

Contribución de la CSI¹ a la redacción del texto de negociación previo a la celebración de la Conferencia de UNCTAD XII en Accra, del 20 al 25 de abril de 2008²

Introducción: Comercio, empleo y desigualdad

1. La CSI celebra la oportunidad que se le ha brindado de participar en el proceso de consulta con la sociedad civil para preparar la Conferencia de UNCTAD XII en Accra en abril aportando contribuciones al texto de negociación. En la declaración, ofrecemos nuestras recomendaciones sobre las esferas concretas que deben incluirse en el programa de trabajo de UNCTAD para los próximos cuatro años.
2. Nuestras recomendaciones se fundamentan en un examen detenido de la contribución del comercio a la solución de los problemas del mundo actual. Uno de los retos más importantes con que nos topamos es el de alzar el nivel de vida general y eliminar la pobreza. Sin embargo, el mundo se enfrenta a una falta de empleo decente y productivo susceptible de sacar a la gente de la pobreza. Si analizamos la contribución del comercio a la reducción de la pobreza observamos que existe un auténtico potencial de crecimiento económico que se puede concretar mediante un aumento de los flujos comerciales siempre que estos se acompañen de las políticas más acertadas. Así, se podría conseguir un incremento de los ingresos en algunos países en desarrollo. Pero incluso en los casos en los que esto ha sucedido, los beneficios de dicho crecimiento (que a menudo no crea empleo) no se han distribuido equitativamente, lo que ha generado un importante déficit mundial de empleos decentes y productivos. Al mismo tiempo, el desempleo y subempleo alcanzan niveles muy elevados. Alrededor de la mitad de la población activa en el mundo gana menos de \$2 dólares de EE.UU. por día, y uno de cada cinco trabajadores lucha por sobrevivir con menos de \$1 dólar de EE.UU. diario. El número de trabajadores pobres ha disminuido sólo en algunas regiones (a saber, en Asia Oriental, ECO y los Estados de la CEI). Las mujeres siguen siendo el colectivo más numeroso entre los trabajadores pobres.
3. Por otra parte, la proporción correspondiente al trabajo en el total de la renta nacional ha disminuido mientras que la proporción del capital en la renta nacional ha ido aumentando hasta alcanzar niveles sin precedente. Este proceso se ha acompañado de una desigualdad salarial creciente³. De los 73 países sobre los que se dispone de cifras, los 53 que albergan el 80% de la población mundial han registrado un aumento en la desigualdad en la distribución de los ingresos en las últimas dos décadas. Si bien las organizaciones internacionales y los gobiernos nacionales se han centrado en el crecimiento económico, la distribución de los beneficios de tal crecimiento se ha dejado de lado por mucho tiempo. La creciente

¹ La Confederación Sindical Internacional (CSI) representa a 168 millones de trabajadores y trabajadoras en 155 países.

² TD(XII)/PC/1 noviembre de 2007

³ PNUD IDH 2005

desigualdad no sólo impide los avances y la eliminación de la pobreza, sino también constituye una amenaza a la estabilidad social y política.

4. El comercio y la liberalización del comercio han sido factores que han incidido en esa creciente desigualdad de los ingresos como lo demostró el informe sobre comercio y empleo de la OIT y la OMC⁴. Una de las maneras de conseguir una distribución más equitativa de la riqueza es lograr que los gobiernos y las organizaciones que representan a los trabajadores tengan un mayor protagonismo en la consecución de esa igualdad en los ingresos. Sin embargo, muchos acuerdos comerciales dan lugar a la situación opuesta, es decir, a una postura más fuerte de los titulares del capital (empresas multinacionales e inversores) y una postura más débil de los gobiernos y los trabajadores y sus sindicatos. Sin duda, esto ha potenciado la desigualdad.

