



PROMOVER UNA RECUPERACIÓN ECONÓMICA SOSTENIBLE MEDIANTE UN PACTO MUNDIAL PARA EL EMPLEO

Declaración de la Agrupación Global Unions¹ a las Reuniones anuales del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial Estambul, 6-7 de octubre de 2009

Introducción

1. La Cumbre del G20, celebrada en Londres el pasado mes de abril, pidió que las instituciones financieras internacionales (IFI) asumieran un papel de liderazgo para la aplicación de una estrategia encaminada a la recuperación económica mundial. El programa de la Cumbre de Londres afirmó la importancia de una “recuperación sostenible para todos... mediante la creación de oportunidades de empleo y de medidas de apoyo a los ingresos [asimismo] construiremos un mercado laboral justo y favorable para las familias, hombres y mujeres”. Pese a las modestas mejoras en determinados indicadores financieros y económicos en algunos países, el mundo sigue sumido en una crisis mundial del empleo. Es esencial que el FMI y el Banco Mundial promuevan y apliquen una estrategia de recuperación centrada siempre en la creación de empleo como un medio para garantizar un crecimiento sostenible. Con este fin, las reuniones anuales de las instituciones financieras internacionales deberán:

- Comprometer a las instituciones financieras internacionales a la aplicación coherente de las políticas y programas que promuevan una recuperación centrada en el empleo y los ingresos, de conformidad con el Pacto Mundial para el Empleo, aprobado en 2009 por la Conferencia Internacional del Trabajo y con el mandato fundamental, y desde hace mucho tiempo olvidado, del FMI de promover “altos niveles de ocupación y de ingresos reales”.
- Asignar recursos nuevos para ayudar a la recuperación de los países de bajos ingresos, que se concederán en calidad de préstamos en condiciones favorables o cancelación de la deuda, de conformidad con el compromiso del G20 de incrementar la ayuda financiera a los más vulnerables a la crisis económica mundial y restablecer el progreso con miras al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Fomentar la participación de *todos* los países en los esfuerzos a favor de la recuperación económica mundial mediante la eliminación de condiciones de los préstamos que requieren la aplicación de políticas procíclicas así como a

¹ La Agrupación Global Unions está integrado por la Confederación Sindical Internacional (CSI), que cuenta con 170 millones de miembros en 157 países; las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), que representan sindicalmente a sus respectivos sectores a nivel internacional (AIAE, FIP, FITIM, FITTVIC, ICEM, ICM, IE, ISP, ITF, UITA y UNI) y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC).



través de la consulta con los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil de los países prestatarios antes de concluir los contratos de crédito.

- Sobre la base de una evaluación del impacto de los estímulos fiscales y otras políticas anticíclicas aplicadas por los países miembros, promover la aplicación coordinada de estas políticas e identificar formas de mejorar su eficacia.
- Con el fin de eliminar el riesgo de una nueva inestabilidad financiera y para restablecer el acceso al crédito, comprometer al FMI, conjuntamente con el Consejo de Estabilidad Financiera, a concluir rápidamente la elaboración y aplicación de un marco general de reglamentación y vigilancia financiera mundial mediante un proceso transparente, que incluya la consulta con los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Elaborar un calendario acelerado destinado al FMI y el Banco Mundial para llevar a cabo una revisión largamente esperada de sus estructuras de gobierno, las cuales deberán diseñarse para incrementar sustancialmente la representación de los países en desarrollo.
- Alentar a los países a proseguir las iniciativas de reducción de carbono como parte de sus programas de recuperación económica, contribuyendo así a la posibilidad de adoptar un acuerdo ambicioso en la XV Conferencia de las Partes (COP15) en Copenhague sobre cambio climático en diciembre de 2009.

