

Europska unija, globalizacija i socijalna prava

Bob Deacon

University of Sheffield
Sheffield, Velika Britanija

Izvorni znanstveni članak

UDK: 339.923.061](4)

364.4

Primljeno: svibanj 1999.

Članak je posvećen jednom od koraka prema socijalno odgovornoj globalizaciji kojoj se, izgleda, posvećuje velika pažnja unutar međunarodnog dijaloga. U prvom dijelu članka daje se pregled nekih kontroverzija oko brige Zapada za ljudska prava. Slijedi sažetak najnovijeg doprinosa toj raspravi o socijalnim pravima. Zatim se procjenjuje doprinos Europske unije u tom zaokretu prema globalizaciji socijalnih prava.

Ključne riječi: globalizacija, socijalna prava, Europska unija.

MEĐUNARODNA LJUDSKA I SOCIJALNA PRAVA: "MORALIZIRANJE BEZ SREDSTAVA" ILI "STVARNI GLOBALNI NAPREDAK"?

Suprotstavljanje vlasti nekih država Juga pozivu za održavanje globalnih radnih standarda u kontekstu slobodnog tržišta odražava se i u sve artikuliranijem suprotstavljanju tvrdnjama Zapada, izricanim u ime svjetske zajednice, prema kojima je Zapad taj koji održava ljudska prava. Međunarodni aktivisti za ljudska prava koji nastoje implementirati Opću deklaraciju o ljudskim pravima sve su češće percipirani ne kao "anđeli čuvari" (Wheeler, 1996.), nego kao podrška "globalnim (imperijalističkim) gangsterima" koji koriste etičke izjave međunarodnog društva kako bi učvrstili novu globalnu hegemoniju. U kontekstu nestanka hladnog rata Chandler (1996.) je zastupao tezu da fokusiranje Zapada na zaštitu prava manjina kroz agencije, kao što je OESS, ponovno stvara podjelu Istok-Zapad, jer uvodi moralnu superiornost Zapada i demonizira Istok.

Stajalište prema kojem je Zapad licemjer u tim pitanjima, a istovremeno ne rješava probleme kršenja ljudskih prava u svom vlastitom dvorištu, dobilo je nedavno na značenju zaslugom Amnesty Internationala. Napomena premijera Malezije o kojoj se često izvještava, tj. da Zapad nema monopol na ljudska prava, jedan je od najočitijih aspekata te kontroverze. Kulturna različitost je često korišten izgovor kako bi se opravdala različita moralna stajali-

šta i stajališta o socijalnoj politici u islamskim društvima (Dean i Khan, 1997.), a nedavno je rabljena u zastupanju teze (Wong, 1998.) da će se u kineskom kontekstu predložene reforme socijalne politike, po uzoru na one u Europi, u području socijalne sigurnosti i socijalne zaštite vrlo vjerojatno nasukati na konfucijanskoj indiferentnosti prema konceptu prava koja država garantira svojim građanima (Tao i Driver, 1997.).

Najoštriju kritiku gledištu o ljudskim pravima kojeg se drže zapadni donatori, uputila je nedavno Katarina Tomaševski. Ona dokazuje (Tomaševski, 1997.:240) da je publika koja prihvaća gledišta da se pomoć zemljama uvjetuje udovoljavanjem određene razine standarda zaštite ljudskih prava, prvenstveno domaća, odnosno iz zemalja iz kojih su i donatori. Ovo gledišta je nedavno dopunjeno podrškom "demokratskom izborištvu" zemljama primateljicama pomoći. Ključni je problem Zapada, ako je ozbiljno zainteresiran za dobrobit država primateljica, što zahtjev za političkim liberalizmom ide ruku pod ruku s njegovanjem ekonomskog liberalizma koji urušava sposobnost vlada, primateljica pomoći, da osiguraju socijalnu politiku koja podupire retoriku ljudskih prava i bitnih socijalnih prava:

"Osnovna pretpostavka u politici donatora da ekonomska i politička liberalizacija idu ruku pod ruku potkopala je ljudska prava kombinirajući političko jačanje s ekonomskim slabljenjem, što se odražava u oslabljivanju (i osiromašivanju) vlada, i tako ih automatski sprječava u provođenju obveza prema ljudskim pra-

vima. Sam pojam ljudskih prava nužno je vezan uz obveze vlade. Ako vlada ne može sakupiti sredstva za udovoljavanje obvezama koje ima prema ljudskim pravima, onda garancije ljudskih prava postaju iluzorne.”