I. Trabajo decente

5. El concepto de trabajo decente, que consiste en proporcionar trabajo decente y productivo a todas las personas y se basa en cuatro pilares: i) normas laborales, ii) la creación de empleo productivo; iii) la protección social y iv) el diálogo social, ha cobrado importancia como medio para resolver los problemas actuales. El objetivo de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos se ha incorporado en numerosos documentos y programas de trabajo. En el documento de conclusión de la Cumbre Mundial de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2005 (Nueva York, del 14 al 16 de septiembre de 2005), los jefes de Estado y de gobierno se comprometieron a conceder una prioridad absoluta al empleo pleno y productivo y al trabajo decente [A/60/L.1-Párr. 47]. La Declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) de 2006 reafirmaba dicho compromiso [E/2006/L.8] e instaba a que se incluyese el trabajo decente (con una referencia específica a las normas fundamentales del trabajo de la OIT) en las estrategias de desarrollo a nivel nacional, en especial en los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Gracias a esas declaraciones, el trabajo decente se considera ahora como un objetivo mundial que ha de alcanzarse no por una única organización o país sino a través de todo el sistema de las Naciones Unidas. Es un objetivo que exige esfuerzos internacionales concertados y políticas coherentes entre las organizaciones internacionales y en los países con el fin de conseguir trabajo decente para todos. En este contexto conviene igualmente señalar que es necesario reforzar el sector público, dado el impacto destructivo sobre los servicios públicos de los programas de privatización, desregulación y la globalización centralizada en las empresas.

⇒ ***Con arreglo a los compromisos sobre el trabajo decente contraídos en los organismos de las Naciones Unidas mencionados anteriormente y con el objeto de asegurar la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, instamos a los gobiernos a que se empeñen por conseguir el trabajo decente también en el marco del programa de trabajo de la UNCTAD. La UNCTAD***

⁴ Informe sobre comercio y empleo de la OIT-OMC, 2007

deberá, al igual que los otros organismos de las Naciones Unidas, desplegar todos los esfuerzos necesarios para la consecución efectiva del trabajo decente y productivo para todos. Los diferentes ámbitos que cubre la labor de la UNCTAD permitirán integrar y promover eficazmente el concepto de trabajo decente. La carpeta de materiales para las organizaciones internacionales elaborada recientemente⁵ que permite integrar el trabajo decente en sus actividades puede asistir a la UNCTAD en esa tarea.

Comercio y género

6. Uno de los derechos que abarca el concepto de trabajo decente es el de la no discriminación. Las mujeres son las que se ven más perjudicadas por las desigualdades económicas y sociales. Debido a la falta de redes de protección social adecuadas las mujeres luchan por mantener a sus familias unidas, cuidan de los hijos pequeños, las personas mayores y enfermas, y a menudo trabajan en condiciones penosas en la agricultura y la fabricación, sobre todo en las zonas francas industriales (ZFI). Las normas de salud se incumplen y la violencia y la exclusión social no dejan de aumentar. Muchas mujeres y niños son forzados a prostituirse y son sometidos a otras formas de explotación sexual relacionadas con el tráfico de seres humanos. La situación de las mujeres se ve afectada adversamente por el comercio y su liberalización y es preciso hacer frente a esas repercusiones negativas de forma urgente y global. En los casos en los que el comercio ha beneficiado a las mujeres, es necesario tomar medidas para mantener esos beneficios y multiplicar sus efectos.

⇒ El programa de trabajo cuatrienal de la UNCTAD deberá por lo tanto examinar las repercusiones del comercio en el género de forma sistemática y completa, en especial mediante la realización de estudios, análisis y opciones de política.

II. Inversiones

7. El amplio programa de la UNCTAD y sus actividades sobre las inversiones se habrán de estructurarse de tal modo que den lugar a recomendaciones que permitan obtener resultados positivos en la esfera social y del empleo. En particular, las recomendaciones de política que se proporcionan a los países en desarrollo sobre la promoción de las inversiones deben modificarse de tal forma que se consiga atraer inversiones que contribuyan a la creación de empleo productivo y que aseguren la protección de los trabajadores en ese empleo. Ello requiere el respeto absoluto de los derechos de los trabajadores, tanto en lo que se refiere a la legislación como a su cumplimiento.

⇒ La labor de la UNCTAD, en especial los exámenes de las políticas de inversiones, debe evaluarse en esa perspectiva. La estrategia de inversiones deben centrarse en la incitación de inversiones que generen empleo decente

⁵ Carpeta de materiales para la integración del empleo y el trabajo decente, OIT, 2007

y productivo que aseguren el respeto de los derechos de los/as trabajadores/as y que conlleven consultas con los sindicatos. Toda recomendación de política debe ajustarse a estos objetivos generales.

