

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

POLITICA LABORAL EN LA UNIÓN EUROPEA.

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

MEMORISTA:

Ulises Nanjarí Vargas

PROFESOR GUÍA: Víctor Ricardo Juri Sabag

Santiago, Chile 2005

INTRODUCCIÓN .	1
CAPÍTULO I. PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA .	3
1.1. Aspectos generales del proceso de integración .	3
Concepto de integración. .	4
Características de los procesos de integración. .	5
1.2. Clasificación de la integración según sus grados .	5
Zona de preferencias arancelarias . .	6
Zona de libre comercio .	6
Unión aduanera .	6
Mercado común . .	7
Unión económica . .	8
Integración económica completa . .	8
1.3. Los aspectos sociales en los procesos de integración . .	8
1.4. Mundialización y normas internacionales del trabajo ⁸ . .	10
1.5. Función, formación y principios del derecho internacional del trabajo . .	11
CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LA COMUNIDAD EUROPEA . .	15
2.1. Los orígenes (1919-1939). El Movimiento Paneuropeo .	16
Consejo de la Sociedad de Naciones .	16
Declaración Schuman (9 de Mayo de 1950) .	16
2.2. Tratado de París .	17
2.3. El Tratado de Roma (1957) .	17
2.4. Proyectos después de 1961 .	18
Conferencia de la Haya (1 y 2 diciembre 1969) . .	19
Firma del Tratado de Adhesión de España a la CEE (1986) .	20

⁸ Una protección social adecuada para disminuir o destruir los efectos negativos de la apertura de los mercados puede ser esencial para lograr la integración, en sí se trata que con medidas de protección se eviten situaciones como el dumping social. Esto se ha logrado a través de diferentes métodos como los son las normas internacionales del trabajo, códigos de conducta, etiquetado social. etc

2.5. Acta Única Europea (1986) .	20
2.6. El Tratado de la Unión Europea o "Tratado de Maastricht" . .	21
2.7. El Tratado de Ámsterdam .	25
Libertad, seguridad y justicia . .	26
El acuerdo de <i>Schengen</i> . .	27
2.8. La Carta Social Europea .	27
2.9. Tratado de Niza .	28
2.10. Constitución Europea .	29
CAPÍTULO III. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES .	31
3.1. Derechos Laborales en la Organización de Naciones Unidas . .	31
3.2. Organización Internacional del Trabajo . .	33
3.3. Los Derechos Laborales en la Organización de Estados Americanos . .	35
3.4. Los Derechos Sociales en la Unión Europea .	38
3.5. Nuevas Tendencias en la Protección Internacional de los Derechos de los Trabajadores. . .	40
3.5.1. Los códigos de conducta .	40
3.5.2. El etiquetado social . .	40
3.5.3. La negociación colectiva internacional. .	41
3.5.4. Las cláusulas sociales .	41
3.5.5. Preferencias arancelarias unilateralmente condicionadas. .	42
3.5.6. Fondos solidarios de inversión .	42
CAPÍTULO IV. PRINCIPIOS RECTORES EN EL SISTEMA LABORAL EUROPEO . .	45
4.1. Cooperación en materia de empleo .	45
4.1.1. La estrategia europea de empleo (EEE). . .	46
4.1.2. Modernización y reforzamiento del modelo social europeo .	49
4.2. Libre circulación de los trabajadores .	49
El régimen transitorio .	51
Seguridad social .	52
4.3. Eliminación de Barreras en los Movimientos Sindicales de los Trabajadores .	53

CAPITULO V. LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: LA UNIÓN EUROPEA. .	55
5.1. Las Competencias Normativas de la Comunidad Europea en Materia Laboral. .	55
5.2. Directivas, Reglamentos y Decisiones en Materia de Empleo, Trabajo y Protección Social. . .	56
5.3. Los Derechos Colectivos Europeos. .	57
5.4. Tratados y Convenios Multilaterales en el Marco Comunitario de Relevancia Laboral. .	58
5.4.1. Los acuerdos de asociación . .	59
5.4.2. Los acuerdos de cooperación .	60
5.4.3. Acuerdos comerciales .	60
5.4.4. Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) . .	60
5.5. Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores . .	61
5.6. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. .	64
CAPÍTULO VI. LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE TRABAJO . .	67
6.1. Las Organizaciones Sindicales Internacionales y la Acción Sindical Internacional. . .	67
6.2. Las Empresas Transnacionales como Agentes de la Globalización. . .	69
6.3. La Declaración Tripartita de la OIT de Principios Sobre Empresas Multinacionales . .	71
6.4. Las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales. . .	72
6.5. Los Comités de Empresa Europeos y Mundiales. .	74
6.6. Los Acuerdos Marco. . .	75
CONCLUSIÓN .	77
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA .	81

INTRODUCCIÓN

En las últimas cinco décadas del siglo XX, los fenómenos de integración se han hecho mucho más comunes. Características más actuales del mundo, como son la creciente globalización sobre todo en la década del 90, acompañado del predominio de un modelo económico de libre mercado el cual se nutre del intercambio entre los Estados-nación, han hecho necesario adoptar medidas tendientes a mejorar la posición negociadora frente a otros Estados. Esto último se ha logrado por medio de los procesos de integración regional, que permiten a los países negociar como bloque. Los casos más conocidos en la actualidad son: MERCOSUR, NAFTA y la Unión Europea.

Cabe destacar por sobre todos los procesos de integración conocidos, el caso de la Unión Europea, el cual ha llegado mucho más allá de un aspecto sólo económico. Se ha creado toda una institucionalidad supranacional, con atribuciones en materias políticas, jurídicas, de defensa, sociales y económicas.

La Unión Europea se considera como el proceso de integración más exitoso que se ha llevado a cabo desde de la Segunda Guerra Mundial, pudiendo observar en él una evolución permanente que fortalece cada vez más la unión del continente europeo. Este nivel de integración, muchos consideran, es lo que se necesita que suceda a nivel mundial para así lograr una definitiva paz mundial por medio de la creación de una federación de Estados mundiales.

En el ámbito comunitario, la política en materia de empleo ha sido definida como un «asunto de interés común» de los Estados miembros y uno de los objetivos de la Comunidad, es por eso, que la acción de los Estados miembros de la Comunidad está

encaminada a elaborar una estrategia coordinada para el empleo basada en la aplicación de las políticas y acciones comunitarias.

La última década ha supuesto una mayor concienciación en la Unión Europea sobre el papel fundamental de la política social y de empleo. La estrategia europea para el empleo, que se inició en 1997, avanza firmemente con el ambicioso objetivo de ofrecer más y mejores puestos de trabajo a los ciudadanos europeos.

El modelo social europeo abarca numerosos ámbitos: la educación y la formación al empleo; la asistencia y la protección social al diálogo entre sindicatos y patronos; la salud y la seguridad en el trabajo a la lucha contra el racismo y la discriminación.

En toda la Unión Europea, la política social y de empleo refleja la convicción de que para mejorar la productividad y el crecimiento necesitamos una competencia fuerte entre las empresas, pero que es asimismo indispensable una profunda solidaridad entre los ciudadanos si queremos mejorar las condiciones que permitan el advenimiento de una sociedad basada en los principios de cohesión y de inserción.

Para ello, al interior de la Unión Europea se han establecido una serie de mecanismos que permiten completar la acción de los Estados miembros en la aplicación de las políticas y acciones comunitarias de empleo. En este ámbito, la Unión Europea no sólo ha establecido ciertas normas y derechos mínimos que deben ser respetado por los estados miembros, sino que les ha alentado a adoptar normas y reglamentaciones que vayan más allá de las disposiciones sociales europeas.

En la actualidad, existen unos derechos mínimos europeos relativos a la jornada laboral, la protección de los jóvenes en el trabajo, los despidos colectivos inminentes, la transferencia de a propiedad de las empresas y la insolvencia del empresario. Los derechos de los trabajadores responden a un propósito social importante, que es el garantizar que la competencia económica en la Unión Europea no afecte desfavorablemente el nivel de protección del trabajador.

De algún modo, en las próximas páginas se pretende analizar y comprender la transformación que la globalización ha producido en las relaciones tradicionales del trabajo y la forma en que la Unión Europea ha enfrentado los desafíos de adaptación del derecho laboral a este nuevo escenario mundial, así cómo las decisiones, políticas y normas comunitarias han determinado e influenciado este escenario.

CAPÍTULO I. PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

1.1. Aspectos generales del proceso de integración

Generalmente, cuando se habla de la integración, se refiere a la integración económica, ya que este propósito es el que más influye en la integración de naciones independientes. La integración económica está compuesta del comercio, del flujo de capital, del flujo de personas o labor y también la abolición de barreras al comercio. La integración económica puede tener uno de dos propósitos: el establecimiento de un mercado común o un área de comercio libre. Esta toma ventaja de la proximidad geográfica y la naturaleza complementaria del desarrollo económico y tecnológico entre países vecinos. Puede estar filosóficamente opuesta a la estimulación de ciertas industrias, limitación de algunas importaciones, y a la imposición de salarios mínimos, entre otras.

El derecho de la integración es relativamente nuevo. Antes de la Segunda Guerra Mundial se estableció la Liga de Naciones, esta organización no tuvo mucho éxito en sus esfuerzos de unificación. En 1945 fueron establecidas las Naciones Unidas, sobre la aprobación de la Carta en San Francisco, enfocándose en el reconocimiento de los derechos humanos y también el principio de autodeterminación de las naciones.

Además de los propósitos de mantenimiento de la paz y seguridad internacional, y la libre determinación de los pueblos, vemos que tiene también como propósito la realización de la cooperación internacional para solucionar problemas internacionales de carácter económico, social cultural o humanitario. Los órganos establecidos por las Naciones Unidas incluyen la Asamblea General, la cual tiene la responsabilidad de legislar, el Consejo Económico Social, y la Comisión de Derechos Humanos. Se pueden añadir también el Consejo de Seguridad y la Corte Internacional de Justicia.

En esta época de globalización, los entes regionales forman parte integral del desarrollo económico de una nación. En 1948 se estableció la Organización de los Estados Americanos (O. E. A.), creada para coordinar los planes nacionales de utilización de la ayuda norteamericana y desarrollar la cooperación entre los Estados miembros.

También se establecieron gremios comerciales internacionales para el manejo de intereses comerciales específicos. Por ejemplo: en 1954 se estableció en Europa la Comunidad Europea de Carbón y Acero, en 1957 se estableció la Comunidad Económica Europea y posteriormente, en 1960, América Latina tomó los pasos para la integración económica y estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), por medio del Tratado de Montevideo. Posteriormente, se estableció, en 1969, el Grupo Andino, constituido de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

Concepto de integración.

Existen básicamente dos formas de establecer relaciones internacionales en materia de intercambio comercial, a saber: la cooperación que incluye acciones destinadas a disminuir la discriminación, como es el caso de acuerdos internacionales sobre políticas comerciales y la integración que comprende medidas conducentes a la supresión de algunas formas de discriminación, como lo es la eliminación de barreras al comercio; es este último concepto de integración el que nos interesa para efectos del desarrollo de este capítulo.

La palabra integración que viene del latín, *integratio* – *onis*, que según el diccionario de la RAE significa “acción y efecto de integrar o integrarse”, constituir las partes un todo, unirse a un grupo para formar parte de él.

Entrando más profundamente y desde una perspectiva de relaciones internacionales, se utilizarán dos definiciones de integración, las cuales son complementarias y ayudarán a una mejor comprensión del fenómeno al que nos referimos en el presente capítulo.

León Lindberg ¹ define la integración como "los procesos por los cuáles las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales".

Por su parte Jorge Mariño ² dice "se entiende por proceso de integración regional el

¹ LINDBERG, LEON(1971).Regional Integration Theory and Research, Cambridge.Harvard University Press

² MARIÑO, JORGE. La Supranacionalidad en los procesos de integración regional, Mave Editor, 1999, España.

proceso convergente, deliberado (voluntario) –fundado en la solidaridad-, gradual y progresivo, entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera".

Por tanto, podemos concluir que la integración “es un proceso de cambio social voluntario mediante el cual, a partir de la existencia de problemas, intereses y objetivos comunes, las naciones se asocian y adoptan estrategias de acción conjunta para mejorar su estatus, el de sus respectivas comunidades, y su inserción en el sistema estratificado internacional”³

Características de los procesos de integración.

Jorge Mariño⁴ ha establecido ciertas características esenciales a todo proceso de integración regional, las cuales mencionaremos a continuación con la finalidad de establecer una generalización. Estas características son:

Los sujetos son los Estados soberanos.

Los Estados emprenden el proceso integrador en forma voluntaria y deliberada

Como todo proceso –aún más, con la complejidad del caso al que se hace referencia- se debe avanzar por etapas, es decir, el proceso debe ser gradual.

Las etapas deben ser cada vez más profundas y dispersas; de allí la necesidad de la progresividad y la convergencia del proceso.

Por último, el proceso de integración se inicia con acercamientos económicos, pero lentamente y dependiendo de cada proceso –conforme a lo estipulado por los Estados miembros-, la agenda va abarcando e incluyendo nuevos temas de las áreas sociales, culturales, jurídicas, y hasta políticas de los países miembros.

1.2. Clasificación de la integración según sus grados

Los procesos de integración no son uniformes, sino que existe diferencias sustanciales y etapas importantes en su evolución, por lo cual es posible establecer una clasificación según el grado de integración, donde cada una de las etapas o grados tiene ciertos rasgos esenciales que la distinguen tanto de la etapa inmediatamente anterior como posterior. Existe un consenso más o menos amplio en la literatura que trata el tema respecto de cuáles son las etapas por las que pasan los procesos de integración.

La doctrina establece 4 etapas o grados de integración, además se agrega una etapa preliminar llamada área de preferencias arancelarias a la cuál haremos referencia.⁵

³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina el Caribe. Oficina Regional de la OIT para América Latina el Caribe. Documento de trabajo N°8. Perú. 1995

⁴ MARIÑO JORGE, Ob.cit

Zona de preferencias arancelarias

Es un acuerdo entre varios Estados, mediante el cual se comprometen a brindar a sus respectivas producciones un trato preferencial en comparación al que se otorga a terceros países, es decir, se conceden diversos grados de rebajas arancelarias en el comercio recíproco. Esta área se puede dividir a su vez en tres: **área de preferencias arancelarias propiamente dichas**, donde las concesiones son exclusivamente a los derechos aduaneros que gravan la exportación e importación de mercaderías; **área de preferencias aduaneras**, donde no sólo se limitan a las restricciones arancelarias, sino que puede contemplar también otros tributos aduaneros, que se aplican con ocasión de la exportación o la importación, pudiendo contemplar tanto restricciones directas como indirectas; y **áreas de preferencias económicas**, que abarcan aspectos que no son más de naturaleza, pero que hacen un tratamiento discriminatorio de la mercadería extranjera una vez que ésta ha sido importada.

Este es un grado de integración sumamente superficial por lo que hay autores que no lo consideran como tal. A pesar de esto, se ha estimado igualmente válido mencionarlo como un primer paso hacia lo que pudiera ser un proceso posterior de integración mucho más amplio.

Zona de libre comercio

Existe Zona de Libre Comercio cuando los Estados partes acuerdan suprimir las tarifas arancelarias y otras barreras o restricciones cuantitativas al comercio recíproco de bienes, pero conservando cada uno de ellos autonomía e independencia respecto de su comercio con terceros Estados.

Para llegar a una Zona de Libre Comercio se fijan plazos, condiciones y mecanismos de desgravación arancelarios, además es necesario establecer normas de origen, para que no sean burlados principios de libre comercio.

Como en el acuerdo de libre comercio surge el problema del control de las importaciones de extra zona, los Estados partes deben implementar instrumentos que tiendan a establecer el origen de los productos, y de esa forma diferenciar entre los bienes que se generan en la zona y los que provienen de otras latitudes, ya que los productos que se deben beneficiar con el acuerdo son los originarios de los Estados partes, evitando la triangulación que significaría el ingreso de productos del exterior a la Zona a través del país que cobra los aranceles más bajos; esto se obtiene por medio de lo que se denomina "cláusulas de origen", las cuales deben ser muy precisas y severas.

Unión aduanera

Implica un proceso en el que los estados participantes, además de liberar las corrientes

⁵ RUIZ DIAZ LABRANO. MERCOSUR Integración y Derecho. Editorial Ciencia de La Cultura. Argentina 1998

comerciales por medio de la desgravación arancelaria entre ellos, adoptan frente a terceros países una política arancelaria común o tarifa externa común.

Según VICENTE ARNAUD⁶ la unión aduanera perfecta debe reunir las siguientes condiciones:

La completa eliminación de tarifas entre sus Estados miembros,

El establecimiento de una tarifa uniforme sobre las importaciones del exterior de la Unión, y

Distribución de los ingresos aduaneros entre sus miembros conforme a una fórmula acordada.

Por lo tanto, los Estados que integran una unión aduanera, además de reducir las tarifas aduaneras entre sí hasta llegar a cero, adoptan un arancel externo común, en forma gradual con plazos y listas temporarias de excepciones que normalmente son diferentes según el desarrollo económico de los Estados partes, con relación a los productos que importan de países de fuera de la zona.

Los derechos de importación obtenidos por el arancel externo común, a su vez, deben ser distribuidos entre los Estados miembros, para lo cual deben definir el mecanismo para ello. Además, al existir un arancel externo común, se eliminan las normas de origen, por lo que una mercadería de procedencia extranjera, ingresada legalmente por cualquier repartición aduanera, previo pago del impuestos común que se haya fijado, tienen libre circulación por el espacio geográfico de los países socios de la unión aduanera. Otro aspecto importante de mencionar es respecto de la forma de negociación con el exterior, la cuál debe hacerse necesariamente en bloque.

Mercado común

En la etapa del mercado común, los países miembros que componen la unión aduanera le agregan la posibilidad de la libre circulación de personas, servicio y capitales sin discriminación, por tanto, se establece la libre circulación de los factores productivos.

En el mercado común, no hay aduanas internas ni barreras tarifarias entre los Estados partes; se lleva a cabo una política comercial común, se permite el libre desplazamiento de los factores de la producción (capital, trabajo, bienes y servicios), es decir, las cuatro libertades fundamentales de la comunidad, y se adopta un arancel aduanero exterior unificado.

Por lo tanto, la legislación de los países miembros debe unificarse o armonizarse con el objeto de asegurar las condiciones de libre concurrencia en el ámbito del mercado interior común. Las normas no sólo deben perseguir la supresión de las barreras que impiden el libre ejercicio de las cuatro libertades que fueran mencionadas (barreras aduaneras, físicas, técnicas, comerciales, restricciones monetarias, etc.), sino también de aquéllas que son consecuencias de prácticas restrictivas de reparto o explotación de los

⁶ ARNAUD, VICENTE. MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional, Aboledo-Perrot, 1996, Argentina.

mercados imputables a las empresas (reglas de competencia).

La armonización de las legislaciones sobre las áreas pertinentes, la coordinación de las políticas macroeconómicas y el establecimiento de reglas comunes aplicables de manera uniforme no solamente a los Estados participantes, sino también a las personas físicas y jurídicas que en ellos habitan, generan normas que son fuente de derechos y obligaciones para unos y otros.

Unión económica

La unión económica se da cuando los Estados que han conformado un mercado común le incorporan la armonización de las políticas económicas nacionales, entre ellas, las políticas monetarias, financiera, fiscal, industrial, agrícola, etc., con la finalidad de eliminar las discriminaciones que puedan hallarse de las disparidades entre las políticas nacionales de cada uno de los Estados que la componen.

Como son objeto de la integración todas las actividades económicas en el ámbito espacial de la unión económica –entre ellas la política financiera- la concertación de una política monetaria común lleva a la creación de un banco central común y finalmente a la adopción de una moneda común, con lo que se perfecciona una unión monetaria.

Integración económica completa

Este es el mayor grado de profundidad al que puede aspirar un proceso de integración y se produce cuando la integración avanza mas allá de los mercados, porque en el transcurso de este proceso, los Estados involucrados tienden no sólo a armonizar, sino a unificar las políticas en el campo monetario, fiscal, social, etc., y más allá incluso, en cuestiones relativas a las políticas exteriores y de defensa.

En esta instancia de integración, se requiere del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los Estados miembros. Algunos autores afirman que este grado de unificación sugiere la desaparición de las unidades nacionales, por la absorción de las partes en un todo, como es definida la palabra "integración" de acuerdo al diccionario de la RAE.

1.3. Los aspectos sociales en los procesos de integración

En este punto me quiero referir a la problemática social que se ha producido a nivel mundial por causa de la apertura de los mercados y al constante crecimiento del comercio internacional.

Cabe señalar que el proceso de integración regional en bloques que desarrolla políticas y estrategias comunes en materia económica y social, ha sido una respuesta a la

apertura de los mercados.

En primer lugar, la libre movilidad de capital produce serios efectos en el campo laboral de cada país. Cada vez con mayor frecuencia las grandes empresas trasladan sus industrias a países con salarios mínimos bajos, con derechos laborales restringidos y sistemas de seguridad social no previstos; en doctrina se conoce como Dumping Social⁷

Si agregamos a esto, otro fenómeno que ha ido en aumento en los últimos años como es la subcontratación, mediante la cual las empresas para rebajar costos de producción parcializan la producción de componentes o las prestaciones de ciertos servicios en varios países, lo que obstaculiza la sindicalización y abre nuevos horizontes a la posibilidad de precarizar el trabajo al tiempo que favorece a las grandes empresas.

La ausencia de regulación hace cada vez más frecuentes los casos de operaciones fraudulentas, incluyendo el impago de salarios y la falta de cotizaciones a la seguridad social.

El desarrollo del comercio internacional se ha visto asimismo acompañado de un sinnúmero de fusiones y adquisiciones de grandes empresas, lo que conlleva a despidos masivos de parte de las mismas. Cabe destacar que en algunos países la apertura del comercio ha producido un desempleo estructural y tecnológico aún en épocas de crecimiento económico nominal.

En el ámbito nacional, los productos que ingresan a los mercados de los países más desarrollados pueden desplazar a los productos que se producían en ese país con costos mayores, lo que puede destruir en ciertos casos la industria nacional o producir una baja participación en el mercado, perjudicando directamente a sus trabajadores, ya que, pueden perder sus empleos o experimentar degradación de sus condiciones de vida.

Por otro lado, normalmente en los sistemas nacionales la regulación laboral se producía por la intervención del estado o por la promoción de las formas de negociación. Sin embargo, incorporarse a una economía mundializada reduce la actuación del estado y su función de protección o de promoción de la negociación para responder al requerimiento empresarial internacional. Se trata de una limitación del poder estatal para gobernar las variables económicas poniendo en un segundo plano las decisiones del estado, generando así una despolitización de los procesos regulativos de las relaciones de trabajo.