Ovaj pokušaj njegovanja univerzalnih ljudskih prava od strane “međunarodne zajednice” i istovremeno odbijanje preraspodjele adekvatnih sredstava od onih vlada koje ih imaju prema onima koje nemaju, stvara potrebu za odbranom ideala sjevernih i zapadnih socijaldemokrata, što se u kritikama s Juga i Istoka neprimjereno povezuju sa zapadnim slobodno-tržišnim imperijalizmom koji nosi novu moralnu krinku socijalnih prava. S druge strane, pozivanje na kulturne različitosti nekih krugova na Jugu i Istoku vodi prema napuštanju razborite potrage za dogovornim globalnim oblikom socijalnog napretka.

Usprkos ovim jakim argumentima, a možda i ojačan konkretnijim potezima da se podrži briga Zapada s više sredstava u obliku otpisivanja dugova i sl., pojavio se obnovljen zahtjev za a) univerzalizacijom ljudskih prava, b) naglašavanjem njihove socijalne dimenzije i c) sredstvima kojima bi ta globalna socijalna prava mogla biti uspješnije realizirana na međunarodnoj razini. U pozadini tog poteza je intervencija ministra financija Velike Britanije kojom se nastoji povezati diskusija o potrebi regulacije protoka međunarodnog kapitala s percipiranom potrebom da se nešto poduzme u vezi sa špekulacijama na tržištu kapitala, odnosno da se spriječe njihove štetne socijalne posljedice. Ministar financija je zastupao ideju *globalnog kodeksa socijalne politike*. To bi bio “kodeks globalno najbolje prakse u socijalnoj politici koji će se primjenjivati u svakoj zemlji, odrediti minimalne standarde i osigurati da, kad MMF i Svjetska banka pomažu zemlji u teškoćama, dogovoreni program reformi očuva ulaganja u socijalne, obrazovne i programe zapošljavanja koji su osnova za rast”. Štoviše, taj kodeks “ne bi trebao biti shvaćen samo kao stvaranje mreža socijalne sigurnosti. Treba ga shvatiti kao stvaranje mogućnosti za sve većim, a ne manjim ulaganjima u obrazovanje, zapošljavanje i javne usluge od vitalnog značenja” (Brown, 1999.).

Ministar je predložio da se o kodeksu raspravlja na sljedećem sastanku Svjetske banke u proljeće 1999. Postavilo se pitanje tko će i kako razviti taj kodeks. U početku je Robert Hol-

zmann, direktor novostvorenog odsjeka pri *Human Resources Network* Svjetske banke, dobio zadatak da to formulira. Neke početne ideje dao je i Odjel socijalnog razvoja pri Odsjeku za međunarodni razvoj (DFID) Vlade Velike Britanije. Predloženo je da najbolja praksa u socijalnoj politici uključuje a) pravednu dostupnost osnovnim socijalnim uslugama, zdravstvu, obrazovanju, vodi i kanalizaciji, skloništu; b) socijalnu zaštitu koja smanjuje ranjivost pojedinaca u kriznim situacijama i c) osnovne standarde iz radnog prava.

