

Dar respuestas eficaces a las crisis alimentaria y financiera e incrementar la representación de los países en desarrollo

Declaración de la Agrupación Global Unions¹ para las reuniones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional Washington, 11-13 de octubre de 2008

Introducción

1. Visto que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) están llamados a contribuir a hacer frente a cuestiones mundiales tales como el cambio climático, la actual turbulencia de los mercados financieros, el repentino aumento del precio de los productos alimenticios y energéticos, causante de la disminución de los niveles de vida y del despunte de la inflación, así como el punto muerto en el que se encuentran las negociaciones comerciales internacionales, es de esencial importancia que respondan de lleno a las necesidades y prioridades de todos sus países miembros, en particular los del mundo en desarrollo. La relación prestamista-prestatario entre las instituciones financieras internacionales (IFI) y sus países clientes no es una estructura adecuada para enfocar los problemas que, si bien afectan por igual tanto a los países industrializados como a los países en desarrollo, a menudo afectan más adversamente a estos últimos.

2. Problemática que se corrobora en el caso de la crisis de precios de los alimentos, cuyo mayor peso recae desproporcionadamente en los hombres y mujeres que viven en situación de pobreza en los países en desarrollo. Las IFI han respondido con rapidez para ayudar a algunos de los países más afectados por la crisis, pero no han hecho lo suficiente para garantizar que las estrategias que diseñan no interfieran con el derecho de los países a aplicar medidas para proteger a sus poblaciones. Los países que enfrentan la crisis alimentaria deben contar con el respaldo de las instituciones financieras internacionales (IFI), ya que aplican políticas para incrementar la producción agrícola y estabilizar los precios para los consumidores nacionales a través de medidas como la mejora de las infraestructuras públicas, la provisión de insumos a los pequeños agricultores y la creación de reservas de cereales. El Banco Mundial y el FMI también deberían velar por que sus iniciativas políticas sobre cuestiones tales como las negociaciones comerciales internacionales, la especulación de futuros y la producción de biocombustibles contribuyan a la seguridad alimentaria y a la accesibilidad en los países en desarrollo.

3. Las IFI no solamente tienen que apoyar las estrategias políticas de los países en desarrollo destinadas a luchar contra las crisis alimentaria y financiera, también deben permitir que adquieran una mayor autonomía en relación con las demás cuestiones de

¹ La Agrupación Global Unions está integrada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), que cuenta con 168 millones de miembros en 155 países; las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), que representan a sus respectivos sectores a nivel del movimiento sindical internacional (AIAE, FIP, FITIM, FITTVC, ICEM, ICM, IE, ISP, ITF, UITA y UNI); y la Comisión Sindical Consultiva (TUAC-CSC) ante la OCDE.

política económica. Aun cuando las IFI han adoptado en los últimos años políticas encaminadas a reducir la condicionalidad de la política económica, todavía pesan excesivas condiciones sobre los “países clientes” de las IFI. Aparte de los controles fiduciarios, las obligaciones deberían limitarse a cumplir los requisitos de las normas acordadas internacionalmente, incluidas las normas fundamentales del trabajo. El Banco Mundial debe garantizar que sus proyectos cumplan con estas normas, de conformidad con los compromisos ya contraídos, y dejar de presionar a los países en desarrollo para que dismantelen la protección laboral y social de los trabajadores y las trabajadoras basándose en los indicadores de *Doing Business*, cuya metodología y afirmaciones han sido desacreditadas por el propio grupo de vigilancia interna del Banco.

4. La *Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa*, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2008, instó a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a trabajar conjuntamente con otras organizaciones, entre ellas las IFI, en la promoción del trabajo decente. En la búsqueda de este objetivo, el movimiento sindical internacional insta a las IFI a esforzarse en imprimir una mayor coherencia política entre sus programas y otras iniciativas multilaterales, tales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Programa de Trabajo Decente de la OIT. Para cumplir los objetivos de la Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (25 de septiembre de 2008, Nueva York) y la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo a fin de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey (29 de noviembre - 2 de diciembre de 2008, Doha) y mejorar significativamente las perspectivas de desarrollo, es preciso que las IFI modifiquen sus políticas a fin de desempeñar un papel mucho más constructivo que el observado en los últimos decenios.

5. La reciente evaluación del Banco Mundial sobre el número de personas que viven en la extrema pobreza (estimado, antes de que la subida de precios de los alimentos sumiera en la pobreza a un número aún mayor, en uno de cada cuatro habitantes de los países en desarrollo en relación con uno de cada seis habitantes en los cálculos anteriores) pone de manifiesto la urgencia de cambiar el enfoque de la política de las IFI. La Agrupación Global Unions hace un llamamiento en particular al Banco Mundial a fin de que aproveche la reunión anual de 2008 para aprobar un proceso de reforma de la gobernanza, que conduzca, como mínimo, a la paridad del poder de voto entre países desarrollados y países en desarrollo. En su calidad de institución de desarrollo, el Banco Mundial tiene una responsabilidad única de garantizar que se conceda a las posiciones de los países en desarrollo más peso en los debates mundiales importantes.