En relación con el derecho colectivo, el nuevo modelo se aleja de la acción gremial como mecanismo de participación lo que a su vez produce desprotección a escala laboral.

Otro efecto, es que los sistemas jurídicos se ven incompetentes a esta nueva forma de producción, como por ejemplo la movilidad empresarial, lo que provoca la prevalencia del espacio internacional sobre el nacional.

En este nuevo marco, la consecuencia es la modificación de los modelos jurídicos de

⁷ La cuestión del dumping social señalada ya en la Constitución de la OIT de 1919 fue discutida por primera vez en la Liga de las Naciones en 1927.

acción estatal, de protección directa al trabajador, la aplicación de economía de escala regional y mundial, una cesión de poder por parte de los estados nacionales y fundamentalmente, una regulación y dirección internacional de la economía y de los mercados que en definitiva inciden y regulan relaciones laborales.

1.4. Mundialización y normas internacionales del trabajo ⁸

En los procesos de integración la protección social es un tema de vital importancia. Generalmente los mecanismos integradores, como los tratados de libre comercio van acompañados de manifestaciones de protección social. Con este propósito se formulan declaraciones de derechos de los trabajadores en instrumentos que pretenden tener eficacia jurídica al grado de crear derechos subjetivos individuales que sean reclamables a través de tribunales nacionales o de poder responsabilizar a los estados de su incumplimiento. Se trata, entonces, de implementar normas u órganos dotados de supranacionalidad que puedan dictar normas directivas vinculantes que armonicen la protección laboral en el ámbito regional.

En otros casos se ha buscado imponer pisos mínimos a través de mecanismos que obliguen a los estados partes a respetar esos mínimos pactados. Así nos encontramos con los acuerdos en materia laboral o ambiental que se adicionan a los tratados de libre comercio como, por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte al cual se le adiciono un acuerdo Laboral y otro Ambiental.

A nivel mundial también se ha tratado de establecer cláusulas de protección social. En normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) se proponen crear ciertas sanciones comerciales a países que no cumplan con los mínimos de protección laboral y ambiental, formula que se ha rechazado de plano por esta organización, agregando que el órgano competente para preocuparse del derecho laboral es la Organización Internacional del Trabajo, desde ahora OIT. ⁹

Cabe señalar que este rechazo se produjo por que algunos países que integran la OMC creen que los bajos salarios son ventajas comparativas de los países en desarrollo y que introducir estas normas significarían medidas de nivel proteccionistas a países con mayor desarrollo y que cuentan con mayor protección a sus trabajadores.

⁸

Una protección social adecuada para disminuir o destruir los efectos negativos de la apertura de los mercados puede ser esencial para lograr la integración, en sí se trata que con medidas de protección se eviten situaciones como el dumping social. Esto se ha logrado a través de diferentes métodos como los son las normas internacionales del trabajo, códigos de conducta, etiquetado social. etc

⁹

Declaración Final de la Reunión de Singapur del año 1996

En el contexto de la cuestión social, el papel de la OIT ha sido primordial. Ya desde su Constitución en 1919 se establecía la necesidad de que cada nación estableciera condiciones para un trabajo digno para que no obstaculice los esfuerzos de otras naciones que quieran, a su vez, mejorar las condiciones de trabajo de sus trabajadores. Se advierte desde ese momento la preocupación por el dumping social.

De este modo, se puede apreciar, cómo los convenios internacionales del trabajo son un medio de acción muy importante para alcanzar su objetivo y asegurar que los valores consagrados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia sean puestos en práctica, pues, si bien, la importancia de las normas internacionales del trabajo se expresa en el consenso internacional, su incidencia en el derecho nacional resulta evidente.

En el año 1998, la 86ª Conferencia de la OIT aprobó la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo que promueven en los Estados la aplicación de dichos derechos en cuatro áreas: libertad sindical y negociación colectiva (Convenios 87 y 98); eliminación del trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105); eliminación de discriminaciones en materia de empleo y ocupación (Convenios 100 y 111); y abolición del trabajo infantil (Convenios 138 y 132).

El aspecto central de esta Declaración es que establece un seguimiento de la aplicación de estos principios y convenios internacionales, identifica los convenios fundamentales y genera derechos mínimos aceptados por los Estados miembros y por los trabajadores y empleadores.

Otra característica de esta Declaración es que proclama solemnemente que por el hecho de ser miembro de la OIT, todo país está obligado a cumplir los principios contenidos en aquellos convenios considerados como fundamentales, aún cuando no los haya ratificado.

Por último, cabe señalar que hoy en día los convenios internacionales del trabajo considerados como fundamentales por la OIT, se encuentran insertos a modo de cláusula social en numerosos tratados de libre comercio, lo que significa que su incumplimiento acarrea sanciones económicas para el país infractor; un cercano ejemplo lo podemos encontrar en el Tratado de Libre Comercio de Chile con Estados Unidos.

1.5. Función, formación y principios del derecho internacional del trabajo

Cualquier enfoque que se dé sobre los cambios que afronta el Derecho del Trabajo en la apertura de los mercados debe ser asumido como la función básica de protección que se mantiene a pesar de los embates económicos y de las transformaciones sociales. En este contexto, es importante destacar el enfoque jurídico, además del papel de unificación del Derecho del Trabajo, a propósito de la armonización de las legislaciones y políticas. Esta ratificación comprende el derecho interno y la proyección internacional, pues no se

presentará una respuesta a la internacionalización de las relaciones laborales sin que se recojan las bases del desarrollo del derecho del Trabajo, sustentado en la actividad de la persona y en asegurar la cobertura de la protección social, reconociendo su aplicación a otras formas de trabajo, no solo subordinadas. Ese Derecho del Trabajo se concibe, ante todo, como un instrumento de satisfacción de exigencias democráticas y de cohesión social.

Más allá del empleo y su formalización a través de un contrato de trabajo, evidentemente, ha de seguir contando con sus propios derechos y garantías, como lo son ingresos, seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, que constituyen en sí expresiones de un trabajo decente y de calidad en el empleo.

Se trata, entonces, de pasar de la vinculación entre derechos laborales y empleador a una vinculación de mayor trascendencia entre derechos sociales y sociedad. En este sentido puede encontrarse como fundamento la necesidad de hablar de una sociedad de plena actividad, entendiendo por tal, aquella en que cada individuo tenga garantizado el acceso a las diversas actividades humanas o, para ser más preciso, al conjunto de quehaceres que el hombre pueda ejercer, solo o colectivamente, y proyectar una nueva ciudadanía social que reconcilie la eficacia económica con el respeto a la diversidad de las personas.

La construcción de este espacio de regulación recoge un elenco de derechos básicos para la persona que se convierten en derechos humanos fundamentales, que coinciden con los derechos fundamentales del trabajo, promovidos por la OIT y aceptados mayoritariamente por todos los países.

La participación social y sindical en el plano de los derechos internos es básica en el desarrollo social, pero a escala mundial se presentan serias dificultades para aplicarlas. Al respecto, en Europa se plantea una acción sindical transnacional que ha tenido dos caminos en la búsqueda de los medios de acción eficaces: el camino de la acción directa y de la negociación de los sindicatos que comprende reunión de informaciones y documentación, coordinación de la acción sindical y promoción de negociaciones y acuerdos transnacionales, y el camino de la reglamentación legislativa internacional en la cual la OIT juega un papel primordial.

La negociación colectiva permite la participación social y fundamentalmente crea un mecanismo que incide en la actividad democrática, garantiza los derechos sociales y pone restricciones a su derogación, y por otro lado, los derechos colectivos constituyen un mecanismo de desarrollo de los derechos individuales en el plano interno.

Según lo que señala el profesor Luis Aparicio, “se requiere entonces de una acción internacional que asegurando la participación de los actores sociales, de los Estados, de los organismos internacionales, en especial de la OIT, organismos multilaterales, regionales, trasladen a escala regional y mundial los requerimientos de desarrollo social, de equidad y protección social que todo ciudadano reclama y que son la esencia del derecho laboral”.¹⁰

¹⁰ APARICIO VALDES, Luis. “La Integración en América y el Derecho del Trabajo”. Análisis Laboral N°211. Lima Enero 1995, Pág. 25-32.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Para muchos, la Primera Guerra Mundial (1914-1918) significó el comienzo del fin de la civilización europea. Otros, comprendieron que la capacidad de reacción de Europa dependía de su capacidad de superar los nacionalismos agresivos que habían llevado al continente a la catástrofe y de adoptar el ideal de una Europa unida y pacífica como proyecto común.

Posteriormente, al producirse otra catástrofe como es la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Europa pudo apreciar en toda su extensión el absurdo suicida al que había llevado al continente la rivalidad nacionalista.

La necesidad de algún tipo de integración europea que marcara una nueva manera de reordenar el mapa político europeo se hizo evidente. Tres realidades mostraron la necesidad de esta nueva orientación hacia la integración europea.

En primer lugar, la conciencia de los europeos de su propia debilidad. La Segunda Guerra Mundial había puesto fin definitivo a la tradicional hegemonía europea en el mundo. Las dos nuevas superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, tenían un poder económico, político y militar muy superior al del heterogéneo conjunto de estados europeos.

M En segundo lugar, la convicción de que había que evitar, por todos los medios, la vuelta a un enfrentamiento entre los estados europeos. Las dos guerras mundiales se

habían iniciado como "guerras civiles" europeas, y el continente europeo había sido el principal campo de batalla en ambas. Se trataba, esencialmente, de buscar un acomodo entre Francia y Alemania, que contara con el visto bueno de EE.UU.. La unidad era el camino para garantizar la paz.

En tercer lugar, el deseo extendido entre muchos europeos de crear un continente más libre, justo y próspero en el que las relaciones internacionales se desarrollaran en un marco de concordia.

2.1. Los orígenes (1919-1939). El Movimiento Paneuropeo

El movimiento paneuropeo vivió su época dorada en la segunda mitad de los años 20, los años de concordia, los años del Tratado de Locarno o del Pacto Briand-Kellog. En 1929, Aristide Briand, primer ministro francés, pronunció un célebre discurso ante la asamblea de la Sociedad de Naciones en el que defendió la idea de una federación de naciones europeas basada en la solidaridad y en busca de la prosperidad económica y la cooperación política y social. El discurso tuvo una gran acogida en el gobierno alemán y entre muchos economistas, especialmente, británicos.

Consejo de la Sociedad de Naciones

La Sociedad de Naciones encargó a Briand la presentación de un memorando con un proyecto concreto. El político francés presentó un "Memorando Sobre La Organización De Un Sistema De Unión Federal Europea" en 1930, pero era demasiado tarde. El estallido de la depresión económica había empezado a barrer las ideas de solidaridad, de cooperación del panorama internacional y de unidad europea. El acceso de Adolfo Hitler a la cancillería alemana en 1933 supuso el fin definitivo de la concordia europea y el renacimiento del monstruo del nacionalismo en su peor versión. Europa, y con ella el mundo, se encaminaba a una nueva catástrofe.

Declaración Schuman (9 de Mayo de 1950)

El primer paso para la creación de la Comunidad Europea lo va a dar el Ministro de Asuntos Exteriores francés, *Robert Schuman*. El 9 de Mayo de 1950¹¹, propuso un plan, diseñado por *Jean Monnet*¹², para integrar y gestionar en común la producción franco-alemana de carbón y acero. Esta medida de integración económica buscaba desarrollar el acercamiento entre Francia y Alemania, alejando definitivamente el espectro de la guerra en Europa. En el año 1950 el gobierno francés propuso la creación de una

¹² Como máximo impulsor de la creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), que presidió de 1952 a 1955, economista francés es considerado el "padre de la Unión Europea" y un firme impulsor de la democracia.

Comunidad Europea de Defensa (CED). Este proyecto naufragó finalmente en 1954, cuando la propia Asamblea Legislativa francesa vetó su aplicación. La CED, que implicaba una fuerte integración militar y política, fue sustituida ese mismo año de 1954 por la Unión Europea Occidental (UEO), una organización que en la práctica ha estado prácticamente anulada por la OTAN.

2.2. Tratado de París

Pese a este traspie, el camino de la integración económica siguió adelante. Así, por el Tratado de París firmado el 18 de abril de 1951, nació la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, conocida como CECA, que convirtió en realidad el Plan Schuman de 1950. La Alta Autoridad común de la CECA pasó a estar presidida por Jean Monnet. A esta primera comunidad europea se unieron seis países: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, grupo al cual se les conoce como los seis.

Era evidente que la integración económica era el único camino claro hacia una unidad que debería llegar tras un largo período. El fracaso de la CED había demostrado que la unidad política y militar era aún una utopía.

Los ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, bajo la presidencia del belga Paul Henri Spaak, se reunieron en 1955 en la Conferencia de Messina. El fruto de los acuerdos allí alcanzados fue el paso definitivo en la construcción europea: el 25 de marzo de 1957, "los Seis" firmaban los Tratados de Roma por los que se creaba la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

2.3. El Tratado de Roma (1957)

El 25 de Marzo de 1957 se firmaron en Roma dos tratados que daban existencia a la Comunidad Económica Europea, denominada desde ahora CEE, y a la Comunidad de la Energía Atómica (EURATOM). La ratificación del Tratado de Roma por los Parlamentos de "los Seis" tuvo lugar en los meses siguientes y entró en vigor el 1 de enero de 1958.

¹¹ "Señores, no es cuestión de vanas palabras, sino de un acto, atrevido y constructivo. Francia actúa y las consecuencias de su acción pueden ser inmensas. Así lo esperamos. Francia actúa por la paz (...) y asocia a Alemania. Europa nace de esto, una Europa sólidamente unida y fuertemente estructurada. Una Europa donde el nivel de vida se elevará gracias a la agrupación de producciones y la ampliación de mercados que provocarán el abaratamiento de los precios. (...) Europa no se hará de golpe, ni en una obra de conjunto, se hará por medio de realizaciones concretas, que creen, en primer lugar, una solidaridad de hecho. El gobierno francés propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una autoridad común, en una organización abierta a la participación de otros países de Europa. La puesta en común de la producción del carbón y del acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la Federación Europea(...)". Declaración Schuman 9 de Mayo de 1950. http://europa.eu.int/abc/symbols/9-may/decl_es.ht

El Tratado que instituyó la CEE afirmaba en su preámbulo que los estados signatarios estaban "determinados a establecer los fundamentos de una unión sin fisuras más estrechas entre los países europeos"¹³. Así quedaba claramente afirmado el objetivo político de integración progresiva entre los diversos países miembros. En la práctica, lo que se creó básicamente fue una unión aduanera. Por ello, la CEE fue conocida popularmente como el "Mercado Común". Se acordó un proceso transitorio de 12 años para el total desarme arancelario entre los países miembros.

Ante el éxito económico que trajo la mayor fluidez de los intercambios comerciales, el plazo transitorio se acortó y el 1 de julio de 1968 se suprimió todos los aranceles internos entre los estados comunitarios. Al mismo tiempo, se adoptó un Arancel Aduanero Común para todos los productos procedentes de terceros países.

Este mercado común afectaba en realidad, exclusivamente, a la libre circulación de bienes. El libre movimiento de personas, capitales y servicios siguió sufriendo importantes limitaciones. En realidad, habrá que esperar al Acta Única de 1987 para que se diera el impulso definitivo que llevó a que en 1992 se estableciera un mercado unificado.

El otro elemento esencial de lo acordado en Roma fue la adopción de una Política Agrícola Común (PAC). Esencialmente, la PAC establece la libertad de circulación de los productos agrícolas dentro de la CEE y la adopción de políticas fuertemente proteccionistas, que garantizaban a los agricultores europeos un nivel de ingresos suficiente al evitar la competencia de productos de terceros países y mediante la subvención a los precios agrícolas. Con el objetivo de financiar la PAC, se creó, en 1962, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). La PAC sigue absorbiendo la mayor parte del presupuesto comunitario y es uno de los aspectos más necesitados de reforma.

El Tratado de Roma también estableció la prohibición de monopolios, algunas políticas comunes en transportes, y la concesión de algunos privilegios comerciales a los territorios coloniales de los estados miembros.

La CEE va a tener una serie de instituciones: la Comisión, el Consejo, la Asamblea Europea (posteriormente el Parlamento Europeo), el Tribunal de Justicia y el Comité Económico Social cuyas competencias se irán ampliando y matizando en los diversos acuerdos y tratados que fueron modificando en los años posteriores el Tratado de Roma.

Cabe destacar que el Tratado que instituyó la Comunidad Atómica Europea (EURATOM) es relativamente menos importante y trataba de crear "las condiciones de desarrollo de una pujante industria nuclear". Por eso, cuando se habla del Tratado de Roma nos referimos en exclusiva, aunque de forma incorrecta, al que creó la CEE.

2.4. Proyectos después de 1961

El principal problema político con el que arrancó la CEE fue el que un país de la

¹³ Preámbulo del Tratado de Roma, <<http://www.europa.eu.int>> [[consulta: 20 de julio 2005]

importancia del Reino Unido se mantuviera al margen. Así, en agosto de 1961, el primer ministro británico, solicitó el inicio de negociaciones para el ingreso del Reino Unido. Sin embargo, tras diversos intentos negociadores, el líder francés, Charles De Gaulle ¹⁴, resuelto a construir lo que el denominó una "Europa de las patrias" que fuera independiente de las dos superpotencias enfrentadas en la "guerra fría", y receloso de la estrecha vinculación británica a Washington, vetó en 1963 el ingreso británico en la CEE. Cuando, en 1967, el gobierno laborista de Harold Wilson volvió a solicitar el ingreso en la CEE, el general francés volvió a vetar la adhesión del Reino Unido.

Conferencia de la Haya (1 y 2 diciembre 1969)

En el año 1969 se lleva a cabo una conferencia de jefes de Estado y de Gobierno; que pretende revivir el espíritu comunitario y encontrar una salida a la contracción en que había caído la práctica comunitaria en los años 60. Buena razón de esta nueva voluntad es la renuncia de De Gaulle en 1969. Se anuncian dos vías de profundización:

Unión monetaria: se establece una comisión que debe elaborar un informe que prevea la consecución por etapas de una "unión económica y monetaria", llegando al objetivo de crear una unidad económica monetaria en un plazo de 10 años.

Unión política: una comisión para "estudiar la mejor manera de realizar progresos en el campo de la unificación política en la perspectiva de la ampliación". En el informe que se presentó sólo se propone una mayor "cooperación entre los Estados mediante el mecanismo de reuniones ministeriales periódicos con la pretensión de armonizar sus puntos de vista en materia de política exterior".

Finalmente en 1973, tres nuevos países ingresaron en la CEE: el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. Nació la "Europa de los Nueve".

Posteriormente, la "crisis del petróleo" de 1973 puso fin al período de espectacular crecimiento económico del que habían disfrutado durante largos años los países europeos. El desempleo, la inflación, la crisis de sectores tradicionales de la industria caracterizaron el panorama económico de la CEE en la segunda mitad de los años setenta y los inicios de los ochenta. Pese a que, en algún momento, se acuñaron los términos como "euroescepticismo" y "euroesclerosis" para referirse a un proceso de integración que parecía desfallecer, la realidad es que durante estos años tuvieron lugar avances importantes, tanto en el sentido de una mayor integración, como en la ampliación de la Comunidad a nuevos miembros.

A partir de 1975 quedó institucionalizado el denominado Consejo Europeo, reunión periódica de los Jefes de Estado y de Gobierno, donde se toman las grandes decisiones estratégicas de la Comunidad. En 1979, nació el Sistema Monetario Europeo, acompañado de la creación del ECU (European Currency Unit), antecedente directo del Euro. Las monedas de los países miembros quedaban ligadas en una estrecha banda de fluctuación de su valor de cambio del 2.5%, además, los gobiernos se comprometían a

¹⁴ Charles De Gaulle, Presidente Francés desde 1958 a 1969, opositor a la idea comunitaria y el sistema monetario internacional, fue la causa de mantener al Reino Unido excluido de la Comunidad Económica Europea.

coordinar sus políticas monetarias. Se trataba del primer paso significativo hacia la unidad monetaria. También en 1979 tuvieron lugar las primeras elecciones por sufragio universal al Parlamento Europeo.

La caída de las dictaduras militares en Grecia (1974), Portugal (1974) y España (muerte de Franco en 1975) propiciaron la adhesión de estos países. Grecia en 1981, y España y Portugal en 1986 se convirtieron en nuevos miembros de la CEE. La Comunidad se ampliaba hacia la Europa mediterránea y España conseguía hacer realidad una antigua aspiración.

Firma del Tratado de Adhesión de España a la CEE (1986)

En 1984, un grupo de parlamentarios europeos, dirigidos por el italiano Altiero Spinelli ¹⁵ presentó al Parlamento un "Proyecto de Tratado de la Unión Europea". En él, se proponía la aprobación de un nuevo tratado que sustituyera al de Roma y que hubiera supuesto un importante avance en la integración europea. Pese a no ser aprobado por los gobiernos, tuvo el mérito de relanzar el debate sobre el futuro de la Comunidad, anticipando los avances que tendrían lugar en los años noventa.

En 1985, los tres países del Benelux, Francia y Alemania firmaron el denominado Acuerdo de Schengen, al que posteriormente se han ido adhiriendo la mayoría de los países comunitarios. Se iniciaba así una ambiciosa iniciativa para garantizar la libre circulación de las personas y la gradual supresión de fronteras entre los estados comunitarios.

2.5. Acta Única Europea (1986)

El Acta Única Europea, aprobada en 1986 y en vigor desde el 1 de enero de 1987, supuso la primera modificación de los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, es decir, el Tratado de París de 1951 creando la CECA, y los Tratados de Roma instituyendo la CEE y el EURATOM.¹⁶

¹⁵ Miembro de las Juventudes Comunistas Italianas, pronto se implicó en la lucha clandestina contra el fascismo. En 1943, fundó el Movimiento Federalista Europeo (MFE). En los años 60 abandonó el MFE, optando por posturas más pragmáticas y gradualistas. Miembro de la Comisión Europea encargado de la política industrial y de investigación en 1970. Fue parlamentario europeo de 1976 a 1986. Bajo su iniciativa, el Parlamento decidió la creación de una comisión encargada de la reforma institucional de la Comunidad. Su proyecto fue aprobado por el Parlamento por amplia mayoría en 1984, y fue una de las bases de donde surgirá el Tratado de la Unión Europea de 1992. <<http://clio.rediris.es/udidactica/biografias.htm#Spinelli>> [consulta: 22 de Julio 2005]

¹⁶ Delors, socialista francés e impulsor directo de la integración y del Tratado de la Unión Europea resumió de la siguiente manera los principales objetivos del Acta Única: "El Acta Única es, en una frase, la obligación de realizar simultáneamente el gran mercado sin fronteras, más la cohesión económica y social, una política europea de investigación y tecnología, el reforzamiento del Sistema Monetario Europeo, el comienzo de un espacio social europeo y de acciones significativas en materia de medio ambiente".

