LAS IFI Y EL G20 DEBEN ENCABEZAR UN PLAN DE ACCIÓN GLOBAL PARA PREVENIR UN NUEVO INCREMENTO DEL DESEMPLEO

Declaración de la Agrupación Global Unions[1] para las Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial en Washington, 23-25 de septiembre de 2011

Introducción

1. La economía mundial está experimentando una nueva oleada de importantes perturbaciones financieras, apenas tres años después del práctico derrumbe financiero en septiembre de 2008, que dejó tras de sí decenas de millones de personas que perdieron su empleo o quedaron sumidas en la pobreza. En lugar de prevenir la recurrencia de crisis financieras y dar prioridad a atacar el desempleo, tal como los Gobiernos del G20 y las instituciones financieras internacionales (IFI) prometieran hacer en 2009, su atención se ha centrado en la consolidación fiscal. Las políticas de austeridad, aplicadas con la intención declarada de reducir los déficits, han contribuido a una nueva recesión económica y podrían ocasionar varios millones de parados más, haciendo que resulte todavía menos probable alcanzar los objetivos del déficit. Las IFI y el G20 deben tomar la iniciativa para poner fin a estas políticas económicas destructivas y, en última instancia contraproducentes, que conducirán a un nuevo incremento del desempleo mundial.

2. Las IFI y el G20 deben situar la creación de empleo como elemento prioritario en sus programas y proceder de inmediato a implementar programas destinados a estimular el empleo mediante inversión en infraestructura y cuestiones relacionadas con el clima, así como en servicios públicos. Las IFI deben actuar de manera responsable a fin de proteger unos servicios públicos de calidad que resultan vitales para el desarrollo de cualquier sociedad, como son la educación y la sanidad, y apoyar la introducción de un piso de protección social en todos los países. Deberían fomentar planes de consolidación fiscal únicamente en aquellos países donde el crecimiento económico sea auto-sostenido y el desempleo tienda a la baja. Dichos planes, cuando resulten apropiados, han de basarse en fuentes adicionales de ingresos, particularmente mediante la aplicación de impuestos progresivos y tasas al sector financiero, en lugar de tener lugar a través de recortes en los servicios públicos. El FMI debería encabezar un esfuerzo coordinado para establecer tasas sobre las transacciones financieras en el mayor número posible de países, para financiar programas de recuperación con empleo intensivo y responder a los compromisos sobre desarrollo y clima. Ambas IFI deben insistir en la urgencia de efectuar

[1] La Agrupación Global Unions está integrada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), que cuenta con 175 millones de miembros en 155 países; las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), que representan a sus respetivos sectores a nivel sindical internacional (AIAE, FIP, FITIM, FITTVC, ICEM, ICM, IE, ISP, ITF, UITA y UNI); y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (CSC-TUAC)

compromisos para re-regular el sector financiero antes de que se reproduzca otra devastadora crisis financiera.

3. La presente declaración propone asimismo que el FMI se abstenga de promover medidas de desregulación del mercado de trabajo, que con frecuencia se basan en análisis plagados de errores, y trabajar más bien en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para el desarrollo de la iniciativa conjunta FMI-OIT para un crecimiento basado en el empleo, que se lanzara en septiembre de 2010. Por su parte, durante la revisión de su política de salvaguardia social y medioambiental actualmente en curso, el Banco Mundial debería garantizar que el Grupo del Banco Mundial muestre total coherencia a la hora de tratar las normas fundamentales del trabajo y de adoptar una salvaguardia integral requiriendo que todas las operaciones financiadas por el Banco cumplan con dichas normas. Ambas IFI deberían ofrecer asistencia suplementaria a disposición de los países afectados por el creciente costo de los productos alimenticios de primera necesidad, que en 2011, según datos del Banco Mundial, prácticamente se situaron al nivel máximo alcanzado en 2008 con la "crisis de los precios de los alimentos". Adicionalmente, las IFI deben contribuir a los esfuerzos para garantizar la resistencia al clima y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, que constituirán el centro de atención a nivel internacional con vistas a la Conferencia "Rio+20" en junio de 2012.

Perspectivas de un incremento del desempleo

4. Durante las reuniones de primavera de las IFI en abril de 2011, el FMI declaró que la recuperación mundial era autosustentable, justificando así que se dejasen de lado los programas de estímulo a la creación de empleo para centrarse en la consolidación fiscal: "El temor de que la recesión sufriera una recaída -temor que no compartíamos- no se ha hecho realidad... la demanda privada ha tomado mayormente el relevo... A fin de sustentar la recuperación, las economías avanzadas deben lograr una consolidación fiscal."[2] La Agrupación Global Unions exhortó a las IFI y a los ministros de finanzas del G20 en cambio a dar prioridad absoluta al déficit del empleo, dado que una rápida reducción de los déficits fiscales en el contexto de una frágil recuperación desalentaría el crecimiento económico, ya de por sí débil, destruyendo cualquier posibilidad de reducir los altos niveles de paro.

