate emocional y ha hecho que todos los participantes en el mismo adopten posiciones firmes. Aunque la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales del trabajo, de 1998, ha resuelto hasta cierto punto algunas de las cuestiones planteadas, otras siguen pendientes.

El debate es un proceso dinámico, en el que distintos elementos van evolucionando y otros nuevos van apareciendo, como es el caso de la incorporación de disposiciones laborales a los acuerdos comerciales bilaterales y regionales. Además, se van agregando otras áreas, más sutiles (algunas por iniciativa de las empresas), tales como la que se refiere a las cuestiones planteadas en torno a las cadenas de suministro y a los códigos de conducta, y que están cambiando la naturaleza del debate.

Este documento tiene como finalidad servir de fuente de información a los empleadores. Su alcance es limitado, y su principal objetivo es tratar de determinar en qué fase se encuentra actualmente el debate y poner de relieve algunas de las orientaciones que está tomando. No trata de responder a todas las preguntas, ni de ofrecer soluciones definitivas.

El documento tiene su origen en un estudio más detallado desarrollado sobre este tema por la Cámara de Comercio e Industria de Australia (ACCI).

¿EN QUÉ FASE SE ENCUENTRA EL DEBATE?

INTRODUCCIÓN

Los intentos de influir sobre las políticas comerciales internacionales a través de las normas del trabajo no son algo nuevo. De una forma u otra, estos debates políticos se vienen planteando desde el comienzo del siglo pasado. Por ejemplo, tanto en 1919, año de la fundación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como tras la Segunda Guerra Mundial, cuando se trataba de volver a instaurar el sistema multilateral, se desplegaron esfuerzos concertados a fin de integrar ambos conceptos. Más recientemente, el último gran esfuerzo para establecer un vínculo entre ambos ámbitos fue con ocasión de la reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que tuvo lugar en Singapur en 1995. En todas las ocasiones, estos esfuerzos han encontrado una resistencia basada en motivos tanto técnicos como políticos¹.

Algunas de las voces que solicitaban el establecimiento de estos vínculos se moderaron en 1998, a raíz de la adopción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que preconizaba una perspectiva de mínimos en materia de principios laborales². La selección de estas normas laborales fundamentales se fundamenta en los derechos humanos básicos que deben respetarse en el lugar de trabajo, y existe un amplio consenso en cuanto a que las normas laborales fundamentales pueden servir de base para el establecimiento de normas mínimas en el lugar de trabajo, cualquiera que sea el nivel de desarrollo del país de que se trate. El hecho de restringir esta cuestión a los derechos laborales fundamentales o esenciales, tal y como figuran en los convenios fundamentales de la OIT y en la Declaración, ha permitido una menor radicalización del debate entre el comercio y el trabajo.

Sin embargo, la cuestión más general de los vínculos entre el comercio y el trabajo sigue suscitando opiniones firmes, aunque los puntos de vista no siempre reflejan las posturas tradicionales. Por ejemplo, los gobiernos de los países en desarrollo se oponen en lo fundamental a estos vínculos, mientras que los gobiernos de los países desarrollados están en cierto modo divididos. Los sindicatos de los países desarrollados (y el movimiento sindical internacional en su conjunto)³ son partidarios del establecimiento de este vínculo, mientras que los sindicatos de los países en desarrollo

1. "Renovamos nuestro compromiso en lo que atañe al respeto de las normas laborales internacionales fundamentales internacionalmente reconocidas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el órgano competente para fijar y tratar estas normas, y reafirmamos nuestro apoyo a la labor que desarrolla para promocionarlas... Consideramos que el crecimiento y el desarrollo económico propiciados por el aumento del comercio y una mayor liberalización del mismo contribuyen a la promoción de estas normas... Rechazamos el uso de las normas laborales con fines proteccionistas, y estamos de acuerdo en que las ventajas comparativas de los países, y especialmente las de los países en desarrollo con bajos niveles salariales, no pueden cuestionarse en absoluto. A este respecto, tomamos nota de que las secretarías de la OMC y la OIT proseguirán su actual colaboración." Conferencia Ministerial de la OMC, Singapur (diciembre de 1996).

2. Estos principios son: la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la erradicación efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación. Véase la publicación de la OIE sobre la Declaración: www.ioe-emp.org (en la sección dedicada a los documentos de la OIE)

3. El contenido y los fundamentos lógicos de la posición de la CIOSL (llamamiento en favor de una cláusula social) figuran en el informe de 1999 titulado *Building workers' human rights into the global trading system*, que puede consultarse en la página Web de la CIOSL (www.icftu.org). Desde 1999, la CIOSL ha hecho en numerosas ocasiones hincapié en la importancia de incorporar los derechos de los trabajadores al sistema de la OMC. Véase por ejemplo el párrafo 10 de la declaración de la CIOSL a la quinta Reunión Ministerial, celebrada en 2003 en Cancún (también puede consultarse en la página Web de la CIOSL).

muestran cierto grado de división. Los empleadores siempre se han opuesto al establecimiento de vínculos de cualquier tipo.

¿POR QUÉ NO SON VIABLES LOS VÍNCULOS?

La postura contraria al establecimiento de vínculos puede resumirse en dos argumentos principales, que han tenido un eco creciente desde comienzos del decenio de 1990. En primer lugar, que las políticas económicas basadas en el mercado, incluida la apertura al comercio y la inversión internacionales, ofrecen un mejor marco político para acelerar el ritmo y la amplitud del desarrollo económico en los países en desarrollo, y son los mecanismos más eficaces para mejorar las prácticas laborales en estos países. En segundo lugar, que quienes abogan por el establecimiento de vínculos entre el comercio y el trabajo no hacen sino impulsar un programa proteccionista mal encubierto y tratan de negar a los países en desarrollo la oportunidad de sacar partido de sus ventajas competitivas y comparativas en los ámbitos económico y comercial, y que, si se impusieran restricciones a la capacidad de los países en desarrollo para exportar sus mercancías, los elementos más vulnerables de la sociedad serían los que, lamentablemente, deberían pagar el precio más elevado.

Hoy, es ampliamente reconocido que las normas laborales impuestas desde el exterior, especialmente si no responden al nivel específico de desarrollo económico y de productividad de los países en desarrollo, pueden tener efectos contraproducentes para los intereses de dichos países, y su introducción entraña una disminución de la competitividad internacional en el ámbito del comercio y las inversiones, así como unas tasas de desempleo más elevadas. Sin embargo, es preciso hacer una distinción importante a este respecto entre, por una parte, los derechos humanos internacionalmente reconocidos y el respeto de la legislación nacional, que han de garantizarse en cualquier actividad comercial, y, por otra, las normas que dependen de la productividad y de los resultados obtenidos en el mercado (concretamente los niveles salariales, el tiempo de trabajo, las vacaciones remuneradas, etc.). Estos últimos aspectos han de negociarlos los trabajadores y los empleadores. Si, a través de acuerdos o contratos comerciales (incluidos los códigos de compra), llegan a imponerse normas que fueran más allá de los requisitos legales, cabría equipararlas a los condicionantes no pecuniarios que inciden sobre el acceso a los mercados (en resumen, a las barreras no arancelarias al comercio).