Las principales novedades que introdujo el Acta Única:

1. En el terreno institucional, consagra la existencia del Consejo Europeo, es decir, la reunión periódica de Jefes de Estado y de Gobierno, como el organismo donde tienen lugar las grandes negociaciones políticas entre los estados miembros y se toman las grandes decisiones estratégicas. El Parlamento Europeo vio también ligeramente reforzados sus poderes.

2. La principal medida radica en que la comunidad deberá adoptar medidas encaminadas al progresivo establecimiento del mercado único durante un período que concluirá el 31 de Diciembre de 1992, lo que significará un área sin fronteras en el que el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capital esté asegurado¹⁷. Esta ambiciosa aspiración, concretada en 282 medidas concretas, fue ampliamente alcanzada en el plazo previsto. El mercado común se hacía una completa realidad.

3. Se arbitraron medidas para coordinar la política monetaria de los estados miembros, preparándose el camino hacia el objetivo de la Unión económica y monetaria.

4. Por último, el Acta Única aprobó diversas iniciativas para promover una integración en el terreno de los derechos sociales (salud y seguridad de los trabajadores), la investigación y tecnología, y el medio ambiente.

Para conseguir el objetivo de una mayor cohesión económica y social entre los diversos países y regiones de la Comunidad se acordó la reforma y el apoyo financiero a los denominados Fondos estructurales (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícolas (FEOGA), Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), ya creado en el Tratado de Roma

El Acta Única Europea supuso un importante impulso en el proceso de integración, no sólo promovió la Unión económica y monetaria, como elemento clave en el proceso de integración, sino que, para equilibrar los avances de la unidad comercial que beneficiaban directamente a los empresarios, propuso la aprobación de una Carta Social que garantizara los niveles mínimos sociales a todos los trabajadores europeos.

En 1989, se convocó una Conferencia Intergubernamental (CIG) para tratar la adopción definitiva de la Unión Monetaria y Económica. En 1990, se convocó otra CIG para estudiar constitución de una Unión política.

Tras casi tres años de debates, en muchos casos circunscritos a las altas esferas políticas y sin la transparencia que la opinión pública europea demandaba, el Consejo Europeo, celebrado en Maastricht del 9-10 de diciembre de 1991, aprobaba el Tratado de la Unión Europea, popularmente conocido como "Tratado de Maastricht". El Tratado entró en vigor el 7 de febrero de 1992.

2.6. El Tratado de la Unión Europea o "Tratado de

¹⁷ Acta Única Europea, <<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc113.htm>> [consulta: 26 de Julio 2005].

Maastricht"

El Tratado de la Unión Europea (desde ahora TUE), conocido también como "Tratado de Maastricht" por haber sido firmado en esa localidad holandesa, constituye una piedra angular en el proceso de integración europeo. Al modificar y completar al Tratado de París de 1951 que creó la CECA, los Tratados de Roma de 1957 que instituyeron la CEE y el EURATOM, y al Acta Única Europea de 1986, por primera vez se sobrepasaba el objetivo económico inicial de la Comunidad (construir un mercado común) y se le daba una vocación de unidad política.

El Tratado de Maastricht consagra oficialmente el nombre de "Unión Europea" que en adelante sustituirá al de Comunidad Europea. El término Unión se usa desde el inicio del Tratado para significar el avance en un proyecto histórico. Así, el artículo A 2e del Tratado de la Unión Europea dice lo siguiente:

"El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa..."¹⁸

El Tratado va a tener una estructura basada en "tres pilares". El central, es el que se ha denominado el "**pilar comunitario**", es decir, el recogido en los tratados comunitarios y sus diversas reformas, con sus instituciones con competencias supranacionales. En este pilar están recogidos el Mercado Único, la Unión económica y monetaria, la PAC, los fondos estructurales y de cohesión.

Los nuevos pilares, estarían basados no en unos poderes supranacionales, sino en la cooperación entre los gobiernos:

a)Política Exterior y Seguridad Común (PESC): la PESC queda instituida y regulada por el título V del Tratado de la Unión Europea. Prevé la definición a largo plazo de una política común de defensa, que podría conducir, llegado el caso, a una defensa común.

b)Justicia y Asuntos de Interior (JAI):el Tratado de la Unión Europea ha institucionalizado la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior en su Título VI (llamado también "tercer pilar"). Esta cooperación tenía por objeto realizar el principio de libre circulación de las personas y abarcaba los siguientes ámbitos:

- Política de asilo.
- Normas sobre el paso de las fronteras exteriores de los Estados miembros.
- Política de inmigración.
- Lucha contra la droga.
- Lucha contra el fraude internacional.
- Cooperación judicial civil y penal.
- Cooperación aduanera.
- Cooperación policial.

¹⁸ Tratado de la Unión Europea. <<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc01.htm>> [consulta: 26 de Julio 2005]

Por otra parte, el "espacio de Schengen", creado fuera del marco jurídico de la Unión Europea por iniciativa de algunos Estados miembros que deseaban avanzar en el ámbito de la libre circulación de las personas, quedará en su momento integrado en el Tratado de la Unión Europea.

Con respecto al **primer pilar**, el comunitario, el TUE introduce importantes novedades:

-El reconocimiento de una Ciudadanía europea.

-La Unión Económica y Monetaria (UEM). Se adoptó la decisión de crear una moneda única, que recibirá el nombre de EURO. Se acordó un plan estructura en tres fases:

Primero los países miembros debían de coordinar sus políticas económicas para conseguir unos objetivos fijados cuantitativamente y conocidos como "criterios de convergencia", de reducción de la inflación, de los tipos de interés y de las fluctuaciones del cambio entre las monedas europeas, y de control del déficit y la deuda pública. Los países que alcanzaran esos objetivos podrían pasar a la tercera fase. En el Consejo Europeo, reunido en diciembre de 1995 en Madrid, se dio nombre definitivo a la nueva moneda única europea: EURO.

Posteriormente, se crea la moneda única, el Euro, fijación irreversible de su equivalencia con las monedas que participaran, y establecimiento de un Banco Central Europeo (BCE). Los países que accedieron en 1999 a lo que se ha denominado "zona euro" fueron once: España, Portugal, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Francia, Alemania, Austria, Irlanda y Finlandia. Cuatro países: Grecia, Reino Unido, Dinamarca y Suecia, han quedado fuera del Euro.

El Tratado de la Unión Europea (TUE) consagra la búsqueda de la cohesión económico-social de las diversas regiones y países comunitarios como uno de los objetivos de la Unión. Para conseguirlo, se regula el denominado Fondo de Cohesión que proporcionaría una ayuda financiera "en los sectores del medio ambiente y de las redes europeas en materia de infraestructuras del transporte". Este fondo iba destinado a los estados miembros de la Unión que tuvieran un PNB per cápita inferior al 90% de la media europea y que llevaran a cabo "políticas de convergencia", es decir, de control de la inflación, tipos de interés, déficit y deuda pública. Estos países: España -el más beneficiado en términos absolutos-, Grecia, Portugal e Irlanda (que ha dejado de recibirlos tras superar su PNB per cápita al límite marcado), pasaron a ser conocidos como "países de la cohesión". En 1994, nacieron oficialmente los Fondos de Cohesión como una transferencia de recursos financieros entre los países prósperos y los menos prósperos.

-El TUE también ha conformado un sensible avance en las competencias comunitarias en terrenos como la política económica y monetaria, la política industrial, las redes transeuropeas y la política de transportes, las políticas educativas, la protección a los consumidores, la investigación y el desarrollo tecnológico, la cooperación, y el medio ambiente. La Política Agraria Común (PAC), uno de los grandes temas pendientes de reforma, sigue absorbiendo ella sola más de la mitad del presupuesto comunitario.

-El TUE aborda el tema de la educación general y de la formación profesional. Los estados miembros tienen responsabilidad exclusiva en los planes de estudios en la organización del sistema educativo. La tarea de la Comunidad se limita a promover la cooperación entre los estados en educación, apoyando y complementando las medidas adoptadas por cada país. La Unión Europea ha puesto en marcha diversos programas para fomentar esta cooperación, facilitando los contactos y el trabajo conjunto de alumnos y profesores europeos.

-En lo referente a las instituciones, el TUE introduce importantes novedades: el Parlamento aumenta sus poderes, el Consejo de Ministros pasa a denominarse Consejo de la Unión Europea, la Comisión recibe el nombre oficial de "Comisión de las Comunidades Europeas", el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas y el Comité Económico y Social refuerzan sus competencias, se crea el Comité de las Regiones, de carácter consultivo. También se prevé la creación del Banco Central Europeo, al iniciarse la tercera fase de la unión económica y monetaria.

Como **segundo pilar**, basado en la cooperación entre los gobiernos, se estableció una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que permitiría emprender acciones comunes en materia de política exterior. El Consejo Europeo, donde se deben adoptar las decisiones por unanimidad, es el que define los principios y orientaciones generales de la PESC. En una declaración ajena al Tratado, los Estados miembros de la Unión Europea Occidental (UEO) reafirmaron el objetivo de construir esta organización por etapas, atribuyéndole, a largo plazo, el papel de convertirse en el componente defensivo de la Unión.

El **tercer pilar**, basado en la cooperación intergubernamental del TUE, se centra en la Justicia y los Asuntos de Interior (JAI). Asuntos de interés común para todos los estados miembros como el terrorismo, la inmigración clandestina, la política de asilo, el tráfico de drogas, la delincuencia internacional, las aduanas y la cooperación judicial. La creación de la *Europol*, germen de una futura policía europea, es una de las novedades más destacadas en este ámbito.

Hay que señalar también en este terreno que en 1990 se firmó el denominado Convenio de Schengen, que desarrolla el Acuerdo de Schengen para construir una Europa comunitaria sin fronteras.

La ratificación del Tratado de *Maastricht* por los diversos parlamentos nacionales estuvo plagada de dificultades. El simbólico año de 1992, se vio ensombrecido por tres crisis que frenaron el impulso europeísta que había traído la firma en *Maastricht* del TUE el 7 de febrero de 1992:

1. En primer lugar, Europa sufrió una grave y profunda crisis económica que disparó las tasas de desempleo. Los gobiernos y la opinión pública centraron su interés en estas cuestiones, dejando a un lado la construcción europea.
2. En segundo lugar, hubo graves tensiones monetarias que pusieron en cuestionamiento el Sistema Monetario Europeo y el objetivo de la Unión Económica y Monetaria (UEM).
3. En tercer lugar, la UE se mostró incapaz de implementar una política exterior y

seguridad común en la crisis yugoslava, que había traído de nuevo la guerra al continente tras muchos años de paz.

El Tratado de *Maastricht* entró en vigor el 2 de Noviembre de 1993. En el Tratado se preveía su propia revisión, especialmente en todo lo referido a la reforma de las instituciones a la vista de las sucesivas ampliaciones de la Unión.

A inicios de 1996, se inició una Conferencia Intergubernamental (CIG) cuya principal finalidad fue la elaboración de un nuevo tratado que reformara el Tratado de *Maastricht*. Los objetivos se centraban en desarrollar la Europa de los ciudadanos, fomentar el papel de la Unión Europea en la política internacional, reformar las instituciones y abordar la perspectiva de una nueva ampliación a los países aspirantes de Europa central y oriental. Tras una larga y compleja negociación, se llegó finalmente a un consenso en la reunión del Consejo Europeo celebrado en *Amsterdam* los días 16 y 17 de junio de 1997. De esta forma, nacía el Tratado de *Amsterdam*.

2.7. El Tratado de Ámsterdam

El Tratado de *Amsterdam* fue aprobado por el Consejo Europeo de Amsterdam (16 y 17 de junio de 1997) y firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los quince países miembros de la Unión Europea. Entró en vigor el 1 de mayo de 1999 tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros, según sus propias normas constitucionales.

Como documento jurídico, el Tratado de Amsterdam tiene como objetivo modificar ciertas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (París y Roma) y de algunos actos relacionados con los mismos. No sustituye a los tratados anteriores, sino que se les añade.

El Tratado de Amsterdam ha sido recibido con abundantes críticas que se pueden resumir esencialmente en las siguientes:

No ha dado una solución a uno de los grandes problemas pendientes de la Unión: la adaptación de las instituciones a una Comunidad cada vez más amplia. Unas instituciones pensadas para un número inferior de estados miembros no son válidas para la "Europa de los Quince" y, mucho menos, para la Unión que surgirá con la futura adhesión de países de la Europa central y oriental.

Para la opinión más europeísta, no se ha dado un paso lo suficientemente valiente hacia la unidad política, reforzando el poder de las instituciones comunitarias, ni en temas como la PESC o los asuntos de Justicia e Interior (JAI).

No ha solucionado lo que se ha venido a denominar el "déficit democrático" de la Unión. Las negociaciones para la consecución de este Tratado han continuado basándose en los tiras y aflojas entre los gobiernos y los estados, sin que hubiera ni participación popular, ni información suficiente ni transparente. El papel del Parlamento Europeo, único órgano comunitario elegido por el pueblo, no ha sido suficientemente

potenciado.

El texto del tratado sigue siendo bastante complejo consta de tres partes, un anexo y trece protocolos, y no es fácilmente inteligible ni para los ciudadanos, ni, incluso, para los agentes jurídicos, económicos y políticos que deben intervenir siguiendo sus normas.

Pese a todas esas insuficiencias, el Tratado de Amsterdam ha supuesto un avance en el camino hacia la unidad europea.

Libertad, seguridad y justicia

El Tratado de Amsterdam afirma que la Unión Europea se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho. Estos principios son comunes a todos los estados miembros. En este sentido, posteriormente en 1998, el Consejo Europeo reunido en Colonia, acordó que la UE redacte y apruebe una Carta de Derechos Fundamentales. Esta Carta vendrá a "comunitarizar" los principios generales expresados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), aprobado en 1950 en el marco del Consejo de Europa.

En lo referente a los derechos sociales, la gran novedad la constituye que el Reino Unido, tras la llegada al poder del laborista Tony Blair, se ha adherido al Acuerdo Social que iba anexo al Tratado de Maastricht. Este protocolo ha sido incluido en el Tratado de Amsterdam y, por él, los estados miembros se comprometen a respetar los derechos sociales recogidos en la Carta Comunitaria de Derechos Sociales, aprobada en 1989, conocida normalmente como Carta Social. Además, se prevé la posibilidad de que un Estado miembro viole los derechos fundamentales y se regula los pasos y medidas que puede adoptar la Unión contra este estado.

Se establece el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades como una de las directrices básicas de la política de la UE. El Consejo se compromete a adoptar todo tipo de medidas contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. También se refuerza el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.

Estos principios son comunes a todos los estados miembros.

En este sentido, los Acuerdos y el Convenio de Schengen quedan incluidos en el Tratado. El Reino Unido, Irlanda y Dinamarca quedan fuera voluntariamente y, por tanto, se reservan el derecho de ejercer controles sobre las personas en sus fronteras.

Un importante avance ha sido el que cuatro grandes países europeos, España, Italia, Alemania y Francia, acordaron el 28 de julio del 2000 la eliminación de la obligación de obtener un permiso de residencia a los ciudadanos de la UE. La medida se aplicará a todos los nacionales comunitarios aunque no haya reciprocidad.

La cooperación policial y judicial en materia penal (racismo y xenofobia, terrorismo, tráfico de drogas y armas, trata de seres humanos y delitos contra los niños, corrupción y fraude) siguen incluidos en el "tercer pilar" de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), y por tanto son materia de cooperación intergubernamental.

El acuerdo de *Schengen*

El Acuerdo de Schengen es el acuerdo firmado el 14 de junio de 1985 en Schengen entre Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, destinado a suprimir progresivamente los controles en las fronteras comunes. Con él, se instaura un régimen de libre circulación para todas las naciones de los Estados signatarios, de los otros Estados de la Comunidad o de terceros países.

Estos cinco Estados firmaron el Convenio de *Schengen* el 19 de junio de 1990, en el que se definen las condiciones y garantías de aplicación de la libre circulación. A la lista de países signatarios se han ido sumando Italia (1990), España y Portugal (1991), Grecia (1992), Austria (1995), Suecia, Finlandia y Dinamarca (1996). También son partes de este Convenio Islandia y Noruega.

El Acuerdo, el Convenio y las declaraciones y decisiones aprobados por el Comité Ejecutivo del Espacio de *Schengen* forman lo que se denomina el acervo de *Schengen*. Con el Tratado de *Amsterdam* se decidió incorporar dicho acervo a partir del 1 de mayo de 1999 a la Unión Europea dado que representa uno de los principales objetivos del mercado único, a saber, el establecimiento de la libre circulación de las personas.

Por otra parte, el 18 de mayo de 1999 la Unión Europea firmó un acuerdo con Islandia y Noruega, estados no comunitarios por parte de *Schengen*, por el que los asociaba a la aplicación y desarrollo del acervo de *Schengen* regulando de este modo su participación en el Espacio de Libre Circulación instaurado en la Unión Europea.

Para los Estados miembros que lo deseen, siempre existe la posibilidad de establecer una más estrecha cooperación entre un número limitado de Estados miembros.

2.8. La Carta Social Europea

En los años ochenta la dimensión social ganaba cada vez más importancia en Europa. Fue en este el contexto en que la Cumbre de Estrasburgo de 1989, adoptó lo que se ha dado en llamar la **Carta Social Europea** pero que realmente es la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores. Debe hacerse notar que este documento fue firmado por todos los países miembros con excepción de Gran Bretaña, en aquella época gobernada por Margaret Thatcher ¹⁹. Posteriormente, este documento debió formar parte del Tratado de *Maastricht* de 1992 como Capítulo Social del mismo, pero nuevamente, a insistencia de Londres, se convirtió en el Protocolo N° 14, lo que posibilitó al Reino Unido firmar el Tratado sin comprometerse con sus aspectos sociales.

¹⁹ Conocida como la Dama de Hierro, por su estiloconservador o tory, la cuestión europea se convirtió en uno de los más importantes puntos de fricción. Dirigente del ala "euroescéptica" trató insistentemente de frenar los pasos que la Comunidad trató de dar hacia una mayor integración.

La "Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores", fue una declaración que abrió a los trabajadores de Europa el camino hacia una reglamentación social mínima, concreta y jurídicamente vinculante.

En otros muchos proyectos legislativos la Comisión no pudo lograr el acuerdo por parte de los Estados miembros. Por ejemplo, sigue sin resolverse el problema de las condiciones laborales de los trabajadores con relaciones laborales "atípicas", como son la jornada a tiempo parcial o el trabajo en régimen de cesión. Actualmente, la Comisión Europea está recabando la opinión de los agentes sociales a este respecto.

La Comisión Europea es la encargada de elaborar propuestas legislativas para la UE. A raíz de la Carta Social elevó al Consejo de Ministros y al Parlamento casi 50 propuestas. La Carta Social recoge doce principios en materia laboral:

- Derecho a elegir el Estado miembro en que se desea trabajar;
- Derecho a una remuneración justa;
- Derecho a mejores condiciones de vida y trabajo;
- Derecho a la protección social con arreglo a la realidad de cada Estado miembro;
- Libertad de asociación sindical y derecho a la negociación colectiva;
- Derecho a la formación profesional;
- Derecho a la igualdad de trato de hombres y mujeres;
- Derecho de información, consulta y colaboración de los trabajadores;
- Derecho a la protección de la salud y a la seguridad en el puesto de trabajo;
- Protección de la infancia y la juventud;
- Derecho de las personas mayores a disfrutar de un nivel de vida adecuado;
- Promoción de la integración social y profesional de los minusválidos.²⁰

2.9. Tratado de Niza

En 1998 la Comisión Europea concretó una veintena de propuestas legislativas, la primera y más importante era la necesidad de reformar instituciones que no pueden ser válidas para la nueva Unión con más miembros, estas reformas cambiarían la composición de la Comisión, el voto ponderado de cada país, los poderes del Parlamento, entre otros.

Se hizo necesario evitar que la futura Unión de 27 ó 28 miembros quedara bloqueada por la ponderación de los votos, por lo tanto se debía reducir drásticamente el número de decisiones que necesitan la unanimidad de todos los miembros. La Comisión proponía que el sistema de mayoría cualificada se convirtiera en la norma general, además que sé

²⁰ La carta social europea será tratada en el capítulo siguiente, por eso en el presente capítulo sólo se menciona como un antecedente de la Unión Europea

tomara en cuenta el peso demográfico de los países, esencialmente el de Alemania, para la ponderación de los votos y, por último, la "proclamación" de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea .

Finalmente entre los principales acuerdos recogidos en el Tratado de Niza podemos señalar en primer lugar, que se acordó una nueva ponderación de votos para los países actualmente miembros y para los futuros socios.²¹ Esta nueva distribución entrará en vigor a partir del 1 de enero del 2005 en el caso de los miembros actuales y para los nuevos países cuando ingresen en la Unión.

Se establece un sistema complicado de mayorías y minorías que permiten tres vías distintas para bloquear cualquier decisión del Consejo, entre esas medidas se establece lo que se ha denominado "cláusula de verificación demográfica". Para conseguir una mayoría se necesita que los estados que apoyen la propuesta reúnan, al menos, el 62% del total de la población de la Unión. Esta es la compleja fórmula hallada para dar mayor peso a Alemania, el país más poblado de la Unión con 82 millones de habitantes.

Se refuerzan los poderes del Presidente de la Comisión que, en adelante, será designado por mayoría cualificada, no por unanimidad como ahora y; cuyo nombramiento deberá ser sometido a la aprobación del Parlamento Europeo.

En 26 de febrero del 2001, los líderes europeos, reunidos de nuevo en la capital de la Costa Azul, procedieron a la firma del Tratado de Niza.

2.10. Constitución Europea

Tras la firma del Tratado de Niza, el conjunto del Derecho comunitario se asentaba en ocho tratados, a los que se añadían más de cincuenta protocolos y anexos. Los tratados referidos no se conformaron con modificar el Tratado CE originario, sino que dieron origen a otros textos que se combinaron con él. La adición de esos distintos tratados dio lugar a una arquitectura europea cada vez más compleja y poco comprensible para los ciudadanos europeos.

El Tratado de Niza, cuyas adaptaciones técnicas no sirvieron para clarificar la situación, abrió el camino a un proceso de reforma institucional que resultaba indispensable. Así, la Declaración relativa al futuro de la Unión, anexa al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental (CIG) de 2000, especifica el camino hacia un nuevo tratado reformador. Es, por lo tanto, a partir de dicha Declaración cuando se pone en marcha el proyecto de Constitución.

En diciembre de 2001²², el Consejo Europeo convocó la Convención Europea, a la que encargó la misión de preparar la reforma y presentar propuestas. La Convención,

²¹ La larga polémica entre países "grandes" y "pequeños", concretada en el contexto ibérico en la pugna entre España y Portugal, por el reparto de votos en el Consejo fue el elemento que engendró más tensiones en la cumbre.