5. Las perturbaciones registradas en el mercado financiero en agosto de 2011 y los indicios de una desaceleración económica mundial confirman que la recuperación dista mucho de ser autosustentable. La consolidación fiscal, por otro lado, está avanzando a buen ritmo en todo el mundo y contribuyendo a una nueva recesión. Las previsiones del FMI indican que, exceptuando tres, todos los países del G20 conseguirán reducir su déficit o incrementar su superávit en 2011, y que de los Gobiernos implicados en una consolidación fiscal, todos excepto dos reducirán el gasto público de manera proporcional al Producto Interior Bruto.[3] Salvo raras excepciones, todos los Gobiernos han hecho caso al asesoramiento del FMI y los prestamistas privados e intentado reducir sus déficits mediante recortes en los gastos, y el impacto general de las políticas de austeridad ha sido una nueva desaceleración global en un momento en que el empleo en la mayoría de

[2] FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2011
[3] FMI, *Monitor Fiscal*, Abril de 2011 y *Monitor Fiscal - Actualización*, junio de 2011

los países sigue situándose por debajo del nivel previo a la recesión. Con la protección social bajo presión a causa de las políticas de austeridad y la compresión de los salarios como resultado de las nuevas medidas de flexibilización del mercado de trabajo, la desigualdad de ingresos no hará sino aumentar.

6. La situación para los trabajadores resulta particularmente dura en aquellos países que atraviesan crisis de la deuda soberana, que en muchos casos tuvo su origen de los altibajos financieros ocasionados por prácticas imprudentes e insuficientemente reguladas por parte de instituciones financieras privadas. Muchos de esos países han contraído créditos de emergencia con el FMI, con medidas adicionales de austeridad como parte de las condiciones crediticias, mientras que los bancos privados obtuvieron paquetes de rescate con financiación pública. Al parecer los mercados financieros, cuyo práctico cola en 2008 produjo la recesión mundial que ha eliminado más de 30 millones de puestos de trabajo, está dictando una vez más unas políticas económicas que tienen visos de ocasionar aún más sufrimiento para los trabajadores. Al mismo tiempo, no se han tomado medidas serias para reducir el enorme excedente de deuda que está impidiendo que el crecimiento pueda materializarse en muchos países, tanto la deuda hipotecaria de los consumidores en países que registraron un colapso en el sector inmobiliario como la deuda soberana acumulada como consecuencia de la crisis.

7. En una conferencia celebrada en septiembre de 2010, en Oslo, conjuntamente con la OIT, el FMI estuvo de acuerdo en que tenía que hacerse un mayor hincapié en las políticas encaminadas a fomentar el crecimiento generador de empleo en respuesta a la crisis económica mundial. Desde entonces, el FMI ha iniciado en algunos países un análisis conjunto con la OIT con el objetivo de poner mayor énfasis en el empleo y la mejora de la protección social en las estrategias de recuperación, además de diseñar dichas estrategias en consulta con los sindicatos y empleadores, así como con el Gobierno. La CSI y sus afiliadas nacionales están dispuestas a participar plenamente en esta labor conjunta, confiando en que se examinen todas las políticas que guardan relación con la creación de empleo y que el diálogo social y el respeto de los derechos de los trabajadores constituyan la base de las nuevas estrategias centradas en el empleo. El FMI puede demostrar su pleno apoyo a la reducción del desempleo y la protección de las poblaciones vulnerables ayudando a los países a situarse en la vía de un crecimiento centrado en la creación de empleo y a poner en marcha un mecanismo de financiación sostenible para el establecimiento de un piso de protección social.

Apoyo vigoroso a un crecimiento que fomente la creación de empleo

8. Existen otras muchas medidas que el FMI debería adoptar para garantizar que se conceda la máxima prioridad a la eliminación del déficit de empleo en las estrategias nacionales de recuperación:

- **Los planes de consolidación fiscal deben modificarse a fin de evitar la agravación de la situación del empleo**, lo que significa que la consolidación debería retardarse o efectuarse a un ritmo más lento, y en caso necesario, la ayuda financiera del FMI debería extenderse por un período más largo, hasta que se produzca una recuperación sostenible.
- **Debe prestarse mayor atención a las medidas generadoras de ingresos para lograr la reducción de los déficits fiscales, en lugar de hacer hincapié en la**

reducción de gastos como se ha hecho en la mayoría de los planes de consolidación fiscal, ya que estas reducciones imponen un desproporcionado costo a los beneficiarios de programas sociales, particularmente las mujeres, así como a los trabajadores del sector público, y a su vez producen el mayor impacto negativo en el empleo.