Necesidad de un cambio de política en respuesta a la crisis del precio de los alimentos

6. En los últimos meses, las organizaciones miembros de la Agrupación Global Unions han pedido la adopción de medidas para contrarrestar los efectos del aumento de los precios de los productos alimenticios y energéticos en numerosos foros. Decenas de millones de nuestros miembros son trabajadores/as de bajos ingresos en los países en desarrollo, que se ven particularmente afectados por los aumentos repentinos de los precios, los cuales, especialmente en el caso de los alimentos, están teniendo un gran

impacto distributivo. La reciente atención del FMI y el Banco Mundial a la crisis de los precios de los productos alimenticios y energéticos así como a la situación de la agricultura en los países en desarrollo ha sido acogida con satisfacción. Sin embargo, mientras que el FMI declaró en junio que la balanza de pagos de 72 países en desarrollo se vio gravemente debilitada por los efectos combinados del aumento de los precios de los productos alimenticios y energéticos, observamos que en septiembre la ayuda de emergencia para el presupuesto o la balanza de pagos se ha concedido solamente a quince países por parte del Banco y a doce por parte del Fondo. El importe de la ayuda se situó en una escala relativamente modesta: una media de 9 millones de dólares por país por parte del Banco y la concesión de aumentos de préstamos por parte del FMI de una media de 19 millones de dólares por país, pero repartidos por un período de hasta tres años.

7. La Agrupación Global Unions está preocupada porque las propuestas políticas de las IFI de aumentar la producción de alimentos y reducir los precios no abordan adecuadamente la totalidad de las causas profundas de la crisis actual. Asimismo, que las destinadas a mitigar los efectos de la crisis sobre las poblaciones puedan dejar sin asistencia a muchos de los más necesitados (entre los que se cuenta un número desproporcionado de mujeres). La mayoría de los analistas coinciden en que la crisis de los precios de los productos alimenticios no podrá resolverse mientras se continúe con las mismas políticas aplicadas en los últimos años. Sin embargo, si las instituciones no corrigen las políticas inadecuadas que han estado promoviendo hasta hace muy poco, el resultado inevitable será "más de lo mismo". Un ejemplo de este problema es el cambio experimentado en la agricultura hacia la producción de biocombustibles, que los informes del Banco Mundial hacen responsable de hasta tres cuartas partes del aumento de los precios de los alimentos en los últimos seis años. Apenas en 2006, el presidente del Banco Mundial pronunció varios discursos sobre la necesidad de "promover los biocombustibles a mayor escala", y el Banco emitió notas de política para el establecimiento de programas de biocombustibles en los países en desarrollo a través de subsidios y dispensas de impuestos. En ninguno de ellos mencionó el impacto sobre los precios de los alimentos.

8. El "Nuevo trato para una política mundial de alimentos: plan de diez puntos (*New Deal for Global Food Policy: A Ten-Point Plan*) del Banco Mundial hace un llamamiento para que se tomen medidas en los EE.UU. y Europa, donde el Banco no tiene programas de préstamos, para facilitar el apoyo estatal a los biocombustibles, pero no dice nada sobre la posición del Banco en relación con el apoyo a los biocombustibles en sus países clientes, donde pueden tener una fuerte influencia sobre las decisiones políticas. **El Banco Mundial debe aclarar su posición actual sobre el apoyo a la producción de biocombustibles en los países en desarrollo y sobre las precauciones que está tomando para garantizar que ningún tipo de apoyo siga contribuyendo a la crisis alimentaria.**

9. Hasta hace muy poco, el Banco y el Fondo obligaron a muchos países en desarrollo, en particular en África, a reducir la ayuda estatal a la agricultura a través de condiciones a los préstamos que exigieron el desmantelamiento de las empresas estatales para el suministro de insumos y la comercialización, la reducción de las subvenciones para

semillas y fertilizantes y la supresión de las reservas de cereales. El *Nuevo trato para una política mundial de alimentos* del Banco propone un sustancial y muy necesario aumento de la inversión en infraestructura rural en los países en desarrollo, conjuntamente con "subvenciones bien diseñadas destinadas a las personas en situación de pobreza y a los pequeños agricultores que de otro modo no utilizarían los insumos agrícolas". Sin embargo, el Banco insiste en que el apoyo a estos últimos sólo debe introducirse por "un período limitado", lo que parece indicar que el Banco desalienta todo apoyo a más largo plazo. Muchos países en desarrollo están considerando la posibilidad de restablecer las reservas de cereales para proteger a los ciudadanos contra la escasez y los aumentos repentinos de los precios; el Banco debe indicar si revoca las antiguas políticas y apoya estas iniciativas.

10. Otro de los diez puntos del Banco para aliviar la crisis alimentaria es concluir las negociaciones de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio, las cuales implican importantes reducciones en los subsidios y aranceles. En su *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo* (IDM 2008), el Banco afirma "se calcula que con la plena liberalización del comercio, los precios internacionales de los productos agrícolas de primera necesidad aumentan en promedio un 5,5 por ciento". Es preciso que el Banco explique qué sentido tiene una propuesta que favorece el aumento de los precios de los alimentos en un programa destinado precisamente a contrarrestar el aumento de precios de los alimentos. Asimismo, debe proponer medidas para mitigar los inevitables impactos negativos. **El Banco Mundial debe, en particular, dejar de oponerse en las negociaciones de la OMC a las demandas de los países en desarrollo de proteger la seguridad alimentaria y cumplir los objetivos de desarrollo rural, como el "Mecanismo de salvaguardia especial", y más bien apoyar dichas propuestas.**