No hay signos de recuperación para los trabajadores

2. La peor recesión mundial desde el final de la Segunda Guerra Mundial ha tenido un efecto devastador en los trabajadores y trabajadoras del mundo entero. En su última evaluación de las tendencias del empleo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) determinó que el número global de desempleados podría llegar a incrementarse en 59 millones más en 2009 con respecto a 2007, el año previo a la recesión. El desempleo entre las trabajadoras en general y de los trabajadores jóvenes ha aumentado hasta superar la tasa global. Las proyecciones de la OIT también indican que el número de trabajadores pobres (los que, con sus familias, viven con menos de US\$ 2 al día) podría aumentar de 1,2 mil millones en 2007 a más de 1,4 mil millones en 2009. Estas cifras representarían un incremento de casi seis puntos porcentuales, del 40,9 por ciento en 2007 al 46,8 por ciento en 2009, de la proporción de familias trabajadoras que viven por debajo del umbral de la pobreza a escala mundial.

3. Los recientes signos de que la recesión puede estar “amainando” en unos pocos países son de poco consuelo para los trabajadores y trabajadoras. A pesar de repuntes de crecimiento positivo del PIB en el segundo trimestre de 2009 en algunos países asiáticos y europeos, lo más probable es que toda recuperación económica será lenta y la tasa de desempleo irá de mal en peor. Muchos trabajadores y trabajadoras que pudieron conseguir extensas prestaciones de desempleo, pronto las verán expirar. En muchos otros países de Europa, América, África y Asia-Pacífico, la fase de crecimiento económico negativo aún no ha terminado y los trabajadores siguen sintiendo todo el peso de la recesión. Para aquellos que todavía tienen empleo, los salarios reales son más bajos y la reducción de las pensiones y otras prestaciones sociales forman parte de las consecuencias de la crisis que atraviesa todo el mundo. Además, la mayoría de la



fuerza laboral mundial carece de todo ingreso de sustitución y de cobertura de protección social.

4. Las cifras de crecimiento económico por encima de cero observadas en el segundo trimestre de 2009 en algunos países asiáticos y europeos, en la mayoría de los casos positivas por primera vez en varios trimestres, muestran el impacto concreto de una combinación de “estabilizadores automáticos” y políticas de estímulo fiscal, medidas que el movimiento sindical mundial ha estado promoviendo en todo el mundo. Los estabilizadores automáticos, como la indemnización por desempleo a largo plazo, han sido particularmente importantes en la lucha contra la crisis en algunos países europeos, mientras que las políticas de estímulo discrecionales han desempeñado un papel especialmente importante en los EE.UU. y algunos países asiáticos como Corea del Sur, Japón y China. **Sin embargo, como los programas de estímulo han empezado a agotarse y algunas indemnizaciones de prestaciones sociales están por terminar, existe un peligro real de que la economía vuelva a caer en recesión debido a la elevada tasa de desempleo y la depresión de los salarios. El FMI, que encomiablemente comenzó a promover políticas de estímulo fiscal como una estrategia de lucha contra la recesión a principios de 2008, debe seguir defendiendo el mantenimiento de estas políticas hasta que la recesión termine, pero ahora debe también promover el empleo y los programas centrados en la recuperación de los salarios con el fin de crear las condiciones para un crecimiento económico sostenible. Este enfoque sería coherente con uno de los principales objetivos para los que fue creado el FMI, en particular “alcanzar y mantener los altos niveles de empleo y de ingresos reales” (artículo 1 del *Convenio Constitutivo del FMI*).**

5. Las inversiones del sector privado han disminuido considerablemente desde el comienzo de la crisis económica mundial, como reflejo tanto de la situación de una demanda global a la baja, como también la dificultad de las empresas para obtener crédito de los bancos que, en numerosos países, o bien han contribuido o han sido víctimas de la crisis financiera mundial. Esta situación afectará a las perspectivas de empleo durante varios años en toda la economía mundial, pero particularmente en las regiones en desarrollo que dependen del capital exterior. El Banco Mundial pronosticó en junio que los flujos de capital hacia los países en desarrollo sería un 70 por ciento inferior en 2009 que el pico alcanzado en 2007. Aunque los precios de los productos alimenticios y del petróleo también han disminuido desde los máximos alcanzados a mediados de 2008, **los precios de los alimentos siguen siendo altos en comparación con los niveles anteriores a 2008 y los precios del combustible están aumentado lentamente de nuevo desde el primer trimestre de 2009. Los países de bajos ingresos se ven particularmente afectados por estos precios, especialmente los hogares que viven por debajo o cerca de la línea de extrema pobreza.**