- **El FMI debe prestar especial atención a mantener e incrementar el apoyo a programas vitales para el desarrollo social y económico a largo plazo, tales como los programas de infraestructura, salud y educación, así como las inversiones relacionadas con el clima;** la reducción del gasto para la educación, por ejemplo, podría crear una "*generación perdida*" de niños y jóvenes con una educación insuficiente e inadecuada.
- **Para evitar un prolongado período de estancamiento económico, el FMI debería alentar a los países a incrementar las inversiones públicas en ciertas áreas clave de crecimiento, reconociendo particularmente la importancia de inversiones en la "economía verde"** dado su potencial de creación de empleo y teniendo en cuenta la importancia de lograr la sostenibilidad ambiental.
- **El FMI debe alentar a los países a reducir el déficit a través de medidas fiscales que ejerzan el menor impacto posible sobre los niveles de empleo y ayudar a reducir la desigualdad de los ingresos**, tales como la sustitución de los "*impuestos fijos*" por impuestos sobre la renta progresivos, medidas para gravar los ingresos no declarados y formalizar las actividades de la economía informal, así como imponer tasas sobre las transacciones financieras.
- **EL FMI debería apoyar la restructuración de la deuda cuando resulte necesario para eliminar uno de los obstáculos más importantes a la recuperación económica nacional;** esta restructuración ha de incluir reducciones en las hipotecas de los hogares en países donde el valor de la inmobiliaria ha colapsado, y la renegociación de los pagos de la deuda soberana en países con niveles insostenibles de endeudamiento.

9. En el área de nuevas iniciativas o exámenes de política del FMI, el Fondo debería apoyar enfoques que incluyan un reenfoque de las prioridades políticas hacia aquellas susceptibles de promover la creación de trabajo decente:

- Para su actual examen de la condicionalidad, respecto al cual la Agrupación Global Unions ha efectuado comentarios[4], **el FMI deberá garantizar que los nuevos criterios de condicionalidad que utilice sean coherentes con el desarrollo de planes nacionales encaminados a alcanzar el pleno empleo, la protección social universal, reducir la desigualdad de los ingresos y garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores/as.**
- **En la iniciativa conjunta con la OIT sobre crecimiento enfocado al empleo, el FMI debería apoyar un enfoque integral que tenga en consideración todos los determinantes de estrategias de crecimiento con trabajo intensivo:** políticas macroeconómicas incluyendo empleo; políticas fiscales y cambiarias; cuestiones relativas a la distribución de ingreso y los niveles salariales; protección social para todos; y un debate significativo sobre las políticas de empleo que

[4] CSI, *Aportación de la CSI/Agrupación Global Unions al Examen de la Condicionalidad por parte del FMI en 2011*, mayo de 2011

promueva la creación de empleo con alta productividad, incluyendo inversiones en sectores de valor añadido y políticas activas del mercado de trabajo.

Estrategia internacional coordinada para la implementación de una TTF

10. El apoyo concedido a una *tasa sobre las transacciones financieras* (TTF) continúa en aumento, conforme los gobiernos buscan nuevas fuentes de ingresos para hacer frente a los enormes desafíos fiscales creados por la crisis mundial. La Agrupación Global Unions, así como una extendida alianza de organizaciones internacionales de desarrollo y medio ambiente, apoya esta tasa como un medio para financiar la creación de empleo y los servicios públicos, así como el desarrollo y los compromisos internacionales sobre la financiación del cambio climático. Junto con algunos líderes y organizaciones empresariales, que desean un mejor control sobre el sector financiero, la Agrupación Global Unions también han apoyado la TTF porque representaría un incentivo para reducir el "*cortoplacismo*", la creación de burbujas de los precios de los activos y las crisis financieras recurrentes, y en su lugar fomentaría inversiones productivas generadoras de empleo en la economía real.

11. En 2010, el FMI concluyó un informe solicitado por los Líderes del G20 en su cumbre de Pittsburgh destinado a identificar un mecanismo para hacer que el sector financiero asuma *"una contribución justa y sustancial"* para compensar el costo de la crisis mundial, que en última instancia provocó billones de dólares de pérdidas en la economía mundial. En su informe, el FMI concluye que *"existe una base suficiente para la aplicación práctica de por lo menos algún tipo de TTF"*, aunque manifestó su preferencia por otros dos tipos de tasas financieras.[5]

12. Portavoces del FMI han manifestado que no existe incompatibilidad entre la TTF y las opciones que prefiere, y que sería mejor tener cierta forma de imposición del sector financiero que ninguna. Sin embargo, su promoción de alternativas que han obtenido muy poco apoyo podría resultar contraproducente para la adopción a gran escala de una TTF, que de momento cuenta con el apoyo de organismos oficiales que van del Grupo Piloto de la ONU sobre Financiamiento Innovador para el Desarrollo al Parlamento Europeo y la Comisión Europea. El Gobierno de Brasil decidió hace poco introducir una TTF sobre las transacciones en divisas extranjeras, incluyendo derivados, mientras que los Gobiernos de Francia y Alemania han acordado la formulación de una propuesta conjunta con vistas a una TTF europea.

