

Reproducido en www.relats.org

LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LOS PROCESOS DE EXTERNALIZACIÓN. LAS CLÁUSULAS SOCIALES INTERNACIONALES¹.

Antonio Baylos Grau

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Castilla La Mancha

Publicado en Revista de Derecho Social-Latinoamérica, numero 1

2006

ÍNDICE: I. Globalización y Empresas Transnacionales. II. Las cadenas de suministro y la subcontratación de la producción en las empresas transnacionales. III. El Acuerdo Marco con Inditex como ejemplo de la responsabilidad de empresa en las cadenas globales de suministro. IV. La responsabilidad en el caso de los Acuerdos Globales Multilaterales. El caso del Acuerdo Rana Plaza. V. Conclusiones.

I. GLOBALIZACIÓN Y EMPRESAS TRANSNACIONALES.

Es un lugar común constatar que la globalización económica y financiera ha alterado una buena parte de los esquemas sobre los que se construye el derecho del trabajo en la medida en que ha desterritorializado el ámbito de aplicación de aquél. Se ha creado “un espacio jurídico global surcado y fertilizado por un flujo normativo de densidad y geometría variable originado por fuentes que, obedeciendo a secretos criterios de ordenación, no se disponen de acuerdo a las seguras jerarquías del tradicional sistema estado-céntrico de la legalidad”². Desde el punto de vista del principio político de soberanía que se puede aplicar al dominio de lo social a través de la mediación de la regulación del trabajo como un elemento básico configurador de la comunidad nacional – estatal que lo mantiene, la globalización ha presionado sobre la territorialidad que está en la base de la soberanía estatal, borrando la “rigurosa distinción de las fronteras” y por

¹ Este trabajo se inserta en el marco del Proyecto DER 2016 – 75815 – R, que lleva por título “Innovaciones y continuidades en la responsabilidad social de las corporaciones españolas en la crisis. Diagnostico comparado y análisis transnacional”.

² ROMAGNOLI, U., “El derecho del trabajo en la era de la globalización”, *Revista de Derecho Social* nº 24 (2003), p. 18.

tanto disolviendo en una cierta medida el paradigma estatal que las sostenía³. La globalización, en efecto, ha ido construyendo un “concepto de frontera desarraigada de las circunscripciones nacionales” mediante la generación de sistemas regulativos autónomos a través de autoridades privadas o autorreferenciales que tienen sus propias funciones de frontera, sin que su demarcación coincida la delimitación de los sistemas nacionales⁴.

No se trata de que los Estados sean ajenos a este proceso, al contrario, los estados-nación participan cada vez más en la implantación del sistema económico global. Lo hacen a partir de los procesos de agregación en entidades supranacionales en las que la cesión de soberanía estatal es la condición necesaria para su integración, con importantes desplazamientos en orden a las prerrogativas económicas, comerciales y sociales y la construcción de un espacio monetario único, como en el caso europeo, flanqueado en estos últimos tiempos de la crisis por un sistema intergubernamental paralelo que han generado los denominados mecanismos de estabilidad financiera que han impuesto a los estados nacionales “inestables” un conjunto de políticas laborales y sociales confrontadas a la orientación política de sus propias constituciones⁵. Pero junto a fenómenos de “desnacionalización” de las transacciones económicas y financieras, la nueva “geografía del poder”⁶ se define por la formación de un orden institucional privado proveniente de la economía global que resulta sumamente característico y que se ubica solo parcialmente dentro del sistema internacional, un “orden institucional paralelo” en el que se manejan importantes operaciones económicas y financieras transnacionales⁷. El arbitraje privado como resolución de los litigios intercomerciales⁸, la emersión de autoridades privadas autosuficientes en sectores importantes de la economía global, son manifestaciones de este orden institucional privado intermediario.

En este orden global, emerge como sujeto prominente la empresa transnacional. No sólo a través de su capacidad de actuación económica en un espacio sin fronteras, sino por su evidente importancia en los procesos de regulación del trabajo que lo acompañan. Se trata posiblemente del agente hegemónico global más visible⁹, que no sólo evidencia

³ En este sentido véase el sugerente trabajo de BANO, F., “Sovranità regolativa e subordinazione del diritto del lavoro”, *Lavoro e Diritto* n° 1 (2017), pp. 32-34.

⁴ SASSEN, S., *Una sociología de la globalización*, Katz ed., Buenos Aires, 2007, p. 280.

⁵ BAYLOS, A., “La desconstitucionalización del trabajo en la reforma laboral del 2012”, *Revista de Derecho Social* n° 61 (2013), pp. 19 ss.; GUAMÁN, A., NOGUERA, A., *Derechos sociales, integración económica y medidas de austeridad: la UE contra el constitucionalismo social*, Bomarzo, Albacete, 2014.

⁶ SASSEN, S., *Una sociología de la globalización...cit.*, p. 48

⁷ SASSEN, S., *Una sociología de la globalización...cit.*, p. 57

⁸ El debate sobre el TTIP y el CETA ha incluido referencias muy directas al significado de este tipo de arbitrajes como elusión de la capacidad de los estados nacionales de orientar políticas sociales que se confronten con los intereses comerciales y financieros de las empresas inversoras. Sobre el tema, GUAMÁN, A., *TTIP, el asalto de las multinacionales a la democracia*, Akal, Madrid, 2015; PERULLI, A., ‘Sustainability, Social Rights and International Trade: The TTIP’. *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 31, no. 4 (2015), pp. 473 ss.

⁹ DE SOUSA SANTOS, B., RODRIGUEZ GARAVITO, C.A., “El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica”, en *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad*

una fuerte capacidad de influencia sobre la producción normativa de los distintos Estados en los que se asientan en materia laboral, sino también sobre en los distintos niveles en que se articulan formas estables y definidas de orientación supranacional o internacional de las políticas estatales en materia social, en gran medida con el apoyo de las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, o a través de las instituciones de gobierno de organismos internacionales como la Organización Mundial de Comercio, o en fin sobre la propia conformación de la acción y de las políticas en el nivel supranacional de la Unión Europea¹⁰.

La empresa transnacional organiza la producción de reglas en el ese espacio global sobredimensionando la dimensión privada y voluntaria del mismo, y consolidando un conjunto de decisiones unilaterales relativas tanto a la estructura productiva como a las relaciones contractuales que dibujan el mapa de las redes comerciales bajo su control¹¹. Representa la “promesa del poder privado”¹² en el nivel global, porque la empresa transnacional deviene organizadora total de la producción de reglas en todos los ámbitos que le afectan, también y de manera decisiva las que se refieren a la situación laboral de la empresa, más allá de las diferentes normas laborales nacionales que sirven de referencia fragmentada de las condiciones de trabajo y empleo de sus trabajadores en los diferentes lugares en los que ésta se implante. Construye un ámbito autoreferencial que afirma su autoridad privada sobre la regulación autónoma de las relaciones laborales en el espacio libre delimitado por el perímetro de la organización empresarial y productiva tal como resulta diseñado por ella misma, de manera que ese centro de imputación normativo vendría a coincidir con la subjetividad de la empresa y los elementos de cooperación interempresarial que ella misma defina¹³. Una buena parte del debate sobre la responsabilidad social de la empresa desemboca en la descripción de los mecanismos unilaterales y voluntarios a través de los cuales la empresa transnacional lleva a cabo una cierta auto – restricción en sus actividades para que éstas no conculquen derechos humanos y preserven el medio ambiente, con referencias a las normas internacionales – en especial de la OIT – como límites de su actuación y orientación de su conducta¹⁴. Esta vertiente unilateralista y autorreferenciada de la empresa transnacional como ordenamiento cerrado, que sin embargo elabora una noción de responsabilidad prácticamente moral que compromete a la persona jurídica de la

cosmopolita, Boaventura de Sousa Santos y C. A. Rodríguez Garavito (Eds.), Anthropos, México D.F., 2005, pp. 7 ss.