La ayuda de emergencia debe apoyar medidas contracíclicas en todos los países



6. Ambas instituciones financieras internacionales multiplicaron sus préstamos en respuesta a las dificultades en la balanza de pagos o presupuestarias experimentadas por los países afectados, en primer lugar a causa de la crisis alimentaria y el precio del combustible y, más tarde, de la crisis económica y financiera mundial. El año pasado, las reuniones anuales de las instituciones financieras internacionales acordaron un aumento sustancial de los préstamos, incluyendo nuevos instrumentos de crédito, a los países afectados por la crisis financiera, y la reunión de la Cumbre del G20 en Londres apoyó una triplicación de los recursos del Fondo para esta ayuda. El Banco Mundial también incrementó sustancialmente sus préstamos durante el año pasado. Sin embargo, para ambas IFI, el aumento del importe total de la ayuda financiera ha ido a parar esencialmente a los países de ingresos medios o “economías emergentes”, en lugar de llegar a los países de bajos ingresos.

7. El Banco Mundial anunció en julio que sus compromisos financieros durante el ejercicio fiscal 2009 (que finalizó el 30 de junio) habían aumentado un 54 por ciento respecto al año anterior y que el Banco estaba por “responder a las necesidades de los países afectados por la crisis financiera mundial, con un fuerte hincapié en las iniciativas dirigidas a proteger a los sectores más vulnerables de los países más pobres”. De hecho, el aumento más significativo (y con mucho) en los préstamos, de US\$ 13,5 mil millones a 32,9 mil millones, se dio en la división de préstamos que devengan intereses, al BIRF. Los compromisos de la AIF que brinda préstamos en condiciones favorables a los países pobres, aumentó de US\$ 11,2 mil millones a \$ 14,0 mil millones, un aumento mucho más modesto. El principal componente de los préstamos del Banco Mundial se destinó a inversiones de infraestructura en los países de medianos ingresos, que pueden desempeñar un importante papel contracíclico en las circunstancias apropiadas; las infraestructuras constituyen ahora el 35 por ciento del total de compromisos del Grupo del Banco Mundial.

8. La entidad integrante del Grupo del Banco Mundial que financia al sector privado, la CFI, también ha anunciado nuevos programas presentados como iniciativas de lucha contra la crisis, la mayor de las cuales es el Programa de liquidez para el comercio mundial, destinado a financiar contratos de comercio internacional en los países en desarrollo. Aun cuando las iniciativas para suministrar recursos financieros dirigidos a estimular la producción de bienes y servicios en las economías deprimidas son bienvenidas, cabe cuestionarse cómo elige la CFI las empresas beneficiarias de su financiación de emergencia. La mayoría de los préstamos concedidos por el Programa de liquidez para el comercio mundial hasta la fecha han ido a parar a bancos sumamente grandes en los países industrializados, incluido uno de US\$ 400 millones para el banco estadounidense JP Morgan Chase, una institución cuyas dudosos préstamos y prácticas de inversión requirieron un rescate masivo por parte del gobierno de EE.UU. y perjudicaron sustancialmente a miles de empresas de la “economía real” que dependían de este banco para su financiación. Cabe preguntarse por qué la Corporación Financiera Internacional, cuyo mandato es ayudar al desarrollo del sector privado del mundo en desarrollo, no da prioridad a las empresas financieras precisamente de los países en desarrollo.



9. El aumento más importante en los préstamos ha tenido lugar en el FMI, que comenzó a conceder importantes préstamos de emergencia a partir de octubre de 2008. Hasta la fecha, ha concedido alrededor de veinte de estos préstamos, y algunos han superado los US\$ 10 mil millones. Casi todos estos nuevos préstamos tuvieron lugar en economías emergentes de renta media, con una concentración particular en Europa Central y Oriental. Las organizaciones sindicales afiliadas a la CSI y a las Federaciones Sindicales Internacionales en los países prestatarios han llamado la atención sobre las condiciones impuestas a muchos de estos préstamos, las cuales han incluido restricciones en el gasto social como las pensiones, reducciones salariales en el sector público, el aumento de las tarifas de los servicios públicos, la cancelación de inversiones en infraestructura y la privatización de entidades estatales.