La experiencia demuestra que el verdadero problema radica en la aplicación de la legislación en vigor. En muchos casos, los países en desarrollo disponen para los trabajadores de unos niveles teóricos de protección legal mucho más elevados que los que se observan en la práctica - el problema es que éstos no se aplican. Con frecuencia, la excesiva complicación de los códigos del trabajo es el motivo fundamental que obliga a muchos trabajadores a trabajar en la economía informal. Si el problema radica en la falta de aplicación de la legislación, resulta evidente que el enfoque que ha de adoptarse tiene que ser de carácter práctico, y no el recurso ciego a la vía legislativa (esto es, elaborar nuevas leyes). El hecho de que muchos de los instrumentos de la OIT no hayan sido ratificados por los Estados Miembros, o de que lo hayan sido sin que éstos últimos los apliquen adecuadamente, indica

claramente que la imposición artificial de normas laborales en una economía que no está preparada para ellas, o que no puede apoyarlas, tendría repercusiones negativas sobre el desarrollo económico y social nacional. Existen mecanismos más eficaces para lograr el objetivo de la mejora de las condiciones de trabajo. Resulta mucho más efectivo trabajar directamente con los colectivos interesados en los países donde se plantea el problema que abordar la cuestión en los acuerdos comerciales multilaterales.

MOTIVOS TÉCNICOS QUE IMPIDEN LA APLICACIÓN DE VÍNCULOS FORMALES

En el plano multilateral, se ha argumentado que cualquier esfuerzo destinado a vincular formalmente el comercio y las normas internacionales del trabajo (en adelante “NIT”) en la legislación económica internacional se enfrentaría inevitablemente a numerosos problemas jurídicos de carácter sustantivo. Entre éstos destacaría la coherencia y el contenido de las diferentes corrientes jurídicas, los distintos foros (las normas del trabajo son competencia de la OIT, mientras que la legislación comercial corresponde a la OMC) y el foro adecuado para recibir reclamaciones (de nuevo, la OIT o la OMC). También existe una diferencia fundamental de enfoque entre ambas organizaciones. El mecanismo de solución de diferencias de la OMC se creó exclusivamente para tratar de las disputas comerciales, fundamentalmente a través de la retirada de las medidas que no se ajusten a los acuerdos de la OMC.

Entre los argumentos de quienes abogan por el establecimiento de vínculos estructurados entre el comercio y las normas laborales figura el recurso potencial al mecanismo oficial de solución de controversias de la OMC, lo cual contrasta con la falta de procedimientos de aplicación comparables en la Organización Internacional del Trabajo.⁴

4. En términos específicos, quienes proponen el establecimiento de vínculos oficiales entre las NIT y los acuerdos comerciales han argumentado que las estructuras existentes de la OMC permiten dichas vinculaciones (en particular el artículo XX del GATT, que es la disposición relativa a las excepciones generales). Este argumento descansa en la afirmación de que el artículo XX del GATT tiene como finalidad la integración de asuntos no comerciales tales como el medio ambiente y los derechos humanos (estos últimos a través del párrafo e) del artículo XX, que trata del trabajo en las cárceles). Estos argumentos están viciados por varias razones: la jurisprudencia de la OMC en este ámbito no ha terminado de pronunciarse definitivamente (al observarse diversas incoherencias en las decisiones del Grupo Especial); se refieren a una disposición específica que trata de las cuestiones medioambientales (artículo XX g)); y no es posible deducir la extensión a las normas internacionales del trabajo, al no existir ningún elemento laboral de carácter general en el artículo XX del GATT. Además, se argumenta que las actuales reglas de la OMC (concretamente a través del artículo III) bastarían para autorizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo por la legislación nacional y condicionar así el acceso a los mercados al cumplimiento o respeto de dichas normas laborales. Este enfoque descansaría visiblemente en las llamadas “normas del producto/proceso” (*Product/Process rules*) de la legislación económica internacional, que los partidarios del establecimiento de vínculos entre el comercio y las normas laborales denuncian por impedir la imposición de barreras reglamentarias y comerciales a las importaciones de productos por razón de la manera en que han sido producidos. Este argumento ha sido rechazado por los Grupos Especiales de la OMC en las resoluciones relativas a varias disputas, al afirmar que el artículo III sólo abarca aquellas medidas que se aplican al propio producto (es decir, rechazando el argumento del producto/proceso) y que el enfoque de los productos/procesos se opone en lo fundamental a los objetivos y razón de ser del artículo III del GATT. Estos argumentos han sido planteados y desarrollados con mucho mayor detalle en un documento presentado por el Dr. Brent Davis, de las Cámaras de Comercio e Industria de Australia (ACCI); este documento puede consultarse en el sitio Web la OIE (www.ioe.emp.org) en la sección de noticias (publicaciones de los miembros).

Aunque es cierto que la OMC tiene, en virtud de su mecanismo de solución de controversias, la posibilidad de iniciar procedimientos oficiales de acción coercitiva, y que los procesos de la OIT son menos vinculantes y menos aparatosos, los procedimientos de control de la OIT (es decir, el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Aplicación de Normas) exigen a los gobiernos emplear esfuerzos y recursos considerables, lo cual no debe subestimarse.

La inclusión de normas laborales en la OMC, *per se* o como una cuestión judicial dentro del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, impondría probablemente una carga excesiva a los miembros de la OMC, hasta el punto de poner incluso en entredicho su propio compromiso con, y su condición de miembros del sistema comercial multilateral basado en normas.

ACONTECIMIENTOS EN LOS PLANOS NACIONAL Y REGIONAL

Aunque, en el plano multilateral, parecen escasas las posibilidades de que se establezcan vínculos entre el comercio y las normas laborales (al menos a corto plazo), se han observado algunas tendencias recientes a incluir disposiciones laborales en algunos acuerdos comerciales de carácter bilateral o regional. Se han producido ejemplos en que el texto principal de un acuerdo comercial bilateral incluía una referencia a las normas laborales, quedando éstas sujetas a los mismos procedimientos de solución de diferencias que las diferencias comerciales (pero siendo el principal mecanismo de aplicación la imposición de sanciones económicas, y no la adopción de medidas comerciales). Otros acuerdos de este tipo han incluido la celebración de consultas ministeriales sobre las cuestiones laborales, pero sin establecer mecanismos de aplicación. Hasta la fecha, no existe ninguna exigencia de que dichas normas laborales se ajusten a las NIT de la OIT, relacionándolas más bien con la legislación laboral nacional.

Otro acontecimiento que se ha producido durante los últimos años ha sido la aparición del concepto oblicuo de las llamadas "preferencias colectivas". Se trata de una cuestión muy polémica que ha sido planteada en particular por la Comisión Europea⁵ y se refiere a permitir que los "valores compartidos" de una nación o bloque comercial se evoquen en los términos de los acuerdos comerciales. Según este argumento, en caso de que estos "valores compartidos" se vieran amenazados, podrían incluso invocarse para impedir importaciones o restringir el libre comercio. Las implicaciones de la introducción de un concepto de este tipo serían enormes y cuestionarían la adhesión al sistema de comercio internacional basado en normas.