La responsabilidad social de las empresas multinacionales

8. La responsabilidad corporativa se fundamenta en las leyes y regulaciones que rigen el comportamiento de una corporación con respecto a la sociedad, así como en las leyes y regulaciones que establecen la manera en que la corporación está gobernada a nivel interno. Los gobiernos tienen un papel esencial que desempeñar para implementar y aplicar las leyes a escala nacional y las compañías multinacionales están obligadas a cumplir con lo que dicta la ley. Las iniciativas de responsabilidad social corporativa (RSC) no pueden constituir un fin en sí mismas, aunque pueden brindar oportunidades para abordar con las empresas el impacto social de sus actividades empresariales, inversiones transfronterizas y transacciones comerciales. La RSC debería complementar y apoyar, y en ningún caso pretender sustituir, la legislación nacional que protege los derechos establecidos de los trabajadores tal como están definidos en las normas fundamentales del trabajo de la OIT. Pero para que ello, las iniciativas de RSC han de estar firmemente enraizadas en normas intergubernamentales autorizadas – incluyendo la Declaración de Principios de la OIT sobre Empresas Multinacionales y la Política Social y las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales. Deben apoyar la presencia de sindicatos libres en el lugar de trabajo y promover sistemas sólidos de relaciones industriales. El actual enfoque de la UNCTAD respecto a la RSC no sigue estos principios y podría desembocar en un apoyo incondicional a iniciativas del sector privado puramente voluntarias.

⇒ El actual enfoque de la UNCTAD respecto a las responsabilidades sociales de las compañías multinacionales – incluyendo programas e iniciativas de ‘RSC’ – debería estar firmemente enraizado en la Declaración de Principios de la OIT sobre Empresas Multinacionales y la Política Social y las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales. La UNCTAD debe dejar claro que la presencia de sindicatos libres en el lugar de trabajo constituye la mejor garantía para lograr que las empresas sean socialmente responsables.

Resolución de diferencias en los tratados de inversión

9. Los procedimientos para la solución de diferencias que se adjuntan a los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) son un motivo de gran preocupación debido a la falta de transparencia de dichos procedimientos y de valoración de los efectos sociales y medioambientales de las decisiones, así como de los onerosos pagos que los gobiernos pueden tener que efectuar a los inversores extranjeros en el marco de esos tratados.

⇒ *La UNCTAD debe realizar más estudios sobre los conflictos concretos y proseguir su labor en torno a modalidades alternativas para la solución de diferencias y al mismo tiempo asistir a los países en desarrollo en sus negociaciones de TBI que ofrezcan una protección suficiente de la soberanía de los países y que garantice un equilibrio adecuado entre los derechos y las obligaciones de los inversores extranjeros asegurando que no se socaven los derechos de reglamentación de los gobiernos o las disposiciones o normativas sociales y medioambientales.*

Zonas francas industriales (ZFI)

10. En los últimos dos decenios, la desregulación y liberalización económica en los países dio lugar a un crecimiento exponencial de las zonas francas industriales que en general eximen a los inversores extranjeros de la obligación de cumplir las normas en materia laboral y medioambiental, y en las que con frecuencia se ofrecen desgravaciones fiscales y otras ventajas por cuenta de las lagunas existentes en la reglamentación. La globalización de la economía mundial ha intensificado la competencia para conseguir inversiones entre las ZFI de varios países. Con el objeto de atraer inversiones, se ofrecen incentivos financieros cada vez más importantes a los inversores o se toman medidas para que los trabajadores acepten las condiciones que les ofrecen. Se crean sin duda algunos empleos pero las condiciones de trabajo son habitualmente muy precarias. Por lo general, se incumple la legislación laboral y la sindicalización de los trabajadores, que en un 80% de los casos son mujeres, es en general prácticamente imposible. Las empresas multinacionales son a menudo las principales y a veces prácticamente las únicas beneficiarias. Se puede afirmar, de hecho, que las ZFI son una expresión de uno de los aspectos más desequilibrados de las reglas de la OMC: la noción de no discriminación. Mucha gente piensa que ese principio enuncia que las entidades nacionales y extranjeras deben ser tratadas de igual manera: en realidad no es así. Prescribe que las entidades extranjeras deben ser tratadas de forma no menos favorable que las entidades nacionales. Es esa la función primordial de las ZFI: conceder a las empresas multinacionales el derecho a eludir el pago de impuestos nacionales, así como las normativas medioambientales, laborales y sanitarias que los empleadores nacionales deben respetar.