²² Reunión de Laeken

que reunía a representantes de los Estados miembros, del Parlamento Europeo, de los parlamentos nacionales y de la Comisión, deliberó públicamente entre febrero de 2002 y julio de 2003, y propuso reformar con detalle la Unión, para hacerla más eficaz, transparente, comprensible y próxima a los ciudadanos europeos. El fruto de sus trabajos: el Proyecto de Tratado por el que se establece una “Constitución para Europa”.

Este Tratado Constitucional sustituye todos los tratados acumulados desde hace 50 años, excepto el Tratado EURATOM.

La ratificación de la Constitución es la última etapa que se ha de superar para terminar el proceso de reformas institucionales iniciadas con el Tratado de Niza, como en el caso de los tratados anteriores, la ratificación del nuevo texto por todos los Estados miembros es necesaria para su entrada en vigor. Los Estados miembros procederán a la ratificación con arreglo a sus reglas constitucionales respectivas, bien mediante ratificación parlamentaria, bien mediante referéndum. Está previsto que el proceso de ratificación dure dos años. La Constitución debería entrar en vigor el 1 de noviembre de 2006.

Pese a que, este proceso de ratificación ha tenido resultados negativos en los referendos celebrados en Francia y los Países Bajos, el proceso de ratificación debía continuar, el Consejo Europeo celebrado entre los días 16 y 17 de junio de 2005, fijo una cláusula de revisión para el primer semestre de 2006, con objeto de proceder a una valoración de conjunto de los debates nacionales y acordar los próximos pasos para su entrada en vigencia.

CAPÍTULO III. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

3.1. Derechos Laborales en la Organización de Naciones Unidas

El sistema de reconocimiento y de protección de los derechos laborales al igual que el campo de derechos humanos tiene una vocación universal, es decir, es de carácter mundial. Este sistema de protección surge de la existencia de instrumentos internacionales como declaraciones, pactos y convenciones. Tradicionalmente las organizaciones de derechos humanos en el ámbito de las organizaciones internacionales como la O.N.U. y la O.E.A., se ocuparon sistemáticamente de la protección y vigencia de los derechos civiles y políticos, en los últimos años ha cobrado fuerza la idea de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos en todas sus formas.²³

En cuanto a mecanismos de protección a nivel del la Organización de Naciones Unidas, desde ahora ONU, como principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos *con contenido laboral*, es decir, que incluyen derechos laborales entre

los derechos fundamentales del ser humano, podemos citar:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948);

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966);

En estos instrumentos podemos encontrar una serie de derechos laborales reconocidos y considerados como fundamentales, como derechos al trabajo, a la igualdad de trato y “no discriminación”, al salario justo y al salario mínimo, a la formación profesional, a la protección contra el despido, a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la huelga, a la protección contra el desempleo, a la limitación de la jornada y al descanso periódico y suficiente (diario, semanal y anual), la tutela especial del trabajo de las mujeres, los menores y los discapacitados, el derecho a la seguridad social y a la higiene y seguridad en el trabajo.

En el ámbito jurídico, la vocación mundial del sistema de derechos humanos permite incluso traspasar los límites de ratificación por parte de los estados, ya que la norma vincula a Estados que no son partes del respectivo instrumento internacional. Esta tendencia se basa en el derecho internacional general o en el derecho consuetudinario, en el principio de la universalidad de los derechos humanos, y en la idea de que una convención o una declaración firmada por un gran número de Estados confirma que sus disposiciones han sido generalmente aceptadas. Por otra parte, el universalismo y el regionalismo en materia de promoción y de protección de los derechos humanos se manifiestan en diversos sistemas que coexisten que son compatibles, en una interacción e influencia recíproca.

Los derechos laborales que forman parte del elenco de los humanos o fundamentales deben aplicarse los mismos principios de interpretación e integración propios de los derechos humanos, tales como los de interdependencia de los tratados, según el cual las referencias a derechos humanos contenidas en los diversos instrumentos internacionales sobre la materia se interpretan coordinada y acumulativamente, y de la preeminencia de la interpretación más favorable a la persona humana o potenciadora y no reductora del alcance y eficacia del derecho.

En cuanto a la eficacia jurídica de estos instrumentos internacionales de derechos humanos, debemos considerar, si estos pactos están sujetos a ratificación por los Estados. En caso de ser así, se sostiene que su eficacia nacional depende, en primer lugar, de su ratificación y en segundo lugar, de su incorporación al orden jurídico nacional.

En cuanto a las Declaraciones no sujetas a ratificación, la interpretación tradicional sostenía que se trataba de manifestaciones de buenos deseos, de nula eficacia jurídica, incoercibles y cuando mucho, meros compromisos éticos o políticos.

Cabe señalar, que hoy en día, por efecto de la mundialización de los derechos

²³ Se refiere a que la clásica clasificación de grados o categorías en los derechos humanos esta quedando casi sin uso, actualmente los derechos humanos por el solo hecho de ser inherentes de la persona humana se considera fundamentales, o sea los derechos humanos abarcan casi todos los derechos.

humanos se postula que estos son parte del *jus cogens*. Es así como el profesor Oscar Ermida sostiene que “los derechos humanos reconocidos como tales por la comunidad internacional en esas grandes Declaraciones y Pactos integran el orden público internacional y por tanto, gozan de imperium más allá de todo acto de ratificación, convalidación o recepción nacional”²⁴.

En esta hipótesis los derechos humanos formarían parte de este *jus cogens*, previsto en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados y desarrollado por las más modernas doctrinas internacional, constitucional y de los Derechos humanos²⁵.

3.2. Organización Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos. Fue creada en 1919 y en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

El Preámbulo de la Constitución de la OIT, de 1919 constituye la primera Declaración o Carta internacional de derechos de los trabajadores. A esta declaración hay que agregar una serie de declaraciones sobre el derecho de los trabajadores, entre las cuales merecen cita:

La Declaración de Filadelfia, de 1944, que actualiza los objetivos y principios inspiradores de la OIT y forma parte de su Constitución;

La Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos fundamentales en el trabajo de 1998; y una serie de otros instrumentos de reconocimiento y de observancia de los derechos del trabajador.

Los orígenes de la OIT, se remontan a la Liga de las Naciones, durante sus primeras tres décadas de existencia vio el fracaso de la Liga de las Naciones, la Gran Depresión, el surgimiento del fascismo y el socialismo, y la Segunda Guerra Mundial. La Organización fue obligada a reafirmar sus principios para un mundo de postguerra.

En Filadelfia, en 1944, la OIT lanzó la Declaración de Filadelfia, que tiene cuatro principios fundamentales:

²⁴ ERMIDA URIARTE, Oscar. “Derechos Laborales y Comercio Internacional”, en Revista Laboral Chilena, Junio 2002.

²⁵ El *jus cogens*, o normas de orden público internacional, es el corazón del sistema jurídico de reconocimiento y protección universal de los derechos humanos. Está consagrado y definido por el artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados como una “norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho internacional general, que tenga el mismo carácter”. En general, la doctrina sostiene que pertenecen al *jus cogens* el principio *pacta sunt servanda*, la buena fe y los derechos humanos.

el trabajo no es mercancía

la libertad de expresión y de asociación es esencial

la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad en todas partes

la guerra contra las carencias se debe desatar con vigor implacable

En palabras de Juan Somavía, director de la OIT,

“El significado clave de la Declaración de Filadelfia fue que situó al ser humano en el centro del desarrollo, y expandió el mandato de la Organización hasta abrazar el campo de las políticas financiera y económica. Estableció firmemente la noción de que las políticas económicas y sociales fueran interdependientes. Según dice la Declaración, "Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de luchar por su bienestar material y su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades".²⁶

La OIT es parte del sistema de Naciones Unidas. Es la única organización tripartita donde trabajadores y empleadores disfrutan los mismos derechos ante los gobiernos, tanto en representación como en la toma de decisiones.

A lo largo de los años, otros muchos convenios y declaraciones internacionales les han ido añadiendo cláusulas a los derechos de los trabajadores y al derecho de organizarse como seres humanos, incluida la Declaración de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales de la ONU, de 1966, y en los últimos doce años varias de las cumbres celebradas bajo los auspicios de la ONU, como la de Copenhague sobre los derechos sociales, Viena sobre los derechos humanos, Durban sobre racismo e intolerancia, y Beijing sobre los derechos de la mujer, entre otras. Existe además una Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias, ratificada ya por 24 naciones.

En 1998, la OIT instituyó los derechos básicos del trabajo como derechos humanos inalienables, los cuales han pasado a ser conocidos como "Normas Fundamentales del Trabajo".

Libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva

Abolición de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio

Abolición efectiva del trabajo infantil

Abolición de la discriminación en materia de empleo y ocupación

Casi todos los gobiernos del mundo son miembros de la OIT y, por tanto, de sus convenios. Mucho ha sido el trabajo desplegado para ayudar a las naciones a desarrollar leyes e instituciones con el objetivo de darle vida a estos derechos, y para solucionar problemas. Pero siempre se ha carecido de poder real para hacerlos cumplir, se ha trabajado mediante la persuasión y, en ocasiones, con el poder de la vergüenza. Ha sido un proceso lento y a veces dolorosamente inefectivo, frustrado por naciones poderosas e

²⁶ Erstad, Dick. 2004. *Derechos Laborales: Una Reflexión*. En: *Revista Futuros* N°5 Vol. 2. <www.revistafuturos.info/futuros_5/der_lab_1.htm> [18 de agosto 2005.]

intereses económicos, e impedido de alcanzar sus promesas, a pesar de contar con un personal entregado a su trabajo y con una dirección visionaria.

3.3. Los Derechos Laborales en la Organización de Estados Americanos

Con el paso del tiempo, el fortalecimiento de los sistemas democráticos en América Latina, y a través del funcionamiento de diversas ONG'S, la perspectiva de los derechos humanos se fue transformando en general y desde entonces se comenzó a considerar que no existía una cabal y completa protección de los derechos humanos, sino se garantizaban también, derechos "accesorios", inherentes a la persona humana y fundamentales como resultan ser los derechos económicos, sociales y culturales, desde ahora DESC.

En América Latina en el año 1998, se dio un paso firme al respecto cuando se reunió un conjunto muy representativo de organizaciones, redes regionales y de defensores de derechos humanos en Quito, Ecuador (24 de julio), para discutir y avanzar sobre la exigibilidad de la sistematización de esos derechos para su protección, y proponer iniciativas concretas que pudieran servir para posibilitarla.

Al respecto, la asamblea reunida redactó la denominada "Declaración de Quito, Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y el Caribe", conteniendo en su capítulo final una serie de "exigencias a los gobiernos, otros actores y la sociedad."

Entre las peticiones o exigencias contenidas en esta declaración podemos encontrar un llamado a los Estados Americanos para:

Que incorporen el tema de la erradicación de la pobreza como eje central de la agenda de prioridades nacionales y, subsecuentemente, se adopten medidas adecuadas al carácter multidimensional y complejo del fenómeno.

Que ratifiquen el Protocolo de San Salvador y todos aquellos instrumentos internacionales vinculados con la promoción y protección de los DESC, en particular los de la OIT, los referidos a las mujeres, los niños (as), trabajadores inmigrantes, así como Pueblos Indígenas y comunidades afro- americanas, procurando su reactualización de conformidad con las actuales exigencias planteadas por estos derechos en América Latina.

Que revisen el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos con la participación del sector no-gubernamental, para mejorar la efectividad de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A. en la protección de todos los derechos humanos y, de modo particular, de los DESC.

Que procuren el fortalecimiento y visualización del compromiso con los DESC por parte de los diversas instancias y órganos de la OEA, la Comisión Interamericana de DD.HH. y de la Corte Interamericana de Justicia.

Que promuevan la adopción de una Carta Social Americana dirigida a garantizar el pleno y equitativo disfrute de los DESC por todos los ciudadanos y ciudadanas de la región.

Que se garantice el desarrollo a la libre circulación de los trabajadores, promoviendo la regularización y reconocimiento de los derechos de los trabajadores migrantes o, en su caso, de la población desplazada en el seno de cada país.

Que cumplan con la obligación de proporcionar la enseñanza de los derechos humanos en los sistemas nacionales de educación, ya que muchos de los tratados y declaraciones internacionales relativos a los derechos humanos contienen deberes especiales de los Estados a fin de proporcionar educación pública y entrenamiento a sus funcionarios sobre los tipos de educación acerca de los derechos específicos que garantizan dichos tratados y declaraciones.

En esa oportunidad se estableció que “en la forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía”²⁷

Con relación a ello, tanto el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (más conocido como Protocolo de San Salvador, El Salvador) establecieron mecanismos concretos que contemplan específicamente la protección de estos derechos.

La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A. son los órganos naturales encargados de vigilar el cumplimiento de los DESC por parte de los estados que ratificaron el citado Protocolo. Pero en los hechos, sin embargo, son pocas las denuncias presentadas y muchas menos las que se atienden.

La Organización de Estados Americanos (O.E.A.) en el Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos ha definido, siguiendo la corriente europea que guiara a la O.N.U., a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) como aquellos derechos fundamentales que posibilitan al individuo una calidad y nivel de vida adecuado a su naturaleza. En materia laboral cubren las siguientes áreas:

a- Igualdad entre Hombres y Mujeres: Esta igualdad está avanzando en el campo político a través de los cupos femeninos de representación parlamentaria que varios países han instaurado hasta en las propias constituciones, además de proteger el principio de no discriminación por sexo.

b- Accesibilidad y Condiciones de Empleo: Se da en la igualdad de oportunidades laborales para hombres y mujeres, con iguales capacidades sin distinción de tareas por

²⁷ Declaración de Quito. Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y El Caribe. 24 de julio, 1998. Capítulo II. Ecuador. <<http://www.pidhdd.org/quito.htm#anchor451811>> [consulta: 20 de agosto 2005].

sexo.

c- Sindicalización: Derecho amplio de afiliación para los trabajadores, sin distinción de sexo, rama o actividad, para nucleares sindicales, en procura de la defensa de sus derechos laborales.

d- Seguridad Social: Derecho a una vejez digna con el pago de jubilaciones y/o pensiones que cubran las necesidades básicas de los ancianos.

La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía. Los DESC como ya definimos, son derechos subjetivos por excelencia cuya exigibilidad puede ejercerse individual o colectivamente.

Los derechos económicos, sociales y culturales en cualquier sociedad civilizada, fijan los estándares mínimos que debe cubrir el Estado en materia económica y social para garantizar el funcionamiento de sociedades justas y para legitimar su propia existencia. Para el logro de este orden económico-social mínimo los instrumentos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales no imponen fórmulas uniformes, pero requieren al menos que el Estado arbitre los medios a su alcance para cubrir las necesidades mínimas de la población en las áreas involucradas y defina políticas de mejoramiento progresivo del nivel de vida de los habitantes mediante la ampliación del disfrute de estos derechos.

Existen, en las diversas sociedades, niveles de obligaciones comunes a todos los derechos humanos, que comprenden al menos una obligación de respeto, de protección y de satisfacción. De tal modo que ninguna categoría de derecho es más o menos exigible, sino que a cada derecho humano le corresponden distintos tipos de obligaciones exigibles.

Los Estados tienen el deber de prevenir y sancionar la ocurrencia de violaciones a los DESC por parte de agentes privados. El Estado es responsable por omitir su deber de protegerlos, pero tales agentes deben responsabilizarse por sus actos y por las consecuencias de éstos ante las instancias del derecho interno.

Los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles a través de diversas formas, la judicial, la administrativa, la política y la legislativa. La postulación de casos judiciales referidos a estos derechos adquiere un mayor sentido en el marco de acciones integradas en el campo político y social, tanto nacional como internacional. Los instrumentos internacionales y constitucionales de protección de los derechos económicos, sociales y culturales son operativos y establecen derechos exigibles directamente por las personas, incluso ante su omisión en la reglamentación legal. En tal sentido, los jueces están obligados a aplicar directamente estos instrumentos y a reconocer en los casos concretos sometidos a su jurisdicción los derechos que éstos consagran.

Determinadas violaciones de los DESC son sentidas y compartidas por la sociedad

en su conjunto, por eso la exigibilidad de los DESC se aplica tanto a casos individuales y pluriindividuales.

3.4. Los Derechos Sociales en la Unión Europea

Las décadas de 1950 y 1960 fueron un período de vigoroso desarrollo económico. En tales circunstancias, el crecimiento económico era entorpecido por una escasez relativa de mano de obra, la inmovilidad relativa de los trabajadores y la falta de personal calificado.

En ese contexto se adoptó paralelamente por el Consejo de Europa la primera Carta Social Europea de 1961, enmendada en 1991, la que constituyó un documento abarcador de protección de los derechos del trabajador y del empleo como nunca se había adoptado antes en la historia de la humanidad.

Cabe preguntarse si esta primera Carta Social Europea no estuvo estimulada también por el hecho de que había surgido el sistema socialista en el Este de Europa y las clases dirigentes de Europa Occidental se sentían obligadas a ofrecer a sus clases trabajadoras derechos similares a los otorgados en el Este para impedir el auge de los partidos comunistas y socialistas. A fines de la década de 1960 hubo un aumento de los movimientos obreros y de sus demandas para satisfacer aspiraciones más igualitarias. Estos movimientos que se prolongaron a la década de 1970, condujeron a un cambio en la correlación de fuerzas entre el trabajo y el capital a favor del primero, lo que se tradujo en la adopción de reformas aparentemente importantes en la Cumbre de París de 1972, que creó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional e instruyó a la Comisión a diseñar un Programa de Acción Social. Sin embargo, estas iniciativas no llegaron a fructificar como se pretendía pues a mediados de la década de 1970 el deterioro en la situación económica cambió nuevamente la correlación de fuerzas. Aunque la política social siempre fue considerada como un aspecto del proceso de integración, asimismo constantemente jugó un papel subordinado. Sin embargo, a partir de la creación del Acta Única Europea en 1987 y de las tendencias hacia el neoliberalismo en varios países de la Comunidad, la problemática social comenzó a presentarse como un tema de capital importancia.

Previamente, a mediados de la década de 1980, la Comisión favoreció una mejor comprensión de las demandas del sector más avanzado del capital europeo, preocupado por el creciente desempleo y las dificultades económicas y sociales que de ello pudieran derivarse. Por tanto, la nueva reorientación que sufrió la política social europea se materializó bajo el dominio del capital, o sea en condiciones de fortalecimiento del capital y debilitamiento del trabajo.

Fue en este contexto que la Cumbre de *Estrasburgo* de 1989, adoptó lo que se ha dado en llamar la Carta Social Europea pero que realmente es la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores, documento que debió formar parte del Tratado de *Maastricht* de 1992 como Capítulo Social del mismo, pero que por el veto de

Inglaterra, se convirtió en el Protocolo No. 14.

En ella se establece el principio de no-discriminación y de igualdad de oportunidades como una de las directrices básicas de la política de la UE. El Consejo se compromete a adoptar todo tipo de medidas contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. También se refuerza el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.

Igualmente, se consagra el principio de la libre circulación de personas que hace necesario crear sistemas de información a escala europea, y, por lo mismo, se refuerzan las garantías de protección de datos personales.

La Unión se compromete a establecer progresivamente un espacio de libertad, de seguridad y de justicia común.

Todo lo referido a la libre circulación de las personas, control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y cooperación judicial en materia civil pasa a formar parte del "pilar comunitario" en un proceso gradual de varios años.

En cuanto, a las características de esta Carta Social, como toda otra, podemos decir que su principal objetivo es "garantizar el reconocimiento de determinados principios y derechos considerados importantes en los países signatarios"²⁸.

Este objetivo puede limitarse a los países miembros o extenderse a las relaciones con terceros países. La Carta Social, al interior del bloque, se propone acordar aquellos derechos básicos que los miembros se comprometen a respetar por igual. Mientras que al exterior del bloque, la Carta puede, aunque no necesariamente, condicionar el comercio de los socios con terceros países al cumplimiento de los niveles sociales respetados por el bloque a su interior.

Sin embargo, en materia de Cartas Sociales lo esencial es el objetivo interno, no el externo. Así, la Carta Social Europea de 1961, la Carta Comunitaria de Derechos Fundamentales de los Trabajadores de 1989 y la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea de 2000, no tienen ninguna referencia al comercio exterior, ni al interior.

Por otra parte, de existir incumplimiento de una Carta Social, las sanciones pueden ser comerciales o no. Pueden ser políticas, morales y aún no existir. Tales sanciones pueden consistir en observaciones o recomendaciones, multas, cancelación o supresión de beneficios arancelarios, o en sentencias declarativas o constitutivas, si existe un tribunal o corte internacional o supranacional.

De establecerse sanciones económicas, éstas pueden estar vinculadas al comercio internacional o no. Sólo cuando estas sanciones son económicas y se vinculan con el comercio internacional, la Carta Social puede funcionar como cláusula social.

En todo caso, y sin perjuicio de lo expuesto, las Cartas Sociales también pueden constituir declaraciones que codifican o consolidan el Derecho consuetudinario internacional de los derechos humanos y en tal caso forman parte del *jus cogens* u orden público internacional.

²⁸ ERMIDA URIARTE, Oscar. Ob.Cit.

3.5. Nuevas Tendencias en la Protección Internacional de los Derechos de los Trabajadores.

Frente a la regulación internacional tradicional o directa de los derechos laborales, representada por convenios internacionales del trabajo (OIT), normas supranacionales (UE), pactos y declaraciones de derechos humanos y cartas sociales, que regulan directamente las relaciones, creando o reconociendo derechos subjetivos exigibles por sus titulares, actualmente han surgido numerosos mecanismos alternativos para la protección de los derechos de los trabajadores frente a los efectos de la globalización y el creciente comercio internacional.

La adopción de estas medidas o formas de protección a los trabajadores que tienen como objetivo aminorar los efectos negativos que acarrea el comercio internacional, tienen su fundamento en la estrecha vinculación del comercio con el derecho laboral.

En este caso, no se recurre a una regla de derecho general, abstracta y directa, sino a una técnica convencional o unilateral que puede dar lugar a obligaciones entre las partes celebrantes, o bien, a condiciones, estímulos, disuasivos o compromisos éticos.

Entre estas medidas o mecanismos, concentrados en lograr una protección a escala mundial y que los derechos de los trabajadores considerados como fundamentales sean respetados por todos los actores sociales, podemos destacar, sin ser taxativos en esta enumeración:

3.5.1. Los códigos de conducta

Los códigos de conducta constituyen auto limitaciones o limitaciones exigidas a los proveedores y/o clientes en el área social y laboral, que las empresas u grupos de empresas asumen al elaborar sus productos.

Los códigos de conducta contienen el diseño de una política empresarial en relación con las condiciones de trabajo, teniendo diversas modalidades de aplicación.