5. Véase el discurso pronunciado en Bruselas en septiembre del 2004 por el entonces Comisario de Comercio de la UE Pascal Lamy : http://europa.eu.int/comm/archives/commission_1999_2004/lamy/speeches_articles/spla242_en.htm

ACUERDOS COMERCIALES BILATERALES Y REGIONALES

El primer vínculo importante en el ámbito de los acuerdos comerciales regionales fue el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), que se negoció como un acuerdo secundario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y que entró en vigor el 1° de enero de 1994. El ACLAN incluye referencias a once principios laborales básicos. En virtud del ACLAN se pide a los tres gobiernos (México, Estados Unidos y Canadá) que mejoren sus resultados en relación con todos estos derechos y normas. Se anunció entonces como un acuerdo de carácter histórico. Sin embargo, el ACLAN no establece un conjunto de derechos y normas laborales internacionales, sino que se limita a establecer entre los signatarios un compromiso de velar por el cumplimiento de las legislaciones nacionales respectivas. *“Cada una de las Partes promoverá la observancia de su legislación laboral y la aplicará efectivamente a través de medidas gubernamentales adecuadas”*. Sin embargo, no existe una obligación vinculante de hacerlo y, de hecho, ni siquiera se prohíbe explícitamente a las partes en el ACLAN que recorten su legislación laboral⁶.

Desde la firma del acuerdo TLCAN, diversos acuerdos negociados por los Estados Unidos han incluido disposiciones específicas en materia de derechos laborales, y también se han incluido disposiciones de carácter más general en acuerdos suscritos por la Unión Europea (UE). La mayor parte de las disposiciones estadounidenses se limitan en la práctica a un compromiso de las partes para velar por el cumplimiento de la legislación laboral nacional. Sin embargo existen notables excepciones, concretamente en los acuerdos con Camboya⁷ y Jordania⁸, que podrían servir de ejemplo para futuras disposiciones en materia de derechos laborales.

La Unión Europea se muestra especialmente activa en este terreno y declara específicamente que la Comisión Europea *trata de promover de distintas maneras el vínculo entre el comercio y el desarrollo social (al margen de la ronda de desarrollo de Doha)*. En los acuerdos bilaterales concluidos por la Unión Europea, el enfoque utilizado, más que centrarse en disposiciones específicas y aplicables en materia de derechos laborales, abarca en términos generales los derechos humanos, las cuestiones de desarrollo, la cooperación técnica y el diálogo político.

Tres son las cuestiones que se plantean. En primer lugar, aún es preciso comprobar que estas cláusulas laborales acordadas en los planos bilateral o regional puedan acabar incorporándose a las negociaciones multilaterales. En segundo lugar que, al negociar un acuerdo bilateral con un socio de mayor tamaño, un pequeño

6. Según el artículo 2 del ACLAN, se reconoce *“el derecho de cada una de las Partes de establecer, en lo interno, sus propias normas laborales y de adoptar o modificar, en consecuencia, sus leyes y reglamentos laborales”*.

7. En virtud de este acuerdo comercial, Camboya puede obtener cuotas adicionales para las exportaciones de productos textiles y de confección a los Estados Unidos si las fábricas demuestran un “respeto sustantivo” de las normas laborales internacionales y de Camboya.

8. En este acuerdo comercial se incluyen procedimientos de solución de diferencias y reparaciones idénticas para las cuestiones comerciales y para las violaciones de los derechos laborales. El acuerdo también incluye una disposición que obliga a las partes a “esforzarse por garantizar” los derechos fundamentales recogidos en la Declaración de la OIT (1998), así como un compromiso de “esforzarse por garantizar” que no se recorte la normativa.

país dispone de un escaso margen de negociación en lo que atañe a estas disposiciones (si bien hasta la fecha esto no ha constituido un problema fundamental). En tercer lugar, podrían incluirse en el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y en los acuerdos comerciales bilaterales o regionales incluso las NIT que no han sido ratificadas. Sin embargo, en la evolución de la situación relativa a la incorporación de disposiciones laborales a los acuerdos bilaterales o regionales, sólo se ha hecho referencia hasta ahora a las normas laborales fundamentales.

SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS (SPG)

Las normas laborales han sido incorporadas al Sistema de Preferencias Generalizadas - un sistema de preferencias destinado a ofrecer un acceso libre de derechos a las exportaciones de los países en desarrollo, aplicado particularmente por la Unión Europea y los Estados Unidos. En la actualidad, se está procediendo a una revisión del régimen de SPG de la Unión Europea que podría tener consecuencias considerables, dado que el nuevo régimen de SPG ampliado parece orientarse no sólo a la ratificación de los convenios fundamentales, sino también a la aplicación de los convenios *de conformidad con los comentarios formulados por los órganos de control de la OIT*. Esto podría resultar muy problemático para los empleadores.

El régimen de SPG de la Unión Europea entró en vigor en 1995 y se aplica a las importaciones procedentes de los países en desarrollo y que pagan aranceles para acceder al mercado de la UE. Hasta la fecha, los SPG han tenido, en algunos casos, un carácter punitivo más que persuasivo. Para acogerse al SPG ampliado, los países tienen que haber ratificado y aplicar de manera efectiva los 16 instrumentos fundamentales sobre derechos humanos y derechos laborales, así como siete de los 11 instrumentos relacionados con la buena gobernanza y la protección del medio ambiente.⁹ Al mismo tiempo, los países beneficiarios tienen que comprometerse a ratificar y aplicar de manera efectiva los instrumentos internacionales en cuestión que aún no hayan ratificado. En cualquier caso, los países beneficiarios tendrán que haber ratificado los 27 instrumentos a más tardar el 31 de diciembre de 2008. Se trata de un acontecimiento de gran importancia, especialmente ante la mayor visibilidad del papel que podrían desempeñar los mecanismos de control de la OIT en lo que atañe al acceso a los mercados.

9. Instrumentos relacionados con el medio ambiente y los principios de gobernanza (para poder acogerse al SPG ampliado, siete de ellos han de ratificarse y aplicarse de manera efectiva a más tardar en 2009): Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes; Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; Convenio sobre Diversidad Biológica; Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología; Protocolo de Kyoto del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático; Convenio único sobre estupefacientes (1961); Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971); Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Narcóticos y de Sustancias Psicotrópicas (1988); Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

NUEVAS CUESTIONES PARA EL DEBATE

En muchos aspectos, la globalización ha cambiado las reglas del juego en este debate. Los mercados se han mundializado, mientras que las autoridades políticas siguen teniendo un carácter nacional, y esto ha creado una tensión en lo que atañe a las pautas económicas y jurídicas que han de respetar las empresas. La globalización creciente ha dado mayor visibilidad al capital y el comercio globales. Las cadenas de suministro se han hecho más complejas y visibles. Para la mayoría de las empresas multinacionales (EMN), las cadenas de suministro globales, que se extienden por todo el mundo y todos los sectores, se han convertido ahora en una realidad permanente de las actividades empresariales. La tecnología ha permitido que nuevos actores – y más concretamente las ONG - desempeñen un papel de control; la tecnología también ha permitido que la información se transmita a la velocidad de la luz. Además, los gobiernos no imponen la normativa, debido en muchos casos a su falta de capacidad para poder hacerlo. Este último punto reviste una doble importancia, ya que ha hecho que las ONG y los políticos presionen a las empresas para que asuman como *su* responsabilidad social el poner remedio a estas carencias gubernamentales.