13. Los detallados documentos de trabajo del FMI en relación con la TTF vienen a demostrar que un impuesto de ese tipo podría ser aplicado con éxito en una o unas pocas jurisdicciones, pero que "la viabilidad de una TTF se vería reforzada con la cooperación internacional" [6]. **En vista del creciente apoyo a nivel mundial para el establecimiento de una TFF que podría financiar programas de recuperación intensiva del empleo y contribuir a alcanzar los objetivos de desarrollo y la financiación respecto al clima, el FMI debería ofrecer su ayuda para coordinar la aplicación efectiva de una TTF en tantos países como sea posible.**

---

[5] FMI, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector: Interim Report for the G20*, abril de 2010

[6] FMI, *Taxing Financial Transactions: An Assessment of Administrative Feasibility*, agosto de 2011

Implicación del FMI en reformas del mercado de trabajo

14. Las misiones de la FMI a nivel de país tienen limitada experiencia en cuestiones del mercado de trabajo, sobre todo en comparación con la principal agencia encargada de temas laborales, la OIT, pero eso no ha impedido al Fondo formular análisis y recomendaciones sobre temas laborales en muchos países, en ocasiones basándose en premisas dudosas. Por ejemplo, en julio de 2010 el FMI recomendó que Rumania iniciase reformas para incrementar la flexibilidad del mercado de trabajo en base al desacreditado "indicador sobre Empleo de los Trabajadores" del informe del Banco Mundial *Doing Business* (que el Banco pidió a su propio personal que dejasen de utilizar en 2009).[7] El Gobierno de Rumania se tomó en serio la recomendación del FMI y, tal como constata el consiguiente informe, en abril de 2011 aprobó un nuevo código laboral promoviendo contratos de empleo temporales y de duración determinada (con acceso reducido a beneficios), aumentó la flexibilidad de la jornada laboral y abolió la negociación colectiva a nivel nacional.[8] Los informes del FMI señalan que pese a que los salarios en Rumania se situaban ya entre los más bajos de Europa, el crecimiento de los salarios reales ha sido negativo desde 2009.

15. Un informe del FMI sobre España publicado en julio de 2011 contiene detalladas recomendaciones para una reforma del mercado de trabajo, como la descentralización de la negociación colectiva a nivel de empresa, la eliminación de la indexación salarial en base a la inflación y la reducción de las indemnizaciones por despido. El FMI defiende estas recomendaciones políticas presentando unos indicadores sobre "rigidez de la protección de empleo" que señalan que España tendría las reglas sobre mercado de Trabajo más rígidas de todos los países incluidos en el informe, incluyendo Portugal y Alemania.[9] No obstante, otro informe publicado por el FMI un mes antes respecto a su país vecino, indica que el indicador de rigidez de la protección de empleo de España es inferior al de Portugal, Alemania y varios otros países.[10] Este último informe afirma que es Portugal el país que necesita con mayor urgencia introducir reformas para reducir los costos laborales. Las inconsistencias significativas en los datos presentados en informes producidos casi simultáneamente por el Fondo da la impresión de que los indicadores sobre mercado de trabajo dependen de lo que se pretenda en lugar de basarse en datos concretos, lo que socava seriamente la credibilidad del FMI en esta área.

16. Otros informes recientes del FMI sobre el Artículo IV que recomiendan reformas sustanciales del mercado de trabajo incluyen los de Colombia (julio de 2011), donde el Fondo propone una reducción del salario mínimo, situado de momento en unos $300 mensuales, y México (Agosto de 2011), donde el FMI aprueba una reciente propuesta legislativa de flexibilidad del mercado laboral, sin explicar su relevancia para los objetivos del Fondo en el país. Ambos países cuentan actualmente con acuerdos en el marco de la Línea de Crédito Flexible del FMI.

---

[7] FMI, *Rumania: Informe del personal técnico sobre la Consulta del Artículo IV para 2010*, julio de 2010
[8] FMI, *Rumania: Primera Revisión del Acuerdo Stand-By,* junio de 2011
[9] FMI, *España: Informe del personal técnico sobre la Consulta del Artículo IV para 2010*, julio de 2011
[10] FMI, *Portugal: Acuerdo de tres años en el marco del Servicio Ampliado del Fondo*, junio de 2011

17. **El FMI debería abstenerse de realizar recomendaciones sobre reformas del mercado de trabajo, especialmente cuando se basan en indicadores y datos desacreditados o poco fiables. El FMI debería remitirse a la organización internacional competente en este ámbito, la OIT, y debería apoyar procesos de reformas basados en el diálogo tripartito, la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores y que sean consistentes con los objetivos de trabajo decente de la OIT.**

Estrategia de protección social y trabajo del Banco Mundial

18. El Banco Mundial ha iniciado la formulación de su primera estrategia de protección social y trabajo, para cuya preparación se estableció un grupo consultivo externo, y preparó una Nota Conceptual.[11] La Agrupación Global Unions lamentó que los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil hayan quedado excluidos del grupo consultivo, contradiciendo los términos de referencia del Banco al respecto. No obstante, acogió con satisfacción la intención anunciada por el Banco de prestar más atención a las necesidades de los países de bajos ingresos. Los sindicatos han criticado con frecuencia que el Banco haya venido recomendando a los países de ingresos medios que cuentan con una protección social pública integral, que reduzcan su alcance con el pretexto de asegurar su viabilidad fiscal, mientras que ha ignorado en gran medida las necesidades de los países de bajos ingresos carentes de todo tipo de regímenes de protección social. Centrándose más en las necesidades de los países pobres con bajos ingresos, el Banco debería ante todo y sobre todo apoyar la iniciativa de la OIT para el establecimiento de un piso de protección social, y asistir a los países para desarrollar mecanismos adecuados de financiación al respecto.