En tal sentido pueden ser adoptadas por una o varias empresas que de manera voluntaria se autoimponen el cumplimiento de reglas laborales y sociales en su actividad económica. También pueden adoptarse mediante circulares dirigidas a las empresas vinculadas comercialmente o imponiendo la exigencia de que se extiendan certificados que acrediten el cumplimiento de normas mínimas laborales.

3.5.2. El etiquetado social

Otra medida o mecanismo que se ha propuesto es lo que se conoce como etiquetado social que también constituye una iniciativa privada o particular de las empresas generalmente multinacionales que consiste en colocar una marca en los productos que

se comercializan la que identifica o significa que los mismos han sido producidos cumpliendo con cierta normativa laboral y social.

Así como acontece con los sellos verdes o ecológicos, las certificaciones de productos orgánicos, de alimentos no transgénicos, etc., si bien la utilización de estos sellos o etiquetas, en definitiva, deja librada a la decisión consumidor individual de rechazar un determinado producto, aún cuando sea más barato, sólo porque no cuenta con el etiquetado o certificación laboral, la experiencia ha demostrado que no se debe despreciar el valor de la opinión pública que a veces, en determinados países, se ha revelado sensible a las consideraciones humanitarias, sociales o ambientales y ha reaccionado consecuentemente en el mercado. En este sentido, la OIT ha propuesto crear un convenio internacional que consagra la etiqueta social, que se consideraría a aquellos países que cumplan una serie de principios y derechos básicos en materia laboral y de seguridad social y admitan que sus prácticas puedan ser posibles de control internacional.

3.5.3. La negociación colectiva internacional.

La negociación colectiva internacional ²⁹, aunque ha tenido escaso desarrollo, como mecanismo de diálogo social, por algunos es citada como ejemplo de protección internacional de los derechos de los trabajadores.

3.5.4. Las cláusulas sociales

Otro mecanismo propuesto como alternativa a los mecanismos tradicionales es lo que se denomina “cláusula social” la que ha sido definida por el profesor Oscar Ermida como:

“Cláusula de un tratado, convenio o acuerdo comercial, en la cual las partes se comprometen a respetar y eventualmente a hacer respetar ciertos derechos sociales y, para el caso de violación de los mismos, pactan la caída de las ventajas que se han reconocido recíprocamente o las que hayan acordado a terceros países, o aún la simple rescisión por incumplimiento de todo el acuerdo.”

“Así, el objeto de la cláusula social es el condicionamiento de las preferencias arancelarias u otras ventajas comerciales ofrecidas a los socios (efectos al interior del acuerdo) o a los terceros (efectos al exterior del acuerdo), al cumplimiento de los derechos establecidos en dicha cláusula.” ³⁰

En este sentido, podemos apreciar cómo la cláusula social esta compuesta de dos elementos:

1°, por el compromiso u obligación multilateral de los Estados pactantes de cumplir con determinadas normas o condiciones laborales mínimas o equitativas, y

²⁹ Se tratará en el capítulo VI.

³⁰ ERMIDA URIARTE, Oscar. Ob. Cit.

2°, por la posibilidad de aplicar sanciones comerciales al país que incumpla el compromiso.

De estos dos elementos el que realmente tipifica este mecanismo es la posibilidad de aplicar sanciones comerciales, ya que, en los mecanismos antes señalados su incumplimiento sólo acarrea consecuencias en los planos político, moral y social. Hoy en día, es común ver incorporados en los tratados de comercio la cláusula social, ya sea como cláusula propiamente tal, o como anexos adicionados a dichos tratados. Por ejemplo existe cláusula social en los Tratados De Libre Comercio suscritos entre Chile Canadá, al igual que el firmado con Estados Unidos.

3.5.5. Preferencias arancelarias unilateralmente condicionadas.

Una práctica común en la política comercial de las potencias comerciales –especialmente de Estados Unidos de Norteamérica y de la Unión Europea – es la adopción unilateral de sistemas de preferencias arancelarias condicionadas a que el país exportador de cumplimiento a determinadas normas laborales.

Entre las condiciones que el gobierno estadounidense impone unilateralmente para hacer efectivas las ventajas arancelarias reconocidas a los países subdesarrollados, especialmente a través del denominado Sistema General de Preferencias, se incluye la de que el país exportador tome o haya tomado disposiciones para conceder a sus trabajadores los derechos que se les reconocen en el plano internacional en materia de libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, edad mínima y condiciones de trabajo. El sistema ha sido aplicado en varias ocasiones, pero en muchas más la posibilidad de su aplicación fue utilizada como medida de presión.

Por su parte, diversos reglamentos de la Unión Europea han establecido una denominada “cláusula laboral” que instituye también, un sistema de concesión unilateral de preferencias arancelarias pero no brindadas ya por un solo Estado, sino por todo un bloque regional. Consiste en la posibilidad de conceder entre un 10% y un 35% de reducción de aranceles a productos industrializados provenientes de países subdesarrollados, a condición de que estos acrediten que su legislación y práctica nacionales observan los principios contenidos en los convenios internacionales del trabajo nos. 87, 98 y 138, sobre libertad sindical, negociación colectiva y edad mínima.

3.5.6. Fondos solidarios de inversión

Por último, merecen mención los denominados “fondos solidarios de inversión”, “fondos éticos” o “inversiones solidariamente responsables”, que corresponden a instituciones administradoras de inversiones que asumen el compromiso de orientarlas no solo en función de la rentabilidad, sino también de la “rentabilidad social”, criterio último que permite incluir, entre otros, la obligación de respeto de los derechos laborales.

Se suele distinguir entre fondos éticos y fondos solidarios. Los primeros serían aquellos que solo invierten en empresas previamente calificadas por su comportamiento (que puede referirse al ámbito laboral y/o a otros aspectos diferentes, como el ambiental

o el tipo de producto o servicio que comercializa: armas, tabaco, etc.); mientras que los segundos serían aquellos que invierten según criterios clásicos de rentabilidad, pero destinan parte de sus beneficios a beneficencia o solidaridad. De admitirse esta sistematización, los que tendrían más interés a nuestros efectos serían los primeros si se incluyera el tema laboral entre los criterios de inversión.

Por lo general estos administradores son universidades, grupos religiosos, fondos mutuos o fondos públicos de retiros y pensiones y atienden a dos objetivos, además del explícito: asumir la responsabilidad social de la empresa y velar por su imagen.

CAPÍTULO IV. PRINCIPIOS RECTORES EN EL SISTEMA LABORAL EUROPEO

4.1. Cooperación en materia de empleo

El pleno empleo siempre ha sido uno de los objetivos de la Comunidad, que ya figuraba en el Tratado de Roma. Desde entonces, el Fondo Social Europeo (FSE) ha sido un instrumento de ayuda para fomentar el empleo y la movilidad de los trabajadores.

Si bien, la cooperación entre los Estados miembros antes de 1997 se desarrolló sobre la colaboración entre gobiernos y dentro de las organizaciones internacionales, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización Internacional del Trabajo, los problemas estructurales y las dificultades macroeconómicas de los años noventa pusieron de manifiesto la necesidad de una respuesta coordinada a escala europea.

En el año 1993, el Consejo Europeo de Essen ³¹ identifica cinco objetivos clave que los Estados miembros se comprometen a perseguir, basándose en el Libro Blanco de

³¹ ROSARIO CRISTÓBAL RONCERO. "Políticas de Empleo en La Unión Europea". Revista del Ministerio y Asuntos Sociales España Nº 33. Año 2001. Pág. 3 y 4.

Delors ³², sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, como primer paso hacia una verdadera cooperación a escala europea.

Así el Consejo elabora una estrategia en materia de empleo conocida como “Estrategia de Essen” cuyos objetivos eran: Desarrollar recursos humanos a través de la formación profesional, apoyo a las inversiones productivas mediante políticas salariales moderadas, mejora de la eficacia de las instituciones del mercado laboral, identificación de nuevas fuentes de empleo a través de las iniciativas locales y promoción del acceso al mercado laboral para determinados grupos, como los jóvenes, los desempleados de larga duración y las mujeres. Sin embargo, sin un compromiso firme de los Estados miembros, resultaba difícil alcanzar esos objetivos centrales.

Por ello, y con posterioridad, en el Tratado de Ámsterdam se incluye un nuevo capítulo que, aún manteniendo la competencia de los Estados miembros en lo que respecta a este tema, refuerza el enfoque comunitario de manera global en todos los Estados miembros y se materializa en una estrategia coordinada para el empleo.

La promoción de una mano de obra cualificada y de un mercado laboral más reactivo a los cambios económicos se convierte en una cuestión de interés común. El Tratado también proporciona la base jurídica para la creación de un Comité de Empleo e introduce el voto por mayoría cualificada en los ámbitos relativos al empleo, lo cual facilita la toma de posteriores decisiones.

4.1.1. La estrategia europea de empleo (EEE).

La Cumbre de Luxemburgo sobre el empleo, en Noviembre de 1997, anticipa la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam lanzando una estrategia europea de empleo, desde ahora, EEE. El objetivo de esta estrategia es reducir significativamente el desempleo a escala europea en cinco años. Para ello, se crea un marco de vigilancia multilateral que incluye, en particular, un informe conjunto sobre el empleo anual, unas directrices de empleo que servirán de base para los planes nacionales de acción elaborados por los Estados miembros, así como recomendaciones del Consejo de Ministros a los distintos Estados miembros.

La coordinación de las políticas nacionales de empleo tiene como principal objetivo que los Estados miembros se comprometan sobre un conjunto de objetivos y metas comunes, en torno a cuatro tópicos: la empleabilidad, el espíritu empresarial, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades:

La empleabilidad: Se establece un compromiso en la lucha contra el desempleo de larga duración y el desempleo de los jóvenes, para lo cual será necesaria la modernización de los sistemas de educación y de formación, un seguimiento activo de los desempleados, la reducción del abandono escolar prematuro en un 50%, así como el establecimiento de un acuerdo marco entre la patronal y los interlocutores sociales para

³² En 1993 se publica el llamado “*Libro Blanco*” de Jacques Delors. En él se elabora un plan tendiente a conseguir la creación de 15 millones de empleos hasta el año 2000, basándose, sobre todo, en la creación de grandes Redes de Transporte y Comunicación Transeuropeas.

que las empresas intervengan en la formación y en la adquisición de experiencia;

El espíritu empresarial: Se requiere la puesta en práctica de normas claras, estables y fiables para la creación y la gestión de empresas y la simplificación de las obligaciones administrativas para las pequeñas y medianas empresas (PYME). La estrategia consiste en reducir significativamente el costo derivado de la contratación de un trabajador adicional, facilitar el paso al empleo independiente y la creación de microempresas, desarrollar mercados de capital riesgo a fin de facilitar la financiación de las PYME y reducir las cargas fiscales que gravan el trabajo antes del año 2000;

La adaptabilidad: Se busca la modernización de la organización y la flexibilidad del trabajo y la elaboración de contratos adaptables a los distintos tipos de trabajo, el apoyo de la formación dentro de las empresas mediante la supresión de los obstáculos fiscales y la movilización de ayudas públicas para mejorar la competencia de la población activa, la creación de puestos de trabajo viables y un funcionamiento eficaz del mercado laboral;

La igualdad de oportunidades: Se establece un compromiso en la lucha contra las diferencias entre hombres y mujeres, y se insta por un mayor empleo de estas últimas, aplicando políticas de interrupción de la actividad profesional, de permiso parental, de trabajo a tiempo parcial, así como unos servicios de calidad para el cuidado de los niños. La EEE propone asimismo a los Estados miembros que faciliten la reincorporación al trabajo, en particular para las mujeres.

La EEE introduce un nuevo método de trabajo, el método abierto de coordinación, dicho método crea un equilibrio entre la responsabilidad de la Comunidad y la de los Estados miembros (el principio de subsidiariedad), establece objetivos cuantitativos comunes a escala europea y aplica una vigilancia a nivel comunitario fomentada a través del intercambio de experiencias.

El Consejo Europeo de Lisboa ³³, celebrado en los días 23 y 24 de Marzo del 2000, se fijó el objetivo de convertir a Europa en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social en diez años. Podemos observar, entonces cómo la EEE adquiere toda su importancia en esta estrategia global.

Por lo mismo, en marzo de 2002, el Consejo Europeo de Barcelona pidió el refuerzo de la EEE como instrumento clave para sostener la Estrategia de Lisboa en la UE ampliada. El problema principal de la mayoría de los Estados miembros de la UE, el desempleo, se convierte en adelante en el objetivo prioritario de Europa. El objetivo consiste en alcanzar el pleno empleo en la Unión Europea de aquí al 2010. Para llegar a este resultado, habrá que emprender reformas ambiciosas ya que, por sí solo, el crecimiento no puede solucionar las dificultades actuales del mercado laboral.

Dentro de las debilidades del mercado laboral europeo, es pertinente considerar:

La insuficiencia de creación de empleos en el sector de servicios, cuando éste es, con mucho, el más importante desde este punto de vista;

³³ Conclusiones de la Presidencia, < http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_es.htm>[1 de septiembre de 2005]

Los importantes desequilibrios regionales y, en particular, el desequilibrio entre los Estados miembros del centro de la UE y los situados en la periferia;

Las elevadas tasas de desempleo de larga duración. Aproximadamente la mitad de los trabajadores “parados” registrados en la UE carece de trabajo desde hace un año;

La falta de adecuación entre la oferta y la demanda de mano de obra, circunstancia bastante frecuente en período de recuperación económica;

Una insuficiente participación de las mujeres en el mercado laboral. La tasa femenina de desempleo en la UE es tres puntos superior a la masculina; y

La evolución demográfica europea y, principalmente, el envejecimiento de la población.

Todas estas carencias pueden desaparecer, con tal que se apliquen los medios para ello. Al ampliarse los márgenes de maniobra gracias a la recuperación económica, es conveniente anticipar los retos tecnológicos y sociales que pueden plantearse. A estos últimos, no sólo hay que vencerlos, sino que, deben servir, sobre todo, de apoyo para alcanzar el objetivo de pleno empleo.

Si bien, las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) constituyen un reto importante, este sector posee también un potencial considerable en la generación de nuevos empleos. La Comisión Europea mantiene una reflexión con varias orientaciones sobre el impacto de las TIC en el empleo a corto y medio plazo, como su comunicación sobre “Las estrategias de empleo en la Sociedad de la Información”³⁴.

En un contexto más general, hay que velar por que todo el mundo tenga acceso a esta sociedad de la información, sin distinción de categoría social, raza, religión o sexo. La economía digital, que permite mejorar la calidad de vida, es un factor de mayor competitividad y de creación de empleo.

Sin embargo, es necesario garantizar que esta transición económica y social, por muy rápida que sea, no deje al margen a ninguna categoría de ciudadanos y que los frutos derivados del crecimiento se compartan equitativamente. Este es, precisamente, el objetivo de iniciativas en el ámbito comunitario.

Para que las personas que lleguen al mercado laboral puedan actuar en la economía del conocimiento, es necesario que su nivel de formación sea suficientemente elevado. Como la relación inversa entre el nivel de estudios y la tasa de desempleo tiende a acentuarse, es necesario que Europa aumente el nivel de instrucción al término de los estudios. En este sentido, las conclusiones del Consejo proponen un objetivo cuantitativo para 2010: de aquí a finales de la década, habrá que reducir a la mitad el número de personas de edades comprendidas entre 18 y 24 años que sólo terminan el primer ciclo de enseñanza secundaria sin completarlo de un modo u otro.

A escala europea se plantea la necesidad de coordinar mejor la enseñanza y la investigación. Esto puede lograrse a través de la conexión en red de los programas nacionales y comunes de investigación. Está previsto crear una red transeuropea de

³⁴ Informe de la Comisión Europea. “Oportunidad de Empleo en la Sociedad de Información. Informe dirigido al Consejo Europeo en: <http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/jobopps_es.pdf> [1 de septiembre de 2005]

máxima producción para las comunicaciones de aquí a finales de 2001 así como la supresión de todos los obstáculos a la movilidad de los investigadores en Europa. Sólo dotándose de tales medios podrá desarrollar Europa el potencial de creación de empleos que conllevan las TIC. Se considera, por consiguiente, que de aquí a finales de la primera década de los años 2000, la mitad de los empleos que se creen en Europa procederán de manera más o menos directa de las tecnologías de la información.

4.1.2. Modernización y reforzamiento del modelo social europeo

La integración social debe promoverse favoreciendo el trabajo, garantizando regímenes de pensión viables, precisamente ahora, cuando la población europea se define como en fase de “envejecimiento” y garantizando la estabilidad social.

Las conclusiones del Consejo de la Unión Europea ³⁵ recogen algunas de las directrices para el empleo de 1998 y 1999 y las integran en cuatro ámbitos clave:

- Mejorar la capacidad de inserción profesional;
- Conceder más importancia a la educación y a la formación permanente;
- Aumentar el empleo en el sector de servicios, generador de empleos;
- Promover la igualdad de oportunidades en todos sus aspectos.

En su acción de promoción de la inclusión social la Comisión Europea se fijó estas metas, en cuanto a los objetivos fundamentales. En especial, en el último punto, se mostró extremadamente activa, ya sea, en el ámbito de la lucha contra la xenofobia y el racismo, como en su combate para fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres o también en el terreno de las acciones en favor de los minusválidos.

Al contrario, adaptando y reforzando los procesos existentes, el potencial de crecimiento económico, de empleo y de cohesión social puede alcanzar su verdadera dimensión dotando, por ejemplo, a la Unión Europea de indicadores fiables y comparables entre Estados miembros con el fin de poder adoptar las medidas adecuadas. Al elaborar informes anuales en estos ámbitos, la Comisión Europea garantiza el seguimiento de las políticas decididas teniendo en cuenta, cada vez más a menudo, la opinión de los interlocutores sociales.

4.2. Libre circulación de los trabajadores

Todo ciudadano de un Estado miembro tiene derecho a trabajar en otro Estado miembro.

El Derecho comunitario en materia de libre circulación de trabajadores debe aplicarse siempre que un ciudadano europeo ejerce su derecho a la movilidad, aunque haya vuelto a su Estado miembro de origen, después de ejercer su derecho a la libre circulación de trabajadores.

³⁵ ROSARIO CRISTÓBAL RONCERO. Ob. Cit. Pág. 5 y ss.

Al ejercer su derecho a la libre circulación de trabajadores dentro de la Unión Europea, libertad fundamental garantizada por el Derecho comunitario, los ciudadanos participan en la creación de un verdadero mercado europeo del empleo.

Los miembros de la familia de un ciudadano comunitario, con independencia de su nacionalidad, incluidos los ciudadanos de terceros países, tienen derecho a residir con el trabajador migrante. Por otra parte, los hijos de trabajadores migrantes gozan, independientemente de su nacionalidad, del derecho de acceso a la educación en el Estado miembro de acogida.

El derecho de residencia es indisociable de la libre circulación de trabajadores. Según el Derecho comunitario actualmente en vigor, los Estados miembros deben expedir una tarjeta de residencia a los trabajadores migrantes, para lo que bastará con presentar el documento nacional de identidad o pasaporte y el certificado patronal. La obtención de la tarjeta de residencia no podrá condicionar en ningún caso el acceso al empleo para un ciudadano europeo. Sin embargo, sigue habiendo obstáculos prácticos, administrativos o jurídicos que impiden a los trabajadores aprovechar plenamente las ventajas y las posibilidades de la movilidad geográfica.

Del principio comunitario de no-discriminación por motivos de nacionalidad se desprende que deberá tratarse a un trabajador migrante de la misma manera que a los trabajadores nacionales, especialmente en lo relativo al acceso al trabajo, las condiciones de empleo y de trabajo, y las ventajas sociales y fiscales.

A veces, el acceso a un puesto de trabajo puede estar condicionado por requisitos de tipo lingüístico siempre que éstos sean razonables y útiles. Además, si se justifica solicitar un nivel muy elevado de competencias lingüísticas para determinados puestos, no se puede aceptar que se exija que la lengua solicitada sea la lengua materna.

En virtud del sistema de reconocimiento de títulos, un ciudadano comunitario, plenamente cualificado en un Estado miembro, podrá ejercer una profesión regulada en otro Estado miembro. En función de la actividad y de la formación recibida, el reconocimiento será automático o irá precedido de un periodo de adaptación o de un examen de aptitud. El aspecto fundamental de la libre circulación de las personas y del mercado interior, la libre circulación de los trabajadores permite a los nacionales de cualquier Estado miembro trabajar en otro Estado miembro en las mismas condiciones que sus nacionales.

Sin embargo, cabe tener presente que después de la ampliación de la Unión Europea ³⁶, puede limitarse la libre circulación de los trabajadores procedentes de los nuevos Estados miembros, que se dirijan a ellos o que se desplacen entre ellos.

Durante el proceso de ampliación, los Estados miembros de la Unión Europea antes

³⁶ El 1 de mayo de 2004, 10 nuevos Estados Miembros entran en la Unión Europea. Este hecho histórico es el fin de un largo proceso que comenzó para la mayoría en 1989 con la caída del muro de Berlín. Las negociaciones se abrieron en 1998, y, para los 10 nuevos miembros, se cerraron en la cumbre de Copenhague en diciembre 2002. El Tratado de Adhesión firmado en Atenas en abril 2003 ha sido ratificado y los nuevos miembros formaran parte de la UE de conformidad con los términos de ese tratado. Los diez países que entran en la Unión europea el 1 de mayo de 2004 son: Chipre, La República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

de la ampliación del 1 de mayo de 2004 (UE 15), señalaron que temían una llegada masiva de trabajadores procedentes de los nuevos Estados miembros. En respuesta a estas inquietudes, el Tratado de Adhesión organizó un régimen transitorio para la cuestión sensible de la libre circulación de los trabajadores en la Unión ampliada.

El régimen transitorio

Los Estados miembros de la UE 15 pueden permitir una libre circulación total o parcial de los trabajadores procedentes de los nuevos Estados miembros. De esta manera, pueden limitar esta libertad durante el período transitorio, que se inició el 1 de mayo de 2004 y durará como máximo siete años.

Durante un período inicial de dos años, los Estados miembros de la UE 15 deben aplicar su legislación nacional o los acuerdos bilaterales que hayan podido celebrar con los nuevos Estados miembros en el marco de la legislación comunitaria. Esto significa que, en la mayoría de los casos, los trabajadores procedentes de los nuevos Estados miembros siguen necesitando un permiso de trabajo para poder acceder al mercado laboral.

Los nuevos Estados miembros tienen libertad para imponer restricciones recíprocas a los trabajadores procedentes de los Estados miembros de la UE 15 que hayan adoptado estas medidas.