Las empresas están hoy mucho más sometidas a la vigilancia del público respecto de la manera en que desarrollan sus actividades, dónde las desarrollan y quiénes son sus socios. En este entorno, las compañías son muy conscientes de la necesidad de proyectar una imagen positiva de la empresa, sus valores y sus comportamientos éticos. Con este fin, se está recurriendo a distintos instrumentos tales como los códigos de conducta. Muchas de estas iniciativas han sido positivas al desembocar en muchos casos en mejoras económicas y sociales - *se han mejorado las condiciones de trabajo y la productividad de los proveedores; se han creado oportunidades hasta ahora inexistentes para poder escapar de la pobreza; se ha logrado una mayor sensibilización respecto de las normas laborales fundamentales, y se han introducido otras muchas innovaciones.*¹⁰

Sin embargo, puede argumentarse que la gestión de las cadenas de suministro (es decir, el control de las mismas) y los servicios auxiliares prestados por toda una gama de organizaciones representan un área de negocio importante. Las empresas de consultoría han proliferado, a fin de responder a la demanda de las empresas para hacerse con este tipo de servicios. Esta demanda abarca desde las empresas que tienen que enfrentarse a un problema particular (tal vez como resultado de la publicidad negativa o las actividades de una ONG) hasta las empresas que están abordando por propia iniciativa las cuestiones ligadas a la cadena de suministro (por ejemplo iniciando discusiones sobre códigos de conducta y otras iniciativas, y buscando activamente socios para que participen en estos esfuerzos).

10. Ejemplo de ello es el Programa de la Fundación para la Eliminación del Trabajo Infantil en el Sector Tabaquero, adoptado por la industria del tabaco de Kirguistán, destinado a obtener préstamos para los agricultores tabaqueros de modo que puedan comprar fertilizantes y equipos de irrigación, contratar a trabajadores adultos en los períodos de mayor actividad y arrendar más tierras: www.eclt.org

Ha surgido la preocupación de que, si empresas particulares se ven sometidas a presiones (por ejemplo por parte de una ONG) y, en respuesta, aceptan responder a una serie de demandas específicas, esto podría evolucionar en dos sentidos. En primer lugar, tal vez podría dejar a *esta* empresa expuesta a las demandas de otras "partes interesadas" en otros ámbitos. En segundo lugar, también cabría inquietarse de que dichas acciones se convirtieran en una "referencia" para las actividades de *otras* empresas. En resumen, se corre el peligro de que sean las propias *empresas* las que se impongan obligaciones a sí mismas y compitan "al alza" en el terreno del comportamiento ético, animadas por un conjunto de ONG, sindicatos y consultores privados.

Por supuesto, algunas empresas están adoptando un enfoque más estratégico en sus respuestas. Por ejemplo, algunas empresas de carácter sectorial han tratado de centrarse en las cuestiones sociales y laborales, mostrándose a menudo dispuestas a ir más allá de lo que exigen los grupos de activistas en este terreno, a fin de no convertirse en objetivo de dichos grupos en otros ámbitos, como podrían ser las cuestiones medioambientales. Algunos miembros de la comunidad empresarial han argumentado que estos enfoques pueden dejar a las empresas en una situación vulnerable. Por ejemplo, podrían establecerse precedentes que, de convertirse en la "norma", podrían resultar muy difíciles y costosos de aplicar, especialmente para las pequeñas empresas.

Aunque las empresas se han centrado en gran medida y de manera acertada en la amenaza que supone la introducción de vínculos a través de los acuerdos comerciales oficiales (ya sean multilaterales, regionales o bilaterales), en la actualidad está apareciendo toda una gama de nuevos factores. En esta sección se examinan brevemente algunas de estas cuestiones.

a) Gestión de la cadena de suministro

Las empresas son cada vez más conscientes de los perjuicios que pueden causar sobre la reputación de su marca los problemas (reales o percibidos) ligados a los derechos laborales en sus cadenas de suministro, y están reaccionando de distintas maneras. Las empresas de consultoría han respondido con una gama creciente de herramientas destinadas a ayudar a las empresas en la gestión eficaz de sus cadenas de suministro.¹¹

Hasta la fecha, la atención prestada a la gestión y el control de las cadenas de suministro se ha concentrado en gran medida en los sectores del vestido y el calzado¹²; el comercio minorista de alimentos¹³; y el sector de los juguetes¹⁴. En

11. La *Global Reporting Initiative* ha desarrollado una serie de protocolos marco en los que se fija el proceso de decisión que han de seguir las empresas para determinar si deben asumir las repercusiones sociales de partes no esenciales de su negocio (por ejemplo los proveedores): www.globalreporting.org/guidelines/protocols/boundaries.asp

12. El sector del vestido ha dado diversas respuestas, como por ejemplo la *White House Apparel Industry Partnership* de 1996, una coalición de empresas del sector del vestido, grupos de consumidores y religiosos, y organizaciones laborales y de derechos humanos, constituida para mejorar las prácticas en la fabricación del calzado y del vestido en todo el mundo. En abril de 1997 se logró un acuerdo respecto de un código de conducta y unos principios de aplicación del mismo. En noviembre de 1998, se creó la *Fair Labour Association* con el fin de supervisar el cumplimiento del código, convirtiéndose en el primer mecanismo de alcance sectorial que exige responsabilidades a las empresas del vestido y el calzado basadas en los Estados Unidos en relación con

estos tres sectores, se han observado intentos muy destacados de abordar la cuestión de las prácticas abusivas en las cadenas de suministro. No cabe duda que esta tendencia se extenderá a otros sectores¹⁵ en años venideros.

En el ámbito de la gestión de las cadenas de suministro, una de las reacciones más frecuentes de las empresas ha sido la formulación de un código de conducta (y de una política de la empresa en este ámbito). Para muchas empresas, la formulación de un código de conducta es una manera de reflejar ciertos valores en los que se inspira la gestión de la empresa. En general, estos códigos incluyen compromisos de la empresa para aplicar o respetar ciertas normas en el ámbito social, haciéndose en muchos casos una referencia específica a normas laborales, ya sean fundamentales o de otro tipo. Sin embargo, los críticos siguen considerando estos códigos como un "ejercicio de relaciones públicas" debido a su carácter voluntario y, como consecuencia, los activistas están tratando de introducir otros mecanismos, tales como los acuerdos marco internacionales (véase sección siguiente).