¹⁰ BAYLOS, A., “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales y acuerdos marco globales”, *Cuadernos de Relaciones Laborales* n° 27 (2009), p. 110.

¹¹ BAYLOS, A., “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales...”. cit., pp. 111-112

¹² LOCKE, R.M., *The promise and the limits of private power. Promoting labor standards in a global economy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

¹³ RODOTÁ, S., “Diritto e diritti nell’area della globalizzazione”, en *Globalizzazione e diritto del lavoro: il ruolo degli ordinamenti sopranazionali*, S. Scarponi (Coord.), pp- 43 ss. Giuffré, Milano, 2001, pp. 43 ss.

¹⁴ En la doctrina española, ya se plantea este problema tempranamente por APARICIO TOVAR, J., “Los derechos sociales ante la internacionalización económica” en J. L. Monereo, Coord., *La reforma del marco normativo del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida: puntos críticos*, Comares, Granada, 1999, pp. 20 ss.

empresa, enlaza con la noción del poder privado no comprometido por la intervención estatal o internacional que caracteriza a la empresa transnacional¹⁵.

La empresa transnacional posee la virtud de tener múltiples localizaciones, lo que le permite elegir las normas aplicables en materia tributaria, social y ambiental, aprovechando las diferencias normativas que existen respecto al nivel de estándares de trabajo y de protección social en un espacio normativo dividido en Estados como ventajas comparativas en costes de trabajo y en suministro de mano de obra¹⁶, en un proceso en el que la competencia se ha hecho global y no sólo afecta a bienes o servicios, sino a las normas y ordenamientos jurídicos que se escogen por las empresas transnacionales a su conveniencia en función de su menor coste operativo y social. De esta manera selecciona tanto el nivel de determinación de estándares de trabajo vigentes en el lugar que ha sido elegido como sede de la producción, como por ello mismo también el de la aplicación eficaz de dichos estándares, en función del contexto normativo y judicial del país que se trate y su posición relativa en el mismo¹⁷. A ello se unen los fenómenos de concentración de poder y de la capacidad de dirección en la empresa matriz, que juega también con la fragmentación de las diferentes personalidades jurídicas de las empresas filiales en los diversos territorios estatales como una forma de cortocircuitar la responsabilidad de la empresa en su conjunto respecto del proyecto global de actuación de la misma. Lo cierto es que esta ductilidad de la localización de la empresa transnacional se acompaña de significativas violaciones de los derechos humanos – laborales y civiles – en los países anfitriones que no son reparados puesto que las acciones legales en los países que hospedan a la empresa transgresora no son eficaces o ni siquiera existen, y las acciones legales contra éstas en los países de origen en donde se encuentra la matriz de la empresa resultan “inseguras e inciertas”¹⁸, porque la consideración de personalidades jurídicas diferenciadas hace que la sociedad matriz no se considere responsable de los actos ilícitos ordenados por su filial, salvo que ésta no mantenga una mínima autonomía de gestión¹⁹.

Esta capacidad de elección del lugar en el que se sitúa la actividad productiva de la empresa implica por tanto una libertad que propicia la deslocalización de ésta de algunos países y su desplazamiento a otros. Se trata de la libertad con la que las empresas transnacionales pueden transferir una parte o la totalidad de la producción a

¹⁵ Lo que ha sido considerado por una parte significativa de la doctrina científica que se ha dedicado a este tema que esta concepción de la responsabilidad social empresarial de las transnacionales se encuadra en el proyecto político neoliberal. Cfr. MAIRA VIDAL, M, “La responsabilidad social empresarial como parte del proyecto político y económico neoliberal”, *Lan Harremanak* nº 28 (2013), pp. 100 ss.

¹⁶ BANKS, K., “The impact of the globalization on labour standards. A second look of evidence”, en *Globalization and the future of the Labour Law*, John D.R. Craig y S. Michael Link (Eds), pp. 77-107. Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p. 80

¹⁷ En ocasiones esta desvinculación del territorio se traduce en la opción por enclaves en donde se permite una situación de excepcionalidad de cualquier normatividad laboral, sustituyendo esa imputación normativa por las reglas unilaterales creadas por la empresa para ese lugar determinado, economía “de enclave” caracterizada por la localización de las actividades productivas de la empresa transnacional en países subdesarrollados destinadas a la exportación y sin integrarse en el mercado local, en una lógica poscolonial.

¹⁸ FLANAGAN, R.J., *Globalization and Labor conditions. Working conditions on a Global Economy*, Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 144.

¹⁹ DAUGAREILH, I., “Responsabilidad social de las empresas transnacionales: análisis crítico y prospectiva jurídica”, *Cuadernos de Relaciones Laborales* nº 27 (2009), p. 82.

otros países con costes de producción más reducidos a través de una serie de mecanismos y acciones diversas²⁰ que se traducen en la volatilidad y el nomadismo de las organizaciones productivas sin un anclaje permanente en territorios normativos estables²¹. La dialéctica localización / deslocalización simboliza la apropiación de la elección del espacio regulativo por parte del sujeto – empresa transnacional, que selecciona la dimensión nacional y el nivel de imperatividad del mismo, y diluye la responsabilidad jurídica por sus actos en función también de la complejidad de su diseño organizativo y la estructuración de sus relaciones de intercambio en cadena y en red²².

Hay que tener en cuenta, en efecto, que el nuevo espacio operativo de las empresas transnacionales es una “configuración multiescalar compleja” ya que “entre sus elementos fundamentales se encuentran tanto las redes de filiales en lugares remotos del planeta como la concentración de funciones estratégicas en una sola ubicación o en unos pocos lugares”²³. La disponibilidad de las categorías espacio-temporales determina lo que se ha denominado un “estiramiento” de las relaciones sociales en espacios cada vez más extendidos y distanciados. “La configuración de nuevos espacios de producción transnacionales, como producto de la expansión de los procesos de deslocalización, subcontratación y externalización, integrando a una multitud de entidades proveedoras y subcontratistas en la matriz de la “empresa red”, es una expresión de estos cambios”²⁴.

En definitiva, la libertad de empresa entendida como libertad de establecimiento global, que supone la deslocalización productiva, conduce a un marco de actuación en el que la subcontratación de actividades de la empresa a partir de una serie de contratos en cadena que integran el conjunto de la actividad de la empresa. Describir este proceso es el objeto del siguiente apartado.

II. LAS CADENAS DE SUMINISTRO Y LA SUBCONTRATACIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES.

Los datos con los que se cuenta dicen que la mayoría de la producción manufacturera mundial se organiza en torno a cadenas de producción o de suministro en las que las empresas líderes - marcas, compradores globales, grandes cadenas minoristas – que se

²⁰ SASTRE IBARRECHE, R., “Deslocalización de empresas (reflexiones desde la perspectiva iuslaboral)”, *Revista de Derecho Social* nº 32, (2005) pp. 11 ss.

²¹ Esta dinámica implica una alteración importante de las nociones de espacio y territorio tal como los ha venido construyendo el derecho laboral en una relación que básicamente se apoyaba en la hegemonía de los ordenamientos jurídicos nacionales como espacios determinantes de la regulación de los derechos y obligaciones de los sujetos de la relación de trabajo. El espacio global es una noción elástica que se va configurando a la medida de las necesidades de los sujetos contractuales y más en concreto a la medida del que ostenta una posición dominante en la relación laboral, el empresario globalizado. Cfr. BANO, F., “Sovranità regolativa e subordinazione...” Cit., p. 33

²² BAYLOS, A., “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales...”, cit., p. 111.