No, javilo se nesuglasje glede pitanja koja bi međunarodna organizacija trebala imati mandat za razvijanje kodeksa globalne socijalne politike: Svjetska banka koja tvrdi da ima globalnu ekspertizu s tim u svezi, ili UN koji ima mandat u području socijalne politike. Prva verzija dokumenta Svjetske banke, koji govori o načinu rješavanja tog pitanja (23. ožujka 1999. za Glavni Odbor / *Committee of the Whole*) predlaže pristup na principu dviju usporednih traka gdje će “detaljni rad o najboljim praksama za principe socijalne politike biti obavljen kao dio rada, određenog programom Svjetske banke”, te da će se postići dogovor s UN za nastavak tog rada kao dio “Copenhagen plus 5” sastanka. No, sljedeća verzija (9. travnja 1999.) prezentirana pred Odborom za razvoj Banke, jasno prenosi odgovornost na UN. Na osnovi pristupa dviju usporednih traka sada se predlaže da “UN preuzme vodeću ulogu... u razvoju univerzalnih principa socijalne politike”, a Banka će pomoći vladama, primateljicama pomoći, u provedbi tih principa. U završnom komunicu sa sastanka Odbora za razvoj, održanog 28. travnja 1999., zapisano je da su se ministri složili kako će “daljnji razvoj principa dobre prakse u socijalnoj politici najbolje biti praćen unutar okvira UN kao dio... praćenja... Svjetskog samita o socijalnom razvoju.”

Motivi za ovo obraćanje na UN više su povezani sa zabrinutošću nekih vlada Juga da bi MMF i Svjetska banka mogli iskoristiti nove principe kao skup socijalnih uvjeta u sklopu zajmova ili otpisivanja dugova, a ne potrebom da se ojača UN. I, dok su neki krugovi u UN odobrili ovaj potez, drugi su držali da se na taj način Banku i MMF oslobađa od globalne socijalne odgovornosti, koju su upravo ti principi trebali omogućiti. Postoji opasnost da će se nova globalna financijska arhitektura uobličiti bez uzimanja u obzir principa socijalne politi-

ke. Bez obzira na to koje je od ovih dvaju stajališta preciznije, sada je red na Ujedinjenim narodima i, posebno, na Odboru za pripremu sastanka "Copenhagen plus 5", da izvrši tehnički dio posla. Banka je u svojim početnim nastojanjima ostavila u naslijeđe prvu verziju koja se može dalje nadograđivati. Preporuka je da bi principi trebali biti bazirani na a) postizanju univerzalnog i pravičnog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, uključujući kvalitetno osnovno obrazovanje i zdravstvenu skrb, b) omogućiti svim ženama i muškarcima da postignu sigurne i održive prihode i dostojne uvjete rada, c) promicanje sistema socijalne zaštite i d) njegovanje socijalnog uključivanja. Zadatak je Sekretarijata za socijalnu politiku i socijalni razvoj da se rad nastavi na tim principima i to na način koji obuhvaća i "mekane" aspekte socijalne politike i "krute" aspekte ekonomske politike. Ako to bude ishod procesa na sastanku "Copenhagen plus 5", moglo bi doći do jačanja UN u upravljanju globalnom ekonomskom i socijalnom politikom.

Pravovremeno i prikladno se pojavio rad koji objašnjava pozadinu pitanja, a izradilo ga je osoblje DFID-a, vlade Velike Britanije. Cilj im je utjecati na daljnji razvoj (Ferguson, 1999.). Prema stajalištu Rosalinde Eyben (1998.) o temi globalne socijalne politike i ljudskih prava, slijedi da "globalna arhitektura UN konvencija, deklaracija i dokumenata svjetskih konferencija pruža najautoritativniji dostupni izvor za konstrukciju tih principa". Dokumentacija UN pruža međunarodno legitimni skup sporazuma o socijalnim, ekonomskim i političkim pitanjima. Doprinos DFID-a se sastoji u napuštanju kulturnog relativizma pozivanjem na te međunarodne sporazume. Također se zahtijeva poklanjanje jednake pažnje socijalnim i ekonomskim pravima uz građanska i politička prava. Rad zatim razlaže, iz cjeline UN konvencija i deklaracija, skup principa i praksi iz područja socijalne politike. Socijalna politika je tu definirana kao prihvaćanje napora za "osnaživanjem" ljudi, garantiranje "sigurnosti prihoda", "pružanje usluga" te kao napor koji "njeguju socijalnu integraciju". Nadalje, u radu je prikazan niz UN-konferencija i sporazuma iz kojih proizlaze mjere prema stvaranju uvjeta za a) sigurnost osobe, b) demokratsku participaciju, c) civilno društvo, d) minimum prihoda, e) produktivno zaposlenje, f) standarde radnih prava, g) pružanje usluga.