Muchos grupos, en los cuales figuran algunas de las empresas de mayor tamaño, abogan por la auditoría y el control de las actividades empresariales, y especialmente de sus cadenas de suministro, como mecanismo para garantizar unas prácticas éticas (se han producido llamamientos insistentes para la realización de auditorías, y en particular auditorías independientes de los sindicatos y las ONG). También se han creado sistemas de inspección en las fábricas¹⁶, y los empleadores han participado en algunos de estos programas en Asia meridional y sudoriental -en Camboya, la Asociación de Fabricantes del Vestido de Camboya (GMAC) es parte en el acuerdo por el que se crea un proyecto de inspección de fábricas; no obstante, la inspección está encomendada a un grupo independiente dirigido por la OIT-.

Algunas empresas están dando respuesta a estas solicitudes a través de la instauración de un sistema de supervisión en sus cadenas de suministro y de la formulación de exigencias a los proveedores para que acepten cumplir ciertos

las normas laborales que aplican sus contratistas y proveedores en todo el mundo. En mayo de 1999, varias empresas refrendaron un conjunto de principios de justicia laboral para las empresas que realizan negocios en China. Al suscribir estos principios, las empresas acuerdan prohibir en sus instalaciones y en las de sus proveedores en China las prácticas discriminatorias contra los trabajadores por razón de su participación en actividades laborales, políticas o religiosas.

13. Varias de las principales empresas cafeteras han suscrito un acuerdo para mejorar las normas sociales y medioambientales del sector: www.sustainable-coffee.net; la empresa PwC se encarga de supervisar, en nombre de la *Ethical Tea Partnership* (a la que pertenecen *Gold Crown Foods*, *Sara Lee/Douwe Egberts*, *Tetley Group*, *Twining* y *Unilever*, entre otras empresas) las plantaciones de té en China: www.ethicalteapartnership.org

14. La industria juguetera cuenta con un "programa de fabricación ética" que comenzó aplicarse en 2002 y que está dando certificados a empresas (en la actualidad más de 250) en China (donde se fabrica 75 por ciento de todos los juguetes del mundo). Esta iniciativa se ha desarrollado bajo los auspicios del Consejo Internacional de Industrias Jugueteras (ICTI), una confederación de 18 asociaciones comerciales que representan el 95 por ciento de las ventas mundiales de juguetes: www.toy-icti.org

15. Por ejemplo: se ha constituido un grupo consultor internacional para ampliar el ámbito de aplicación de la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractoras: www.eitransparency.org; la industria joyera internacional va a establecer un conjunto de directivas mundiales en materia de moderación para sus productos, supervisada por el recién creado Consejo para las Prácticas Responsables en la Joyería: www.responsiblejewellery.com; la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma (RSPO) que representa a productores y procesadores de aceite de palma, consumidores, fabricantes, minoristas, inversores, organizaciones no gubernamentales y organismos gubernamentales, ha elaborado unos principios aplicables a escala mundial para la producción sostenible de aceite de palma: www.sustainable-palmoil.org

16. La OIT ha desarrollado una labor notable con las fábricas del sector del vestido en Camboya, labor que, aunque valiosa, suscita dudas en términos de los gastos que entraña y su sostenibilidad. *Report on Working Conditions in Cambodia's Garment Sector*: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/publ/cambodia11.pdf>

requisitos. Si un suministrador no es capaz de aceptar ciertas estipulaciones, puede perder el contrato.

El peligro que entrañan estas iniciativas es que, mientras que para algunas grandes empresas el hecho de adquirir ciertos compromisos en términos de auditoría y control de las cadenas de suministro no plantea problemas, para las empresas de menor tamaño este hecho podría convertirse en la práctica en una barrera proteccionista.

También se plantea la cuestión de determinar qué es lo que resulta satisfactorio y dónde se sitúan los límites. Una vez que la empresa ha dado satisfacción a un conjunto de demandas formulado por las partes interesadas, no hay nada que impida que otras partes interesadas aparezcan y formulen nuevas exigencias o demandas. También se plantea la cuestión de las diferencias de interpretación - por ejemplo respecto de lo que cabe calificar como "buenas condiciones de trabajo". Esto podría desembocar en una desconexión respecto de la formulación de las políticas nacionales. Si las EMN, impulsadas por las ONG y los sindicatos, introducen en la mayoría de sus actividades en un país unas condiciones que no son razonables en la práctica, ello acabará por crear unos desequilibrios nacionales insostenibles

Algunos de los grupos que se han mostrado activos en el pasado a la hora de impulsar la "cláusula social" (en el sentido de su integración en los acuerdos comerciales multilaterales) han trasladado el énfasis a estas nuevas iniciativas (los códigos y la supervisión)¹⁷ por considerarlas una manera más apropiada para promover la aplicación de las normas laborales que la introducción de cláusulas sociales en los acuerdos comerciales (que implican negociaciones prolongadas, y engorrosas entre los países que las negocian). Además, puesto que estas vinculaciones escapan al control de los gobiernos, se reduciría la posibilidad de que se abusara de ellas para convertirlas en mecanismos proteccionistas.

b) Nuevas estrategias internacionales

El aumento de la actividad económica mundial ha acentuado la atención que se presta a las características de las EMN y de las actividades que éstas desarrollan. Esto ha dado lugar a un aumento sin precedentes de las expectativas respecto del papel que desempeñan estos actores en la sociedad. Se registra una proliferación creciente de los esfuerzos destinados a tratar de imponer a las empresas unas obligaciones que son o bien irreales, o bien simplemente improcedentes. Por ejemplo, en el ámbito de los derechos humanos, se propuso a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos la adopción de un

17. La eficacia y fiabilidad reales de esta supervisión y de la realización de auditorías se cuestiona cada vez más (son numerosas las empresas que están abandonando esta orientación). Por ejemplo, la *Ethical Trading Initiative* ha abandonado su recurso a las "auditorías de la cadena de suministro" y pone el énfasis en la colaboración con los proveedores y los trabajadores, en lugar de limitarse a verificar los comportamientos: www.ethicaltrade.org

proyecto de *Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos*.¹⁸

A este respecto, los esfuerzos desplegados para tratar de imponer las NIT directamente a las empresas han aumentado, y esta cuestión ha pasado a ocupar un lugar cada vez más destacado en el debate ante la opinión pública. Son muchos los que abogan por que las empresas asuman la responsabilidad de *velar por el cumplimiento* de las normas laborales a todo lo largo de su cadena de suministro. Y, lo que es más, este enfoque (las NIT impuestas por las empresas) está suscitando un interés creciente entre las empresas, que sienten la presión de los accionistas. El principal peligro que entraña esta tendencia sería la confusión entre el papel que corresponde al Estado y el que corresponde a las empresas. La obligación de aplicar la legislación y de obtener mejoras sociales en el plano nacional no incumbe a las empresas, sino a los propios Estados.

Desde el punto de vista técnico, es poco probable que prosperen los esfuerzos desarrollados en el plano internacional para imponer las NIT a las empresas, ya que sería difícil encontrar mecanismos apropiados que fueran compatibles con la legislación internacional. Sin embargo, esto podría lograrse recurriendo a medios más indirectos.