²³ SASSEN, S., *Una sociología de la globalización...* cit., p. 28

²⁴ BARAÑANO CID, M., “Contexto, concepto y dilemas de la responsabilidad social de las empresas transnacionales europeas: una aproximación sociológica”, *Cuadernos de Relaciones Laborales* nº 27 (2009), pp. 31-32. Para la autora, este impacto presenta importantes asimetrías, como consecuencia del desplazamiento de la “cadena de riesgos” hacia abajo, donde “desemboca” en los espacios más desfavorecidos, en los que la vulnerabilidad y la precariedad son mayores, lo que sucede emblemáticamente en el ámbito socio-laboral, porque en dichos espacios es donde están más presentes la subcontratación o la externalización, y donde menor es el control de las cuestiones medioambientales..

localizan en países y economías desarrolladas, funcionan y coordinan su producción con millares de proveedores ubicados en su mayoría en países en vías de desarrollo²⁵. Se trata en definitiva de “entidades articuladoras de prestaciones desarrolladas por diversos sujetos dotados de personalidad jurídica independiente conectados con ellos a través de vínculos contractuales o redes de subcontratación”²⁶. En algunos sectores las cadenas de suministro globales están constituidas exclusivamente por empresas contratistas que se encargan de la realización del producto, mientras que la empresa matriz elabora el diseño, la planificación del producto y su comercialización²⁷. Hay muchos estudios sobre tales sectores a través del examen concreto de estos mecanismos de subcontratación y su funcionamiento concreto en el textil y la confección – que será un sector especialmente interesante por lo que más tarde se señalará – el calzado, la equipación deportiva, la fabricación de juguetes, pero también la industria electrónica global²⁸.

Las cadenas globales de suministro o las cadenas de producción de las empresas transnacionales generan consecuencias muy negativas en orden a preservar las condiciones de trabajo, de salud laboral y ambiental y en general respecto del concepto de trabajo decente, que lleva aparejado a su vez el respeto de la libertad sindical y derecho de negociación colectiva, la prohibición de discriminación y derechos a la salud en el trabajo y a la protección social. Estas consecuencias muy negativas que conducen a la sobre explotación del trabajo tienen que ver con una cierta “compulsión del mercado” que empuja a la misma. En efecto, los intereses de las grandes marcas y los compradores globales, en un contexto mundial de alta competitividad, presionan a sus proveedores para reducir costes y tiempo de entrega de la mercancía, y los propios proveedores contratistas o subcontratistas de estas grandes marcas compiten fuertemente entre sí al tener un estrecho margen de beneficio que se recorta si pagan mejores salarios, recortan la jornada laboral o atienden las condiciones de trabajo y la salud laboral. Los gobiernos de los países donde se despliega el trabajo subcontratado para las grandes transnacionales, consideran frecuentemente que este hecho económico es una fuente de empleo que se debe preservar, con independencia de las condiciones en que se preste éste y , en fin, el éxodo rural a la ciudad de una serie de trabajadores se interpreta como un movimiento migratorio en búsqueda de un aumento del nivel de

²⁵ LOCKE, R.M., *The promise and the limits of private power...cit.*, p. 10

²⁶ SANGUINETI, W., “Los alcances de la responsabilidad social de las empresas Multinacionales: del grupo a la cadena de producción”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* n° 22 (2010), p. 14.

²⁷ SANGUINETI, W., *Redes empresariales y Derecho del Trabajo*, Comares, Granada, 2016, ofrece una detallada composición de la morfología que puede adoptar las figuras empresariales al respecto.

²⁸ Cfr. El capítulo 6 del libro de LOCKE, R.M., *The promise and the limits of private power...cit.*, p 176 ss., dedicado a un trabajo de campo sobre la actuación de algunas transnacionales como HP, Apple, IBM, etc., que tienen deslocalizada su producción en un 75% en Asia y Pacífico y China, con un examen pormenorizado de la producción de las impresoras de inyección de tinta en Malasia. Algunos estudios específicos han descrito minuciosamente esta forma de producción a partir de su localización en un país determinado, como Camboya o Vietnam. Cfr. SHEA, A., NAKAYAMA, M., HEYMANN, J. “Improving Labour Standards in Clothing Factories. Lessons from Stakeholder Views and Monitoring Results in Cambodia”, *Global Social Policy* vol. 10 (1) (2010), pp. 89 ss; OKA, C., “Improving Working Conditions in Garment Supply Chains: The Role of Unions in Cambodia”, *British Journal of Industrial Relations*, vol 54 (3) (2016), pp. 47 ss.; HOANG, D., JONES, B., “Why do corporate codes of conduct fail? Women workers and clothing supply chains in Vietnam”, *Global Social Policy* vol. 12 (1), pp. 67 ss.

vida²⁹. En síntesis, la subcontratación en cadenas de producción para firmas transnacionales responde a un contexto caracterizado tanto por la dinámica de demanda de los consumidores como por la exigencia de ciclos de vida del producto cada vez más cortos, lo que hace que las cadenas de proveedores se concentren mediante la optimización de su eficacia minimizando costes financieros y reputacionales del producto, ampliando la oferta de objetos a consumir e introduciendo nuevos dispositivos en la “moda” inducida en el consumo global y, en paralelo, reduciendo el inventario de artículos de escasa venta³⁰.

El problema planteado por consiguiente es el de conciliar esta compulsión a la sobre explotación del trabajo que convierte a las empresas transnacionales en sujetos activos de la misma, con el marco civilizatorio de alcance universal que obliga a respetar y garantizar los derechos fundamentales de las personas en todo el planeta, también de aquellas que trabajan³¹. Aunque presentado en su comienzo como un problema moral – no someter a condiciones abusivas, degradantes o nocivas para el ambiente, consideradas como “no éticas” – frente al cual era la empresa transnacional la que debía reaccionar ajustando su conducta a unos estándares éticos que se correspondieran con el respeto a los estándares mínimos que se correspondían con los derechos humanos laborales reconocidos en los textos internacionales vigentes para los estados de la comunidad internacional, posteriormente el problema se ha tecnificado mediante los llamados sistemas de certificación de una parte³² y de otra, más interesante y significativa, ha resultado atraído a la esfera de las relaciones contractuales, mediante la entrada en escena de la consideración de la vertiente colectiva de las relaciones laborales y la reivindicación sindical de su presencia en el espacio global ocupado por la empresa transnacional³³.

En efecto, a partir de la experiencia de los Códigos de Conducta, el sindicalismo global quiso utilizar este tipo de instrumentos voluntarios y privados insertándolos en un esquema bilateral mediante su conversión en un acuerdo negociado cuyo principal objetivo era el preservar normas fundamentales de derechos humanos y estándares laborales allá donde la empresa transnacional se localizara, y con independencia por tanto del sistema legal del territorio en el que se dispusiera³⁴. Un reconocimiento de

²⁹ Cfr. LOCKE, R.M., *The promise and the limits of private power...*cit., pp. 25 ss.

³⁰ LOCKE, R.M., *The promise and the limits of private power...*cit., p. 178 ss.

³¹ Es la disyuntiva que anima las exposiciones más críticas respecto de los instrumentos de la RSE como los códigos de conducta. Cfr. HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J.: *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: Historia de una asimetría normativa. De la responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales*, Hegoa, Bilbao, 2009.

