



La Agenda 2030 y un nuevo Derecho Social

por María Gema Quintero Lima

Hoy, 25 de Septiembre de 2021 se cumplen seis años de la aprobación por la Asamblea General de Naciones Unidas, por unanimidad, de la Resolución 70/1 “Transformar Nuestro Mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Por sintetizar, podría decirse que pretendía -con más ambición que la Declaración del Milenio (Resolución 55/2 de 13 de septiembre de 2000)- trazar un Plan de Transformación Humana, en torno a diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Multiactor y Multinivel, para No-dejar-a-nadie-atrás en ningún país, independientemente de su ubicación en los hemisferios.

Esos 17 ODS se presentan como continentes de 169 metas, aglutinadas en torno a cinco ideas fuerza: las Personas, el Planeta, la Prosperidad, la Paz y las Alianzas. Si se presta una mínima atención, tienen una potencia aun inexplorada para cualquier ámbito de reflexión política y académica y, sobre todo de acción, pública y privada. En otros términos, ese compendio de propuestas comprometidas puede tener la virtualidad de servir de marco de nuevas miradas epistemológicas, pero sobre todo de políticas públicas y privadas. Podrían ser unas nuevas “gafas multicolor”, como expresión plástica del símbolo empleado por Naciones Unidas para identificar a la Agenda 2030.

Pues bien, el Derecho Social es un espacio privilegiado para mostrar la virtualidad inconmensurable de la Agenda 2030. Hasta el punto de que podrían encontrar en ella una inspiración renovada para reconfigurarse como herramienta esencial de esa Transformación Humana propugnada, en cada Estado, según su idiosincrasia particular, conforme a sus posibilidades contextuales. Por varias razones. Porque las Personas Trabajadoras y Empleadoras ya son agentes de la Actividad Económico-productivas, ya son centro de imputación de políticas públicas diversas basadas, muchas, en el Tripartismo. Y esas mismas Personas son, por ende, sujetos de Ciudadanía destinatarios activos y pasivos de la idea de Justicia Social para la Paz Mundial sobre la que se apoya la Gobernanza Social instaurada en, desde, por la Organización Internacional del Trabajo desde 1919.

Dicho en otros términos, se ha hecho evidente tras la pandemia del Covid-19, que la Agenda 2030 ofrece un nuevo guion para un -Nuevo o renovado- Derecho Social¹.

En primer lugar, en la perspectiva sustantiva, en los 17 ODS están presentes múltiples materias sociales, que atañen, junto a otras disciplinas, al Derecho Social. Es muy obvia la presencia del

¹ Resultaba clarividente ya el documento “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Documento base para ser discutido como Sexto punto del Orden del Día en la 325ª Reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 29 de octubre – 12 de noviembre de 2015) . GB.325/INS/6 de 14 de octubre de 2015.

ODS 8 (Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos). Como también lo es el ODS 5 (Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas).

Junto a esos ODS matrices cabría, enseguida, identificar otros tantos objetivos que pueden ser abordados desde la disciplina ius-social, tales como los ODS 1 (Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo), 3 (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades), 4 (Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos) o 10 (Reducir la desigualdad en los países y entre ellos).

Así, el Derecho del Trabajo, el Derecho de la Seguridad Social, de la Protección Social, de la Asistencia Social y de los Servicios Sociales, junto al Derecho de Prevención de Riesgos Laborales, ofrecen un espacio para ahondar en la superación de ineficiencias sociales ligadas, por señalar algunos ejemplos evidentes generalizados a: Uno. A la existencia de personas trabajadoras pobres; Dos. Al número excesivo de accidentes laborales y enfermedades profesionales y a la proliferación de nuevos riesgos laborales; Tres. A las carencias de sistemas y fórmulas de (re)cualificación profesional de calidad, ajustada a las necesidades productivas y tecnológicas actuales; Cuatro. Al incremento de las desigualdades sociales, dentro de los territorios, entre sectores, entre colectivos diversos.