En 2006, se redactará un informe para examinar el funcionamiento de las disposiciones transitorias. Por otra parte, cada Estado miembro de la UE 15 deberá indicar formalmente a la Comisión Europea su intención de aplicar plenamente la legislación comunitaria, y su principio de libre circulación de los trabajadores, o bien de mantener medidas restrictivas por un período de tiempo máximo de tres años suplementarios.

En 2009, los Estados miembros de la UE 15 solamente podrán prolongar las medidas restrictivas, durante un período de dos años, si observan la existencia de graves perturbaciones en su mercado laboral o el riesgo de que se produzcan.

Después de los siete años del período transitorio, la libre circulación en la Unión ampliada de los trabajadores que sean nacionales de la Comunidad será completa.

La cláusula de salvaguardia permite a un Estado miembro que haya decidido dejar de aplicar medidas restrictivas y permitir la libre circulación de los trabajadores solicitar a la Comisión Europea una autorización para imponer nuevas restricciones si su mercado laboral se ve amenazado o experimenta graves problemas. Está previsto que Malta pueda recurrir a esta cláusula, debido al tamaño de su mercado laboral.

Por otra parte, existe una cláusula específica para Alemania y Austria relativa a un número muy limitado de sectores, como la construcción y la limpieza industrial. Puede limitarse la prestación de servicios por una empresa situada en un nuevo Estado miembro que implique la circulación temporal de trabajadores en Alemania o Austria, si los sectores de servicios en cuestión se ven gravemente afectados.

Sin embargo, cabe destacar que, las cláusulas de salvaguardia, que se han previsto

en todos los Tratados de Adhesión, no se han aplicado jamás.

Además, el acceso al mercado laboral de los Estados miembros de la UE 15 para los trabajadores nacionales de los nuevos Estados miembros no puede ser más restrictivo que antes de la fecha de la firma del Tratado de Adhesión, el 16 de abril de 2003.

Por otra parte, los Estados miembros de la UE 15 deben aplicar un principio de preferencia, por el cual, cuando se propone un puesto de trabajo a un extranjero, los ciudadanos de los futuros Estados miembros tendrán prioridad sobre los nacionales de países exteriores a la Unión Europea.

El régimen transitorio establecido no se aplica ni a Chipre ni a Malta (sin embargo, Malta puede recurrir a la cláusula de salvaguardia) y solamente tiene por objeto a los trabajadores. En efecto, los nacionales de los nuevos Estados miembros disfrutaban plenamente del derecho a la libre circulación desde el momento de la adhesión, siempre y cuando no ejerzan una actividad por cuenta ajena (por ejemplo si son estudiantes, pensionistas o prestadores de servicios).

Desde el momento en que se acepta a un nacional de un nuevo Estado miembro en el mercado laboral de un Estado miembro de la UE 15, disfruta del conjunto de los principios de la legislación comunitaria: derecho de residencia, coordinación de los sistemas de seguridad social, no discriminación basada en la nacionalidad y reconocimiento de las calificaciones.

Seguridad social

Para garantizar un fácil ejercicio del derecho a la libre circulación, es fundamental que el ciudadano comunitario migrante no sufra perjuicios en su derecho a la seguridad social.

El Reglamento (CEE) N° 1408/71³⁷ ofrece un sistema de coordinación de los regímenes de seguridad social. En él se definen normas comunes para que la aplicación de los distintos regímenes nacionales de seguridad social no perjudique a las personas que ejercen su derecho a la libre circulación. El Derecho comunitario no ha pretendido armonizar el ámbito de la seguridad social, por lo que los Estados miembros conservan sus competencias relativas a la organización de su régimen de seguridad social.

Por lo general, las prestaciones de seguridad social se pagan con independencia del Estado miembro en que resida el beneficiario. Este principio tiene una excepción para las prestaciones especiales de carácter no contributivo. Esas prestaciones sólo se pagan en el Estado miembro que las tiene previstas. Por consiguiente, no se pueden exportar, pero un ciudadano europeo migrante podrá beneficiarse de las que conceda el Estado miembro al que se haya desplazado. A fin de responder a las condiciones de no exportabilidad, la prestación deberá presentar un carácter especial y no contributivo. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ha especificado que una prestación se considera especial siempre que esté estrechamente ligada al entorno social del Estado miembro en cuestión (ejemplo de ello son las prestaciones de prevención de la pobreza y de protección de los minusválidos).

³⁷ <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/es/tools/sitemap.htm>

Por otra parte, el Reglamento (CEE) N° 1408/71 fija las condiciones en las que las personas tienen acceso a las prestaciones sanitarias en sus desplazamientos en el interior de la Unión Europea. Los ciudadanos comunitarios tienen derecho a recibir, dependiendo de la situación de la persona y del tipo de estancia, asistencia necesaria inmediata, asistencia que resulte necesaria o todas las prestaciones de enfermedad en especie en un Estado miembro que no es aquel en que está asegurado contra la enfermedad, como si estuviera asegurado en él, y con cargo financieramente a la entidad aseguradora. Cuando un paciente se desplace a otro Estado miembro especialmente para obtener en él un tratamiento, el costo de este último sólo será cubierto por el Estado miembro en el que la persona esté asegurada, sin que se necesite una autorización previa. No obstante, el Tribunal ha establecido, sobre la base de otras libertades fundamentales como la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios, que dicha autorización previa podía constituir un obstáculo a esas libertades fundamentales, si no está justificada. De ello se deriva que, en determinadas condiciones, hay pacientes que pueden solicitar el reembolso de los gastos médicos por asistencia sanitaria recibida en otro Estado miembro incluso sin autorización previa.

Por último, la legislación de seguridad social aplicable se determina según dos principios fundamentales: una persona queda sometida a la legislación de un único Estado miembro a la vez y se halla habitualmente sujeta a la legislación del Estado miembro en el que ejerce una actividad profesional.

Al llamar la atención sobre estos obstáculos, la Comisión Europea espera que se permita a los ciudadanos ejercer al máximo sus derechos y disfrutar plenamente de su libertad de movimiento. Asimismo, hace un llamamiento para un esfuerzo común de los Estados miembros, las instituciones europeas y los empresarios y advierte sobre posibles acciones por incumplimiento, con arreglo al artículo 226 del Tratado Comunidad Europea, a los Estados miembros infractores.

4.3. Eliminación de Barreras en los Movimientos Sindicales de los Trabajadores

La creación del Mercado Común en Europa ha sido uno de los principales promotores del sindicalismo europeo. Las diversas formas de integración económica y cooperación han proporcionado un amplio campo de oportunidades para la intervención del Estado, los sindicatos y las ONG, así como diversos marcos para abordar problemas laborales relacionados directamente con el comercio y las inversiones.

La Carta Social Europea del año 1961 cuyos méritos han sido ampliamente debatidos por los sindicatos, ya instauraba, la protección de la organización colectiva de los trabajadores, señalaba específicamente que:

“Todos los trabajadores y empleados tienen derecho a asociarse libremente en organizaciones nacionales o internacionales”

A su vez, en el artículo 5 se establece el derecho sindical al señalar: “Para garantizar o promover la libertad de los trabajadores y empleadores de constituir organizaciones locales, nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales y de adherirse a esas organizaciones, las partes contratantes se comprometen a que la legislación nacional no menoscabe esa libertad, ni se aplique de manera que pueda menoscabarla. Igualmente, el principio que establezca la aplicación de estas garantías a los miembros de las fuerzas armadas y la medida de su aplicación a esta categoría de personas deberán ser determinados por las leyes y reglamentos nacionales”.³⁸

Posteriormente, La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores firmada en el año 1989, estableció como principio sobre los que se basa el modelo europeo de derecho laboral la libertad de asociación y negociación colectiva.

Con posterioridad, el tratado de Maastricht, de 1992 estipula la creación de un Consejo Laboral Europeo por parte de las corporaciones multinacionales, y si bien estas instituciones funcionarían básicamente como canales de consulta y de intercambio de información entre los empresarios y los trabajadores, en lugar de instancias de negociación colectiva, el modelo ha estimulado la discusión sobre las maneras de construir vínculos entre trabajadores de diferentes sucursales de la misma empresa multinacional

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea³⁹ firmada y proclamada el 7 de Diciembre de 2000 con ocasión del Consejo Europeo de Niza en su Artículo 28 establece el Derecho de negociación y de acción colectiva al señalar:

“Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga.”

Asimismo, el proceso de integración económica regional también ha provocado importantes cambios en el marco y la táctica del internacionalismo obrero y sindical. Por ejemplo, la cooperación transfronteriza entre los agentes sindicales se beneficia de nuevos desarrollos en la comunicación, como el desarrollo de movimientos de solidaridad coordinados vía Internet.

Un ejemplo lo podemos encontrar en los *International Trade Secretariats* (ITS - Secretariado Internacional de Comercio), y especialmente la Federación Internacional de Trabajadores del Metal, que han desempeñado un papel pionero en este ámbito. La Federación de Trabajadores del Metal, con más de veinte millones de trabajadores de 91 países, representa a los trabajadores del acero, del automóvil, del sector aeroespacial y de producción de máquinas herramientas, y ha lanzado un Plan General para ampliar las alianzas entre los sindicatos en diferentes países.

³⁸ Ver texto completo en: <www.acnur.org/biblioteca/pdf/1934.pdf> [consulta: 4 de septiembre 2005]

³⁹ Ver texto completo en: <http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_es.pdf> [consulta: 7 de septiembre 2005]

CAPITULO V. LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: LA UNIÓN EUROPEA.

5.1. Las Competencias Normativas de la Comunidad Europea en Materia Laboral.

Denominamos competencias normativas a las numerosas disposiciones que habilitan a la Comunidad Europea ⁴⁰, para adoptar actos obligatorios generales para la aplicación en todos los estados miembros. Se suele atribuir esta competencia normativa al Consejo; pues éste se reserva un papel importante de iniciativa legislativa a la Comisión Europea.

Las competencias normativas están íntimamente ligadas a las normas emanadas de las instituciones comunitarias comúnmente conocidas como el derecho derivado ⁴¹ y que en doctrina constituye una fuente del derecho comunitario.

Podemos definir el **derecho derivado** como los *actos jurídicos* vinculantes que

⁴⁰ Desde ahora denominada también CE.

contienen tanto normas jurídicas y directrices generales y abstractas, como medidas concretas e individuales. Asimismo contemplan la adopción de declaraciones no vinculantes de las instituciones comunitarias.

Esta relación no es exhaustiva, pues el Derecho comunitario derivado comprende otros actos jurídicos que no pueden catalogarse en la misma. Entre ellos figuran sobre todo aquellos que regulan el régimen interno de la Comunidad Europea o de sus órganos, como en el caso de las normas o convenios adoptados de común acuerdo entre las instituciones o los reglamentos internos de estas últimas. Cabe señalar asimismo la elaboración y anuncio de los programas de acción de la CE. La diferencia entre los diversos actos jurídicos del Derecho derivado con respecto al procedimiento de su adopción, sus efectos jurídicos y los grupos a los que van dirigidos es considerable.

Los principales instrumentos normativos que emanan de las instituciones comunitarias son los Reglamentos y las Directivas.

En materia laboral, la Comunidad Europea distribuye competencias entre los Poderes Públicos, en este ámbito, el consejo puede dictar directivas o reglamentos previa consulta al Comité Económico y Social (Artículo 40 y siguientes del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea)⁴².

5.2. Directivas, Reglamentos y Decisiones en Materia de Empleo, Trabajo y Protección Social.

Los **Reglamentos** son normas obligatorias en todas sus partes y directamente aplicables a todos los Estados miembros y, en último término, por los tribunales de éstos. Poseen vigencia en el ordenamiento interno sin necesidad de una norma de desarrollo.

Las **Directivas**, a diferencia de los Reglamentos, no son directamente aplicables, sino que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para su ejecución. La Directiva vincula a los Estados en cuanto a los resultados y objetivos a alcanzar, pero no en cuanto a la forma y medios para conseguirlo. Las **Directivas**, a diferencia de los Reglamentos, no son directamente aplicables, sino que los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para su ejecución. La Directiva vincula a los Estados en cuanto a los resultados y objetivos a alcanzar, pero no en cuanto a la forma y medios

⁴¹ En doctrina se dividen en derecho originario (Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y los Tratados de Adhesión y de modificación), así como el derecho derivado (las Directivas y los Reglamentos). El Derecho originario: es la primera fuente del Derecho Comunitario, que cabe señalar que son los tres Tratados constitutivos, incluidos sus anexos, apéndices y protocolos, así como sus complementos y modificaciones posteriores, es decir, los actos de creación de la CE y de la UE. Dado que se trata de un Derecho creado directamente por los Estados miembros, estos principios se denominan en el lenguaje jurídico *Derecho comunitario primar*. Tratados constitutivos: Tratado de Roma de 1957, modificado por el Acta Única Europea (1986), el Tratado de la Unión Europea (1992), el Tratado de Ámsterdam (1997) y el Tratado de Niza (2001).

⁴² Ver Tratado: <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.l3t11.html#c1> [consulta: 7 de Septiembre 2005]

para conseguirlo.

La incorporación al ordenamiento interno del Derecho Comunitario se produce directamente dado que a través de los Tratados de Adhesión los Estados miembros de la Comunidad Europea, ceden su soberanía. En consecuencia, no es necesaria ni la ratificación ni la publicación en los diarios oficiales nacionales de los actos emanados de las instituciones comunitarias para su entrada en vigor, bastando sólo su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad Europea.

En el ámbito comunitario, es especialmente relevante el papel asignado a los interlocutores sociales en la regulación de materias con trascendencia laboral (Artículos 137 y siguientes del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea)⁴³. La trascendencia de la acción normativa de la Comunidad en el ámbito social ha sido muy intensa, afectado a múltiples aspectos: libre circulación de trabajadores, igualdad de trato y no-discriminación; crisis y reestructuración de empresas; seguridad y salud en el trabajo; derechos de información y consulta de los trabajadores; coordinación de políticas de empleo, etc.

5.3. Los Derechos Colectivos Europeos.

Los actores colectivos europeos pueden participar en la vida de la comunitaria a través de experimentaciones y de innovaciones sociales que defiendan y apliquen los derechos y las responsabilidades de la ciudadanía europea. La Unión deberá asociarlos al balance periódico que se haga de sus acciones y políticas. Los Estados miembros no limitan el derecho de asociación de los ciudadanos europeos con motivo de la nacionalidad de los asociados. Algunos derechos sindicales que son garantizados a nivel comunitario son los derechos transnacionales de asociación, de información, de consulta, de negociación y de acción, incluido el derecho de huelga, que forman parte de los derechos de los ciudadanos. Las instancias de la Unión tienen por misión desarrollar un derecho europeo de convenios colectivos.

Los trabajadores tienen el derecho nacional y transnacional de libertad de asociación, participación en convenios colectivos y actividades sindicales, incluyendo el derecho a las acciones de solidaridad transfronteriza y el derecho de huelga; esto incluye que todas las personas tienen derecho a ganar un sueldo mediante su trabajo, a elegir libremente su profesión, a condiciones laborales justas y satisfactorias así como a una protección contra el desempleo.

La Unión Europea ha implementado políticas, programas y medidas que garantizan el acceso a todos estos derechos sociales directos de los trabajadores.

En cuanto a su aplicación el Consejo, previa consulta de otras instituciones europeas, interlocutores sociales y ONGs europeas, debe adoptar planes de cinco años relativos a la aplicación de los derechos programáticos⁴⁴. Estos planes contienen los

⁴³ <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.l3t11.html#c1> [consulta: 7 de Septiembre 2005]

procedimientos y mecanismos de actuación así como un calendario de plazos. La Comisión deberá presentar regularmente un informe de progreso y elaborará un plan de seguimiento para ser adoptado una vez finalizados los primeros cinco años.

Los Tratados estipulan que uno de los objetivos de las políticas externas de la Unión y de la Comunidad es “el desarrollo y fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

Las políticas externas de la Unión deberán fomentar el respeto de los derechos fundamentales consagrados en los instrumentos de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales competentes.

Con este objetivo, los acuerdos suscritos entre la Unión Europea y países terceros deben incluir una cláusula que exija el respeto de los derechos fundamentales enunciados principalmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de la OIT de Derechos Sociales Fundamentales. Esta cláusula tendrá un carácter vinculante en las relaciones internacionales y negociaciones multilaterales institucionales en las que tome parte la Unión Europea o la Comunidad Europea.

En este contexto, la Unión propugnará el respeto de los Convenios más importantes de la OIT referentes al derecho de asociación, a los convenios colectivos, el trabajo infantil, situaciones de esclavitud, eliminación de la discriminación e igualdad de remuneración.

La Unión deberá asegurar que los Estados Miembros y los países candidatos ratifiquen y apliquen los instrumentos del Consejo de Europa relativos a los derechos fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos y Carta Social Europea).

5.4. Tratados y Convenios Multilaterales en el Marco Comunitario de Relevancia Laboral.

La Unión Europea no puede limitarse a gestionar sus asuntos internos, sino que debe ante todo ocuparse de sus relaciones económicas, sociales y políticas con otros países del mundo. Por lo tanto, la Comunidad Europea celebra acuerdos internacionales con los países no pertenecientes a la Comunidad (denominados terceros países) y otras organizaciones internacionales, que van desde los tratados de cooperación de amplio alcance en los ámbitos comercial, industrial, social o técnico, hasta los acuerdos

⁴⁴ Los derechos programáticos son aquellos derechos que dependen de la aplicación de los programas políticos. Dichos derechos precisan de políticas, programas y medidas apropiados que aseguren su fomento, acceso, aplicación y eficacia. Por ejemplo algunos derechos programáticos garantizados en la Unión Europea son: El derecho al trabajo y al pleno empleo que tienen que garantizarse mediante acciones conjuntas emprendidas por la Unión Europea y sus Estados; Derecho a la protección ante despidos injustificados; Derecho a la protección social efectiva y a una asistencia sanitaria digna; Derecho a una vivienda digna; Derecho al acceso a programas y medidas que fomenten la integración social y laboral de las personas con discapacidad; Derecho de las personas, en su calidad de miembros de la sociedad, a los derechos económicos, sociales y culturales esenciales que garantizan la dignidad de las personas y la libertad para desarrollar su propia personalidad; entre otros.

comerciales en torno a determinados productos.

Tres formas de relación contractual de la Comunidad Europea con terceros países merecen una atención especial:

5.4.1. Los acuerdos de asociación

La asociación trasciende en gran medida las cuestiones de política puramente comercial y tiende a una estrecha cooperación económica con un amplio apoyo financiero de la CE a la otra parte contratante. Existen tres formas de acuerdos de asociación:

5.4.1.1. Acuerdos para el mantenimiento de vínculos especiales de algunos Estados miembros de la Comunidad Europea con terceros países.

La creación del instrumento de asociación tiene su origen en las estrechas relaciones económicas que los países y territorios de ultramar mantenían con algunos Estados fundadores de la Comunidad Europea en virtud de los antiguos regímenes coloniales. Puesto que la introducción de un arancel exterior común en la Comunidad Europea habría alterado notablemente los intercambios comerciales con estos territorios, había que crear regímenes especiales, a fin de extender el sistema de libre comercio de la Comunidad a los países y territorios de ultramar. Al mismo tiempo, los derechos de aduana impuestos a las mercancías de estos países fueron eliminándose progresivamente. La ayuda financiera y técnica de la Comunidad Europea se canaliza a través del Fondo Europeo de Desarrollo.

5.4.1.2. Acuerdos para la preparación de una posible adhesión y para la constitución de una unión aduanera.

La asociación también sirve para preparar una posible adhesión de un país a la Unión Europea. Es, por así decirlo, una fase previa de la adhesión, en la que se intenta una aproximación de las condiciones económicas del país candidato a las de la Unión Europea. Este procedimiento demostró su utilidad en el caso de Grecia, que se asoció a la Comunidad Europea en 1962. En 1964 se celebró otro acuerdo de asociación con vistas a una adhesión posterior, esta vez con Turquía. En los denominados acuerdos europeos celebrados por la Comunidad Europea con Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Bulgaria, Rumania, Eslovenia y los tres Estados Bálticos (Lituania, Estonia y Letonia), se admite en principio el objetivo de adhesión de estos países de Europa Central y Oriental que se encuentran en proceso de reformas. La asociación debe ayudar asimismo a estos países a cumplir, en un período razonable, los requisitos de la deseada adhesión a la UE tanto en el aspecto económico como en el de política exterior. La CE también ha constituido una *unión aduanera* con Malta (1971), Chipre (1973) y Turquía (1996).

5.4.1.3. El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE).

El Acuerdo sobre el EEE abre al resto de los Estados de Europa (Noruega, Islandia,

Liechtenstein y Suiza) las puertas del mercado interior de la CE y representa, en virtud del compromiso de adoptar casi dos tercios del Derecho comunitario, un fundamento seguro para una posible adhesión posterior de estos países a la UE. Dentro del EEE, y sobre la base del Derecho comunitario primario y derivado vigente (el acervo comunitario), debe realizarse la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, establecerse un régimen uniforme en materia de competencia y ayudas estatales, así como intensificarse la cooperación en el ámbito de las políticas horizontales y paralelas (por ejemplo, protección del medio ambiente, investigación y desarrollo, y educación).

5.4.2. Los acuerdos de cooperación

Los acuerdos de cooperación no van tan lejos como los de asociación, ya que tienen como único objetivo una intensa cooperación económica. Dichos acuerdos vinculan a la CE con los Estados del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez), los Estados del Mashrek (Egipto, Jordania, Líbano y Siria) y con Israel, entre otros (artículo 300 del Tratado CE).

5.4.3. Acuerdos comerciales

Por último, existen numerosos acuerdos comerciales celebrados con diversos terceros países, grupos de éstos o en el marco de organizaciones comerciales internacionales en el sector aduanero y de política comercial. Los acuerdos comerciales más importantes a escala internacional son el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), y los acuerdos multilaterales celebrados en su marco, de los cuales mencionaremos los más significativos: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, 1994), los Códigos antidumping y sobre subvenciones, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), los Convenios sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) y el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

5.4.4. Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

En 1994, como resultado de una campaña sindical de largo alcance, la Unión Europea decidió incluir ciertos derechos básicos de los trabajadores en el SGP de la Unión Europea ⁴⁵. El objetivo era tratar de incorporar los convenios de la OIT sobre discriminación e igualdad de remuneración en los Regímenes Especial de Incentivos para la protección de los derechos de los trabajadores y la protección del medio ambiente en el marco del SGP de la Unión Europea.

⁴⁵ Es un sistema otorgado por la UE como bloque regional, que establece el ingreso al mercado europeo en condiciones preferenciales, de un determinado número de productos de 179 países en desarrollo (independientes y dependientes o administrados o cuyas relaciones exteriores son llevadas en todo o en parte por los estados miembros de la Unión Europea o por terceros)

Como primera medida, se incluyó en 1995 la prohibición del trabajo forzoso: los países beneficiarios se arriesgaban a perder sus ventajas acordadas en virtud del SGP si no respetaban los Convenios N° 29 y 105 de la OIT. En un segundo momento, a partir de 1998, la UE se comprometió a implementar cláusulas incentivas respecto a los derechos sindicales y la prohibición del trabajo infantil. No obstante, la UE no incluyó las normas de trabajo fundamentales concernientes a la no-discriminación y a la igualdad de remuneración en estas nuevas disposiciones del SGP.