Nadolazeći mjeseci će biti važni u učvršćivanju dosad postignutoga za sastanak "Copenhagen plus 5". U ovoj fazi, a sa stajališta Europske unije koja zagovara visoku kvalitetu socijalnih usluga, možemo se nadati da finalna verzija kodeksa najbolje prakse u socijalnoj politici neće zaokrenuti predaleko u smjeru ciljanja i privatizacije. Trebalo bi objasniti značenje alternativnih polova univerzalizma i javne odgovornosti za zemlje na različitim razinama razvoja. Postoji, također, nada da se može pronaći mogućnost za odmak od stajališta kako se cijeli kodeks treba baviti osnovnim obrazovanjem i zdravstvenim uslugama.

EUROPSKA UNIJA: PREDVODNIK U GLOBALNIM LJUDSKIM PRAVIMA; NEODLUČNOST GLEDE SOCIJALNIH PRAVA EUROPLJANA I OSTALIH

Sada ćemo razmotriti prošlost Europske unije unutar globalnog diskursa o ljudskim i socijalnim pravima. Prisjetimo se da je jedan od elemenata zajedničke vanjske i sigurnosne politike briga o ljudskim pravima. U ovom dijelu teksta će biti razmotrena uspješnost Unije u uključivanju tog elementa u svoju politiku prema drugim zemljama. Zatim će se govoriti o paradoksu koji se javlja zbog nastojanja da se EU na svjetskoj sceni predstavi kao predvodnik prava, no, kada se radi o kodifikaciji prava unutar same Europe, čini se da postoji neodlučnost i sporost.

Element ljudskih prava u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici (*Common Foreign and Security Policy*, CFSP) Unije baziran je na jednom od ciljeva Ugovora Unije: "razviti i konsolidirati demokraciju i vladavinu prava, kao i poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda". Budući da je element ljudskih prava dio CFSP-a, to znači da je on prvenstveno zadatak Vijeća ministara vanjskih poslova. No, DG1A (*Directorate General*) prati i utječe na politiku na tom području, kao što je prezentirano u pregledu komunikacije na temu "Vanjska dimenzija politike prema ljudskim pravima od Rima do Maastrichta i dalje". DG1A zastupa stajalište, slično mišljenju koje je inspiriralo nedavni rad UK DFID-a o "Globalnoj socijalnoj politici i socijalnim pravima", prema kojem se EU-politika povodi za Općom deklaracijom o ljudskim pravima i kasnijim konvencijama UN koje se na nju nadovezuju. Naročito citira tri principa koji slijede iz Opće deklaracije, a

koje je međunarodna zajednica ponovno potvrdila na Konferenciji o ljudskim pravima u Beču 1993. Radi se o principu univerzalnosti prava prema kojem određena prava imaju prednost pred nacionalnim, vjerskim ili kulturnim pravima; principu nedjeljivosti prava koji sprječava diskriminaciju između civilnih i političkih te ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, i o principu međusobne ovisnosti ljudskih prava, demokracije i razvoja. Spomenuti rad prezentira i tezu da su ovi principi prisutni u Deklaraciji o ljudskim pravima Vijeća Europe, donesenoj u Luxembourgima u lipnju 1991.