De esta forma, la institución del salario (concepto, estructura, suficiencia) y de otras contrapartidas sociales asume un nuevo protagonismo, por cuanto se hace evidente la necesidad de que la remuneración derivada del trabajo pueda constituir una fuente de ingresos suficiente: en su defecto, los sistemas públicos de seguridad social habrían de ofrecer pisos de cobertura eficientes. Respecto de éstos, se hace preciso repensar las instituciones contributivas y asistenciales, para ajustar las posibilidades de cada esquema prestacional en su contexto de viabilidad económico-financiera. Junto al salario, deviene esencial la existencia de mercados de trabajo inclusivos y sostenibles, apoyados en esquemas de contratación justos y ajustados a modelos de crecimiento sostenido, especialmente en determinados sectores. La sostenibilidad en este ámbito, en realidad tiene traducciones diversas, pero ligadas a la temporalidad de la contratación, la organización de los tiempos de trabajo, a la tipología, condicionantes e intensidades de las facultades organizativas empresariales; especialmente las referidas a la extinción de la relación laboral.

Más allá de su consideración de condición de trabajo, la salud laboral merece ser objeto de nueva aproximación. En efecto, la Prevención de Riesgos Laborales ha de ser objeto de un replanteamiento en torno a un eventual nuevo derecho fundamental a la seguridad y salud en el trabajo, de forma que haya un abordaje preventivo predominante, desde perspectivas holísticas (lo físico y lo mental), con instrumentos públicos contundentes de asistencia para y control del cumplimiento, coadyuvados por desarrollos tecnológicos respetuosos con los derechos digitales. Un sistema preventivo que, cuando se actualiza el riesgo debiera estar conectado congruentemente con los esquemas de protección social y de asistencia sanitaria generales.

Todas las Transformaciones sistémicas productivas (ecológica, digital, agroalimentaria, de los cuidados) se han de sustentar en una Educación y una Formación Profesional de calidad. Y la calidad no solo ha de pivotar sobre los recursos humanos y materiales asignados, sino también a los contenidos y los mecanismos de actualización y adaptación curriculares a las necesidades socio-económicas y tecnológicas; de suerte que, mediante instrumentos de empleabilidad basada en la formación, se evite la obsolescencia y la infra/sobrecualificación de las plantillas, la carencia de perfiles profesionales ajustados a las necesidades empresariales y, sobre todo, se prevengan ciertas cotas de desempleo estructural; al tiempo que se revalorizan ciertos sectores productivos y se previene la informalidad laboral vinculada a la falta de profesionalización.

En definitiva, la tríada Empleo-Salud-Formación vendría a ser garante de una participación efectiva en igualdad de oportunidades en la sociedad, de suerte que la adopción de perspectivas de Diversidad e Inclusión en esos ámbitos pueda conllevar a la reducción de las desigualdades por razón de edad, discapacidad, origen, orientación sexual, etnia, condición familiar, etc.

Al mismo tiempo, en los objetivos aparentemente ajenos al Derecho Social, en la medida en que el Trabajo y las personas trabajadoras estén presentes, cabe introducir una perspectiva de análisis de derechos sociales. O, en otros términos, cabe asumir que el Trabajo Decente y el Desarrollo Sostenible tienen conferido un valor transversal y longitudinal al resto de objetivos. El ODS 8, así, atraviesa las metas de esos otros diez Objetivos ajenos al Derecho Social y se impregna, entonces simultáneamente, de las respectivas finalidades. Así, el Trabajo Decente se permea en el resto de los objetivos ligados a la Sostenibilidad medioambiental y Económica. Para contribuir a la construcción de ese Programa ingente de Transformación humana que es la Agenda 2030 como unidad de acción política, económica, jurídica y social. Algo que es predicable también del ODS 5, que permite adoptar una permanente perspectiva de género en el abordaje de cualesquiera metas más allá de las nueve comprendidas en el quinto Objetivo. Se hace entonces más evidente la omnicomprensividad potencial de esas “gafas multicolor”. En realidad, esos ODS específicamente sociales, son transversalizables a las distintas facetas de la Agenda de Transformación Humana (sistema de producción, transformación y distribución agroalimentaria, transición verde y energías renovables; usos sostenibles de los recursos hídricos, ciudades sostenibles, nuevas formulaciones de la Economía circular y de las Finanzas Sostenibles, la protección del medio-ambiente y de los ecosistemas etc.). Como consecuencia, el enfoque del Trabajo Decente y las Transiciones Justas desde la perspectiva social se imbrican como concreciones suficientes de la Vertiente de la Sostenibilidad Social.