Programas de apoyo que ayuden a los que lo necesitan

11. En su análisis de las causas de la actual crisis de los precios de los alimentos y los combustibles, las IFI han minimizado el impacto de las inversiones especulativas en los productos de primera necesidad como un factor causal. De hecho, muchos analistas creen que las inversiones especulativas en los mercados de futuros han contribuido a las fluctuaciones de los precios debido a la supresión en el curso del último decenio de los mecanismos de regulación para supervisar estos mercados en los EE.UU. y otros países. Durante las audiencias celebradas por el Senado de los EE.UU. en junio de 2008 se pusieron de manifiesto considerables pruebas del papel desempeñado por las inversiones especulativas en la inflación de los precios de los productos de primera necesidad. El FMI debe situarse a la cabeza en la promoción de una adecuada regulación de los mercados de futuros para limitar los picos de precios causados por la actividad especulativa. De igual modo, en los mercados financieros, donde la falta de una reglamentación adecuada contribuyó a la denominada crisis de los préstamos de alto riesgo (*subprime*) en los EE.UU.

12. La Agrupación Global Unions también está preocupada porque el asesoramiento de las IFI respecto a las políticas destinadas a la protección de los consumidores de bajos ingresos en los países en desarrollo contra los efectos de los precios de los productos alimenticios y energéticos puede excluir de la ayuda a algunos sectores muy necesitados de la población. Tanto el FMI como el Banco Mundial han desalentado la utilización de subsidios para los alimentos de primera necesidad como maíz, arroz, harina de trigo o aceite comestible, porque no están suficientemente "orientados" a sectores específicos y han favorecido en su lugar transferencias en efectivo temporales a las personas en situación de pobreza. El problema práctico con esta cuestión es que exigen un sistema administrativo que puede sobrepasar las capacidades del gobierno y que, por lo general, supone un mayor grado de dificultad en los países más pobres. Es probable que muchas de las personas más necesitadas no reciban ninguna ayuda debido a deficiencias administrativas. Asimismo, las que han sufrido la pérdida de su poder adquisitivo quedarían excluidas si su nivel de ingresos está por encima del umbral de elegibilidad sumamente bajo que suele fijarse para este tipo de planes de transferencia en efectivo.

13. Lamentablemente, cuando el Banco Mundial convocó a los grupos de la sociedad civil en los últimos meses para discutir sobre las opciones políticas destinadas a contrarrestar la crisis de los precios de los alimentos, decidió no invitar a las organizaciones sindicales, a pesar de que la Agrupación Global Unions representa a millones de trabajadores y trabajadoras que se dedican a la producción de alimentos y a muchos más trabajadores de bajos ingresos en los países en desarrollo que están padeciendo los peores efectos de la crisis. El FMI invitó a los sindicatos a reuniones informativas sobre el mismo tema y la CSI tuvo la oportunidad de expresar sus preocupaciones a los responsables del Fondo. El Banco Mundial también omitió invitar a los sindicatos a participar en las consultas preparatorias para su IDM 2008, pese a los numerosos sindicatos de trabajadores agrícolas de los países en desarrollo que están afiliados a la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación y Agrícolas (UITA), una de las Federaciones Sindicales Internacionales. Aun cuando el IDM 2008 observa que los trabajadores agrícolas sin tierra constituyen una proporción cada vez mayor de la mano de obra rural y que sus salarios están disminuyendo en muchos países, se muestra inexplicablemente hostil al salario mínimo y hace caso omiso de la necesidad de promover el derecho de estos trabajadores a organizarse, un derecho que a menudo se niega a los trabajadores/as agrícolas. Estas deficiencias en el IDM 2008 podrían haberse evitado si el Banco hubiera consultado a las organizaciones que representan precisamente a estos trabajadores y trabajadoras.

14. Una última área de preocupación en relación con los efectos de la crisis de los precios de los productos alimenticios y energéticos se refiere a la política gubernamental para dar respuesta a la subida de los precios, sobre todo cuando los trabajadores intentan obtener aumentos salariales para compensar la disminución de su poder de compra. El FMI ha aconsejado a los gobiernos "adaptarse a los primeros efectos", es decir, el del aumento de los precios de los productos alimenticios y energéticos sobre la inflación, pero advierte contra los "efectos secundarios", que podrían generar una espiral salarios-precios. Los sindicatos, evidentemente, apoyan los esfuerzos para limitar el aumento de precios, pero no están de acuerdo en que los asalariados se vean obligados a experimentar una caída de

sus ingresos reales como resultado de políticas macroeconómicas o de fijación de salarios restrictivas. Las políticas económicas restrictivas podrían incrementar las presiones recesionistas en un momento en que la economía mundial se encuentra ya muy débil, así como provocar la disminución del nivel de vida de muchas personas.

15. Las IFI deben apoyar a los gobiernos en sus esfuerzos por mantener el poder adquisitivo de los asalariados y otros trabajadores con salarios fijos cuyos ingresos reales se han deteriorado como consecuencia de la crisis de los precios de los productos alimenticios y energéticos. Asimismo, deben proporcionar apoyo financiero para medidas de emergencia que garanticen la ayuda a las personas de bajos ingresos que padecen debido al elevado costo de los productos alimenticios de primera necesidad, velando porque esta ayuda llegue a los millones de mujeres que viven en la pobreza y en la necesidad. Sin embargo, debe abstenerse de presionar a los países para que pongan fin a los programas "insuficientemente orientados" si éstos son los únicos capaces de llegar a todos aquellos que requieren ayuda. Las IFI deben alentar un apoyo gubernamental renovado para la producción de productos alimenticios en los países en desarrollo para el consumo interno a precios accesibles, incluido a través de una mejor infraestructura pública, la aportación de insumos a los pequeños agricultores y la creación de reservas de cereales. Por último, las IFI deben garantizar que sus iniciativas respecto a las políticas sobre cuestiones tales como la especulación de futuros, la producción de biocombustibles y las negociaciones comerciales internacionales apoyen y respondan a las preocupaciones en materia de seguridad alimentaria y al objetivo de poner los alimentos al alcance de todos a un precio razonable.