Una tendencia reciente en este área ha sido la aparición de los acuerdos marco internacionales (AMI).¹⁹ Los AMI son un concepto relativamente nuevo, por el que se trata de establecer una relación en el plano mundial entre una empresa multinacional y un sindicato. Se refieren principalmente (pero no en todos los casos) a las normas laborales fundamentales de la OIT, y se aplican a la empresa de que se trate en su conjunto. Los sectores clave en los que se han firmado AMI son los de los servicios, la energía, los servicios públicos de suministro de agua, gas y electricidad, la minería y la manufactura. Los AMI son continuación de un proceso que se inició en el decenio de 1980 y que respondía a la presión ejercida entonces para orientarse hacia la negociación colectiva en el plano internacional. Los acontecimientos se aceleraron durante el decenio de 1990, con la aparición de otras iniciativas, en especial los códigos de conducta. La diferencia fundamental entre los AMI y los códigos de conducta es que estos últimos se elaboran de manera unilateral (aunque son cada vez más los códigos que cuentan con una aportación de las ONG y de los sindicatos).

¿Podrían adquirir los AMI un carácter proteccionista? ¿Podrían convertirse en el vehículo que lleve a las empresas a imponer las NIT en las cadenas de suministro? Es posible; por ejemplo, son cada vez más las empresas que están incorporando directamente los "principios recogidos en las normas de la OIT" (y no únicamente

18. Hasta la fecha, los empleadores han logrado alertar a los gobiernos acerca de los peligros de un enfoque normativo en este ámbito. No obstante, aunque por el momento se ha evitado el peligro que representaba el "Proyecto de Normas", la cuestión sigue claramente formando parte de las prioridades políticas. Para más información puede consultarse el documento *The Sub-commission on Human Rights Draft Norms: Joint views of the IOE and ICC* (véase la sección 'Documentos de la OIE' en el sitio Web de la OIE: www.ioe-emp.org)

19. Pueden encontrarse más datos sobre esta cuestión en el documento de información de la OIE sobre los AMI; véase la sección 'Documentos de la OIE' en el sitio Web de la OIE: www.ioe-emp.org.

las NIT fundamentales) a los códigos de conducta, las estrategias corporativas y los acuerdos marco internacionales. En algunos casos, estos acuerdos se refieren de manera explícita a los proveedores e imponen obligaciones a los mismos. La principal preocupación en este caso sería la planteada por las repercusiones que ello entrañaría para los proveedores y las entidades de menor tamaño. De nuevo, como ocurre inevitablemente en el mundo empresarial, aunque algunas de estas vías podrían responder a la situación de las EMN, no ocurre lo mismo con las PYME, y la imposición a estas últimas de costosas restricciones a sus operaciones podrían poner en grave peligro su capacidad para seguir desarrollando sus actividades. Con los AMI, mucho dependerá de la buena voluntad y de la buena fe de las partes implicadas y, a este respecto, existe el riesgo potencial de que acaben por introducirse elementos proteccionistas.

Algunos han argumentado que la utilidad potencial de los acuerdos negociados con los sindicatos y las ONG reside en que estos también "están implicados" en el acuerdo, de modo que, si una empresa es objeto de ataques injustos, corresponde a los demás "implicados" en el acuerdo defender la integridad del mismo y a la empresa.²⁰

c) Estrategias empresariales: individuales y colectivas

No es posible ignorar en este debate la cuestión de la ventaja competitiva. Las empresas añaden valor a su negocio cuando responden a las expectativas de los consumidores y a las necesidades sociales, y también cuando refuerzan su marca e imagen ante los consumidores y otras partes interesadas. Estos serán los términos que determinarán la reacción de las empresas, y muchas de las principales marcas ya están buscando oportunidades para poner de manifiesto sus "credenciales éticas"²¹

Una de estas estrategias es el etiquetado de productos, que supone incorporar una etiqueta a un producto para certificar que éste se produjo en condiciones laborales aceptables (que varían según el sistema de que se trate). Los sistemas de etiquetado social suelen ir acompañados de campañas de sensibilización de los consumidores, destinadas a alentarlos a comprar productos etiquetados y (en ocasiones) a boicotear los productos no etiquetados.²²

Existen iniciativas de etiquetado de este tipo en varios países, concebidas para indicar a los consumidores que ciertos productos han sido producidos en condiciones que respetan determinadas normas (por ejemplo sin recurrir al trabajo infantil). Con frecuencia, para responder a las exigencias de la etiqueta, una empresa

20. Por ejemplo, el Secretario General del sindicato que firmó con Chiquita un acuerdo marco internacional (la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines) afirmó que "se había pedido a su sindicato que elaborara un código de conducta para Chiquita, pero éste prefirió negociar un acuerdo que el sindicato pudiera defender como parte implicada en el mismo"

21. Nestlé ha presentado recientemente su primer café etiquetado como producto del comercio justo: www.fairtrade.org.uk. Estos es reflejo de una iniciativa similar adoptada el año pasado por Kraft Food; la empresa bananera Chiquita utilizará a partir de ahora en todos sus productos el logotipo de su ONG asociada, que es Rainforest Alliance: <http://www.chiquita.com/>

22. Uno de los ejemplos de sistema de etiquetado social más conocidos es el programa Rugmark: <http://www.ucepnepal.org/rugmark.html>

tendría que demostrar que (tanto ella y, en algunos casos, sus subcontratistas) respetan ciertas normas (por ejemplo, el respeto de los ocho convenios fundamentales de la OIT). A menudo se establecen mecanismos de comprobación destinados a velar por dicho respeto y que se encomiendan a organismos apropiados (por ejemplo, organismos acreditados por las autoridades u organismos estatales).

La cuestión clave tal vez sea la que se refiere a las "garantías" que se ofrecen a través del etiquetado de productos. Resulta muy difícil poder controlar estas garantías y, en último término, los consumidores no saben hasta qué punto y en qué nivel se aplican estas normas. Incluso los consumidores que están dispuestos a pagar más podrían estar haciéndolo convencidos de algo que, en la práctica, resulta imposible de llevar a cabo. También suscita inquietud el hecho de que estas iniciativas también podrían verse manipuladas por intereses proteccionistas en los países consumidores. Además, tienden a referirse a aquellos abusos que entrañan una mayor carga emotiva, por ejemplo el trabajo infantil (a pesar de que la mayor parte del trabajo infantil tiene lugar en sectores que no son objeto de comercio). Muchas empresas han argumentado que, al etiquetarse ciertos productos con un logotipo de "comercio justo", podría en cierto modo deducirse que otros productos que no exhiben dicho logotipo no responden a estos criterios.

Aún está por demostrarse la eficacia de estos sistemas de etiquetado en términos del comportamiento de los consumidores. Algunos estudios recientes han demostrado que pueden existir grandes diferencias entre las respuestas a las encuestas sobre el comportamiento ético de los consumidores y el verdadero "contenido" de las cestas de la compra.²³ Nada permite afirmar que las decisiones de compra se rijan por factores distintos de los relativos al precio y la calidad de los productos.