En ocasiones se ha considerado que los diecisiete ODS en realidad no son más que un género etéreo, vacío de contenidos efectivos. Sin embargo, aunque las 169 metas aparentemente estén plagadas de conceptos jurídicos indeterminados, de una terminología vaga y abstracta, de una ausencia de mandatos jurídicos en definitiva, al mismo tiempo puede entenderse que tienen la virtualidad de robustecer, a lo que atañe al Derecho Social, la axiología subyacente, para reformularla, ahora en términos de sostenibilidad. Incluso cabría, sin estar mencionados, percibir a los derechos humanos sosteniendo las ideas de dignidad humana, de prohibición de discriminación, del derecho a recursos para la existencia, de derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social, etc. que dan contenido a objetivos y metas. Es entonces, el papel de los sujetos del Derecho Social, el de concretar, corporeizar esas posibilidades, ahora en un formato renovado.

A estos efectos, entonces, en segundo lugar, junto al enfoque material y objetivo, el guion de la Agenda 2030 también permite una reordenación de los actores. En efecto, la Agenda para el Desarrollo Sostenible es una llamada a la acción de los Gobiernos y las distintas Administraciones Públicas, pero también de la Sociedad (Universidades, Organizaciones sindicales, empresariales y profesionales) y del Sector Privado (las empresas), en un marco de alianzas público-privadas. Y, si bien es cierto que en el ámbito social eso no supone una novedad radical, porque ya está institucionalizado el Dialogo Social Tripartito, el Dialogo social bipartito, y las herramientas derivadas de ellos (Acuerdos, Pactos, Convenios colectivos), no es menos evidente que sí es novedoso el impacto que una nueva forma de entender la Alianzas puede provocar en los desarrollos sustantivos. Ya simplemente la llamada a las Alianzas como *modus operandi* de la Agenda 2030 redefine los escenarios dominados por el unilateralismo y la actividad individual no colaborativa. Ya no es válido el individualismo, sino que germina una idea de Comunidad, de sujetos unidos por metas comunes.

Así, en efecto, al mismo tiempo que las instituciones de gobernanza regulada en instituciones de Derecho Social pueden generar productos progresistas para la implementación de la Agenda, de modo recíproco, como efecto reflejo, la Agenda 2030 tiene la capacidad de ser un catalizador de sinergias, que sirva de aglutinante de intereses y dinámicas negociales en otros momentos irreconciliables que, pueden acabar integrándose incluso, en un movimiento de bucle, para renovar esos continentes normativos con contenidos innovadores . Y esto resulta especialmente relevante en contextos en los que se pretende que las necesarias Transiciones pendientes sean consensuadas para la consecución de resultados equilibrados. La Transición Verde, la Transición Digital y, en general las llamadas al nuevo Contrato Social encuentran en la Agenda 2030 renglones de hoja de ruta ya escritos. Esta idea, sin duda, revitaliza el valor de las instituciones tradicionales del Derecho Colectivo/Sindical como marco de regulación, no solo de derechos laborales, sino de aspectos conexos. De la misma manera, la actividad legislativa de los Gobiernos y demás Entidades políticas con competencias normativas en Derecho Social, está llamada a nuevos procesos de participación y consulta con interlocutores sociales, para que sea una Legislación participada.