DG1A razjašnjava značenje pridržavanja tih principa za EU glede njenih vanjskih odnosa. U dugačkoj listi su spomenuti: podržavanje tranzicije prema demokraciji, promicanje vladavine prava, promicanje civilnog društva, obrana nezavisnih medija, zaštita ranjivih skupina i manjina, promicanje mjera za izgradnju mira itd. Lista je poduga kad se radi o civilnim i političkim pravima, no dosta kratka kad se radi o socijalnim i ekonomskim pravima. Rad, također, naglašava ulogu EU kao globalnog činitelja u diskursu o ljudskim pravima i posebno spominje da je "Unija bila glavnim činiteљem u procesu pregovaranja, govoreći snažnim i uspješnim glasom" na Konferenciji o ženama u Pekingu 1995. Instrumenti koji su na raspolaganju EU, kako bi napredovala u politici globalnih ljudskih prava, proizlaze iz dokumenta Europske komisije iz 1995. o uključivanju poštivanja demokratskih principa i ljudskih prava u sporazumima između EU i trećih zemalja. Ovaj je pristup doveo do uključivanja poštivanja tih principa u trgovinske sporazume, sporazume o udruživanju te politiku podrške razvoju. Sve je to ponovno potvrđeno kao politika EU u deklaraciji povodom 50-godišnjice Deklaracije o ljudskim pravima u Beču, u prosincu 1998. Deklaracija iz 1998. potvrđuje nedjeljivost ljudskih prava. No, sve daljnje odredbe EU preciziraju promišljanja i rad samo u svezi sa civilnim i političkim pravima. Socijalna prava se spominju samo jednom u vezi s Poveljom EU o osnovnim socijalnim pravima radnika.

Brojni su akademski radovi u kojima je evaluirana globalna uloga EU, vezana uz pitanja ljudskih prava (Smith, 1998.; Ward, 1998.; Cremona, 1998.). Fokus tih radova je usmjeren preispitivanju tvrdnje Komisije EU da ljudska prava, u sklopu svojih međunarodnih odnosa, shvaća ozbiljno. Karen Smith (1998.) bilježi da je EU "igrala izuzetno nor-

mativnu ulogu koristeći svoje ekonomske i diplomatske instrumente za njegovanje i širenje normi o ljudskim pravima i demokraciji". Ona postavlja pitanje (str. 253) "do koje mjere EU primjenjuje kondicionalnost... slijedi li konzistentno vlastite proglose"? Opisan je razvoj politike, gore naznačen u radu DG1 te je *en route* zapisano da je Europski parlament često bio u položaju vođenja kampanje za jačanje EU u rješavanju tih pitanja. Postao je "aktivnim promicateljem norme uvjetovanja". Uvjetovanje, odnosno dobivanje povlastica zbog pristajanja na određene mjere se, što se tiče EU, po prvi put pojavilo vezano uz odnose s postkomunističkom Istočnom Europom, gdje se prednost davala sporazumima o trgovini i suradnji, sklopljenima na toj osnovi. No, PHARE-sistem nije uključio klauzulu o uvjetovanju jer je njegova politika bazirana na ideji da zahtjevi trebaju dolaziti od zemalja primateljica. Istovremeno je kondicionalnost ušla u razvojnu politiku. Trgovinski dogovori se mogu suspendirati na osnovi ljudskih prava. Niti jedna se od ovih mjera kondicionalnosti ne bavi ozbiljno socijalnim pravima. Europski parlament je pozvao na uključivanje socijalnih prava u klauzulu o ljudskim pravima u rezoluciji iz 1994. (OJ 1994., C61), no to je okarakterizirano kao kontroverzno.

Neke od slabosti vanjske dimenzije ljudskih prava prema Smithu (1998.:274) su nepostojanje efektivnih mehanizama izvještavanja o evaluaciji ljudskih prava zemalja primateljica pomoći EU, te promjenljivost u primjeni mehanizama u odnosu na različite trgovinske partnere pa "...trgovački i strateški interesi često istiskuju norme kondicionalnosti". Općenitu, pozitivnu, procjenu do koje je mjere EU sistematski ugradila promišljanja o ljudskim pravima u mnoge svoje mjere vanjske politike daje Lewis. Ward (1998.) je manje optimističan i ističe da postoji nesrazmjer između koherentnijeg usvajanja uvjetovanja ljudskih prava u kontekstu trgovačkih sporazuma sa zemljama u razvoju, bivšim Sovjetskim Savezom, zemljama mediteranskog bazena, latinsko-američkim zemljama, uključujući MERCOSUR s jedne strane, a ne u EU-SAD, EU-Kanada, EU-Australija odnosima, s druge strane. Čini se da odnosi s Kinom i zemljama ASEAN-a napreduju bez prisutnosti klauzula o ljudskim pravima. Ukratko (Ward, 1998.:527), "mogućnost kažnjavanja za kršenje ljudskih prava nametnut je nekima u manje razvijenim područjima