³² “Los sistemas de certificación, que consisten en el compromiso de las empresas transnacionales que se adhieren a estándares de calidad y responsabilidad que han sido elaborados por organizaciones no gubernamentales, tales como los estándares ISO 26000, SA 8000 o la Iniciativa de comercio ético (Ethical Trade Initiative) o bien solicitando un proceso de control de sus iniciativas de RSE a una organización no gubernamental, tales como Fair Wear Foundation o Fair Wear Association”, GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A, “Acuerdos Marco Globales multilaterales. Una nueva expresión colectiva del derecho transnacional del trabajo”, *Revista de Derecho Social* nº 70 (2015), p. 200

³³ Cfr. MERINO SEGOVIA, A; CONTRERAS HERNÁNDEZ, O; ESPEJO MEGÍAS, P., “El derecho y las organizaciones sindicales ante el reto global”, *Lan Harremanak* nº 28 (2013), pp 15ss.

³⁴ Hay una larga aportación doctrinal en castellano sobre el fenómeno de los Acuerdos Marcos Globales, que en la denominación anglosajona se conocen como Acuerdos Marco Internacionales (*International Framework Agreements (IFA)*). Permítaseme la referencia a BAYLOS, A.: “Los Acuerdos-Marco de

derechos laborales que se hacía depender del acuerdo colectivo entre los representantes sindicales globales y la empresa transnacional³⁵ y en donde el problema de la eficacia se hacía depender fundamentalmente de mecanismos de compulsión contractuales compuestos de una serie de obligaciones de formación y de supervisión relativamente complejas que se situaban en el espacio de la regulación privado-contractual que está en la base de esta regulación³⁶.

La peculiar estructura de la implantación de la empresa transnacional a partir de la elaboración de una cadena de contratistas y subcontratistas del producto dificulta sin embargo seriamente tanto el esquema de la responsabilidad social unilateral de la empresa expresada a través del código de conducta, como la relación contractual fijada mediante el acuerdo colectivo estipulado comúnmente entre las federaciones internacionales de sector y la empresa transnacional, puesto que la externalización de la producción también implica la del vínculo responsable³⁷. De esta manera, el problema se centra en definir un mecanismo de extensión de esta responsabilidad a lo largo de la cadena de suministro, pero este objetivo requiere a su vez el establecimiento de obligaciones de información por parte de la empresa en orden a la identificación de las empresas contratistas y subcontratistas, lo que permitirá seguir los caminos que ha recorrido el producto a lo largo de las cadenas de suministro, lo que se ha venido en llamar la “trazabilidad social” de éstos³⁸.

Pero, de manera más importante y en segundo lugar, ello implica la imposición, como una condición anexa a las instrucciones de fabricación del producto, del respeto a los contenidos del acuerdo como condición para el establecimiento de relaciones comerciales con la empresa transnacional. Esta obligación, pactada en el acuerdo global, funciona en el ámbito privado como las cláusulas sociales de los tratados comerciales internacionales o las que se imponen en la contratación administrativa pública. Se traduce en un propio “deber de influencia” que desemboca en caso de incumplimiento por parte de las empresas contratistas, en la resolución del vínculo contractual como condición resolutoria del mismo.

Este desarrollo relativamente lineal del espacio privado de la empresa global como un ámbito de regulación progresivamente atraído hacia la esfera de la negociación colectiva, se ha enriquecido recientemente con nuevas experiencias que han conducido a

empresas globales: una nueva manifestación de la dimensión transnacional de la autonomía colectiva”, *Revista de Derecho Social*, núm. 28, (2004), pp. 199 ss, y a la bibliografía que allí se menciona.

³⁵ Sobre el contenido de los Acuerdos Marco Globales, cfr, SOLER ARREBOLA, J.: “Contenidos de los acuerdos marco internacionales: condiciones laborales básicas y prescripciones complementarias”, en VV.AA. (coord. R. Escudero Rodríguez): *Observatorio de la negociación colectiva: Empleo público, Igualdad, Nuevas tecnologías y Globalización*, Cinca, Madrid, 2010.

³⁶ Cfr. ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “La eficacia de los acuerdos marco internacionales: implementación y control”, en VV.AA. (coord. R. Escudero Rodríguez): *Observatorio de la negociación colectiva...cit.*, pp. 143 ss.

³⁷ SANGUINETI, W., “Los alcances de la responsabilidad social de las empresas Multinacionales...”, cit., pp. 24 ss.

³⁸ SANGUINETI, W., “Los alcances de la responsabilidad social de las empresas multinacionales...”, cit., p. 25. En el sector del textil y la confección, se ha llevado a cabo una campaña, impulsada por IndustriALL Global Union, UNI Global Union y la ITUC-CSI por parte sindical, junto con ONGs globales como Clean Clothes Campaign, Human Rights Watch, ICAR, IRLF, Maquila Solidarity Network y Workers Rights Consortium que tiene como título “Seguir la Trama”, y persigue “la necesidad de transparencia en la cadena de suministro de la industria de la indumentaria y el calzado”.

un acuerdo global multilateral y multiempresarial que establece la responsabilidad de éstas frente a los riesgos para la salud y la vida de las y los trabajadores de las contratas derivados de sus condiciones de trabajo.

Como es previsible, la extensión de estas fórmulas han generado tendencias en paralelo para que el derecho global de los derechos humanos laborales se reapropie de los mismos mediante la previsión de fórmulas de “anclaje” de éstos en algún ordenamiento jurídico nacional³⁹, o a través de la disposición de instrumentos internacionales vinculantes que originen obligaciones estatales de vigilancia y control sobre la actuación de las empresas transnacionales en materia de derechos humanos laborales, de manera que por esta vía se complete la efectividad de los estándares de trabajo a los que se ha comprometido la empresa transnacional mediante el acuerdo global con los sindicatos. Este tipo de tendencias que se están desarrollando en la actualidad exceden el contenido de este artículo, y por tanto no se analizarán en él, pero constituyen sin duda un elemento con el que hay que contar en el próximo futuro.

En la doctrina laboralista que se ha ocupado del tema, la búsqueda de la “exigibilidad” de estos estándares de trabajo derivados de las regulaciones privadas cuyo centro es la empresa transnacional ha resultado siempre una constante, prefiriendo en general la vía de la justiciabilidad de estas obligaciones a través del ordenamiento judicial del país al que pertenece la empresa matriz. Sin embargo, últimamente, cobra más fuerza la idea de obtener un tratado internacional vinculante para los estados en los que, siguiendo el esquema de las Normas Ruggie⁴⁰, el Estado vigile y controle el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos por parte de las empresas transnacionales. En este caso, también se plantea el problema de la responsabilidad diluida a partir de la externalización en las cadenas de suministro⁴¹.

De acuerdo con ello, a continuación se analizarán algunas de las experiencias más significativas de estas regulaciones privadas especialmente referidas al sector de la confección y de la ropa, porque en el mismo se cuenta con un importante Acuerdo Marco Global firmado por la más importante empresa transnacional española en este sector, que ha sido asimismo el ámbito de aplicación del acuerdo multilateral al que se ha hecho referencia. También en este mismo sector está prevista una iniciativa europea que demuestra la importancia progresiva que reviste para la globalización jurídica la imbricación entre estas formas de *soft law* con los instrumentos normativos clásicos, y

³⁹ Los ejemplos que se citan en este caso son europeos – la *Modern Slavery Act* del Reino Unido del 2015, y la *Loi du devoir de vigilance* de Francia en 2016 – pero hay otros supuestos en California y en la República Sudafricana muy frecuentados por la doctrina anglosajona. Sobre estos dos últimos casos, cfr. BLECHER, L., “Codes of conduct: the Trojan Horse of International Human Rights Law?”, *Comparative Labor Law & Policy Journal* n° 38 (2016-2017), pp. 437 ss.; WILLIAMS, G., DAVIES, S., CHINGUNO, C., “Subcontracting and Labour Standards: Reassessing the Potential of International Framework Agreements”, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53 (2015), pp. 181 ss.