10. Pese a que los gobiernos tomaron una serie de medidas para aplicar las condiciones de los acuerdos de préstamo con el FMI, que han tenido un impacto considerable sobre los trabajadores y las trabajadoras, el Fondo no consultó antes de concluir dichos acuerdos a las organizaciones sindicales en la mayoría de los países prestatarios. En algunos países, los gobiernos tienen instrucciones de revisar las redes de seguridad social con el fin de reducir sus costos mediante la concentración de la ayuda únicamente en los sectores más vulnerables, sin ninguna obligación de consultar a los afectados por los recortes. En la mayoría de los países prestatarios, el FMI ha dado instrucciones a los gobiernos para que pongan en práctica una disciplina fiscal procíclica, al mismo tiempo que ha alentado a los gobiernos de los países industrializados a participar en la lucha contra el estímulo fiscal contracíclico, aun cuando esta medida incrementa de manera importante el déficit del sector público. **La Agrupación Global Unions ha instado al FMI a respaldar programas de recuperación contracíclicos en todos los países.**

Deficiencias en la ayuda a los países de bajos ingresos

11. El Banco Mundial creó un Programa mundial de alimentos en respuesta a la crisis en mayo de 2008 y más tarde, después del estallido de la crisis financiera, estableció su Mecanismo de financiación para países vulnerables, que tenía una misión más amplia consistente en hacer llegar fondos a los más afectados en los países de bajos ingresos tanto por la crisis alimentaria como por la crisis económica mundial. Puede observarse que el nivel de ayuda concedida a los países de bajos ingresos en la mayoría de estos programas, que en general han sido utilizados para semillas, fertilizantes, nutrición o las redes de seguridad social, ha sido modesto. En una recopilación de las asignaciones del Programa mundial de alimentos en respuesta a la crisis en los países de bajos ingresos publicada por el Banco en agosto de 2009, sólo 8 de las 39 asignaciones superaron los US \$ 10 millones.

12. La proporción relativamente modesta de los compromisos financieros a corto plazo del Banco Mundial destinados a los países de bajos ingresos puede ser en realidad mucho menos de lo que inicialmente parece, ya que parte del aumento de la asignación de la AIF en condiciones favorables se compone de pagos “*front-loading*”, es decir proporcionalmente más importantes al inicio del programa, lo que significa que los



países que reciben más ayuda ahora, recibirán menos en el futuro. Asimismo, un aumento considerable de préstamos en condiciones favorables y donaciones del Banco Mundial a los países de bajos ingresos necesitará contribuciones adicionales de los donantes. Hasta la fecha todavía no se prevé ningún compromiso en firme para ese aumento. La declaración de la Cumbre del G20 de Londres, por ejemplo, sólo hizo un llamamiento en favor de “contribuciones bilaterales voluntarias al fondo de vulnerabilidad del Banco Mundial”.

13. La falta de recursos para ayudar a los países de bajos ingresos acosados por el impacto de la recesión mundial, la persistencia de los altos precios de los alimentos y un nuevo repunte de los precios del petróleo, han dado lugar a que ambas instituciones financieras internacionales recomienden que algunos países reduzcan la ayuda disponible en general, como el bajo costo de los productos alimenticios básicos, y se centren en transferencias más “selectivas” a los hogares más pobres. Esta focalización puede redundar en la pérdida de prestaciones e importantes dificultades para aquellos que pueden encontrarse justo por encima del umbral de pobreza designado, como los trabajadores urbanos pobres y sus familias, y puede llevar a que se niegue a muchas personas especialmente vulnerables y desfavorecidas, a menudo las mujeres y las niñas, toda ayuda debido a la deficiencia de las capacidades administrativas. Un análisis reciente del PNUD determinó que los programas de transferencias condicionadas en efectivo, que han contribuido a la reducción de la pobreza en países de renta media como Brasil y México, alcanzó una proporción mucho menor de personas extremadamente pobres en los países de bajos ingresos.