svijeta". Više je nego jasno da je nedovoljno pažnje posvećeno socijalnim pravima, unatoč retorici o nedjeljivosti prava, a to je ozbiljna slabost vanjske dimenzije mjera socijalne politike Europske unije.

Paradoksalno je da EU sebe drži glavnim činiteljem koji zagovara nedjeljivost ljudskih prava na globalnoj sceni, a istovremeno njen pristup tim pitanjima, kada se radi o europskim državljanima i stanovnicima, ima mnoge nedostatke. Mnogi su komentatori zabilježili nepostojanje napretka u kodifikaciji sveobuhvatnog okvira socijalnih prava državljana EU. Geartyjeva (1997.) knjiga na temu europskih civilnih sloboda i o Europskoj konvenciji o ljudskim pravima je zasigurno najsystematskiji prikaz pitanja koja se javljaju uz ovu temu. Priča je dvostruko komplicirana paralelnim postojanjem Europske unije i Vijeća Europe. Europska konvencija o ljudskim pravima, koja je osnova za sudske procese na Sudu za ljudska prava u Strasbourgu, usredotočena je na civilna i politička prava, ali se ne bavi socijalnim pravima. Europska unija nije pravna potpisnica Konvencije, ali ju je prihvatila u Sporazumu iz Maastrichta. Uz Europsku konvenciju postoji i nedavno modificirana Europska socijalna povelja koja pokriva mnoge vidove socijalnih prava, a njih mnogi žele vidjeti u globalnom setu socijalnih prava. No, države mogu birati koje dijelove Povelje žele potpisati te mogu isključiti centralne elemente. Nedavno unaprijedene mogućnosti izvješćivanja dopuštaju kolektivne žalbe, koje su potencijalni izvor političkog pritiska, kako bi se prava provela u praksi. Što se tiče Europske unije, postoji samo Povelja o osnovnim pravima radnika iz 1989. No to je mekano pravo koje nema obvezujuću snagu.

Nepostojanje povelje o socijalnim pravima za državljane Europe rezultiralo je mnogobrojnim diskusijama, no s malo akcije kako bi se situacija popravila. Stephen Hughes, član Europskog parlamenta, govoreći na Forumu o europskoj socijalnoj politici u lipnju 1998., požalio se da "se socijalna prava mogu samo ušuljati u Amsterdamski sporazum kroz pozivanje na Povelju EU o osnovnim pravima radnika. Mi smo vrlo daleko od usvajanja specifičnih socijalnih prava..." Odbor mudrih (Comité de Sages) je pod vodstvom DG5 1996. u svom izvješću zagovarao Europu civilnih i socijalnih prava. Govoreći o socijalnim pravima, Odbor