⇒ *En vista de las serias violaciones de los derechos de los trabajadores y trabajadoras en la fabricación de productos para la exportación, que sean en las plantaciones y otras labores agrícolas, o en las actividades agroindustriales o de fabricación, los gobiernos y la UNCTAD deben establecer un programa de trabajo y/o un foro en el que se discutan los problemas relacionados con el comercio que permita encontrar soluciones para ellos. En la actualidad no se concede atención a dichas violaciones, lo que da lugar a la continuación de la explotación de los trabajadores para beneficio de los inversores extranjeros. Ante tal situación, los gobiernos no*

pueden o no quieren tomar las medidas que se imponen para evitar la explotación manifiesta de los trabajadores.

Poder de mercado de las empresas multinacionales

11. El poder de mercado que ostentan las empresas multinacionales (EMN) actuales ha crecido a medida que han ido entrando también las EMN de países en desarrollo en los mercados mundiales. La concentración de los mercados que se ha ido produciendo con frecuencia ha permitido a las EMN el hacerse con una proporción indebida de los beneficios de ambos lados del mercado (tanto de las cadenas de suministro como de los mercados de consumo), que ha conducido a un aumento de las desigualdades y ejerce una enorme presión en los proveedores para que reduzcan sus costos y los salarios ya bajos que pagan a sus trabajadores.

⇒ *La UNCTAD debe examinar la cuestión del poder en el mercado en su programa de trabajo y estudiar la reglamentación de tal forma que se puedan impugnar las fusiones transfronterizas cuando sea necesario con el fin de controlar los abusos de poder que pudieran cometer las empresas multinacionales. El fenómeno de la financiarización que ha cobrado una importancia creciente estos últimos años, que ha permitido que el capital privado y los fondos de cobertura (hedge funds) se cuenten entre los principales actores financieros y empresariales, es también una esfera de trabajo en la que la UNCTAD debe asumir un firme protagonismo mediante la realización de estudios y análisis por cuanto ese fenómeno está alterando seriamente el funcionamiento de la economía real.*

III. Nuevas esferas de trabajo prioritarias para UNCTAD

Cambio climático

12. El cambio climático ha pasado a ocupar el centro del escenario político a nivel internacional, lo cual ha incidido en la labor de la UNCTAD. Entre los retos a que nos enfrentamos en la actualidad está examinar en qué medida el comercio puede contribuir al desarrollo sostenible y cómo los gobiernos pueden contribuir a hacer frente a los desafíos relacionados con el cambio climático, en especial, cuáles son las políticas que promuevan la creación de “empleos verdes” y el acceso a tecnología más limpia para los países en desarrollo.

⇒ *La UNCTAD debe aportar una contribución significativa a los procesos actuales de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) sobre cuestiones que son de la competencia de la UNCTAD.*

Las políticas gubernamentales y el espacio de política

13. Como se puso de manifiesto en el informe de la OIT y la OMC sobre el comercio y el empleo, las políticas gubernamentales son los aspectos clave para determinar

si el comercio y su liberalización comportan efectos benéficos. Lo que importa no sólo son las políticas comerciales propiamente dichas sino también las políticas de acompañamiento y la secuencia de esas políticas. Se deberán realizar más estudios sobre estas cuestiones, en particular en el marco de las negociaciones AMNA y los acuerdos comerciales bilaterales, incluidas los AAE. La CSI y otros han recalcado la importancia del espacio político en varias ocasiones. La reducción del espacio de política que seguiría la reducción de los aranceles a niveles bajos supondría una seria amenaza para el desarrollo industrial, la diversificación de las industrias y la creación de trabajo decente y productivo. La reducción de aranceles tendría además un impacto en los ingresos arancelarios de los gobiernos, lo que podría perjudicar considerablemente la financiación de programas de ajuste, protección social y el suministro de servicios públicos como la sanidad y la educación.