⁴⁰ DAHAN, Y.; LERNER, H., MILMAN-SIVAN, F.. ‘The Guiding Principles for Business and Human Rights: Labour Violations and Shared Responsibility’. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 32, no. 4 (2016), pp. 425 ss.

⁴¹ El proyecto de un Tratado Internacional sobre Empresas Transnacionales y Derechos Humanos se comenzará a discutir en un primer borrador en Naciones Unidas en octubre de 2017 por las delegaciones gubernamentales. Cfr. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/Session2.aspx> (última entrada 31.08.2017)

la emergencia de fórmulas que permitan la efectividad normativa en un ordenamiento jurídico determinado, como el europeo, de los instrumentos contractuales globales.

III. EL ACUERDO MARCO CON INDITEX COMO EJEMPLO DE LA RESPONSABILIDAD DE EMPRESA EN LAS CADENAS GLOBALES DE SUMINISTRO.

Como ya se ha señalado, el sector de la confección y del textil está sometido a un sistema de producción en cadena de una cierta complejidad y de enorme importancia en las normas sociales de consumo en los países desarrollados, donde ocupa un lugar central en el gasto familiar e individual. Eso hace que sea muy relevante también desde el punto de vista económico, especialmente en la Unión Europea. Según datos del Parlamento europeo, en marzo del 2017, “la Unión es el segundo mayor exportador de productos textiles y de ropa después de China, gracias a alrededor de 174 000 empresas textiles y de confección, el 99 % de las cuales son pymes que proporcionan empleo a aproximadamente 1,7 millones de personas; además, más de un tercio (un 34,3 % correspondiente a un valor total de 42 290 millones EUR) de las prendas de vestir destinadas a su uso en Europa es producido por empresas de la Unión”⁴². En cuanto a Inditex, es la empresa transnacional española más importante en este sector, con unas cifras impresionantes de ventas – 23.311 millones de euros en el año 2016 – bien cotizada en bolsa y con beneficios en alza. Cuenta con 162.450 trabajadores directos, empleados en las cadenas de tiendas por todo el mundo, pero en sus cadenas de producción trabajan para Inditex más de 1.800.000 trabajadores distribuidos en 52 países, aunque el 95% de la producción se concentra en 12 de ellos: Bangladés (480.000), China (370.000), India (200.000), Turquía (190.000), Camboya (125.000), Vietnam (150.000), Pakistán (125.000), Marruecos (75.000), Portugal (50.000), Brasil (10.000) España (10.000) y Argentina (5.000)⁴³.

El Acuerdo Marco se firmó con la Federación internacional FITTVC, bajo el impulso de las federaciones de Químicas de CC.OO. y de UGT, en octubre de 2007, y durante mucho tiempo ha constituido la única experiencia de acuerdo internacional con empresas transnacionales de este sector⁴⁴. Se trata de un Acuerdo Global sobre derechos humanos y libertades fundamentales en la cadena de producción de Inditex, que ha tenido una serie de documentos de desarrollo en el 2010, 2011 y 2012 – “protocolos” de actuación del Acuerdo para su “gestión”, “fortalecimiento” y para “concretar la participación sindical” – y que se renovó de manera formal en junio de 2014 en la sede

⁴² Informe sobre la iniciativa emblemática de la Unión en el sector de la confección (2016/2140(INI)), adoptado por la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo de 28 de marzo de 2017, A8-0080/2017.

⁴³ BOIX, I., GARRIDO, V., “Balance sindical de los 10 años del Acuerdo Marco Global con INDITEX. Una experiencia de Acción Sindical por una Globalización sostenible”, CC.OO., Documento interno, 4 de octubre 2017. Las cifras cambian de año en año, porque si bien se mantiene lo esencial de la cadena de producción, hay variaciones permanentemente, con nuevos proveedores contactados por el departamento de compras y otros que se desechan por cese de la relación comercial, por diversos motivos o por las deficiencias de aplicación del Código de Conducta. Así, en 2016 se detecta una fuerte disminución en Brasil (de 178 a 65 fábricas) y Argentina (de 119 a 83) (en ambos con una cierta concentración de producción en algunas fábricas), y un aumento importante en China (293 más) o India (55 más).

⁴⁴ Es una tendencia que se rompe a partir de 2015: “a finales de 2015 se firmó el de la sueca H&M y en 2016 el de la alemana Tchibo, estando en este momento abiertas las negociaciones al respecto con la española MANGO (con preacuerdo ya con CCOO-Industria), con la japonesa Mizuno, y se apunta en algunas su posibilidad (C&A, PRIMARK)”, BOIX, I., GARRIDO, V., “Balance sindical...”, cit., p. 5.

central de la OIT en Ginebra, entre IndustriALL Global Union y la dirección de la empresa, con la presencia del Vicedirector de la OIT y la de los secretarios generales de la Federación del sector de CCOO y UGT. A la firma de este Acuerdo renovado se ha seguido otro sobre Expertos sindicales, en el que se detallan los procedimientos para fijar los planes de trabajo conjuntos.

En lo que aquí interesa, el Acuerdo Inditex establece un compromiso de la casa matriz con los sindicatos de respetar un conjunto de derechos y de estándares de trabajo, garantizando “el respeto de los derechos humanos en el ámbito laboral y social, promoviendo el trabajo decente en toda la cadena de producción”, así como “las condiciones de vida de las comunidades con las que trata, especialmente a través de sus actividades de fabricación”, pero resaltando en primer lugar “el papel fundamental de la libertad sindical y la negociación colectiva” como pieza fundamental para garantizar el cumplimiento de los derechos en toda la cadena de producción de la empresa. El contenido al que se refieren estos derechos está marcado por una serie de Convenios de la OIT que superan los que se recogen en la Declaración de la OIT de 1998⁴⁵, a los que se añaden la Declaración Universal de Derechos Humanos y la de la ONU sobre los derechos del Niño, así como las directrices de la OCDE sobre empresas multinacionales. El compromiso consiste en “aplicar e insistir en el cumplimiento” de las normas internacionales citadas a lo largo de toda la cadena de producción y distribución para todos los trabajadores en ellas comprendidos, bien sean contratados directamente por la empresa o a través de sus proveedores externos.

Este compromiso se articula a través de la relación bilateral con el sindicato global, IndustriALL Global Union, pero también se mantiene incluso en aquellos lugares y fábricas en las que este sindicato no tenga representación, con un compromiso adicional de información y de promoción de la actividad sindical en éstos. Y respecto de las empresas con las que se celebran contratos de fabricación o de suministro, se prevé un “código de conducta” de fabricantes y proveedores de Inditex que contiene la asunción de tales compromisos por parte de estas empresas como condición de la relación mercantil. Este Código “define los estándares mínimos de comportamiento ético y responsable que deben ser observados por los fabricantes y proveedores de los productos que comercializa Inditex en el desarrollo de su actividad, de acuerdo con la cultura empresarial del Grupo Inditex, firmemente asentada en el respeto de los derechos humanos y laborales”, y prevé un “comité de ética” que vigila el cumplimiento de estos estándares laborales por parte de las empresas contratistas, articulando un “canal de denuncias” sobre el incumplimiento de tales derechos. El Acuerdo Global del 2014 sitúa también en el ámbito contractual este momento de vigilancia y control, de manera que es el sindicato global junto con la empresa quien debe “velar por el cumplimiento global” de las obligaciones previstas en el código de fabricantes y proveedores.