je držao da bi se napredak mogao postići kroz razlikovanje a) prava koja bi mogla biti ustanovljena u zakonu, jer su do sada bila implicitirana u zakonodavstvu EU, npr. jednaki tretman, b) prava koja bi također mogla biti ugrađena u zakonodavstvo, jer su potrebna da bi omogućila ekonomsku integraciju, npr. pravo izbora zanimanja, te c) grupa prava kojima bi trebalo težiti. Njihova lista (Comité de Sages, 1996.: 51) odražava neke od elemenata koji se nalaze u Europskoj socijalnoj povelji Vijeća Europe: pravo na obrazovanje tijekom života, rad ili minimum prihoda, zdravlje i sigurnost, zdravstvena skrb, stanovanje, socijalna sigurnost itd. Gearty je predložio (1997.) da Europska unija jednostavno usvoji Europsku socijalnu povelju, a da Sud za ljudska prava pokriva civilna i politička prava. Pieters i Nickless su razmotrili ta pitanja (1998.) i predložili da EU kreira grupu socijalnih prava. Njemačka je, za vrijeme svojeg predsjedničkog mandata, pokrenula inicijativu za rješavanje tog pitanja, no treba vremena kako bi se došlo do nekih rezultata, iako je osnovana ekspertna radna grupa, povezana s DG5, koja je upravo završila rad na toj temi (Europska komisija, 1999.c). Izvješće ove radne grupe afirmira potrebu za uključivanjem jamstva o socijalnim pravima u Ugovor. Ona predlaže, suprotno Geartyju, da bi se to trebalo temeljiti na Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. Europski sud pravde u Luxembourg bi trebao integrirati odluke Suda za ljudska prava u Strasbourgu u zakone EU. Tu se uopće ne razmatra, niti unapređuje pitanje socijalnih prava. Izvješće ne spominje Europsku socijalnu povelju Vijeća Europe. Radna grupa je dobila u zadatak ispitati implikacije pojma nedjeljivosti prava, no u kratkom dijelu izvješća neuvjerljivo upozorava na potrebu za formulacijom novih socijalnih prava, iako ona ne mogu biti izdvojena iz interpretacije civilnih prava. Na osnovi ovoga se može zaključiti da njemačka inicijativa možda neće doprinijeti uključivanju socijalnih prava u Ugovor Europske unije.

Proglašavanje socijalnih prava postavlja pitanje: bi li ona trebala biti pokrivena mekanim pravom, koje samo zahtijeva od zemalja da ih ostvare ako je to moguće, ili čvrstim pravom prema kojem bi pojedinac/ka mogao tužiti svoju zemlju, i to sudu u Luxembourg, kako bi ostvario svoja prava? Razlog sporosti u ostvarivanju socijalnih prava kao obvezujućih unutar Europe, ali i drugdje, vezan je, naravno, uz

resurse koje to zahtijeva i uz diferencijalni kapacitet vlada da osiguraju te resurse. Unatoč tim problemima je Svjetska konferencija o ljudskim pravima 1993. godine pozvala na mogućnost žalbene procedure pri Međunarodnom ugovoru o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, gdje bi pojedinci ili skupine mogli podastrijeti svoje tvrdnje o kršenju ekonomskih i socijalnih prava pred nepristranim tijelom. Potreba za povezivanjem prava ili standarda s preraspodjelom sredstava ključni je dio europskog projekta koji kroz svoj strukturalni fond i koncepciju jednakih mogućnosti ovisi o preraspodjeli, regulaciji i osnaživanju. Unutar Europe, kao i na globalnoj razini, javlja se isto pitanje: na kojoj se razini može uspostaviti dogovor o socijalnim pravima ili standardima s pridruženim setom međunarodne predanosti osigurano sredstava koja je, s jedne strane, dovoljno visoka da bi imala značenje a, s druge strane, dovoljno niska da bi se mogla priuštiti, te da ta niska razina implicitno ne ugrožava više standarde drugdje? Hine i Kassim (1998.:57) su lijepo povezali pitanje socijalnih prava i sredstava s političkim procesima u Europskoj uniji kada su zaključili:

“Prikladna i ostvariva uloga EU u ovom kontekstu je uspostaviti razinu standarda na razini prihvatljivoj većini zemalja članica; osigurati da se nejednakosti koje se ne mogu razriješiti politikom redistribucije unutar zemalja članica mogu ostvariti paneuropskim transferi-

ma, pomoći pri provedbi niza mjera za 'najbolju praksu' te omogućiti proces konsenzualnog nacionalnog prilagođavanja.”