La respuesta del Banco al cambio climático debe afirmar la primacía de la Convención de la ONU

16. La Agrupación Global Unions acoge con satisfacción el reciente interés del Banco Mundial en el cambio climático y coincide en que el tema merece una atención seria. No obstante, la Agrupación Global Unions teme que los nuevos Fondos de inversión en el clima (FIC) del Banco Mundial no sean un mecanismo adecuado para la labor del Banco en relación con el cambio climático. A diferencia de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), elaborada con la aportación de las organizaciones de la sociedad civil y los países en desarrollo, los FIC son esencialmente dirigidos por los donantes y carecen de transparencia y medidas relativas a la responsabilidad. La Agrupación Global Unions comparte las preocupaciones de muchos grupos de la sociedad civil y gobiernos de países en desarrollo respecto a que los FIC podrían socavar las negociaciones multilaterales en torno a la CMNUCC y en realidad podrían desviar fondos al establecer un mecanismo paralelo.

17. Visto el alcance mundial que representa el problema del cambio climático, es de esencial importancia la coherencia entre las políticas del Banco Mundial y el proceso de la CMNUCC. La Agrupación Global Unions se complace en ver que el proyecto de *marco estratégico sobre cambio climático* (SFCC) del Banco Mundial se compromete a apoyar a los "principios, políticas y orientaciones del proceso de la Convención" y

reconoce a la CMNUCC como "la principal institución internacional en abordar el cambio climático mundial". **La Agrupación Global Unions insta al Banco Mundial a confirmar su adhesión a los principios de la CMNUCC como compromisos vinculantes e internacionalmente aprobados.**

18. Asimismo, se requiere una mayor coherencia en el seno del propio Banco Mundial. Las medidas sobre el cambio climático no pueden limitarse a los FIC y mantenerse separadas de la política corriente y las operaciones de proyecto del Banco. Cabe observar que el propio Grupo de Evaluación Independiente (IEG, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial ha reconocido la insuficiencia de evaluación y seguimiento del impacto ambiental de sus operaciones, por lo que la Agrupación Global Unions insta al Banco a prestar mayor atención a los impactos ambientales de sus proyectos, en particular los numerosos proyectos de combustibles fósiles con los que cuenta en su cartera. La Agrupación Global Unions aprueba la reciente recomendación del IEG de incluir plenamente las cuestiones ambientales en las estrategias de ayuda nacional y regional del Banco Mundial. Este debate no debe limitarse a los impactos ambientales del cambio climático, sino que también debe considerar los impactos sociales.

19. La Agrupación Global Unions está de acuerdo con la afirmación del nuevo SFCC del Banco Mundial, según la cual la actividad de éste en relación con el cambio climático debe tener en cuenta las necesidades de los grupos socialmente vulnerables y de la cuestión de género. El Banco también debe considerar los efectos de las estrategias de reducción y adaptación al cambio climático para los trabajadores de las industrias extractivas y contaminantes, quienes pueden ser víctimas de una "sangría" de puestos de trabajo, y la necesidad de crear más "empleos verdes" para los trabajadores y trabajadoras. **La creación de "empleos verdes", aquellos que preservan, protegen o restauran la calidad del medio ambiente al tiempo que suministran trabajo decente y que podrían generar empleo para decenas de millones de personas, debe ser una prioridad para los dirigentes del Banco Mundial a la hora de discutir las implicaciones del Marco estratégico sobre el cambio climático en sus reuniones anuales de este año.**

La reforma de la gobernanza en el Banco Mundial es esencial

20. En la medida en que el Banco Mundial dirige su atención a problemáticas mundiales como el cambio climático y la crisis alimentaria, es importante que toda medida adoptada a este respecto o sobre otros temas se lleve a cabo con la plena participación y el apoyo tanto de los países industrializados como de los países en desarrollo. Lamentablemente, la voz y el voto de los países en desarrollo actualmente están limitados en el Banco por una estructura de gobernanza asimétrica en favor de los ricos países donantes. **La Agrupación Global Unions apoya enérgicamente una estructura de gobernanza más equitativa y más democrática y piden una reforma profunda y sistemática del Banco Mundial. El resultado final de la reforma de la gobernanza debe permitir, por lo menos, la paridad del derecho de voto entre los países en desarrollo / en transición y los países desarrollados.** No debe aceptarse la dilución de los derechos de voto de ninguno de los países en desarrollo.