Es decir, que el mecanismo de responsabilidad reposa de manera sencilla en una suerte de cláusula social que la empresa matriz impone a sus proveedores y que se concreta en las obligaciones expuestas en el Código de Conducta para ellos. La clave por tanto de esta cláusula social se encuentra, como siempre que se habla de un sistema de

⁴⁵ Se trata de los Convenios nº 29, 87, 98, 100, 105, 111, 135, 138, 155, 159 y 182 de la OIT.

regulación de los estándares de trabajo globales logrados mediante instrumentos privados, en los instrumentos que el Acuerdo prevé para descubrir el incumplimiento de la misma y por tanto poder aplicar la sanción comercial prevista. Este espacio que se podría denominar de efectividad de la cláusula social impuesta en el Acuerdo se comparte entre la empresa y el sindicato global, como se ha visto, pero en realidad ese acuerdo implica delegar en el sindicato la capacidad de denuncia de los incumplimientos de las empresas contratistas, o al menos la parte más importante de la misma. Ello implica que para la vigencia efectiva de estos compromisos, es imprescindible la existencia de representación sindical o al menos de núcleos de representación colectiva en las empresas fabricantes, lo que obliga a su vez al sindicato global a estar presente a través de agregaciones sindicales locales, como fórmula de control del acuerdo. El tema es complicado porque no siempre esta presencia sindical es posible, bien porque se carezca de núcleos de implantación sindical en absoluto, o se trate de un sindicalismo débil o incluso perseguido por el poder político, o sean sindicatos no afiliados a la central internacional. Esta casuística es bien conocida y manejada en los informes sindicales de que se dispone al respecto⁴⁶.

Pero al margen de esta problemática relativa a la dificultad de implantación sindical en algunos espacios nacionales, el mecanismo de responsabilidad de las empresas contratistas urgido por el compromiso de la empresa matriz no funciona sin el conocimiento exacto de cuáles sean éstas, es decir, sin la identificación exacta de las fábricas que forman parte de la cadena de producción. Es éste el principal deber que acompaña al compromiso de la empresa matriz, el de informar con precisión de dónde y quiénes son los proveedores de sus productos, para que en consecuencia el sindicato como contraparte del acuerdo, pueda adoptar sus previsiones con arreglo a dicha información. Es lo que en el protocolo adicional al Acuerdo del 2012 se denomina “acceso a los proveedores”, que implica “la posibilidad de que IndustriALL Global Union, así como sus organizaciones sindicales locales, nacionales y regionales federadas, tengan acceso físico a aquellos proveedores o fabricantes que consideren necesario”, en los términos en que se fijan entre Inditex y el sindicato. Se trata de un elemento importante que ha permitido que el sindicato haya realizado más de 100 visitas – con entrevistas a los sindicatos locales y a los trabajadores de las fábricas - a fábricas proveedoras de Inditex en Portugal, Bulgaria, Marruecos, Túnez, Turquía, India, Bangladesh, Camboya, Vietnam, China, Brasil y Argentina, con resultados importantes tanto en orden a la implantación sindical como a la reparación y prevención de violaciones de derechos colectivos e individuales.

La clave por tanto de la responsabilidad de las empresas contratistas y subcontratistas se encuentra en la información sobre el número de fabricantes, su localización territorial y el número de trabajadores con el que cuenta cada fábrica. Esta “trazabilidad” del producto es decisiva a la hora de poder controlar el cumplimiento de los compromisos a los que el Acuerdo Marco y el Código de Conducta para los fabricantes obliga. Sin embargo, la sanción que se prevé de resolución del contrato por incumplimiento de tales obligaciones, se complica ante la realidad económica en la que estas fábricas suelen

⁴⁶ BOIX, I., GARRIDO, V., “Balance sindical...”, donde se da cuenta de varios de estos problemas, especialmente en Asia, donde se destacan dos experiencias completamente diferentes entre sí, la de China y la de Vietnam, con interesantes apreciaciones sobre el devenir del sindicalismo oficial – y no oficial en China y la capacidad evolutiva de las representaciones obreras en las empresas de Vietnam.

producir para varias marcas multinacionales e incluso, en algunos casos, dedican una parte de su producción al mercado nacional. Por ello, el funcionamiento práctico de estas cláusulas sociales se concreta preferiblemente en la acción sindical de denuncia y la reparación de las prácticas empresariales que han incumplido los estándares de trabajo, que solo en escasas ocasiones puede encontrar su encaje en los medios jurídicos previstos por el ordenamiento nacional interno, pero que normalmente requiere la mediación de la empresa matriz sobre el fabricante, obligándole a modificar sus prácticas empresariales vulneradoras de los derechos reconocidos en el Acuerdo.

En la práctica por tanto, la responsabilidad de las contratistas en un mercado global se encauza hacia un mecanismo de negociación y consulta entre el sindicato global y la empresa transnacional de vigilancia y control difuso⁴⁷ cuyo resultado depende siempre de la mediación empresarial en un sentido restaurador de una situación contraria a los compromisos del Acuerdo, teniendo en cuenta sin embargo que hay también cada año un porcentaje variable de empresas que se desechan por incumplimientos del código de conducta o por otras circunstancias concurrentes, lo que evidencia la relevancia que este aspecto tiene en la política de contratación de la empresa. Desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos se ha criticado que mediante este tipo de regulación se produce una fuerte privatización del momento interpretativo de los derechos humanos, separándolo de la interpretación que efectúan los tribunales internacionales y la práctica internacional de los organismos que los aplican⁴⁸, pero lo cierto es que mediante estas disposiciones se consigue extender la eficacia de derechos humanos en espacios donde los instrumentos públicos, basados en la mediación estatal, no alcanzan. El tema entonces es el de considerar que las formas imperfectas de negociación y de consulta que prevé el Acuerdo Global posibilitan reglas colectivas que asumen como elementos centrales de las mismas el respeto de los derechos humanos laborales de carácter fundamental, por lo que su consideración debe ser positiva, sin perjuicio de ir ensayando formas mixtas de enlace entre estos compromisos y su anclaje en los ordenamientos internos de los países donde se residencia la matriz de la empresa transnacional, o insistir en la posibilidad de un tratado internacional que fije obligaciones de vigilancia a cargo de tales Estados.

IV. LA RESPONSABILIDAD EN LOS ACUERDOS GLOBALES MULTILATERALES. EL CASO DEL ACUERDO RANA PLAZA.

El 24 de abril del 2013 se produjo en Bangladés un terrible accidente al derrumbarse un edificio de ocho pisos en el que trabajaban casi cuatro mil trabajadores, muriendo al menos 1.100 personas y resultando con heridas diversas más de 2.500⁴⁹. Es el llamado caso de Rana Plaza. Se trataba de una fábrica del textil que producía prendas para las más importantes marcas de ropa del mundo, y la visibilidad mediática del siniestro

⁴⁷ En definitiva, se trata de constatar que mediante los acuerdos marco globales se ponen en juego “formas imperfectas e incompletas de instrumentos de negociación colectiva y relaciones laborales transnacionales, como una pieza clave para allanar el camino y sentar las bases de la eventual institucionalización de éstas”, MAIRA VIDAL, M^a M., “Los acuerdos marco internacionales: sentando las bases de la negociación colectiva de ámbito supranacional”, *Lan Harremanak* n° 30 (2014), p. 146.

⁴⁸ Cfr. BLECHER. L., “Codes of conduct: the Trojan Horse...”, cit. p. 472.