Europska unija vidi sebe kao važnog činioca koji na međunarodnoj pozornici zagovara globalna ljudska prava. Uspostavila je niz instrumenata pokušavajući doprinijeti promjenama na globalnoj razini. Postoji prijedor glede poželjnosti nekih od tih instrumenata, kao što je povezivanje trgovine i pomoći s postavljanjem uvjeta državama primateljicama. Prije por se javlja i oko pitanja tretira li EU sve države jednako u tim stvarima. Unatoč retoričkom povezivanju svih ljudskih prava, prevelikim naglašavanjem mjera i akcija izbjegava se pitanje socijalnih prava. Čak i unutar vlastitih granica EU tek treba dotaknuti pitanje usvajanja niza socijalnih prava, iako samo kao “meko” pravo. No, unutar zemalja članica Ujedinjeno Kraljevstvo se, s DFID-om, pojavilo kao jedan od glavnih aktera na međunarodnoj sceni, promišljajući o implikacijama konvencija UN za globalni kodeks socijalnih prava koji je u nastajanju. No, tek ćemo vidjeti tijekom međunarodnog procesa, koji vodi prema sastanku “Copenhagen plus 5”, hoće li EU kao blok efektivno doprinijeti prvom usvajanju principa globalne socijalne politike, hoće li sadržaj tih principa odraziti univerzalističke aspiracije većeg dijela Europe, ili će se pomiriti s bazičnim i ciljanim pristupom koji bi više bio u skladu sa angloameričkom tradicijom.

LITERATURA

- Brown, G. (1999.) *Rediscovering Public Purpose in the Global Economy*, *Social Development Review* 3:3-7.
- Chandler, D. (1996.) *The Internationalisation of Minority Rights Protection in East Europe: An Example of How the Globalization Thesis Recreates the East/West Divide*. Referat prezentiran na Annual Conference of the UK Political Studies Association, March 1996, Manchester.
- Comité de Sage (1996.) *For a Europe of Civic and Social Rights*, Izvješće Comité des Sages. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cremona, M. (1998.) The European Union as an International Actor: The Issues of Flexibility and Linkage, *European Foreign Affairs Review* 1:67-94.
- Dean, H. and Khan, Z. (1997.) Muslim Perspectives on Welfare, *Journal of Social Policy* 2:193-209.
- European Commission (1999.c) *Affirming fundamental rights in the European Union: Time to act*. Brussels.
- Eyben, R. (1998.) *Poverty and Social Exclusion: North-South Links*. London: Social Development Division, DFID.
- Ferguson, C. (1999.) *Global Social Policy Principles: Human Rights and Social Justice*. London: Social Development Division, DFID.
- Gearty, C. A. (ed.) (1997.) *European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights: A Comparative Study*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Hine, D. and Kassim, H. (eds.) (1998.) *Beyond the Market: The EU and National Social Policy*. London: Routledge.
- Pieters, D and Nickless, J. A. (1998.) *Pathways for Social Protection in Europe*. Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health.

- Smith, K. (1998.) The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?, *European Foreign Affairs Review* 2:253-274.
- Tao, J. and Driver, G. (1997.) Chinese and Western Notions of Need, *Critical Social Policy* 1:5-25.
- Tomaševski, K. (1997.) *Between Sanctions and Elections: Aid Donors and their Human Rights Performance*. London: Pinter.
- Ward, A. (1998.) Frameworks for Co-operation Between the European Union and Third States: A Viable Matrix for Uniform Human Rights Standards?, *European Foreign Affairs Review* 4:505-536.
- Wheeler, N. J. (1996.) Guardian Angel or Global Gangster: A Review of the Ethical Claims of International Society' *Political Studies* 19:123-135.
- Wong, L. (1998.) *Social Policy Reform in China: Any Role for International Organisations?* Referat prezentiran na GASPP Seminar on Global Governance and Social Policy, 28-30 May, 1998, Kellokoski, Finland.
- S engleskog jezika prevela Jasmina Stubbs

Summary

THE EUROPEAN UNION, GLOBALISATION AND SOCIAL RIGHTS

Bob Deacon

In this article we examine one of the steps towards a socially responsible globalization that appears now to be afforded priority attention within the international dialogue. First some of the controversy surrounding the West's concern with human rights is reviewed. Then the most recent contribution to this debate which focuses on social rights is summarised. The EU's contribution to this movement towards globalising social rights is then assessed.

Key words: globalisation, social rights, European Union.