21. Aunque estos cambios pueden darse gradualmente en el tiempo, debe acordarse a la mayor brevedad posible la secuencia de las reformas y un calendario para su aplicación. La Agrupación Global Unions disuade al Banco Mundial de entablar un proceso de reforma incompleto, como el que tuvo lugar en el FMI. Recomienda más bien que el Banco desarrolle sus propios criterios de reforma teniendo en cuenta que el Banco Mundial es, ante todo, una institución a favor del desarrollo. No obstante, reconociendo la necesidad de algunas mejoras rápidas, **la Agrupación Global Unions apoya la propuesta de crear inmediatamente un puesto adicional de director ejecutivo para África en el consejo de administración del Banco Mundial.** Es indefendible que actualmente sólo dos directores ejecutivos compartan la representación de toda la región del África subsahariana, dada la amplitud y el impacto de la labor del Banco en esa zona. Un tercer director ejecutivo para África, que venga a sumarse a los actuales directores ejecutivos de países en desarrollo y en transición, proporcionaría cierta mejora inmediata, mientras se continúa la reforma de la gobernanza a largo plazo.

Necesidad de medidas concretas para reducir la condicionalidad de la política económica

22. Aun cuando el FMI y el Banco Mundial han adoptado políticas para reducir o "racionalizar" las condiciones estructurales o de política económica de sus préstamos, los progresos han sido extremadamente lentos en ambas instituciones. En enero de 2008, la Oficina de Evaluación Independiente (OEI) del FMI señaló que no había encontrado pruebas de que el número de condiciones hubiera disminuido tras la política de racionalización adoptada en el año 2000. Un informe más reciente del FMI establece que el número medio de condiciones por préstamo (concesionario) en el marco de la Facilidad de Crecimiento y Reducción de la Pobreza (PRGF, por sus siglas en inglés), incluso ha aumentado de 13,5 en 2002-2004 a 15 en 2005-2007. El número de "parámetros estructurales", que la OEI recomienda suspender por completo, aumentaron tanto en los préstamos PRGF como en los préstamos no concesionarios de 8 a 10 por préstamo en los mismos periodos de tres años.

23. Se observa una falta de progresos similar en el Banco Mundial, a pesar de su aprobación en 2005 de los "Principios de Buenas Prácticas" para la aplicación de las condiciones. Los sindicatos están particularmente preocupados por las condiciones en materia de política del mercado laboral que exigen a los países prestatarios disminuir la protección de los trabajadores y trabajadoras. Entre estas condiciones figuran los indicadores de flexibilidad del mercado laboral de *Doing Business*, que el Banco utiliza como una "guía" para la Evaluación Institucional y de Políticas del País (CPIA, por sus siglas en inglés). Estos indicadores por lo general determinan el acceso a fondos concesionales de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco.

24. La Agrupación Global Unions considera que tanto el Banco Mundial como el FMI deberían poner fin a las condiciones sobre política económica y, en su lugar, limitar las obligaciones a los controles fiduciarios y al respeto de la normativa internacionalmente aprobada, incluyendo las normas fundamentales del trabajo. El

Banco Mundial no debe utilizar la CPIA para premiar a los países que acaban con la protección destinada a los trabajadores vulnerables so pretexto de que ayuda a "mejorar el clima para los negocios". Por último, la iniciativa de las IFI para la cancelación de la deuda debería ampliarse para abarcar a más de los treinta países que se han beneficiado de ella hasta la fecha, pero sin la condicionalidad de política económica que se ha añadido al programa.

Las IFI deben dejar de utilizar los desacreditados indicadores laborales de Doing Business

25. Desde que salió a la luz la primera edición de *Doing Business* en octubre de 2003, los sindicatos no han dejado de exigir que el Banco Mundial deje de utilizar dicho informe para ejercer presión sobre los países a fin de que supriman la normativa relativa a la protección de los trabajadores/as (como salarios mínimos, el preaviso al despido o las redes de seguridad social), premiando a los países que imponen el nivel más bajo de trabajadores con contrato y protección social. En lugar de retirar las cuestiones laborales del mandato de *Doing Business*, como lo propuso la CSI, el Banco Mundial la convirtió en su publicación de mayor tirada e incorporó sus indicadores laborales en la evaluación CPIA, en la estrategia de los mercados de trabajo y en decenas de informes y recomendaciones nacionales del Banco en materia de políticas. El FMI utiliza de manera similar los indicadores del mercado de trabajo de *Doing Business* en numerosos informes sobre las políticas nacionales.

26. Los sindicatos han señalado desde hace mucho tiempo que *Doing Business* no sólo premia a países que violan notoriamente los derechos de los trabajadores debido a su metodología tendenciosa, sino que sus indicadores laborales no tienen relación alguna con resultados positivos tales como el empleo, el crecimiento económico y la inversión. Un reciente informe del Grupo de Evaluación Independiente (IEG) del Banco, publicado en junio, llegó a la misma conclusión. El informe del IEG confirma el enfoque tendencioso inherente al *Doing Business*, ya que "mide los costes, pero no los beneficios de la regulación u otras dimensiones de la flexibilidad del mercado laboral" así como el hecho de que "no ha aparecido ninguna relación destacable entre... [el indicador de *Doing Business*] el contrato de trabajadores y el empleo". El IEG también criticó a la publicación por hacer "afirmaciones exageradas del poder explicativo de los indicadores".