19. En lugar de insistir en el anticuado concepto según el cual la protección social puede reducirse a una cuestión de gestión individual de riesgos, el Banco Mundial debería reconocer que encontrarse con un trabajo precario y no protegido, carente de toda protección social ya no es un riesgo, sino una certeza para una porción cada vez mayor de la población. El problema se ha agudizado desde que se produjera la recesión mundial en 2008, y es muy probable que no se profundice aún más ante la perspectiva de una nueva caída en 2011. El Banco debería trabajar con los países para combatir la raíz del problema, como son la creciente desigualdad e informalidad, incluyendo los problemas estructurales y sistémicos que generan estos fenómenos (que incluyen la discriminación, la falta de autonomía y poder, la explotación abusiva de los trabajadores y la negación de los derechos) y ayudar a los gobiernos a adoptar estrategias correctivas.

20. La adopción de una estrategia revisada sobre protección social y trabajo proporciona una oportunidad para que el Banco fomente un enfoque de la política del mercado de trabajo que apoye el programa de trabajo decente de la OIT. La Nota Conceptual del Banco en realidad apenas trata sobre cuestiones laborales, limitándose a reiterar algunos artículos de fe cuestionables, como el que la creación de empleo mejoraría en todo tipo de contexto por medio de una "*reducción del alcance de las regulaciones del mercado laboral*". El Grupo

[11] Banco Mundial, *Fortalecimiento de la capacidad de adaptación y creación de oportunidades: Consultas sobre la estrategia del Banco Mundial para la protección social y el trabajo 2012-2022 – Nota Conceptual*, enero de 2011

de Evaluación Independiente del propio Banco no encontró ninguna evidencia empírica para respaldar dichas aseveraciones, cuando aparecieron insistentemente repetidas en la publicación con mayor circulación del Banco Mundial, *Doing Business.*[12] Resulta sorprendente y decepcionante que esas premisas falsas sean una vez más reavivadas por la unidad encargada de la cuestión de protección social y trabajo del Banco, particularmente teniendo en cuenta que en 2009 adoptara la decisión de suspender los indicadores laborales de *Doing Business,* retirarlos de su marco general destinado a determinar el acceso a los recursos concesionales del Banco (los "CPIA") y emprendió un proceso de revisión de dichos indicadores laborales y de pago de impuestos.[13]

21. **La nueva estrategia de protección social y de trabajo del Banco debería:**

- **Basarse en un análisis riguroso de los problemas a los que se enfrentan los trabajadores y trabajadoras en todas las regiones, tales como la persistencia de un alto nivel de desempleo y subempleo, un aumento de la desigualdad de los ingresos, lo que refleja su reducida distribución, así como la disminución del poder de negociación colectiva de los trabajadores y continuas violaciones de los derechos de los trabajadores;**
- **Promover la necesidad de un enfoque equilibrado y global de las cuestiones del mercado de trabajo, donde desempeñen un papel clave el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, regulaciones laborales adecuadas, una mejor aplicación, mejor protección social y una financiación pública adecuada;**
- **Promover la extensión de la cobertura como objetivo principal de las intervenciones del Banco en materia de protección social, garantizar una igualdad de resultados para las mujeres y los hombres en la prestación de seguridad social y apoyar el desarrollo de un piso mínimo de protección social mediante un enfoque integrado desarrollado en cooperación con la OIT, que debería incluir los mecanismos de financiación adecuados.**

Igualdad de género y crecimiento sostenible

22. La nueva estrategia del Banco Mundial sobre protección social y trabajo debe abordar asimismo el problema de la desigualdad de género en el mercado laboral, que no está adecuadamente tratado en la Nota Conceptual del Banco sobre la estrategia. Los análisis del Banco respecto al género se han centrado principalmente en el desigual acceso a la educación, las restricciones respecto a los derechos a la propiedad para las mujeres y los obstáculos para el emprendimiento empresarial de las mujeres. Aunque se trata de cuestiones altamente importantes, la cuestión de la falta de igualdad de género en el mercado de trabajo, que constituye uno de los principales factores determinantes de las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres, no ha sido seriamente tratado. **El lanzamiento en septiembre de 2011 del *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012* sobre el tema de *Igualdad de Género y Desarrollo* ofrece al Banco una oportunidad para desarrollar estrategias destinadas a mejorar la igualdad de género en el mercado de trabajo.**

---

[12] Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial, *Doing Business: An Independent Evaluation*, 2008

[13] Banco Mundial, *Guidance Note for World Bank Group Staff on the Use of the Doing Business Employing Workers Indicator for Policy Advice*, octubre de 2009