Sin embargo, la proliferación de estas iniciativas está dando lugar a una mayor sensibilización del consumidor respecto de las cuestiones éticas en la adquisición de productos; los gobiernos²⁴ también están reaccionando ante esta sensibilización creciente, al igual que lo están haciendo otros organismos regionales.²⁵ También está adquiriendo una importancia creciente para las empresas; prueba de ello es el número de marcas comerciales principales que están tratando de aparecer como marcas de "comercio justo". Sin embargo, el peligro reside en que otros actores no empresariales podrían aprovecharse de la situación. Si una empresa o conjunto de empresas sigue un determinado recorrido, es posible que ello repercuta en todo el sector (y en sus componentes secundarios).

Los activistas se centran cada vez más en ciertas empresas líder, con el fin de llevarlas a imponer un determinado ritmo a todo el sector (e incluso al comercio

23. Encuesta Mori, realizada en 2000 en el Reino Unido.

24. Aunque el Gobierno del Reino Unido había anunciado que promovería normas para exigir a las grandes empresas que presentaran "informes financieros y de las actividades" (OFRs) que abarcaran sus repercusiones sociales y medioambientales, ha anunciado recientemente (noviembre de 2005) que no proseguiría por esta vía: <http://business.scotsman.com/economy.cfm?id=2319442005>.

25. La Comisión Europea va a lanzar una campaña destinada a sensibilizar al público respecto de las prácticas empresariales socialmente responsables: http://europa.eu.int/comm/employment_social/calls/tender_2005_en.cfm.

minorista, cuando corresponda). Por ejemplo, varios dirigentes industriales del sector del vestido se han sumado a las ONG para concebir un enfoque específico para todo el sector, que sustituiría a la situación existente en la que se desarrollan numerosas iniciativas. Con este fin, se firmó a finales de abril de 2005 un acuerdo para llevar a cabo un proyecto piloto en varias docenas de empresas turcas del sector de la confección que producen vestidos y otros productos para las empresas participantes. El objetivo es que, si el experimento funciona en los programas piloto, podría estudiarse un enfoque más global.²⁶

Estos esfuerzos colectivos para resolver cuestiones sociales y laborales (o de cualquier otro tipo) pueden plantear cuestiones ligadas a la lucha contra los monopolios. Esto resulta especialmente cierto cuando se reúnen las grandes empresas que representan una mayor cuota de mercado en el sector. Aunque estas iniciativas se orientan a la obtención de un resultado social, sin ninguna intención perversa, la legislación podría dar lugar a otra interpretación. Por ejemplo, algunos programas alientan la adquisición de materias primas producidas de manera sostenible (es preciso tener en cuenta que no existen acuerdos respecto de la *cantidad* de materia prima que se adquiere de fuentes sostenibles). La cuestión también se plantea en términos de las relaciones con los proveedores. Si una empresa tiene un código de conducta que establece ciertas estipulaciones para los proveedores y éstas son incumplidas reiteradamente por uno de ellos, es importante que la medida correspondiente (por ejemplo la terminación de un contrato) la lleve a cabo una empresa *individual*, y que no se trate de una medida del *grupo*.

d) Adquisiciones públicas

En muchos casos, los procesos públicos de licitación están vinculados a las normas laborales. El principio de aplicar una política de adquisiciones para obtener avances en una gama de objetivos sociales o económicos no es nuevo. Los sindicatos consideran las políticas públicas de adquisición como un instrumento activo de política socioeconómica y como un mecanismo para transformar las prácticas empresariales existentes y promover las buenas prácticas en las empresas.

Las disposiciones pueden ser bastante específicas y restrictivas. Por ejemplo, se han propuesto disposiciones para ilegalizar la concesión de contratos públicos a empresas que no hayan firmado convenios colectivos. En la Unión Europea, esta posibilidad está prevista en las directivas europeas relativas a las adquisiciones públicas en lo que atañe a los convenios colectivos que han sido declarados de aplicación universal. En un país escandinavo, por ejemplo, una empresa de construcción de un país báltico que estaba construyendo una escuela pero se negaba a firmar un convenio colectivo local, argumentando que ya tenía un convenio colectivo en vigor acordado en el plano nacional, tuvo que enfrentarse a un conflicto colectivo y no pudo cumplir sus obligaciones con arreglo a lo dispuesto en el

26. Para más información, véase : http://www.businessweek.com/magazine/content/05_21/b3934103.htm?chan=db.

contrato, lo cual la llevó a la bancarrota.²⁷ Esto remite al "argumento del *dumping* social" y se fundamenta en la visión simplista de la externalización de los empleos como un "juego sin ganadores ni perdedores", en el que los empleos se trasladan de un lugar (con un alto nivel de normas laborales y condiciones de trabajo) a otro (con unas normas laborales y condiciones de trabajo consideradas inferiores).²⁸

e) Políticas de préstamo

La Corporación Financiera Internacional (CFI) adoptó en marzo de 2006 nuevas normas medioambientales y sociales que incluyen requisitos adicionales en términos de seguridad, salud y protección de la comunidad; condiciones laborales; prevención y reducción de la contaminación; integración de las evaluaciones sociales y medioambientales, y sistemas de gestión.²⁹ Estas normas adoptan un "enfoque basado en los resultados", por el que se exige a las empresas clientes disponer de unos sistemas de gestión eficaces que les permitan responder a los riesgos sociales y medioambientales, e integrarlos en sus actividades básicas y en su modelo empresarial.

También está previsto adaptar las directivas medioambientales y sociales, los llamados *Principios de Ecuador* (aplicados en la actualidad por 40 de las principales instituciones financieras comerciales, que representan cerca del 80 por ciento de la financiación mundial de proyectos), a las nuevas normas de la CFI. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) ha brindado una buena acogida a la iniciativa, y la considera como un precedente para la financiación internacional de los sectores tanto público como privado. Ya existen indicios en este sentido; el banco de inversiones Goldman Sachs, por ejemplo, ha aceptado informar públicamente sobre las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de las plantas energéticas que financia.

Esta evolución de la situación plantea una serie de preguntas. ¿Cuáles serán las repercusiones para las instituciones financieras privadas y para los bancos nacionales y regionales de desarrollo? ¿Cómo se interpretará la aplicación de estas normas, y en especial las relativas a las disposiciones laborales? La OIT estuvo implicada en el proceso de elaboración de las normas, y está tratando de desempeñar ante la CFI un papel activo de seguimiento. Resultará interesante ver cómo evoluciona esta relación.

27. Si desea más información, puede obtenerla en el sitio: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2005/01/feature/lv0501101f.html>

28. El estudio de la OCDE sobre la externalización titulado '*International sourcing of IT and business process services: Experiences from the United States, the European Union and India*' disipa muchos de estos argumentos; para consultar estos documentos, véase el sitio Web de la OIE (www.ioe-emp.org) (sección regional/Europa/Reuniones regionales de la OIE).

29. Para mayor información, véase el sitio <http://www.ifc.org/policyreview>.

f) Otras cuestiones

Aunque este documento se centra en las políticas laborales y sociales, conviene reseñar los acontecimientos que se producen en otros ámbitos políticos, y especialmente en el de la política medioambiental. Por ejemplo, el movimiento sindical está tratando de desplegar mayores esfuerzos en relación con las cuestiones medioambientales, y ha estado colaborando estrechamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).³⁰ En opinión del PNUMA, *"los sindicatos tienen que desempeñar un importante papel... para contribuir a motivar a los empleadores a fin de que promuevan el respeto de las normas medioambientales en los bienes y servicios que suministran, así como las normas de salud medioambiental en el lugar de trabajo"*.