27. Aunque el propio grupo de vigilancia del Banco, el IEG, ha desacreditado la metodología de *Doing Business* sobre la protección laboral y social, numerosos informes nacionales del Banco siguen utilizando los defectuosos indicadores del informe para recomendar la desregulación del mercado de trabajo o la reducción de las contribuciones a la protección social. Desde finales de 2007, las estrategias de asistencia a los países o estrategias de alianza por país que utilizaron *Doing Business* con este propósito incluyen a Turquía, Malí, Sudáfrica, Serbia, Ucrania y Panamá. Por otro lado, la estrategia de asistencia del Banco para Belarús encomia el hecho de que en el "el informe *Doing Business* de 2008... Belarús se clasifica bastante bien en relación con el contrato de trabajadores". La Organización Internacional del Trabajo (OIT) condenó a Belarús por coartar los derechos de los trabajadores como una violación a las normas fundamentales

del trabajo, lo que llevó a la Unión Europea a retirarle las preferencias comerciales en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias en 2007. Al avalar normas laborales inaceptables, que han acabado por traducirse en un menor acceso de las exportaciones de Belarús al mercado más grande del mundo, cabe preguntarse qué hacen en realidad *Doing Business* y el Banco Mundial por aquellos que desean invertir en el país.

28. Otro ejemplo de las posturas tan cuestionables que adopta *Doing Business* en relación con los intereses de los países es el caso de Brasil, donde *Doing Business* apoya una reducción del salario mínimo, porque supera el umbral (el 25 por ciento de la media del valor añadido por trabajador) que el informe considera aceptable. Sin embargo, la estrategia de alianza con el país de 2008 del Banco para Brasil destaca "los incrementos en el salario mínimo" como una de las causas del declive significativo en la pobreza y del hecho de que la desigualdad de ingresos en Brasil, que solía encontrarse entre las más elevadas del mundo, "está por fin desapareciendo". Al tiempo que el Banco reconoce que Brasil ha logrado avances en la reducción de la pobreza, que el Banco había descrito antes como su "objetivo central", la publicación de mayor tirada de la institución promueve medidas que incrementarían la pobreza del país.

29. Los recientes informes del FMI a nivel nacional, como la consulta del Artículo IV y los informes de revisión de préstamo, también siguen refiriéndose a los desacreditados indicadores de *Doing Business* para justificar sus recomendaciones o sus condiciones de préstamos a favor de la desregulación del mercado de trabajo. La CSI encontró seis ejemplos de este tipo entre los informes por país del FMI publicados durante un período de cuatro meses a mediados de 2008: Mauricio, Cabo Verde, Níger, Mauritania, Grecia y Lituania. En el caso de Níger, el FMI cita la "relativamente alta" (es decir, baja), clasificación *Doing Business* para el indicador "Contrato de Trabajadores". Además, su hoja de ruta para la condicionalidad estructural en el marco del programa apoyado por la Facilidad de Crecimiento y Reducción de la Pobreza incluye el requisito de que Níger "aplique un plan de acción, con la asistencia del Banco Mundial, para reducir el costo de los negocios... [mediante] el aumento de la flexibilidad del mercado laboral".

30. Ahora que la propia unidad de evaluación del Banco ha determinado que la tantas veces afirmada relación de causalidad entre los indicadores de *Doing Business* relacionados con el trabajo y la creación de empleo es infundada, algo que la CSI y la OIT han señalado desde hace años, ambas IFI deben dejar de utilizar estos indicadores para diseñar o justificar las medidas de desregulación del mercado de trabajo destinadas a los países miembros. Los indicadores "Contrato de Trabajadores" y "Pago de Impuestos" que se utilizan para presionar a los países a desmantelar la protección de los trabajadores o de las redes de seguridad social, deben ser eliminados del mandato de la publicación *Doing Business*. Deben suprimirse del índice de evaluación CPIA del Banco Mundial para determinar el acceso de los países a la asistencia concesionaria y definir sus estrategias para el mercado de trabajo. En su lugar, el Banco debe apoyar el Programa de Trabajo Decente. La CSI ha pedido además al Banco que inicie una investigación para determinar cómo estos indicadores evidentemente defectuosos han podido ser utilizados como instrumentos fundamentales para las políticas del Banco, pese a las reiteradas

advertencias que ha recibido en los últimos cinco años acerca de la metodología tendenciosa y la falta de pruebas empíricas que respalden las afirmaciones de *Doing Business*.

El Banco Mundial y la CFI deben garantizar la aplicación de los compromisos de las NFT

31. La Agrupación Global Unions apoya las medidas tomadas por el Banco Mundial en los últimos dos años para garantizar que las normas fundamentales del trabajo (NFT)² sean adecuadamente reconocidas y protegidas en sus operaciones. Empezando por la adopción de requisitos sobre NFT en las Normas de Desempeño de la CFI sobre Sostenibilidad Social y Ambiental (SBDW, por sus siglas en inglés) en 2006 y la posterior adición del Banco Mundial de cláusulas sobre NFT a su Documento Estándar de Licitación para Obras en 2007, el Grupo del Banco Mundial ha hecho importantes compromisos para proteger los derechos de los trabajadores y ha alentado a otros bancos multilaterales de desarrollo a hacer otro tanto. No obstante, la Agrupación Global Unions está preocupada de que estas últimas promesas pronto suenen falsas si el Banco Mundial y la CFI no incrementan el seguimiento y hacen cumplir las NFT en sus proyectos.