⁴⁹ Puede verse la crónica en español del suceso en el blog de Mikel Urrutikoetxea, *Derecho y Trabajo en Tiempo de crisis*, <http://lanzuzenbidea.blogspot.com.es/2013/05/108-la-tragedia-de-rana-plaza-sangre-en.html> (última visita, 03.09.2017)

permitió visualizar la magnitud de la explotación laboral a la que se someten las condiciones de trabajo en las cadenas de producción globales, lo que favoreció la creación de una opinión pública favorable a la presión de los sindicatos, ONGs y la propia OIT para que las empresas transnacionales para quienes trabajaban los obreros accidentados asumieran la responsabilidad por este hecho.

Así surgió el Acuerdo sobre la seguridad de los edificios y la seguridad en caso de incendio en Bangladés, de una parte, y por otra el “Bangladesh Worker Safety Initiative” (BWSI en adelante), que refleja una división en zonas de origen de las empresas transnacionales concernidas, las europeas firmantes del Acuerdo sobre Seguridad y las norteamericanas firmantes de la Iniciativa BWSI⁵⁰. El Acuerdo sobre Seguridad se firmó en 2013 con 39 empresas europeas, pero permaneció abierto para que pudieran incorporarse al mismo las empresas transnacionales del textil que deslocalizaran su producción en Bangladés, lo que en efecto ha sucedido y hasta el momento lo han hecho dos centenares de empresas multinacionales, trascendiendo su carácter fundamentalmente europeo, con incorporación de empresas de Norte América, Asia y Australia⁵¹. Por parte sindical firmaban el Acuerdo las dos grandes federaciones mundiales, IndustriALL y UNI, como sindicatos globales, junto a ocho sindicatos locales del país. Hay asimismo cuatro ONG que comparecen como testigos, y la OIT interviene en el comité ejecutivo que pilota el acuerdo⁵². Es la OIT asimismo la que, en paralelo, realizó con la Comisión Europea y el gobierno del país un Pacto de Sostenibilidad de Bangladés, con disposiciones sobre implantación sindical e inspección de las fábricas, que vienen a completar, sin resultados muy significativos, las disposiciones del pacto multilateral.

El acuerdo sobre la Seguridad de Edificios tiene una base territorial, las empresas del sector textil radicadas en Bangladés, en cuanto forman parte de las cadenas de producción de alguna de las empresas transnacionales firmantes del Acuerdo. Éste establece un compromiso de mejora de las condiciones de trabajo y de seguridad en las fábricas mediante un sistema de inspección y de evaluación de riesgos, junto con mecanismos de formación de los trabajadores en materia de salud y seguridad en el trabajo. Estos sistemas son financiados en parte por las empresas transnacionales firmantes del Acuerdo. Frente a experiencias anteriores, como el hundimiento de la fábrica Spectrum también en Dacca, en el 2005, donde murieron 62 trabajadores, en donde el acuerdo fundamentalmente se basaba en la pactación de unas indemnizaciones por fallecimiento e invalidez y lesiones entre las empresas transnacionales para las que la fábrica producía sus piezas⁵³, en este caso se trata de introducir obligaciones relacionadas con medidas de seguridad y prevención de riesgos en las empresas que forman parte de las cadenas de producción de las grandes marcas de la confección y el vestido de los países desarrollados.

⁵⁰ GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Internacionales...”, cit., p. 200.

⁵¹ La lista de firmantes se puede consultar en la página <http://bangladeshaccord.org/signatories/> (última visita, 05.09.2017)

⁵² GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Internacionales...”, cit., p. 213.

⁵³ Mediante la asunción del 50 % por parte de las marcas internacionales (proporcionalmente al volumen de producción del último año) y el otro 50% distribuido entre el gobierno, la patronal y el empresario del país. Cfr. BOIX, I., GARRIDO, V. “Balance sindical...”, cit. p. 7

Los elementos más resaltados en este Acuerdo multilateral han sido, en primer lugar, su carácter normativo o contractual, puesto que el texto del Acuerdo se autodefine como “legalmente vinculante”, cuestión que sin embargo choca con el carácter privado de los sujetos pactantes, de donde se puede afirmar que se trata de un nuevo instrumento del derecho transnacional privado del trabajo, aunque con esa afirmación posiblemente lo que se quiera decir es que “el acuerdo si es capaz de crear hechos legales (legal facts), especialmente cuando la autoridad para crear normas aplicables a terceros es aceptada de facto por los destinatarios, como parece ser el caso de las empresas proveedoras y contratistas de la cadena de producción de las empresas transnacionales firmantes con respecto a dichas empresas transnacionales y de los sindicatos locales con respecto a los sindicatos globales de los que son afiliados”⁵⁴. En segundo lugar, se resalta su estructuración más compleja, fruto de la multilateralidad de las partes firmantes, que hace que exista un Comité Ejecutivo del que forman parte éstas además de un puesto para la OIT, y un Comité consultivo con participación de ONGs no firmantes y del gobierno de Bangladés, y ante todo el hecho de que las posibles controversias que se puedan plantear respecto de la interpretación o aplicación del acuerdo se remitan para su solución a un arbitraje basado en el modelo del arbitraje comercial internacional, aplicando así al espacio contractual privado que marca el Acuerdo Global Multilateral la forma de solución de los conflictos típica de los instrumentos comerciales internacionales de última generación, si bien en este caso coherentemente con el carácter de ordenamiento institucional privado transnacional que reviste la figura de este Acuerdo Marco⁵⁵.

Resulta interesante el procedimiento que fija el Acuerdo en orden a delimitar la mayor implicación de las empresas transnacionales en los compromisos de prevención y de inspección de las fábricas. Las empresas transnacionales deberán en efecto, clasificar a sus proveedores en tres grupos en función del volumen de producción requerido, de manera que los grupos que concentren más producción serán los que soporten una mayor intensidad en las inspecciones sobre las condiciones de salud y seguridad en el trabajo de estas fábricas. Se concentra así el esfuerzo inspector en los núcleos de mayor producción, que han sido “señalados” por las empresas transnacionales sobre la base de la cantidad de productos encargados, teniendo en cuenta que la inspección de los lugares de producción depende directamente del Comité ejecutivo que designa inspectores “neutrales e independientes” y de reconocido prestigio, que reclutan a su vez a un equipo de inspectores que le auxilien en su labor. También por consiguiente la función inspectora queda inmersa en ese ámbito privado y contractual que marca el perímetro de actuación signado por el Acuerdo Global Multilateral. Hay que tener en cuenta que la modificación de las condiciones de trabajo y de seguridad en las fábricas que son exigidas por los inspectores, tienen que ser llevadas a cabo también dentro de dicho perímetro contractual, de manera que son las empresas transnacionales firmantes quienes deben exigir a las empresas contratistas o subcontratistas los cambios que resultan idóneos para cumplir las recomendaciones de la inspección realizada, bajo la amenaza de deshacer el vínculo contractual con la misma.

⁵⁴ GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Internacionales...”, cit., p. 214.

⁵⁵ Una interpretación diferente, sobre la base de la conveniencia de la “credibilidad” de esta iniciativa, en GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Internacionales...”, cit., p. 214.