23. Tanto el FMI como el Banco Mundial deberían además estudiar el impacto de género que tienen las restricciones en gasto público, conforme los Gobiernos se centran en la consolidación fiscal. Cuando los Gobiernos recortan programas sociales y otro tipo de desembolsos públicos que han tenido una importante incidencia a la hora de mejorar la situación de la mujer, los logros obtenidos por las mujeres en muchas sociedades podrían verse seriamente comprometidos. **El FMI y el Banco Mundial deberían recomendar a los países que mantengan y amplíen los programas que han ayudado a las mujeres a ingresar en la fuerza laboral y tomar otras medidas con vistas a lograr la igualdad de género.**

Proteger los derechos fundamentales de los trabajadores en las actividades del Banco

24. Las normas fundamentales del trabajo (NFT) han sido identificadas como derechos fundamentales que todos los países deben respetar, capaces de crear las condiciones básicas necesarias para que los trabajadores puedan mejorar sus condiciones de vida y de trabajo[14]. Constituyen la base para un buen funcionamiento de los mercados de trabajo así como de la eficacia de los sistemas de relaciones laborales, y hacen posible una distribución equitativa del ingreso, por lo que deben promoverse como tales en la estrategia de protección social y de trabajo del Banco Mundial y en todo el Banco. Con todo, la contribución más eficaz de las IFI para que las políticas sean compatibles con las normas fundamentales del trabajo es asegurarse de que se cumplan en sus propias actividades.

25. En el transcurso de la última década, ciertas partes del Grupo del Banco Mundial han emprendido pasos importantes para asegurarse de que en sus operaciones no se violen las NFT. La agencia del Banco encargada de otorgar préstamos al sector privado, la Corporación Financiera Internacional (CFI), exige desde 2006 que las empresas clientes cumplan con las normas fundamentales del trabajo como parte de sus Normas de Desempeño Social y Ambiental. La CFI completó recientemente la revisión de las normas, que entrarán en vigor en enero de 2012, reafirmando la importancia de que las compañías prestatarias respeten las NFT y ampliando algunos otros requisitos sobre condiciones de trabajo básicas, como salud y seguridad laboral y el derecho de información y consulta de los trabajadores. Las Normas de Desempeño revisadas incluyen protección para los trabajadores migrantes, estipulaciones respecto al alojamiento de los trabajadores (cuando se facilite), la obligación de que las empresas prestatarias consideren alternativas a la reducción de plantilla y el requisito de supervisar la aplicación de las normas respecto a los trabajadores subcontratados y determinadas prácticas laborales en las cadenas de suministros.

[14] Las normas fundamentales del trabajo son derechos humanos aceptados internacionalmente para todos los trabajadores y trabajadoras, independientemente del nivel de desarrollo de los países, que se definen en los convenios de la OIT y abarcan la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva (Convenios 87 y 98); la eliminación de la discriminación respecto al empleo y la ocupación (Convenios 100 y 111); la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105); y la abolición del trabajo infantil, incluidas sus peores formas (Convenios 138 y 182).

26. La Norma de Rendimiento de la CFI sobre trabajo, de cumplirse por completo, garantizarían el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores/as en todos los proyectos financiados por la CFI. No obstante, sigue habiendo importantes lagunas en su implementación. Afiliadas de la Agrupación Global Unions en países en desarrollo han encontrado algunos problemas de incumplimiento sobre los que informaron a la CFI. En ciertos casos los problemas fueron corregidos, pero en otros las compañías sistemáticamente incumplieron sus promesas de solucionar situaciones de incumplimiento. La falta de compromiso por parte de las empresas vino a sumarse a la ausencia de plazos definidos y a la insuficiente transparencia respecto a los planes de acción para lograr el pleno cumplimiento. La Agrupación Global Unions, durante un seminario organizado en julio de 2011, propuso que **la CFI mejore sus procedimientos de control e implementación. Debería dejarse claro a las compañías prestatarias que el cumplimiento no es voluntario y que la falta de respeto a las Normas de Rendimiento podría suponer la pérdida de la ayuda financiera. La Agrupación Global Unions recomendó además que la CFI tome medidas para garantizar que las normas se apliquen plenamente a los proyectos financiados a través de intermediarios financieros; estos últimos representan el 45 por ciento de la actual cartera de inversiones de la CFI.**

27. En 2010, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo incorporaron en forma conjunta cláusulas relativas a las normas fundamentales del trabajo en sus documentos armonizados de contratación de obras, aplicables a los préstamos destinados a proyectos de construcción importantes. Los departamentos de adquisiciones y de infraestructuras del Banco necesitan ir más lejos en la adopción de medidas de aplicación para garantizar el pleno cumplimiento de las NFT en los proyectos financiados por el Banco. Estas medidas consisten en la formación de funcionarios del Banco Mundial y directores de proyectos, así como un control y seguimiento adecuados a nivel de proyecto, incluido el establecimiento de un mecanismo de denuncias para señalar los casos de incumplimiento. La Agrupación Global Unions se ha ofrecido a cooperar con el Banco Mundial y los bancos regionales en la aplicación de los requisitos necesarios.