⇒ ***El programa de trabajo de UNCTAD debe proseguir y reforzar la labor de investigación y análisis sobre la cuestión del espacio de política.***

Integración regional

14. La integración regional puede contribuir a una mayor diversificación de las economías en una región, permitir que los países engendren la capacidad productiva necesaria y un marco reglamentario y servicios que permita alcanzar un mayor nivel de desarrollo antes de integrarse en la economía mundial. Sin embargo, los acuerdos comerciales entre los países desarrollados y en desarrollo pueden convertirse en pactos desiguales que perpetúen el carácter poco diversificado y desarrollo de las economías. Ese riesgo es patente en los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) que se están negociando entre los países de la UE y ACP que no permitirán una integración regional plena antes de conseguir el acceso a los mercados de la UE. En vez de ello, es preciso que se concedan periodos más amplios para la aplicación y una mayor asimetría a favor de los países ACP. Dichos acuerdos no deben imponer que se incluyan las cuestiones “OMC plus” como los servicios, la propiedad intelectual, la política de competencia y las inversiones.

⇒ ***El programa de trabajo de la UNCTAD deberá tener debidamente en cuenta las preocupaciones de los países en desarrollo en relación con el espacio de política que habrán de salvaguardar, el desarrollo industrial y la protección de la producción y los mercados agrícolas, en especial, asistencia especializada para los países ACP en las actuales negociaciones que están celebrando con la UE.***

Modo 4

15. Se debe evaluar la movilidad transfronteriza temporal de los trabajadores y trabajadoras teniendo en cuenta las ventajas que esa movilidad representa para las personas migrantes, sin perder de vista la posibilidad de que se produzca una salida masiva de personas calificadas (fuga de cerebros). En ese respecto, se han

de tener en cuenta algunos aspectos importantes, en primer lugar, se debe garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras temporales y asegurar que los trabajadores no sean sometidos a ninguna forma de discriminación en el empleo o en la remuneración. Al mismo tiempo, se deberán realizar los esfuerzos necesarios para potenciar el desarrollo local en el país de origen de los trabajadores, ya que es la mejor manera de evitar la explotación y los efectos sociales negativos de los desplazamientos temporales de las personas.

⇒ *Sobre esta cuestión, es necesario afianzar la colaboración de la UNCTAD con la OIT en torno al Marco multilateral para las migraciones laborales con un enfoque basado en los derechos. Los estudios en el ámbito de la movilidad laboral de UNCTAD deben incorporar una perspectiva de derechos con el fin de asegurar que dicha movilidad redunde en beneficio de los trabajadores temporales y que se garantice una protección plena de sus derechos.*

IV. Procedimiento de consulta de la UNCTAD

Participación de los sindicatos

16. Si bien la participación de los sindicatos en el trabajo de UNCTAD es fundamental, hasta ahora la cooperación de la UNCTAD con los sindicatos en los países en desarrollo ha sido prácticamente inexistente. Sea para las reuniones de expertos como las recomendaciones de política y los estudios de investigación, hay pocos contactos con los sindicatos en los países en desarrollo. Sin embargo, a menudo las recomendaciones de política que la UNCTAD ofrece a los gobiernos afecta directa o indirectamente el empleo y las vidas de los trabajadores.

⇒ *La UNCTAD deberá invitar de forma regular a los sindicalistas como expertos a reuniones concretas, consultar a los sindicatos nacionales cuando se lleven a cabo estudios de terreno en los países en desarrollo, y en general, consultar más a los sindicatos, sobre todo cuando se trate de cuestiones que inciden directa o indirectamente en las condiciones de empleo, en especial las políticas en materia de inversiones, asesoramiento sobre los mercados laborales y otras políticas que tengan repercusiones sobre el empleo.*

El papel de la sociedad civil

17. Se debe potenciar el protagonismo de la sociedad civil en la labor de la UNCTAD mediante la participación en las reuniones de expertos y a través de las audiencias anuales actuales. Si bien las audiencias ofrecen la oportunidad de discutir con los estados miembros acerca de temas selectos, el papel que desempeña la sociedad civil debe ser más contundente en el periodo entre audiencias. Las consultas con la sociedad civil podrían lograr que las discusiones y los resultados fueran más equilibrados.

⇒ *La UNCTAD habrá de facilitar los contactos periódicos de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, muchos de los cuales se encuentran Ginebra, con los Estados miembros de UNCTAD sobre temas de interés común. Además, el personal de UNCTAD debe asumir una actitud más abierta a la participación de la sociedad civil en las labores de preparación de estudios de investigación, reuniones y asesoramiento en materia de política en los países en desarrollo.*