14. Al igual que el Banco Mundial, el FMI respondió al rápido aumento de los alimentos y los combustibles durante el año 2008 mediante la concesión de préstamos de emergencia para apoyo de balanza de pagos de países de bajos ingresos. El aumento medio de los préstamos durante este período fue de US\$ 20 millones repartidos en un máximo de tres años, muy por debajo de las necesidades adicionales en materia de financiación de la balanza de pagos, que el propio FMI evaluó para un grupo de 48 países de bajos ingresos (de acuerdo con una evaluación publicada en marzo de 2009) a una media de US\$ 2.9 mil millones por país, es decir, un total de US\$ 138 mil millones. En julio de 2009, el FMI anunció que impulsará préstamos concesionarios del FMI por hasta US\$ 8 mil millones en los próximos dos años. Sin embargo, sólo una parte del producto de la venta prevista de oro se destinará a la ayuda a los países de bajos ingresos y el Fondo depende del apoyo todavía no comprometido de los donantes para poder ampliar este crédito adicional. La asignación general de los derechos especiales de giro (DEG), aprobada por el FMI representará una importante contribución a las necesidades de los países de bajos ingresos, pero sólo se les destinará alrededor del 7 por ciento de la dotación total. Como se describe más adelante, **se requerirán nuevas iniciativas de parte de las instituciones financieras internacionales dirigidas específicamente a los países de bajos ingresos para superar el impacto de la crisis mundial en esos países.**

La necesidad de poner fin a las condiciones aplicables a las políticas económicas



15. Tanto el FMI como el Banco Mundial han anunciado una reducción de la condicionalidad de los préstamos de emergencia, una de las principales razones a las que se debe que los fondos se hayan desembolsado más rápido que los préstamos tradicionales. Sin embargo, ello no pone fin a la condición de ajuste estructural o de austeridad. El FMI anunció en marzo que interrumpiría el uso de criterios de desempeño estructural en todos los préstamos, pero cuando, en el mes de julio, se anunciaron nuevos instrumentos de crédito para países de bajos ingresos, declaró que la condicionalidad estructural se mantenía, aunque se “flexibilizará y se centrará más en metas básicas”. Cabe señalar que no se ha hecho ningún anuncio respecto de la reducción de la utilización de criterios cuantitativos de desempeño, utilizados para establecer las condiciones de austeridad en los préstamos del FMI. Hasta el momento, no ha dado detalles sobre los nuevos programas de préstamos para los países de bajos ingresos, pero la experiencia demuestra que el FMI, que en la última década ha anunciado en reiteradas ocasiones la “racionalización” o reducción de la condicionalidad, ha mostrado una gran lentitud en la aplicación de un cambio real, conclusión a la que llegó la propia Oficina de Evaluación Independiente del Fondo en 2008.

16. De acuerdo con la declaración de los líderes del G20 en Londres, según la cual los recursos adicionales concedidos al FMI deben ser utilizados “para respaldar el crecimiento en los nuevos mercados y en los países en vías de desarrollo, mediante la financiación del gasto contracíclico”, la Agrupación Global Unions considera que **es preciso alentar a todos los países a participar en el esfuerzo de la recuperación económica mundial mediante la aplicación de políticas de estímulo adecuadas. Ello implica poner fin a las condiciones estructurales o de austeridad en los préstamos del FMI y el Banco Mundial, sea para los países de economías emergentes o para los de bajo ingreso. Las obligaciones de los países deberían limitarse a los controles fiduciarios y los relativos al respeto de las normas internacionalmente aceptadas, incluidas las normas fundamentales del trabajo. Las instituciones financieras internacionales siempre deben aconsejar a los países que adopten estrategias de lucha contra la crisis que maximicen la creación de empleo y ayuden a las personas vulnerables, con arreglo al Pacto Mundial para el Empleo, aprobado por la conferencia anual de la OIT, en junio de 2009. El FMI y el Banco Mundial deberían, además, velar por que antes de concluir todo acuerdo de concesión de nuevos créditos, que puedan tener profundas repercusiones sobre las condiciones económicas y sociales, se consulten los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil del país correspondiente.**