28. El Banco Mundial debe actualizar sus salvaguardias sociales y medioambientales para asegurarse de que las divisiones sobre el sector privado del Grupo de Banco Mundial, la AIF y el BIRF, respeten los derechos fundamentales de los trabajadores internacionalmente acordados, del mismo modo que requieren la CFI y el MIGA (Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones). El Grupo de Evaluación Independiente del Banco subrayó la inconsistencia de las prácticas en el seno del Grupo del Banco Mundial (GBM) a este respecto: "[L]a cobertura temática de las Normas de Rendimiento [de la CFI] resulta más relevante para la cartera de proyectos de inversiones del GBM que las políticas en el actual conjunto de salvaguardias, debido a la adición de disposiciones explícitas sobre el impacto laboral, sobre la comunidad, y la prevención y reducción de la contaminación… No hay ningún motivo obvio para suponer que el impacto sobre la comunidad y el trabajo no resulten relevantes para la cartera del Banco".[15]

[15] Grupo de Evaluación Independiente-Banco Mundial, *Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World: An Independent Evaluation of World Bank Group Experience*, 2010

29. **La revisión de las políticas de salvaguardias del Banco Mundial, iniciadas este año y previstas para completarse a finales de 2012, deberían incluir una salvaguardia relativa a las normas de trabajo. La política debería requerir el cumplimiento de las cuatro normas fundamentales del trabajo y adaptar adecuadamente requisitos como los que figuran en las Normas de Rendimiento de la CFI para otras condiciones de trabajo básicas, como la información a los trabajadores respecto a condiciones de empleo, procedimientos de reducción de plantilla, mecanismos de quejas, normas de salud y seguridad ocupacional y normas para las cadenas de suministros.**[16]

Necesidad de progresar respecto a la re-regulación financiera

30. Las instituciones responsables de la gobernanza mundial están aún muy lejos de establecer las "reformas radicales para hacer frente a las causas de la crisis y transformar la regulación del sistema financiero mundial" que los Líderes del G20 afirmaron resultaban urgentemente necesarias en su declaración de la Cumbre de Pittsburgh en septiembre de 2009. En unos pocos países, se han tomado iniciativas positivas, aunque parciales, para dar una nueva regulación a los sectores financieros a escala nacional. No obstante, algunas medidas podrían restablecerse a causa de las presiones de instituciones financieras privadas, que al parecer consideran que han de tener derecho a volver a obtener beneficios extraordinarios en un entorno desregulado, recurriendo al rescate del Estado después de haber tomado decisiones de inversión inadecuadas.

31. Resulta irónico que en algunas regiones que siguen estando profundamente afectadas por el impacto de la crisis financiera mundial, los Gobiernos y las instituciones internacionales hablen ahora más de una desregulación del mercado laboral, que no hará nada para combatir las causas fundamentales de la crisis, en lugar de tratar sobre la urgente necesidad de una reforma del sector financiero. Aun cuando se ha encargado dicha reforma al Consejo de Estabilidad Financiera (CEF), del que forman parte el FMI y el Banco Mundial, los progresos avanzan a paso de tortuga. En julio de 2011 el CEF anunció un acuerdo para incrementar la proporción de capital de las "instituciones financieras sistémicamente importantes", a las que se hace referencia también como instituciones "demasiado grandes para quebrar", pero únicamente empezarán a aplicarse progresivamente a partir de 2016. El CEF aseveró también la importancia de regular el sistema bancario sumergido y el mercado de derivados, pero pese a haber considerado la cuestión durante más de dos años, lo único que acordó es que se llevarán a cabo estudios adicionales.

32. **La Agrupación Global Unions insta al Consejo de Estabilidad Financiera, a las IFI y a los países miembros a adoptar urgentemente medidas coordinadas para una regulación adecuada del sistema financiero mundial, antes de que se produzca una nueva crisis, incluyendo:**

- **Una rápida implementación de reglas y procedimientos para desagregar y controlar las instituciones financieras *"demasiado grandes para quebrar"***

[16] For more detail see: Global Unions, *Labour Standards in World Bank Group Lending: Lessons Learned and Next Steps*, 2011

- **Establecimiento de estrictos controles sobre la economía financiera sumergida, los fondos especulativos y los grupos de inversión privados**
- **Adopción de normas para separar las actividades de inversión de riesgo de los bancos respecto a las demás actividades bancarias**
- **Eliminación de los paraísos fiscales y regulatorios**
- **Restricción las bonificaciones y otros planes de remuneración irresponsable y excesiva del sector financiero**
- **Regulación estricta de las agencias de calificación crediticia para poner fin a la actual situación de oligopolio y limitar los conflictos de intereses**
- **Brindar protección financiera a los consumidores, por ejemplo frente a los préstamos predatorios, mediante una regulación y la plena implicación del personal en los procesos de supervisión**
- **Apoyo a los servicios financieros útiles a la economía real, como los bancos cooperativos, mutuas de seguros y servicios financieros públicos.**