32. Los requisitos sobre NFT en las normas de desempeño de la CIF son poco conocidas fuera del departamento de adquisiciones del Banco, y no se han tomado medidas de divulgación o formación a nivel de los países para garantizar la comprensión e implementación de estos requisitos en proyectos activos. Aun cuando la Agrupación Global Unions aprecia el actual diálogo que se mantiene en la sede con el departamento de adquisiciones del Banco Mundial sobre las NFT, el Banco debe hacer mayores esfuerzos para garantizar que el personal sobre el terreno conozca igualmente las medidas que deben adoptarse para cumplir con las normas del trabajo en un proyecto. **La Agrupación Global Unions recomienda que el Banco Mundial proporcione, en colaboración con el movimiento sindical internacional, formación sobre las normas fundamentales del trabajo y establezca un mecanismo para dar seguimiento y constatar las violaciones de los requisitos laborales. La Agrupación Global Unions pide de nuevo al Banco que establezca mecanismos experimentales para la supervisión e implementación de las NFT en los proyectos de infraestructura que financia.**

33. A pesar de situarse a la cabeza al garantizar que sus proyectos cumplan con las NFT y desempeñar un papel importante en alentar a otras IFI a adoptar normas similares a las suyas, la CFI puede socavar sus esfuerzos encaminados a garantizar que las empresas clientes se ajusten a los requisitos laborales de sus normas de desempeño. La CFI ha tardado en responder a algunas de las recientes denuncias de los sindicatos acerca de las posibles violaciones de las NFT en proyectos de la CFI. La Agrupación Global Unions

² Las normas fundamentales del trabajo son derechos humanos fundamentales convenidos internacionalmente para todos los trabajadores/as, independientemente del nivel de desarrollo del país, y están definidas en los Convenios de la OIT que abarcan la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva (Convenios 87 y 98 de la OIT); la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación (Convenios 100 y 111 de la OIT); la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105 de la OIT); y la abolición efectiva del trabajo infantil, incluyendo sus peores formas (Convenios 138 y 182 de la OIT).

está preocupada además porque el principio de debida diligencia de la CFI para hacer que sus clientes potenciales respeten los derechos laborales es insuficiente. Este problema se observa especialmente en el sector financiero, donde la CFI ha eximido a las empresas prestatarias de la obligación de aplicar los requisitos específicos a los derechos laborales que figuran en sus las normas de desempeño, permitiendo a las entidades financieras violar los derechos fundamentales de los trabajadores y trabajadoras a pesar de que la CFI se ha comprometido a defender las NFT.

34. La CFI también debe mejorar su proceso de debida diligencia a la hora de prospectar clientes potenciales en países con una historial de violaciones de los derechos de los trabajadores y en empresas con un historial negativo en lo relativo al respeto de estos derechos. Por ejemplo, el resumen de revisión social para una reciente propuesta de préstamo a la compañía aérea colombiana Avianca, sólo menciona brevemente que "ha habido algunas quejas con respecto a los aspectos laborales por parte de organizaciones externas", pero deja a la empresa el seguimiento de las denuncias pese a que los sindicatos manifestaron serias preocupaciones acerca del historial de actividades antisindicales de Avianca y el alto índice de violencia contra los sindicalistas en Colombia. La Agrupación Global Unions lamenta que casos como éste socaven los esfuerzos de la CFI para garantizar que sus proyectos sean compatibles con las NFT. **La Agrupación Global Unions insta a la CFI a mejorar su proceso de selección de empresas clientes y reitera su ofrecimiento de ayudar a la CFI a través de la participación en un proceso de consulta temprana. La concertación con los sindicatos sobre los aspectos laborales de las próximas inversiones de la CFI debe ser obligatoria en el proceso de "debida diligencia" de la CFI. La Agrupación Global Unions sigue alentando a la CFI para que responda rápidamente a las denuncias de violaciones de los derechos laborales en sus proyectos, a fin de que no se vea comprometida la integridad de las normas de desempeño.**

Carencia de una respuesta política coordinada a la crisis financiera

35. Cada vez es mayor el consenso que considera la falta de una reglamentación adecuada del sector financiero como una de las causas de la crisis financiera de 2007, la mayor sacudida experimentada por el sistema financiero desde la década de 1930 y la causa de la desaceleración económica mundial. Lamentablemente, las respuestas políticas destinadas a contrarrestar los efectos de la crisis financiera sobre la economía real y a evitar que se repitan, han estado lejos de ser suficientes. En las reuniones de primavera de las IFI en abril de 2008, la Agrupación Global Unions pidió al FMI encabezar una respuesta global a la crisis financiera que incluyera el desarrollo de nuevos marcos normativos internacionales, y tuvo la satisfacción de ver que el grupo de países en desarrollo en las IFI (G-24) emitió un llamamiento similar para "la coordinación política activa" y apoyó la necesidad de "fortalecer el marco regulador y de supervisión" del sector financiero.

36. Sin embargo, el comunicado final de la Reunión del Comité Ministerial del FMI (IMFC, por sus siglas en inglés), en abril se limitó a pedir "una acción coherente" por parte de los países, reflejando la posición de los ministros de finanzas del G7, en lugar de

avaluar los llamamientos a favor de una respuesta política internacional coordinada que la cúpula del FMI había hecho antes de la reunión. El comunicado no apoyó el llamamiento de los directivos del Fondo para que las intervenciones del sector público no se limiten a incentivos fiscales y monetarios a fin de evitar el colapso del sector financiero, ni tampoco se hicieron progresos en el establecimiento de una nueva línea de crédito para la prevención de las crisis, visto que el mecanismo anterior expiró en 2003. Pese a los estragos que están causando los movimientos masivos de capitales especulativos en algunas economías, no se anunció ninguna medida para ayudar a los países a establecer controles destinados a limitar los movimientos de capital perjudiciales.