Retrospectivamente, esta omisión puede quizás haberse producido debido al hecho que en 1994, no había todavía una definición internacional clara de las normas de trabajo fundamentales. No obstante, a partir de 1994, ha habido una discusión y un consenso internacionales mucho más importantes respecto al tema de las normas de trabajo fundamentales. En numerosas oportunidades, en años recientes, en la Cumbre Mundial Social de Copenhague, en la 4^a Conferencia Mundial de la Mujer de la ONU en Pekín y en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en Trabajo adoptada en la Conferencia de la OIT de junio de 1998, los convenios números 100 y 111 de la OIT, relativos a estas materias, han sido aceptados por la comunidad internacional como parte integral de los siete convenios fundamentales de la OIT. A la fecha han sido ratificados por 137 países, en el caso del Convenio N° 100, y por 130 para el caso del Convenio N° 111.

La Comisión Europea presentó, en septiembre de 1998, un proyecto de propuesta para extensión del sistema generalizado de preferencias de la Unión Europea para el período entre 1999 y el 2001.

Esta prolongación brindó a la UE una oportunidad vital para incorporar estos dos convenios fundamentales de la OIT en las referencias ya plasmadas en el SGP respecto a las normas de trabajo fundamentales, a saber el Convenio N° 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración y el Convenio N° 111 de la OIT sobre discriminación.

De conformidad con las propias declaraciones de políticas sobre las normas de trabajo fundamentales, ya sea en el contexto de la OIT, de las Reuniones Ministeriales entre la UE y otras regiones del mundo (como por ejemplo los países del Grupo de Río de América Latina), de las renegociaciones actuales de la Convención de Lomé o de las Conferencias Ministeriales de la OMC en Singapur y Ginebra, la UE ha incluido constantemente la no-discriminación y la igualdad de remuneración como elementos integrales del concepto de las normas de trabajo fundamentales de la UE.

5.5. Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores

La adopción de una Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores surgió de la necesidad de que la dimensión social estuviera presente en el ámbito de las actividades laborales encaminadas a instaurar en la Comunidad un mercado único.

El preámbulo del Tratado Comunidad Económica Europea sitúa entre sus objetivos "el progreso económico y social" de los Estados miembros y "la mejora constante de las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos".

En Junio de 1988, con ocasión de la cumbre de Hannover, el Consejo Europeo afirmaba la importancia de los aspectos sociales del mercado único.

El 9 de Noviembre de 1988 la Comisión encargó al Comité Económico y Social que procediera a una reflexión global sobre el contenido posible de una "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales". El Comité Económico y Social aprobó el dictamen en sesión plenaria el 22 de febrero de 1989.

Los días 2 y 3 de Diciembre de 1988, la cumbre de Rodas recordaba que la "realización del mercado único no puede considerarse como un fin en sí mismo".

Tres meses después de que la Comisión le encargara la elaboración de una "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales", el Comité Económico y Social presentó en febrero de 1989 el dictamen que se le había pedido. Los representantes de los empresarios, de los trabajadores y de las profesiones liberales, así como de los agricultores y de las pequeñas y medianas empresas, reunidos en el Comité Económico y Social, describieron el marco de los "derechos sociales fundamentales comunitarios", marco que en su opinión debería crearse en la perspectiva de la realización del mercado interior. Este dictamen se aprobó por una amplia mayoría de 135 votos a favor y 22 en contra. Mientras que en la fase de borrador se hacía hincapié en una solución a escala comunitaria, el texto definitivo que se aprobó insistía reiteradamente en el papel de los Estados miembros y su responsabilidad. Pero quedó pendiente la cuestión de determinar las normas mediante las cuales deberían instaurarse dichos derechos sociales en la Comunidad.

El 15 de Marzo de 1989 el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre "la dimensión social del mercado interior". Expresaba la preocupación, por una parte, "de aprobar a escala comunitaria derechos sociales fundamentales que no podrán cuestionarse bajo la presión de la competencia o de la búsqueda de la competitividad y que podrían considerarse constitutivos de la base de futuras negociaciones entre los interlocutores sociales" y, por otra parte, la necesidad de garantizar la dimensión social del mercado interior aplicando un programa de medidas concretas acompañadas de un calendario.

El 12 de Junio de 1989 el Consejo debatió el anteproyecto de carta social. En la cumbre de Madrid se recordó, a su vez, que, en el marco de la construcción del mercado único europeo, era conveniente conceder la misma importancia a los aspectos sociales que a los aspectos económicos.

El 14 de Septiembre de 1989 el Parlamento Europeo se pronunciaba mediante siete resoluciones sobre la cohesión económica y social, recordando que la dimensión social de la Comunidad se basa en la implantación a escala comunitaria del conjunto de los derechos sociales fundamentales inscritos en el Derecho comunitario, susceptibles de recurso ante el Tribunal de Justicia e incuestionables.

El 2 de Octubre de 1989, la Comisión hizo público su proyecto de "Carta Comunitaria

de los Derechos Sociales Fundamentales".

El 30 de Octubre de 1989, el Consejo concluía el proyecto de "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores".

El 22 de Noviembre de 1989, el Parlamento Europeo aprobaba una resolución relativa a la "Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores".

El 9 de Diciembre de 1989, en la cumbre de Estrasburgo, los jefes de Estado o de Gobierno de once Estados miembros aprobaron, en forma de declaración, el texto de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. El Consejo Europeo tomó nota de que la Comisión había elaborado un programa de acción y encargó a la Comisión que presentara cuanto antes las iniciativas que incumbieran a la Comunidad.

Como se señaló anteriormente, el Reino Unido no firmó la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores en 1989, lo que acentuó su carácter simbólico. En 1998, tras la elección de Tony Blair, Reino Unido se decidió a firmarla.

La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores establece los grandes principios sobre los que se basa el modelo europeo de derecho laboral y, de forma más general, el lugar que ocupa el trabajo en la sociedad. Contiene los siguientes apartados:

- libre circulación,
- empleo y retribución,
- mejora de las condiciones de vida y de trabajo,
- protección social,
- libertad de asociación y negociación colectiva,
- formación profesional,
- igualdad de trato entre hombres y mujeres,
- información, consulta y participación de los trabajadores,
- protección de la salud y de la seguridad en el medio de trabajo,
- protección de los niños y de los adolescentes,
- personas de edad avanzada,
- personas con discapacidad.

Los derechos consagrados en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores se implementarán, según cada caso, a escala de los Estados miembros, o a escala comunitaria en el marco de sus competencias. En este contexto, la Comisión presentó un programa de acción con el fin de permitir la adopción de un conjunto de disposiciones mínimas comunes a los Estados miembros.

5.6. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El marco jurídico que sustenta la política de las garantías de protección de los Derechos Humanos, esta entendido en los siguientes avances que en materia de legislación comunitaria, ha desarrollado a través de los años la Unión Europea.

En primer lugar tenemos la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH), firmada en 1950. En segundo lugar, está el Tratado de la Unión Europea (TUE) acordado por los países miembros y con los futuros candidatos en 1993.

Siguiendo el orden cronológico, y por último, dentro del marco en el cual pueden interceder las personas nativas, o habitantes del continente Europeo cuyo país este con participación dentro del Parlamento Europeo, podemos citar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Debemos aclarar que la construcción de la Carta Europea de Derechos, esta inspirada en algunos artículos de la carta de Carta Social Europea y la Carta Comunitaria de Derechos Sociales.

Los Derechos Fundamentales de esta Carta se recogen en 54 artículos, agrupados en siete grandes Capítulos:

Dignidad (5 artículos): Ninguno de los Derechos consignados en la Carta podrá utilizarse para atentar contra la dignidad de otras personas, la dignidad humana formando parte de la esencia de los Derechos consignados en la Carta. Por lo tanto, no podrá atentarse contra ella, incluso en el caso de limitación de un Derecho.

Libertades (14 artículos). En estos artículos se recogen las diferentes libertades públicas de los individuos protegidas en virtud de esta Carta.

Igualdad (7 artículos). Además de principios generales de igualdad, como la no-discriminación y la igualdad ante la ley, se recogen en este Capítulo derechos concretos de grupos de población tales como los menores, los ancianos y los discapacitados.

Solidaridad (12 artículos). La mayoría de Derechos recogidos en este capítulo encuentran su origen en la Carta Social Europea y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores. Se reconoce el Derecho de los trabajadores a la información y a la consulta, el Derecho a la huelga, a la protección en caso de despido injustificado, a las prestaciones de seguridad social y servicios sociales, a la ayuda a acceder a la vivienda, a la prevención y atención sanitaria. Se prohíbe el trabajo infantil. Asimismo, se afirma que las políticas de la Unión Europea han de garantizar un alto nivel de protección del medio ambiente y de los consumidores.

Ciudadanía (8 artículos). Derechos electorales, de acceso a los documentos, de petición, libertad de circulación y residencia, reconocidos para todos los ciudadanos de la

Unión.

Justicia (4 artículos). Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial; presunción de inocencia y derechos de la defensa; principios de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas; derecho a no ser acusado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito.

Disposiciones generales (4 artículos): ámbito de aplicación; alcance de los Derechos garantizados; nivel de protección; prohibición del abuso de Derecho ⁴⁶.

En la proclamación de la Carta durante el “Consejo Europeo de Niza en diciembre de 2000, la carta ha adquirido un lugar destacado. Se trata de un documento de referencia, que permite a los ciudadanos de la Unión y de los países candidatos a la adhesión, conocer sus Derechos y los valores sobre los cuales se está edificando la Unión” ⁴⁷. “Conviene recordar que la Carta destaca los Derechos existentes en los que se basa la Unión y que está respeta de conformidad con el artículo 6º del Tratado de la Unión Europea”.

Contiene distintas categorías de Derechos:

Los **Derechos y libertades y las garantías procesales**, resultantes del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, así como de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros.

Los **Derechos relacionados con la ciudadanía europea**, que se configuran en particular en la segunda parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) titulada “Ciudadanía de la Unión”.

Los **Derechos económicos, sociales y culturales** que corresponden a las disposiciones que por una parte pertenecen al ámbito del Derecho laboral y, por otra, pertenecen al ámbito del Derecho social.

La importancia concedida a la promoción y protección de los Derechos Humanos y libertades fundamentales, se refleja en el hecho de que la mayor parte de los órganos y de las instituciones de la UE, están implicados en problemáticas relacionadas con los Derechos Humanos. El Consejo Europeo y la Comisión son los actores principales en la formulación de políticas, la toma de decisiones y la puesta en práctica de éstas. Sin embargo, también el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Defensor del Pueblo, desempeñan papeles significativos en el fomento y protección de los Derechos Humanos, tanto dentro, como por fuera de la Unión Europea.

⁴⁸

Por último, se debe hacer una diferenciación entre el Tribunal de Justicia Europeo o de las Comunidades Europeas, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El primero, tiene como instrumento fundamental y piedra angular de la estabilidad jurídica del

⁴⁶ Tomado de la carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

⁴⁷ Informe de Derechos Humanos de la Unión Europea. 2003.

⁴⁸ Informe de Derechos Humanos de la Unión Europea. 2003

Derecho comunitario, la interpretación y juzgamiento a favor de todo lo concerniente a los tratados de constitución de la Unión Europea. Y el segundo, es el Tribunal encargado de fomentar y proteger a los ciudadanos europeos en contra de las violaciones que en materia de Derechos Humanos se puedan llevar a la jurisdicción comunitaria, a través de este Tribunal que podríamos llamar “especializado”.

CAPÍTULO VI. LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE TRABAJO

6.1. Las Organizaciones Sindicales Internacionales y la Acción Sindical Internacional.

La protección al trabajo está consagrada en la legislación internacional, nacional, declaraciones de organismos específicos y en abundante doctrina, y por lo mismo, no puede sorprendernos, que tanto sociólogos, políticos, juristas, entre otros, se hayan dedicado a ratificar la protección que el trabajo necesita, pues éste constituye la clave de la cuestión social.

El industrialismo y la proletarización dieron nacimiento al Derecho Social. Con el paso del tiempo se ha buscado dar formas diferentes a la protección de los trabajadores, quienes han luchado constantemente en la búsqueda de soluciones a sus conflictos laborales.

Históricamente el sindicalismo se ha desarrollado con trabajadores asalariados que se encuentran trabajando. Cuando aumenta la tasa de desempleo, en esa misma proporción disminuye la tasa de sindicalización, pues el sindicalismo es la expresión

representativa de los trabajadores.

Hoy en día, la combinación de diversos factores: crecimiento de la inversión extranjera directa, los cambios tecnológicos, los mercados financieros internacionales y una gran variedad de medidas desreguladoras y de privatización le han permitido a las empresas multinacionales conducir la economía global, muchas veces infringiendo derechos laborales, incluso, consagrados a escala mundial.

Por ello, una de las tareas más urgentes del movimiento sindical internacional es hacerle frente al poder e influencia de las empresas multinacionales como parte de una respuesta sindical a la globalización.

El principal reto que enfrenta el movimiento sindical internacional es el de asegurar que las empresas respeten los derechos de los trabajadores en cada lugar del planeta en el que su influencia se pueda hacer sentir y establecer un diálogo global genuino entre las organizaciones sindicales y las empresas multinacionales.

Las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI) tienen la responsabilidad fundamental de tratar con las empresas mundiales; ellos constituyen los principales instrumentos con que cuentan los trabajadores para reunirse a nivel internacional al interior de las empresas e industrias.

En busca de una efectiva protección al trabajo frente a las empresas multinacionales, organismos como la CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales), juntamente con sus afiliadas, las organizaciones regionales, así como con las organizaciones no gubernamentales (ONG) en todo el mundo, llevan a cabo una campaña permanente en pro del respeto de los derechos sindicales universales, tal y como lo garantizan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Buscan defender a los sindicalistas donde quiera que se violen sus derechos fundamentales a causa de sus actividades sindicales y llevan a cabo acciones contra las violaciones de otros derechos laborales.

Cada año, cientos de miles de trabajadores pierden sus empleos únicamente por intentar organizar a los trabajadores en un sindicato. Millones de trabajadores alrededor del mundo, con frecuencia mujeres y niños, se ven obligados a trabajar en contra de su voluntad. Por lo tanto, es deber de las organizaciones sindicales luchar contra todo tipo de trabajo forzoso donde quiera que éste tenga lugar.

Del mismo modo, en muchos países los trabajadores son víctimas de discriminaciones por razones políticas, étnicas, religiosas, de sexo u otras. Las organizaciones sindicales lanzan ataques contra los gobiernos y empleadores responsables de tales situaciones, ejerciendo su labor protectora.

En este contexto, surge un desafío para los Estados de asegurar el cumplimiento efectivo de la legislación laboral, y para aquellos que intervienen en las regulaciones regionales y de todo el orden internacional, así como para las asociaciones sindicales. Es necesario que ellos se adapten a los nuevos tiempos y que el control del respeto de los derechos del trabajo tenga una perspectiva ultranacional, de modo que no nos parezca iluso una jurisdicción internacional dentro del marco del derecho social, lo que haría más seria la protección del valor "trabajo".

6.2. Las Empresas Transnacionales como Agentes de la Globalización.

Las empresas internacionalizan cada vez más sus actividades volviéndose por ende empresas multinacionales y como tales, acentúan el fenómeno de la globalización de la economía propagando los efectos que esta acarrea. Las presiones para reducir las condiciones de trabajo y debilitar la reglamentación por parte del Estado en materia de relaciones laborales con el propósito de aumentar la competitividad de los territorios nacionales, crecen día a día.

En el transcurso de los años se ha ido estableciendo progresivamente un derecho internacional laboral para evitar en particular una carrera entre los estados nacionales con miras a favorecer la competitividad de su territorio en detrimento de los trabajadores asalariados. Pero, en sí, no existe aún ese derecho internacional del trabajo para las empresas multinacionales que las regule como tal y que represente para los trabajadores una verdadera normativa que les proteja ante estas nuevas empresas.

Los trabajadores siguen viendo menoscabados sus derechos y ven como crecen las tensiones en sus relaciones de trabajo. Lo que preocupa a los trabajadores de las grandes empresas multinacionales es el hecho que, si bien, las decisiones de carácter social y laboral se toman a escala local, la estrategia de inversión que afecta a la seguridad del empleo sigue estando centralizada.

Muchas multinacionales disponen ya de sus propios códigos de conducta en los que suelen tratarse las relaciones laborales y otras cuestiones sociales. Sin embargo, éstos son redactados por aquellas para servir a sus propios intereses, quedando muchas veces los trabajadores desprotegidos frente a las normas o políticas de empleo que dichos códigos pretenden implementar.

Ante estas circunstancias es necesario establecer de manera implícita un mayor compromiso general con las normas y disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo, para lograr mayor libertad sindical y negociación colectiva. Por ello es necesario que los trabajadores se organicen y defiendan sus derechos.

El análisis del impacto social, de lo que significa la presencia de empresas multinacionales y la inversión extranjera directa en la actividad laboral de un país ofrece muchas limitaciones, ya que no existe un documento básico respecto a la mera actividad socio económica del mismo que brinde protección a los trabajadores.

Así, se hace necesario adquirir nuevos criterios que nos ayuden a interpretar en mejor forma la dinámica de la actividad económica-comercial que generan estas empresas en el ámbito mundial. Se debe tomar en cuenta a los países miembros de la OIT y su actividad laboral, de manera que se pueda desarrollar un sistema de control sobre las empresas que día a día puedan afectar a todos los seres humanos, dependientes directos o no de economías en las que tanto la empresa multinacional,

como la inversión extranjera puedan jugar un papel de particular importancia.

Es así que, prácticamente, al hablar de la protección del trabajo frente a estas estructuras y los problemas que se plantean se hace necesario confrontar las principales áreas que involucra la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales⁴⁹ y la política social de la OIT.

En realidad no existe un derecho internacional del trabajo para las empresas multinacionales. Partiendo de esta premisa, se ha hecho difícil la regulación de sus actividades y como tal se acentúa el fenómeno de la economía propagando los efectos que esta acarrea. A saber, las presiones para reducir las condiciones de trabajo y debilitar la reglamentación por parte del Estado en materia de relaciones laborales con el simple propósito de aumentar la competitividad de los territorios nacionales.

Hay quienes argumentan que la aparición de empresas multinacionales representa la esencia de la economía global y que son cruciales para el progreso de las naciones del mundo en desarrollo. Si bien esta apreciación pareciera cierta por que nos estamos refiriendo al avance y progreso que ellas traen para las naciones, no es menos cierto que la realidad es otra, ya que estas empresas solo emplean un 3% de la fuerza de trabajo mundial; y se ha comprobado que en aquellos sitios en los que éstas operan se ha producido una caída espectacular de las condiciones laborales con el sacrificio de los derechos de los trabajadores, produciéndose en este nivel las peores prácticas de empleo.

La ausencia de una legislación y de controles supranacionales permite una libertad de acción que no atiende a la responsabilidad, convirtiendo a las multinacionales en las líderes del libre comercio, oponiéndose a cualquier regulación de sus actividades en todo el planeta.

Generalmente estas corporaciones internacionales resultan inmunes a los controles democráticos que suelen limitar las acciones de los gobiernos nacionales.

Aumenta la preocupación por el gran poder que han alcanzado estas empresas, se están volviendo cada vez más fuertes que escapan al control de los propios estados nacionales, provocando una verdadera falta de regulación de sus actividades y de su funcionamiento. La globalización conlleva un proceso que va restando soberanía a los Estados, implica la inserción del cambio tecnológico y una nueva concentración de capitales en una economía, comenzando así un tiempo de desnacionalización en donde no hay fronteras. Esto implica un gran desafío en el cambio de concepción del Estado Nacional tradicional. En consecuencia, el Estado debe cambiar su papel y orientar las políticas nacionales con un mayor diálogo social, en el cual los organismos multilaterales como la OIT y OMC, establezcan reglas universales que coexistan con los derechos y garantías de los ciudadanos.

Existe gran debilidad de las organizaciones gremiales, a pesar de los grandes esfuerzos hechos por estas organizaciones. Su gran auge no ha permitido establecer

⁴⁹ Declaración adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204^a reunión, en Ginebra, noviembre de 1977. Su texto completo se puede consultar en: <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/norm/sources/mne.htm>> [consulta: 7 Octubre 2005]

verdaderas normas que permitan mejores contrataciones colectivas.

Existen nuevos contratos que la realidad comercial va creando y que muchas veces la legislación laboral no va acompañando en su objetivo de verdaderas normas que regulen a estas empresas, desguarneciendo a los trabajadores, ante los créditos que le corresponden y que deberían marcarse con una solidaridad expresa en la Ley, para evitar que el directo obligado insolvente, evada lo que al trabajador le corresponde por haber contribuido a la producción del bien o del servicio.

En realidad, para hacer frente a estos problemas se han celebrado Convenios Colectivos Mundiales entre las corporaciones multinacionales y las organizaciones sindicales mundiales, que junto a las normas de la Oficina Internacional del Trabajo buscan la transformación del ámbito laboral y la protección del trabajo, así como la manera de que los Estados puedan tener un control sobre éstas, pudiendo participar en los acuerdos y contrataciones laborales. Es así como los convenios fundamentales de la OIT, son de gran importancia para la regulación de las empresas multinacionales y sus actividades, estableciendo los principios y normas en materia de relaciones de trabajo que favorezcan a los trabajadores.

6.3. La Declaración Tripartita de la OIT de Principios Sobre Empresas Multinacionales

La OIT ha establecido dos principios interrelacionados con las normas internacionales del trabajo por los cuales deberían regirse las relaciones entre los gobiernos y los interlocutores sociales en el complejo y controvertido campo de las actividades de las empresas multinacionales y de la política social.

En primer lugar, se establece como principio que las empresas multinacionales pueden aportar al progreso económico y social para así minimizar y resolver las dificultades a que pueden dar lugar las operaciones de estas empresas, teniendo en cuenta las resoluciones de las Naciones Unidas que ponderan el establecimiento de un nuevo orden económico, basado en la observancia de los derechos humanos y los derechos fundamentales de los trabajadores emanados de los convenios de la OIT y, en segundo lugar, que este objetivo no se logra si no es promovido por leyes, políticas, medidas y disposiciones apropiadas adoptadas por los gobiernos; mediante la cooperación entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todos los países.

El principal instrumento de la OIT en esta materia es la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, adoptada por el Consejo de Administración en 1977. Este instrumento de carácter voluntario es fruto de un consenso entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores.