Los sindicatos consideran esta mayor implicación en las cuestiones medioambientales desde la perspectiva de la definición de vínculos comunes entre el medio ambiente, el cambio climático, la seguridad y la salud en el trabajo y el manejo de productos químicos, así como para encontrar sinergias entre las campañas en curso - prohibición del asbesto, VIH/SIDA - y otras relativas al comercio, la pobreza y las inversiones.

En este amplio programa político, hay dos elementos adicionales que es preciso considerar. En primer lugar, aparece como la adopción de medidas concretas en el contexto de las estrategias sindicales de divulgación destinadas a otros actores - en este caso las ONG medioambientales. En segundo lugar, es posible que también haya elementos proteccionistas - presión creciente para elevar las normas medioambientales en los países en desarrollo (esto es, un obstáculo a la reubicación de las industrias que están instaladas en países desarrollados).

EVOLUCIÓN DEL PAPEL DE LA OIT

La experiencia obtenida en diversas áreas sugiere que la OIT acierta al centrarse en esfuerzos prácticos destinados a colaborar con los países a fin de mejorar el cumplimiento de las normas laborales pertinentes en cada situación nacional. La asistencia técnica y la capacitación han demostrado en muchos casos ser las mejores herramientas para obtener resultados. La OIT puede ser un interlocutor valioso a la hora de ayudar a las organizaciones de empleadores a trabajar con sus miembros (programas técnicos tales como el Programa de Mejora de las Fábricas³¹ son herramientas potencialmente valiosas para las organizaciones empleadores).

La OIT también ha demostrado que cuenta con un mandato constitucional para, cuando sea necesario, responder a violaciones graves. La fuerza de la OIT radica precisamente en su confianza pragmática en los principios de la participación

30. En enero de 2006, el PNUMA acogió la primera asamblea sindical sobre trabajo y medio ambiente. La OIE participó en esta reunión.

31. Véase la colección de herramientas de la OIE y la OIT para las PYME (herramientas/servicios): www.ioe-emp.org

voluntaria, la transparencia, el diálogo social y la cooperación tripartita para la capacitación, y no en un enfoque inflexible y meramente jurídico que no dé cabida a las características específicas de cada país.

Las cuestiones que se plantean en torno a las repercusiones del comercio y a la necesidad de proteger los beneficios derivados de los acuerdos comerciales recurriendo a medidas colaterales en los ámbitos social y laboral constituyen el actualidad un ámbito que merece una atención creciente, y la OIT parece mostrarse dispuesta a desarrollar sus labores en este área.³² Esta orientación, si se basa en una asistencia práctica que se corresponda con las áreas de competencia propias de la OIT, podría ser algo positivo. No obstante, existen ciertas causas de inquietud en lo que se refiere al papel de la OIT, ya que la "Oficina" está tratando de incrementar cada vez más su participación en debates más amplios que se refieren a ámbitos políticos que no se corresponden con su mandato y competencia tradicionales. Ello exigirá una vigilancia continua por parte de los empleadores.³³

OBSERVACIONES FINALES

A partir de este breve examen de lo que constituye una cuestión de gran complejidad, es posible extraer algunas conclusiones limitadas. En primer lugar, es evidente que el debate ha seguido evolucionando, y que ha dejado de limitarse a una mera cuestión de apoyo u oposición a la inclusión de "cláusula sociales" en los acuerdos multilaterales. Además, el debate ha pasado de desarrollarse fundamentalmente "entre gobiernos" a convertirse en un debate en el que las empresas son actores directos.

La segunda observación general es que ya existen vinculaciones a normas laborales en los acuerdos comerciales bilaterales y regionales. La pregunta fundamental es la siguiente: *¿se trasladarán estas vinculaciones a las negociaciones comerciales multilaterales?*

La observación final es que resulta evidente que las medidas legalistas para vincular el comercio y el trabajo en el plano internacional no son viables, y así se está reconociendo cada vez más. Este último punto reviste especial importancia para la futura orientación del debate. Algunos activistas están afirmando ahora que, a través de los códigos de conducta voluntarios y las iniciativas de etiquetado social,

32. Las conclusiones de una reunión de la OIT sobre el entorno posterior al acuerdo multifibras en el sector textil y del vestido (octubre de 2005) instaba a la OIT a: apoyar los mecanismos destinados a mejorar el desarrollo de las calificaciones tanto para los trabajadores como para los gestores del sector, así como la empleabilidad de los trabajadores; a desarrollar un nuevo servicio global de información y análisis, que incluya una información mejor y más actualizada, y detalles sobre el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo; a prestar asistencia a los países exportadores que ya están dispuestos a ratificar las normas del trabajo fundamentales de la OIT y que la requieran, a efectos del cumplimiento y de la aplicación de soluciones; a establecer una responsabilidad social global para el diálogo entre los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores implicados en la producción y adquisición de productos en la cadena de los textiles del vestido, los organismos internacionales correspondientes y otros organismos pertinentes.

33. La OIT ha tratado (y sigue tratando) de desarrollar iniciativas de investigación conjunta con la OMC. Esto podría resultar conveniente, siempre que se definan áreas de interés común para las dos organizaciones en las que ambas dispongan de una competencia específica con arreglo a sus mandatos respectivos.

las empresas están comenzando a vincular unilateralmente el comercio y las normas laborales debido a la percepción que, según estos activistas, tienen las empresas de que dicha vinculación ya existe en la mente de los consumidores. Según este argumento, hayan o no decidido los gobiernos vincular el comercio y las normas laborales, las empresas ya lo están haciendo en algunos ámbitos para responder a lo que perciben como una demanda de los consumidores (aunque cabe preguntarse en qué medida está repercutiendo en la práctica esta actividad en los comportamientos de compra de los consumidores). En esta situación, el debate intergubernamental sobre la cláusula social se convierte en algo hasta cierto punto superfluo.

El papel de las organizaciones de empleadores en este debate, especialmente a medida que éste va evolucionando y cambiando sus enfoques, seguirá siendo esencial. Hasta la fecha, la posición de los empleadores ha consistido en una oposición firme a los vínculos, por considerarlos como un caballo de Troya proteccionista. Es poco probable que esta posición cambie a corto plazo.

Las organizaciones de empleadores representan a la comunidad empresarial y a la totalidad de sus intereses, más que a los de sus elementos individuales. En un contexto de rápida evolución como el actual, en el que las empresas se ven a menudo sometidas a fuertes presiones por parte de los accionistas y donde los parámetros no dejan de ampliarse, este protagonismo revestirá mayor importancia que nunca.

* * *

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE EMPLEADORES (OIE)

Chemin de Joinville, 26

1216 Cointrin /Ginebra

Suiza

Teléfono : +4122 929 00 00

Fax : +4122 929 00 01

Correo electrónico : ioe@ioe-emp.org

Sitio Web : www.ioe-emp.org

© 2006 Organización Internacional de Empleadores