En este supuesto, por tanto, no funciona la exigencia de responsabilidad de la empresa Transnacional a través del mecanismo que se ha descrito a propósito de la cláusula social impuesta en el Acuerdo Marco como sucedía en el caso emblemático de Inditex. En este tipo de Acuerdo Multilateral, el compromiso es diferente, se encuentra centrado en una materia exclusivamente, la prevención de los riesgos derivados de los lugares de trabajo, contemplando el tema de las condiciones o estándares de trabajo a partir de esta perspectiva, la salud laboral, y no por tanto en razón de la aplicación en el ámbito privado de la empresa de los derechos humanos fundamentales reconocidos por los tratados internacionales, en especial de la OIT. Por consiguiente, el compromiso de las partes firmantes se concentra en deberes de prevención y de formación de personal, así como en la organización de inspecciones selectivas de los centros de trabajo, cuyo resultado debe ser asegurado por las propias empresas mediante el ejercicio de su deber de influencia sobre las empresas contratistas cuyo último recurso es la resolución del vínculo contractual con la transnacional contratante. A su vez, y como suele ser frecuente en este tipo de instrumentos regulativos, la información y transparencia de los resultados obtenidos es funcional a la eficacia del acuerdo⁵⁶.

Junto a este Acuerdo para la Seguridad de Edificios, que como se ha visto implicó en su conclusión y desarrollo a las propias instituciones de la Unión Europea y al Gobierno de Bangladés junto con la OIT, se concluyó otro, la iniciativa denominada BWSI, que incluía a 26 empresas norteamericanas y canadienses que se separaron del acuerdo multilateral. Esta plataforma más restringida en cuanto a los sujetos firmantes, que ha sido muy criticada por sindicatos y ONGs, expresa una solución al problema en un tono más limitado y de eficacia más débil. En efecto, el contenido de la Iniciativa es semejante al del Acuerdo Multilateral, en cuanto a que prevé un programa de seguridad en los lugares de trabajo con inspecciones y cursos de formación para trabajadores, pero la diferencia estriba en que el acuerdo afecta sólo a las empresas firmantes, sin que sus contenidos puedan ser obligatorios para terceros, es decir para las empresas contratistas y subcontratistas o los trabajadores⁵⁷. Además se afirma la unilateralidad del compromiso de las empresas transnacionales, que excluye cualquier participación sindical, lo que en efecto constituye el motivo que explica la separación de esta iniciativa del Acuerdo Multilateral y el carácter de la misma correspondiente a una fase atrasada e insuficiente de regulación del problema que formalmente se pretende atajar. En esa misma dirección, se ha destacado el carácter retórico de sus disposiciones en relación con los supuestos de incumplimiento de las mismas, sin que se prevean sanciones civiles ante esta eventualidad⁵⁸.

⁵⁶ Por ello “el Comité Ejecutivo deberá poner a disposición del público de manera regular aspectos clave sobre el desarrollo del acuerdo y los resultados que se van alcanzando, lo que se concreta en obligaciones tales como la publicación de una lista con los proveedores de las empresas transnacionales firmantes; Informes de inspección elaborados por el Inspector de Seguridad designado por el Comité Ejecutivo e Informes sumarios sobre el grado general de cumplimiento del acuerdo y el progreso en la mejora de las condiciones de seguridad en la industria textil de Bangladés”. Cfr. GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Internacionales...”, cit., p. 215.

⁵⁷ HAAR, B; KEUNE, M., “One step forward or more Window-dressing? A legal analysis of the recent CSR initiatives in the Garment Industry in Bangladesh”, en *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 30, Issue 1, (2014), p. 7 ss.

⁵⁸ GARCIA-MUÑOZ ALHAMBRA, A., “Acuerdos Marco Globales Multilaterales...”, cit. p. 215.

Los acuerdos globales multilaterales son por consecuencia otra herramienta útil para precisar la responsabilidad de las empresas transnacionales ante las actuaciones de las empresas contratistas de la cadena de producción o de suministro que incumplen las normas laborales, vulneran los principios y derechos fundamentales en el trabajo o someten en general a condiciones de sobre explotación a los trabajadores de las mismas, a condición eso sí de que se establezca de manera precisa el ligamen de responsabilidad a lo largo de toda la cadena de producción, como diseña el Acuerdo para la Seguridad de Edificios que se ha comentado. Sus “ventajas” comparativas en relación con otros instrumentos colectivos como los Acuerdos Marco Globales de las empresas transnacionales han sido glosados en el sentido de que su carácter multilateral desincentiva la competición a la baja por menores costes entre las empresas transnacionales del sector consideradas individualmente, y favorece la coordinación de esfuerzos, el reparto de los costes de inversión – en materia de seguridad en el caso del Acuerdo Rana Plaza – y el cumplimiento efectivo del acuerdo, sobre la base de la compulsión recíproca. Realmente se asemejan en cuanto a su contenido a los acuerdos sobre materias concretas que conocemos como productos de la negociación colectiva en los ordenamientos nacionales, y el carácter multiempresarial en cuanto a los sujetos, empresas todas ellas dedicadas al textil y a la confección, le acercan a un acuerdo sectorial global que sin embargo está centrado en un ámbito territorial limitado a las fronteras del estado de Bangladés en el caso analizado.

V. CONCLUSIONES

El espacio global no admite la compartimentación dentro de las fronteras nacional-estatales, de forma que la deslocalización de actividades llevadas a cabo por las empresas transnacionales se corresponde en paralelo con un amplio fenómeno de desterritorialización del derecho del Trabajo. La tendencia que se desarrolla para la regulación de este ámbito consiste en la paulatina creación de un orden institucional privatizado en el que se ha ido trasladando el centro de gravedad desde el ordenamiento autorreferente de la propia empresa transnacional a la segregación de lugares de intercambio de información y de consulta con los sindicatos globales, que finalmente han ido generando instrumentos bilaterales que son expresión de una lógica contractual, formas imperfectas de negociación colectiva que no tienen referentes en los modelos institucionales recogidos en los ordenamientos nacional-estatales, pero que se afirman como manifestaciones propias y verdaderas de contratación en el espacio global.

Sin embargo, estos tipos de manifestaciones de negociación colectiva no resultan ajenos a la regulación internacional de los derechos humanos ni a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT ni a su noción de trabajo decente. Por el contrario, el contenido de estos acuerdos remite directamente a la normatividad internacional y la incorporan, como contenido de la voluntad concorde de las partes, al espacio regulado por la vía de la autonomía privada y organizativa de la empresa a través del acuerdo con los sindicatos globales. Como se ha señalado, extienden, por este medio, el alcance de los derechos reconocidos internacionalmente, a lugares de producción donde su vigencia es dudosa y no está asegurada por los medios normativos públicos oficiales.

La técnica de la cláusula social incorporada a los Acuerdos Marco como fórmula de extensión de la responsabilidad a las empresas contratistas y subcontratistas que forman

parte de las cadenas globales de producción y de suministro es la respuesta que el ordenamiento institucional privado ha dado a la problemática planteada. Como se ha visto, la efectividad de esta cláusula social depende estrechamente de la participación sindical en el cumplimiento de esos compromisos, y ésta de la implantación del sindicato en los lugares de trabajo. Se traba así una relación muy interesante entre la dimensión colectiva sindical, que se descompone en una escala global, regional – en el caso europeo – y local/nacional y la actuación, también en fases, de la empresa transnacional que incide sobre la cadena de suministro que acompaña la generación del producto hasta su salida y realización en el mercado de consumo.

El momento actual es sin duda un tiempo de transición hacia nuevas fórmulas en las que se diseñe la inserción o el anclaje de estas estructuras de regulación privado-colectivas globales en algún ordenamiento nacional-estatal, o, como sería más deseable, en iniciativas regulativas regionales como la que promueve el Parlamento europeo precisamente en el sector de la confección, o, en fin, en las propuestas de un tratado internacional en el que se imbriquen compromisos estatales y obligaciones complejas de las empresas transnacionales que incidan sobre toda la cadena global de suministro y de producción.