La Declaración es el único texto universal que trata de los aspectos laborales y sociales de las actividades de las empresas multinacionales. Los principios que estipula

respecto de las esferas de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida, y relaciones profesionales, van dirigidos a los gobiernos, a los empleadores, y en particular, las empresas multinacionales y a los trabajadores.

Los mandantes de la OIT de todas partes del mundo, ya sean países de origen o de acogida de las empresas multinacionales, presentan cada tres años un informe al Consejo de Administración de la OIT sobre las acciones emprendidas para poner en práctica la Declaración.

En caso que surjan discrepancias acerca de su aplicación, los gobiernos y, en determinadas circunstancias, las organizaciones de empleadores o de trabajadores, pueden solicitar a la OIT que interprete las disposiciones de la Declaración.

Las actividades de las empresas multinacionales no cesan de extenderse, muchas veces alentadas por los gobiernos de los países industrializados y de los países en desarrollo, que se proponen atraer la inversión extranjera. La mundialización de la economía y la orientación hacia la economía de mercado ofrecen cada vez más oportunidades de inversión, que las empresas multinacionales quieren aprovechar rápidamente. Por este motivo, la OIT ha intensificado esfuerzos para promover la aplicación de la Declaración y, a la vez, alentar la aplicación de las normas del trabajo directamente relacionadas con ella.

6.4. Las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales.

Las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ⁵⁰ (OCDE), son recomendaciones dirigidas por los gobiernos a las empresas multinacionales. Enuncian principios y normas voluntarias para una conducta empresarial responsable compatible con las legislaciones aplicables.

La vocación de las Directrices para Empresas Multinacionales (en adelante, las Directrices) es garantizar que las actividades de esas empresas se desarrollen en armonía con las políticas públicas, fortalecer la base de confianza mutua entre las empresas y las sociedades en las que desarrollan su actividad, contribuir a mejorar el clima para la inversión extranjera y potenciar la contribución de las empresas multinacionales al desarrollo sostenible.

⁵⁰ Es una organización corporación internacional compuesta por 30 países desarrollados cuyo objetivo es coordinar, sus políticas económicas y sociales. Fundada en 1961. La sede central de la OCDE se encuentra en la ciudad de París. Países integrantes: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, EE.UU., Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía, Japón, Finlandia, Australia, Nueva Zelanda, México, República Checa, Hungría, Polonia, Corea del Sur y Eslovaquia. Sus principales objetivos son: Promover el empleo, el crecimiento económico y la mejora de los niveles de vida en los países miembros, y asimismo mantener su estabilidad. Ayudar a la expansión económica en el proceso de desarrollo tanto de los países miembros como en los ajenos a la Organización. Ampliar el comercio mundial multilateral, sin criterios discriminatorios, de acuerdo con los compromisos internacionales.

Las Directrices forman parte de la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, cuyos restantes elementos se refieren al tratamiento nacional, a las obligaciones contradictorias impuestas a las empresas y a los incentivos y desincentivo a la inversión internacional

Las Directrices son recomendaciones dirigidas conjuntamente por los gobiernos a las empresas multinacionales. Contienen principios y normas de buenas prácticas conformes con las disposiciones legales aplicables. El cumplimiento de las Directrices por parte de las empresas es voluntario y no tiene carácter obligatorio.

Como las actividades de las empresas multinacionales se extienden a todo el mundo, debería extenderse también a todos los países la cooperación internacional en esta área. Los gobiernos que han suscrito las Directrices animan a las empresas que ejercen su actividad en sus territorios a cumplir las Directrices donde quiera que desarrollen su actividad, teniendo en cuenta al mismo tiempo las circunstancias concretas de cada país de acogida.

No es necesaria a los efectos de las Directrices una definición precisa de empresas multinacionales. Habitualmente se trata de empresas u otras entidades establecidas en más de un país y ligadas de tal modo que pueden coordinar sus actividades de diversas formas. Aunque una o varias de estas entidades puedan ser capaces de ejercer una influencia significativa sobre las actividades de las demás, su grado de autonomía en el seno de la empresa puede variar ampliamente de una empresa multinacional a otra.

Pueden ser de capital privado, público o mixto. Las Directrices se dirigen a todas las entidades pertenecientes a la empresa multinacional, sean sociedades matrices y/o entidades locales. De acuerdo con el reparto real de responsabilidades entre ellas, se espera que las distintas entidades cooperen y se presten ayuda entre sí para facilitar el cumplimiento de las Directrices.

El objetivo de las Directrices no es introducir diferencias de tratamiento entre las empresas multinacionales y empresas nacionales, sino que reflejan prácticas recomendables para todas ellas. En consecuencia, se espera de las empresas multinacionales y nacionales tengan la misma conducta en todos los casos en los que sean aplicables las Directrices a unas y a otras.

Los gobiernos desean fomentar el grado de cumplimiento más amplio posible de las Directrices. Aunque se reconozca que las pequeñas y medianas empresas no disponen de los mismos medios que las grandes empresas, los gobiernos que han suscrito las Directrices les animan, no obstante, a cumplir, en tan amplia medida como sea posible, las recomendaciones contenidas en las Directrices.

Los gobiernos que han suscrito las Directrices no deben utilizarlas con fines proteccionistas ni de un modo que ponga en duda la ventaja comparativa de cualquier país en el que inviertan las empresas multinacionales.

Los gobiernos tienen derecho a establecer las condiciones con arreglo a las cuales las empresas multinacionales ejercen su actividad en sus respectivas jurisdicciones, con sujeción al derecho internacional. Las entidades de una empresa multinacional situadas en diversos países están sujetas a las legislaciones aplicables en dichos países. Cuando

las empresas multinacionales estén sometidas a obligaciones contradictorias impuestas por países que hayan suscrito las Directrices, los gobiernos en cuestión colaborarán entre sí, de buena fe, con vistas a solventar los problemas que puedan derivarse de esta situación.

Los gobiernos que han suscrito las Directrices han establecido aceptando el compromiso de asumir sus responsabilidades de tratar a las empresas de manera equitativa y de conformidad con el derecho internacional y con sus obligaciones contractuales.

Se fomenta el uso de mecanismos internacionales adecuados de solución de diferencias, incluido el arbitraje, como medio para facilitar la resolución de los problemas legales que surjan entre las empresas y los gobiernos de los países de acogida.

Los gobiernos que han suscrito las Directrices promoverán y fomentarán su uso. Establecerán Puntos Nacionales de Contacto que promuevan las Directrices y que actúen como un foro de discusión de todos los asuntos relacionados con las mismas.

6.5. Los Comités de Empresa Europeos y Mundiales.

El derecho de información y consulta a los trabajadores ha sido tema de debate desde el primer programa de acción social adoptado por el Consejo Europeo en 1974. En la Carta Social de 1989 se refleja el deseo de fomentar la participación de los trabajadores en las empresas, pero las propuestas realizadas por la Comisión han encontrado la oposición del Consejo lo que ha provocado que muchas de ellas no se hayan adoptado.

En este contexto, se integra la Directiva 94/45/CEE del Consejo de 22 de septiembre de 1994 (en adelante Directiva) “sobre la constitución de un Comité de Empresa Europeo o de un procedimiento de consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria”⁵¹, que supuso una innovación.

El objetivo de la Directiva es “mejorar el derecho de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria” y, por lo mismo, dispone que en cada una de ellas se constituirá un comité de empresa europeo o un procedimiento de información y consulta a los trabajadores conforme a las normas que dicha Directiva establece.

Afecta a empresas y grupos de empresas de la Unión Europea, con excepción de Gran Bretaña, y a otros estados del Espacio Económico Europeo siempre que cumplan dos requisitos: emplear a 1.000 o más trabajadores; emplear a 150 o más trabajadores en 2 estados miembros diferentes. Esta Directiva también se aplica a empresas y grupos multinacionales no europeos y británicos en sus centros situados en Estados miembros.

Para cumplir el objetivo de la Directiva se puede optar entre crear un Comité de Empresa Europeo o un procedimiento de información y consulta a los trabajadores.

⁵¹ Su texto completo puede consultarse en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c10805.htm> [consulta: 11 Octubre 2005]

La dirección central es la responsable, en primer lugar, de establecer las condiciones y medidas necesarias para la constitución del Comité de Empresa Europeo o de un procedimiento de información y consulta. En segundo lugar, de iniciar la negociación para constituir un comité de empresa, sea por propia iniciativa, sea a petición escrita de un mínimo de 100 trabajadores o de sus representantes de al menos dos empresas de dos o más Estados miembros.

Para constituir la Comisión negociadora, los Estados miembros deben decidir la modalidad de elección o designación de los mismos supeditados a la Directiva.

La Comisión negociadora y la Dirección central deben establecer mediante un acuerdo escrito la composición, alcance, atribuciones y duración de los Comité de Empresa Europeos o de la modalidad de los procedimientos de información y consulta.

Por otro lado, la Comisión negociadora puede decidir no iniciar las negociaciones o anular aquellas que estén en curso; debiendo pasar un mínimo de dos años para poder presentar una petición para convocar a la Comisión negociadora. En este caso no serán aplicables las disposiciones del Anexo de la Directiva.

Asimismo, la Directiva dispone que aquellas “empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria en las que ya exista un acuerdo aplicable al conjunto de los trabajadores que prevea la información y consulta transnacional a los trabajadores”, no están sometidas a las obligaciones de la misma.

Respecto de la creación del CEE, es de señalar que existen dos modelos diferenciados:

Comité conjunto, o “modelo francés”, caracterizado por ser un comité en el que participan representantes de los trabajadores y de la dirección de la empresa, que es dirigido normalmente por el Director General; y

Comité de Trabajadores, o “modelo alemán”, que se caracteriza por estar compuesto únicamente por representantes de los trabajadores que se reúnen bilateralmente con la dirección.

6.6. Los Acuerdos Marco.

Los Acuerdos Marcos establecen un tipo de mecanismo de seguimiento en virtud de las cuales los altos ejecutivos, los directores y los representantes de los trabajadores se reúnen para estudiar la mejor manera de aplicar el acuerdo y la aplicación de medidas específicas por parte de la dirección para llevar a cabo los objetivos trazados.

Si bien los acuerdos marco firmados entre empresas multinacionales y federaciones sindicales mundiales no son, en sentido estricto, iniciativas de responsabilidad social de la empresa, a menudo se hace referencia a ellos en las discusiones sobre este tema. Entre 1999 y 2001 se firmaron unos 20 acuerdos marco.

En estos acuerdos figuran más referencias a las normas internacionales del trabajo que en cualquier otro tipo de iniciativa de responsabilidad social de la empresa. Además,

incluso, cuando no hacen referencia directamente a convenios específicos de la OIT, suelen mencionar las normas internacionales del trabajo en general.

Los acuerdos marco también son dignos de mención por los procedimientos de seguimiento que establecen. En su mayor parte, éstos abarcan procedimientos de seguimiento y acreditación, del mismo modo que los códigos multilaterales, pero generalmente hacen hincapié en el diálogo, los procedimientos de presentación de quejas y las actividades de concienciación.

En este sentido, los acuerdos marco son esencialmente diferentes de las iniciativas que se toman en los lugares de trabajo y de los programas de certificación y acreditación, y se pueden considerar un aspecto de la evolución normal de las relaciones laborales en una era de globalización.

La mayoría de los acuerdos marco establecen un tipo de función de estudio o mecanismo de seguimiento en virtud de los cuales los altos ejecutivos, los directores y los representantes de los trabajadores se reúnen para estudiar la aplicación del acuerdo.

También es habitual que en los apartados dedicados a la puesta en aplicación de estos convenios se prevea la adopción de medidas específicas por parte de la dirección y los representantes de los trabajadores. Algunos acuerdos estipulan su divulgación en toda la compañía y, en caso de necesidad, su traducción.

Varios acuerdos prevén la vigilancia de la aplicación del acuerdo por la dirección local, los trabajadores y sus representantes. También es habitual que los acuerdos incluyan mecanismos encargados de solucionar problemas que no se pueden resolver en el ámbito local.

Normalmente al acuerdo se adjunta el código de conducta de la empresa para los proveedores y prevé que ambas partes se reúnan dos veces al año para discutir sobre la aplicación del código.

Igualmente, con frecuencia, los acuerdos marco hacen referencia a los convenios fundamentales; además, también se menciona a menudo el Convenio número 135⁵² de la OIT, relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa.

⁵² Adoptado en Ginebra, en el marco de la sesión 2 de junio de 1971. Su texto completo, en: <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/convenios/convoit-c135.htm> [consulta: 8 de Octubre 2005]

CONCLUSIÓN

La integración es un proceso de cambio social, gradual y voluntario mediante el cual, a partir de la existencia de problemas, intereses y objetivos comunes, las naciones se asocian y adoptan estrategias de acción conjunta para mejorar su estatus, el de sus respectivas comunidades, y su inserción en el sistema estratificado internacional

Dentro de esta graduación, la Unión Europea hasta el momento, ha logrado el mayor grado de evolución pues este proceso ha avanzado más allá de un aspecto puramente comercial. Los Estados involucrados no sólo han armonizado, sino que han unificado sus políticas en el campo monetario, fiscal, social, etc., y aún, más allá, en esta instancia de integración, se han establecido autoridades e instituciones supranacionales en las cuales han delegado parte de su soberanía.

La integración europea ha hecho suyo el compromiso de que todos sus ciudadanos estén preparados para el cambio hacia una economía basada en el conocimiento que haga frente a los desafíos de la globalización.

La consigna principal de la política social y de empleo europea la podemos definir como “Más y mejores empleos e igualdad de oportunidades”. Por ello, la Agenda Social Europea se centra en la creación de empleo y en la igualdad de oportunidades para todos en el marco del objetivo global de la Unión Europea que es la de fomentar una economía eficiente, competitiva, rica en conocimientos, innovadora y próspera. Una economía dinámica es el medio para ofrecer un nivel de vida elevado, pleno empleo y de alta calidad en toda la Unión Europea, además de altos niveles de protección social con regímenes de pensiones sostenibles.

Es por eso, que uno de los objetivos clave es que todos los ciudadanos estén incluidos en el proceso. El objetivo central del modelo social europeo es intentar acabar con las desigualdades fundamentales.

Frente a este objetivo podemos señalar que las instituciones europeas son las encargadas de diseñar política con las prioridades comunes y objetivos individuales para las políticas de empleo de los Estados miembros. Estas prioridades y estos objetivos configuran estrategias en diferentes ámbitos como lo es la creación de puestos de trabajo, de la calidad de los empleos, de la productividad y de hacer que trabajar resulte rentable es decir, que el trabajo resulte económicamente atractivo sin dejar de ofrecer redes de protección social adecuadas.

Asimismo, promueven un mejor equilibrio entre las exigencias del trabajo, la vida personal y el envejecimiento activo, así como medios para garantizar que la raza, el sexo o la discapacidad no limiten las oportunidades de empleo.

La Unión Europea tiene una larga tradición en garantizar un entorno de trabajo decente en su territorio y en proteger los derechos de los trabajadores a través de normas comunes mínimas sobre condiciones de trabajo y sobre salud y seguridad en el trabajo, normas que podemos encontrar en instrumentos como La Carta Social Europea, La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y los numerosos Convenios emanados de la OIT, ratificados por sus Estados miembros.

En cuanto a las relaciones laborales podemos señalar que existe una preocupación en modernizar y mantener el diálogo entre los representantes de los trabajadores y los empresarios, ya que como es sabido, un buen clima de relaciones laborales no sólo intensifica la protección de los trabajadores, sino que contribuye a la competitividad. Por lo mismo, se fomenta la responsabilidad social de las empresas, promoviendo la idea de que los aspectos sociales y ambientales deben formar parte integral de las estrategias empresariales.

Una norma común de la Unión Europea es establecer estándares básicos para proteger a los trabajadores contra los riesgos para la salud en el lugar de trabajo, como el ruido o la exposición a sustancias químicas, y para proteger a las embarazadas y a los trabajadores menores de 18 años. Otros textos legislativos consagran derechos básicos relativos al tiempo de trabajo, el permiso parental, la información básica que todos los empresarios deben facilitar a los nuevos trabajadores sobre su puesto de trabajo y las condiciones en que han sido contratados, las condiciones de un eventual despido colectivo, y la igualdad de trato entre los trabajadores temporales o a tiempo parcial y los trabajadores fijos a tiempo completo. El derecho a igual salario por igual trabajo es también un principio fundamental de la Unión Europea, al igual que la protección contra el acoso sexual.

Se prohíbe la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, discapacidad, orientación sexual, edad y religión o convicciones, lo que se ve reforzado por legislación que prohíbe la discriminación por razón de sexo en el acceso a los bienes y servicios (con algunas excepciones en el caso de los seguros), estrategias políticas de lucha contra la discriminación y la xenofobia y de integración de la dimensión de igualdad entre los sexos en todas las políticas de la Unión Europea.

La libre circulación de los trabajadores o sea el derecho a trabajar en cualquier país de la Unión Europea es un derecho fundamental de todos los ciudadanos de la Unión Europea, excluyendo algunas disposiciones transitorias para los países que se han adherido en el año 2004. Sobre la base de este objetivo, se han creado servicios públicos de empleo del Espacio Económico Europeo (la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein y Noruega) y de Suiza, los cuales están conectados a través de un único servicio, el EURES.

La capacidad de trabajar en otros países de la Unión Europea conlleva la necesidad de acceder a la mayoría de las prestaciones sociales para toda la familia. Los jubilados en un país comunitario distinto del propio y, en muchos casos, los nacionales de otros países que se desplazan por la Unión Europea disfrutaban de muchos de esos derechos. Este mismo derecho a la asistencia sanitaria en cualquier lugar de la Unión Europea, originó, incluso la creación de la tarjeta sanitaria europea, adoptada el 1 de junio de 2004, y que se introducirá progresivamente en toda la Unión Europea a más tardar en el año 2006, simplificando los procedimientos necesarios para recibir tratamiento.

Los sistemas de seguridad social en los distintos países de la Unión Europea reflejan tradiciones, avances sociales y patrimonios culturales específicos. Estas diferencias son respetadas. Sin embargo, lo que todos los Estados miembros han acordado es que sus ciudadanos tienen un derecho fundamental a prestaciones sociales básicas. También han convenido en que los sistemas de protección social necesitan modernizarse a fin de garantizar que exista una red de protección social para todos, para hacer que trabajar resulte económicamente más atractivo siempre que sea posible; proporcionar pensiones y una atención sanitaria de calidad a un coste sostenible y por último fomentar la inclusión social y combate contra la pobreza.

Para todo esto se requiere legislación comunitaria, además de una estrecha coordinación de las políticas que garantice su coherencia u aplicación a todos los estados miembros.

Podemos señalar, que en la Unión Europea el derecho laboral es un tema de mucha candencia, siempre esta siendo objeto de criticas de parte de las organizaciones sindicales y de trabajadores que ven con preocupación la escasa normativa sobre migrantes que existe dentro del sistema comunitario, además se critica que los intereses de los países con mayor poder económico influyen en las decisiones tomadas a escala social, que muchas veces marginan los verdaderos problemas sociales que existen dentro de la Unión Europea.

El “efecto mariposa” es una realidad que cada vez toma más importancia en un mundo cada vez globalizado, especialmente en el ámbito social. Las directivas, reglamentos, decisiones y políticas que se puedan adoptar en el seno de la entidad internacional más avanzada de integración hasta ahora vista, en cierta medida, no sólo determinan la vida y relaciones de los trabajadores de la propia Unión Europea, sino que condicionan el estatuto de todos aquellos países que mantienen o puedan mantener relaciones de comercio con alguno de los estados que la componen. Sin embargo, este condicionamiento no sólo se engendra en el accionar o voluntad de las autoridades estatales o supranacionales europeas, pues más allá del alcance que se pueda dar a las

cartas y cláusulas sociales analizadas, existen ciertas técnicas convencionales o unilaterales (acuerdos marcos, códigos de conducta, etiquetados sociales, fondos de inversión, etc.) que tienen su origen en la acción de los distintos entes sociales intermedios europeos que han ido determinando las instituciones, principios y formas de las relaciones del trabajo.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ACTA ÚNICA EUROPEA. Texto completo en
<<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc113.htm>> [consulta: 26 de Julio 2005]
- ARNAUD, VICENTE. MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional, Aboledo-Perrot, 1996, Argentina.
- APARICIO VALDES, Luis. “La Integración en América y el Derecho del Trabajo”. Análisis Laboral N°211. Lima Enero 1995, Pág. 25-32.
- CARTA SOCIAL EUROPEA Ver texto completo
en:<www.acnur.org/biblioteca/pdf/1934.pdf> [consulta: 4 de septiembre 2005]
- CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA Ver texto completo en: <http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_es.pdf> [consulta: 7 de septiembre 2005]
- CONVENIO NÚMERO 135. “Relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa”. Ver texto completo: <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/convenios/convoit-c135.htm> [consulta: 8 de Octubre 2005].
- DECLARACIÓN DE QUITO. “Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y El Caribe”. 24 de julio, 1998. Capítulo II. Ecuador. <<http://www.pidhdd.org/quito.htm#anchor451811>> [consulta: 20 de agosto 2005].

DECLARACIÓN TRIPARTITA DE PRINCIPIOS SOBRE LAS EMPRESAS

MULTINACIONALES Ver texto completo en:

<<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/norm/sources/mne.htm>> [consulta: 7 Octubre 2005].

ERMIDA URIARTE, Oscar. "Derechos Laborales y Comercio Internacional", en Revista Laboral Chilena, Junio 2002.

ERSTAD, DICK. 2004. Derechos Laborales: Una Reflexión. En: Revista Futuros N°5 Vol. 2. <www.revistafuturos.info/futuros_5/der_lab_1.htm> [18 de agosto 2005].

INFORME DE LA COMISIÓN EUROPEA. " Oportunidad de Empleo en la Sociedad de Información. Informe dirigido al Consejo Europeo en:<http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/jobopps_es.pdf> [1 de septiembre de 2005].

MARIÑO, JORGE. La Supranacionalidad en los procesos de integración regional, Mave Editor, 1999, España.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina el Caribe. Oficina Regional de la OIT para América Latina el Caribe. Documento de trabajo N°8. Perú.1995.

ROSARIO CRISTÓBAL RONCERO. "Políticas de Empleo en La Unión Europea". Revista del Ministerio y Asuntos Sociales España .N° 33. Año 2001. Pág. 3 y 4.

RUIZ DIAZ LABRANO. Mercosur Integración y Derecho. Editorial Ciencia de La Cultura. Argentina. 1998.

TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA. Texto completo en:

<<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc01.htm>> [consulta: 26 de Julio 2005].

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA. Ver texto del Tratado en:<http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.l3t3.html#c1> [consulta: 7 de septiembre 2005] .