37. La ausencia de una respuesta coordinada ha permitido que la situación económica mundial siga deteriorándose: importantes instituciones financieras de los EE.UU., donde la crisis empezó a mediados de 2007, todavía no han dejado atrás la amenaza de colapso; datos más recientes muestran que algunas de las principales economías industrializadas se encuentran al borde de la recesión, a pesar de las previsiones del FMI de un ajuste al alza para el crecimiento económico en julio de 2008, y varios países en desarrollo se encuentran rápidamente en graves dificultades económicas. Muchos países en desarrollo se encuentran en la difícil situación de controlar el aumento de la inflación, debido al alto costo de los alimentos y la energía, y la posibilidad de que la restricción monetaria pueda provocar una recesión. Si bien la perspectiva de moderar los precios de los productos de primera necesidad puede aliviar un poco la presión inflacionista, también erosiona los ingresos de varios países en desarrollo cuyo crecimiento ha dependido de las exportaciones de productos básicos.

38. El movimiento sindical internacional considera que existe en todo el mundo un fuerte consenso a favor de la cooperación internacional para buscar una reforma general de las instituciones financieras privadas destinada a proporcionar una mayor transparencia, la adecuación del capital y una mayor estabilidad sistémica. La reforma de la reglamentación debe abarcar tanto los bancos comerciales como los de inversión, pero también el "sistema bancario en la sombra", como los fondos de cobertura, el capital privado y los fondos soberanos de riqueza. Un nuevo marco regulador y de supervisión debe garantizar la transparencia de todos los pasivos directos e indirectos de los bancos, las compañías de seguros y otras instituciones financieras y desalentar la asunción de riesgos excesivos. Garantizar que estas entidades financieras y sus actividades se ajusten a las normas fundamentales del trabajo debe ser uno de los objetivos del proceso. El FMI es la única institución mundial existente que podría asumir el liderazgo de la coordinación de reformas reguladoras por país y también desarrollar marcos normativos internacionales adecuados.

1. La Agrupación Global Unions exhorta al FMI a apoyar las siguientes medidas:
 - Ampliar el **proceso de consultas multilaterales del FMI para abordar no sólo las repercusiones de los desequilibrios económicos globales** entre los EE.UU. y Asia, particularmente respecto a los tipos de cambio, **sino también el grave impacto, especialmente sobre los países en desarrollo, del fuerte incremento en los precios de los productos alimenticios y energéticos;**

- Creación de una **nueva facilidad de créditos de emergencia para países que atraviesen dificultades financieras**, que no se vean obstaculizados por las condiciones políticas previas que hicieron que las Líneas de Crédito Contingentes, que expiraron en 2003, resultasen inutilizables;
- Iniciar un proceso, incluyendo consultas con los sindicatos y otros grupos interesados de la sociedad civil, además de instituciones financieras privadas, para **desarrollar marcos internacionales de regulación para los fondos de capital privado, incluidos bancos comerciales y de inversión así como fondos de capital privado, fondos de cobertura y otras actividades financieras relacionadas** que no resultan transparentes, explotan los subsidios fiscales injustificados y contribuyen a la inestabilidad del mercado financiero;
- Presentar un proyecto de **orientaciones para regir las inversiones y operaciones de los fondos de la deuda soberana** en concertación con los sindicatos y otras partes interesadas; hasta ahora, los debates se han limitado a intercambios entre los propios fondos de deuda y el FMI;
- Creación de un **mecanismo de reestructuración de la deuda soberana justo y transparente** para la eliminación ordenada de la deuda contraída esencialmente con instituciones financieras privadas;
- **Medidas para proteger las economías nacionales frente a los movimientos de capital especulativo desestabilizadores**, incluyendo un impuesto Tobin y controles de capital impuestos por los gobiernos nacionales

Conclusión

39. El movimiento sindical internacional hace un llamamiento a las IFI para que permitan que los países en desarrollo adquieran mayor peso en la toma de decisiones y, en particular, al Banco Mundial para que inicie medidas decisivas a favor de una reforma significativa de la gobernanza. Tanto el FMI como el Banco deben disminuir la utilización que hacen de la condicionalidad de política económica y no recomendar políticas perjudiciales, incluido el uso de los desacreditados indicadores del mercado de trabajo de *Doing Business* del Banco Mundial. En su lugar, ambas IFI deben exigir el cumplimiento de las normas aprobadas internacionalmente, tales como las normas fundamentales del trabajo de la OIT, como las únicas condiciones no fiduciarias para sus programas a nivel nacional.

40. La Agrupación Global Unions alienta a las IFI a apoyar a los países que requieren de asistencia para dar respuesta a las crisis alimentaria y financiera. El FMI debe encabezar una respuesta coordinada a la crisis financiera que incluya la creación de un nuevo marco normativo internacional. El Banco Mundial debe aclarar su posición sobre la promoción de los biocombustibles en los países en desarrollo y cómo cuenta garantizar que no agraven la crisis de los precios de los productos alimenticios. A medida que el Banco trabaja más en la respuesta al cambio climático, es importante que respete la primacía de las negociaciones multilaterales ya concluidas sobre estas cuestiones, incluidas las de la CMNUCC, y no crear mecanismos que entren en conflicto o desvíen fondos de los instrumentos internacionalmente acordados.

41. La Agrupación Global Unions insta al FMI y al Banco Mundial a examinar seriamente las propuestas que figuran en la presente declaración y llevarlas a la práctica en coordinación con los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil y la opinión pública de sus países miembros.

PB/MM/FLT(PdC) - 03-09-08