Se necesita un nuevo modelo de crecimiento

33. Los levantamientos populares en países del Oriente Medio y Norte de África pusieron de manifiesto la miopía de los marcos analíticos que ignoran fenómenos fundamentales como un desempleo elevado y persistente, sobre todo entre los jóvenes; la exorbitante desigualdad de ingresos, la concentración en pocas manos de las riquezas procedentes de la explotación de los recursos naturales, la industria, el comercio y las finanzas, muchas veces como consecuencia de privatizaciones de bienes estatales; la falta de derechos sindicales y de libertad de expresión; y la represión política. Algunos de los países cuyos regímenes fueron derrocados habían sido designados como países con los mejores resultados en general por la publicación del Banco Mundial *Doing Business*, o en opinión del FMI tenían resultados macroeconómicos ejemplares. Por ejemplo, en febrero de 2011, el directorio ejecutivo del FMI indicó que “se congratulaba del firme rendimiento macroeconómico de Libia y de los progresos para mejorar el papel del sector privado y apoyar el crecimiento en la economía no vinculada al petróleo [y] …felicitaba a las autoridades por su ambicioso programa de reformas”.[17]

34. En última instancia, el modelo demostró ser económica y socialmente insostenible. Las políticas apoyadas por las IFI en Oriente Medio y el Norte de África, tales como los programas de ajuste estructural que incrementan el desempleo y las privatizaciones y que benefician exclusivamente a las élites políticas "*cleptocráticas*" y exacerban la desigualdad, contribuyeron a los problemas que se registraron en esos países. Por otro lado, países de otras regiones que rechazaron el modelo de privatización y desregulación y desarrollaron en cambio nuevos programas públicos, promoviendo los intereses y los derechos de los trabajadores, en ocasiones consiguieron importantes logros para establecer sociedades más igualitarias. Un ejemplo de ello es Brasil, anteriormente uno de los países menos igualitarios del mundo, donde un mejor acceso a la educación, beneficios estatales incrementados para los pobres y unos salarios mínimos más elevados han contribuido a reducir la desigualdad de ingresos durante la última década.

[17] FMI, “Directorio Ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV para 2010 con la Jamahiriya Árabe Libia Popular y Socialista”, Nota de información al público No. 11/23, Febrero de 2011

35. A nivel mundial, los países miembros de las instituciones financieras internacionales, en particular el G20, han mencionado la cuestión de los *desequilibrios económicos mundiales* (en referencia a la persistencia de elevados déficits o superávits en cuenta corriente) a la hora de identificar las causas de la crisis financiera y económica mundial que estalló en 2008. Debe prestarse más atención a los *desequilibrios internos*, como una desigualdad importante y la disminución de la participación del trabajo en los ingresos, que contribuyeron a la crisis mundial. En muchos países, los salarios reales no han aumentado a la par del incremento de la productividad, a veces debido a las restricciones a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Para evitar el estancamiento del mercado interno que provoca estas prácticas, los países adoptaron políticas que intentaron incrementar sus exportaciones, sin aumentar las importaciones, algo que, evidentemente, no puede ser aplicado por varios países simultáneamente.

36. El FMI y el Banco Mundial deberían trabajar para desarrollar enfoques que demuestren un alejamiento decisivo del fallido paradigma político del "*Consenso de Washington*". Las políticas centradas en la reducción del tamaño del Estado, el desmantelamiento de las regulaciones y la liberalización de los mercados de trabajo exacerbaron todos los problemas de un sector financiero fuera de control, ahondando la desigualdad y la disminución de los ingresos reales de los trabajadores y las trabajadoras. Estas circunstancias contribuyeron a la crisis financiera y económica de 2008. EL FMI ha efectuado ya un cambio muy bien acogido en su anterior política de oposición a los controles de capital en toda circunstancia y apoya ahora que se recurra a ellos para frenar los movimientos desestabilizadores de capital especulativo. Las IFI debería igualmente revisar y cambiar sus previas ortodoxias en otras áreas de política económica. EL movimiento sindical internacional ha participado en el debate mediante la publicación de un libro sobre un nuevo modelo de crecimiento, e invita a las IFI a mantener discusiones más amplias al respecto con el mundo académico y la sociedad civil.[18]

37. **El FMI y el Banco Mundial deberían revisar sus marcos políticos y asegurarse de que su asesoramiento y condiciones de préstamo a nivel de cada país sean consistentes con las lecciones aprendidas de la crisis económica y financiera mundial y contribuyan a un modelo más equitativo y sostenible de crecimiento y desarrollo. Por otro lado, la función analítica asumida por el FMI en virtud del *Proceso de evaluación mutua del G20 para un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado*, debe utilizarse para identificar y corregir las políticas que han dado lugar a la distribución asimétrica del ingreso así como a la disminución de la participación del trabajo, contribuyendo así a la crisis mundial.**

23-08-11

[18] ETUI/CSI/TUAC, *Exiting from the Crisis: Towards a Model of More Equitable and Sustainable Growth*, 2011 http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Exiting_from_the_crisis_Washington.pdf