En tercer lugar, más allá de su presencia en las estructuras consultivas y participativas creadoras del del Derecho Social, las empresas tienen otro entorno asignado por la Agenda 2030. Esta resulta ser un marco potente para el desarrollo de una Nueva Responsabilidad Empresarial (más allá de la versión corporativa filantrópica y de marketing) que apueste con la innovación social, y económica, en orden a la preservación del medio ambiente, y a la creación de valor social. En efecto, ha venido entendiéndose, con carácter general, que las formulaciones clásicas de la responsabilidad Social corporativa: o eran superfluas porque no suponen sino el mero cumplimiento de lo preceptuado normativamente en contextos de incumplimiento de facto; o, eran formulaciones anecdóticas, sin impacto social real porque no abordan cuestiones de trascendencia. Bien es cierto que, en algunas grandes corporaciones, o en determinadas empresas familiares sí se han venido potenciando ámbitos de actuación innovadores desde una perspectiva social (en la forma de fomento del bienestar de la plantilla, de contribución a la inserción laboral de determinados colectivos, de reducción de desigualdades sociales en el entorno, de disminución del impacto medioambiental). Pero no dejaban de ser acciones anecdóticas comparativamente, deslavazadas y sin programación clara.

Los 17 ODS, engarzados como plan de acción poliédrico, junto con sus ecosistemas de mensurabilidad, monitorización y temporización, permiten a las empresas un diseño coherente de estrategias de acción real y efectiva. Y lo hace incluso, con independencia del tamaño de la empresa. Sin necesidad de grandes inversiones, sin necesidad de departamentos específicos de sostenibilidad, en efecto, cada empresa podría localizar en su entorno productivos aquellas metas y objetivos en los que tiene una incidencia directa. Y en esa labor, el Derecho Social actúa como fuente y espejo.

En estas dos perspectivas, la de las materias y los sujetos se ha de evidenciar que, por más que se trate de una Agenda de Transformación Humana Global, esta llamada a localizarse. Lo que afecta a la territorialización de los distintos desarrollos, pero, sobre todo, a la sectorialización de la acción. De esta forma, desde las instituciones del Derecho Social, especialmente las de orden colectivo/sindical, cabe diseñar políticas empresariales y sindicales diferenciadas por sectores productivos. El carácter elástico de los conceptos básicos del Trabajo Decente y de Desarrollo Sostenible requieren, es más, una adaptación a las características territoriales y sectoriales de los distintos entornos de producción, sin perder la perspectiva de los impactos globales (transnacionales e intersectoriales).

Por último, a la vista de lo anterior, entonces, la Agenda 2030 se ha de convertir en objeto de estudio, desde la perspectiva investigadora, pero también de la enseñanza del Derecho Social. En

este sentido, los contenidos de la Agenda entendidos en un sentido amplio (metas, métricas e indicadores, ejercicios comparativos) precisas embeberse en los distintos campos de investigación del Derecho Social, y en los currículos de los distintos grados en los que se contiene la disciplina.

En verdad la epistemología de la Agenda deviene instrumental, para potenciar sus efectos aplicativos, pero también para formar a los sujetos responsables de la implementación última. Al fin y al cabo la sostenibilidad deviene una competencia más, híbrida, en su condición de contenido simple (qué), pero también de marco de enfoque aplicativo (cómo).

En definitiva, el Trabajo, como núcleo de un sistema social más complejo, no deja de ser una realidad humana, y por lo tanto afecta de todas las vicisitudes y mutabilidades intrínsecamente ligadas a la Humanidad. De esta suerte, los retos del futuro del trabajo están íntimamente ligados a los retos tecnológicos, a los retos demográficos, a los retos medioambientales y a los retos derivados del cuestionamiento de la globalización del neocapitalismo en tiempos postpandémicos. Y la Agenda 2030 puede ser el faro que evite perder el rumbo, al mismo tiempo que la antorcha que ilumine los procesos, o el fuego que temple la inacción y caliente las actitudes transformadoras colectivas e individuales.

María Gema Quintero Lima
Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad Carlos III de Madrid