17. La Agrupación Global Unions ha apoyado los US\$ 250 mil millones de asignación general de derechos especiales de giro (DEG) adelantados por los líderes del G20 en la Cumbre de Londres y aprobados por los países miembros del FMI en agosto. La asignación de DEG puede proporcionar recursos adicionales, libres de la condicionalidad, para financiar los programas de los países de lucha contra la recesión. Como se señaló anteriormente, sólo una pequeña parte de la asignación (alrededor de US\$ 18 mil millones, o el 7 por ciento del total) se destinará a los 78 países de bajos ingresos miembros del FMI. **La Agrupación Global Unions insta al FMI a establecer y**



administrar un mecanismo que permita a los países más ricos, que no necesitan su participación en la asignación de DEG, transferir o reasignar su cuota a países de bajos ingresos que necesitan y tienen la intención de utilizarlos para las políticas de lucha contra la crisis. El mecanismo debería permitir que los países de bajos ingresos beneficiarios recibieran la asignación sin el costo de los intereses ni la condicionalidad aplicable a las políticas.

Poner fin al enfoque unilateral de desregulación de los mercados de trabajo

18. La CSI y otras organizaciones de la Agrupación Global Unions han instado desde hace mucho tiempo al Banco Mundial a dejar de alentar a los países a eliminar o debilitar la legislación que protege a los trabajadores y las trabajadoras a través de su publicación de mayor circulación, *Doing Business*, que dio sus mejores puntuaciones a los países con las regulaciones laborales más débiles y los niveles más bajos de cotizaciones obligatorias a la protección social. El 27 de abril de 2009, el Banco anunció que eliminaría el indicador de flexibilidad del mercado laboral *Doing Business* del marco general de su política de condicionalidad (la Evaluación Institucional y de Política Nacional, CPIA, por sus siglas en inglés) y haría saber a su personal que el indicador “no representa la política del Banco Mundial y no debe utilizarse como base para el asesoramiento en materia de políticas ni en ningún otro documento sobre los programas nacionales”. El Banco también anunció que en adelante daría el peso debido a “cuestiones tan diversas como la estabilidad política, las redes de seguridad social para proteger a sectores vulnerables de la sociedad de intolerables niveles de riesgo y la protección de los derechos de los trabajadores y los hogares así como de las empresas”. La decisión del Banco de poner fin a un enfoque unilateral de desregulación de las cuestiones relativas a los mercados de trabajo es un avance positivo.

19. Hubiera sido lógico que el Banco, que ha seguido publicando su indicador *Doing Business* de la flexibilidad del mercado laboral (EWI: “Indicador de contratación de trabajadores”), inclusive mientras indicaba a su personal no utilizarlo, abandonara por completo el indicador. El Banco debe mostrarse vigilante y garantizar que el EWI no se utilice realmente, como se ha hecho hasta ahora, para formular la política nacional y diseñar la condicionalidad del préstamo. El FMI decidió dejar de utilizar el EWI antes que el Banco Mundial, teniendo en cuenta que el Grupo de Evaluación Independiente del banco no ha encontrado justificación alguna a la afirmación de *Doing Business* de que los países con clasificaciones superiores tuvieron un mejor rendimiento económico. El indicador ha sido efectivamente retirado de los documentos de política del Fondo. La CSI se ha puesto de acuerdo para trabajar conjuntamente con la OIT y otras organizaciones en el asesoramiento del Banco a fin de desarrollar un enfoque alternativo a *Doing Business*. Tal enfoque debería alentar a los países a promover la creación de empleo debidamente remunerado y regulado, la protección social adecuada y el respeto de los derechos de los trabajadores. Las políticas de trabajo decente deberían fomentarse y no denigrarse como contrarias a los negocios.



20. El Banco Mundial explicó que decidió poner fin a la utilización de su indicador de desregulación del mercado de trabajo como respuesta a los importantes retos del mercado de trabajo suscitados por la actual crisis económica mundial. El Banco debería revisar del mismo modo su enfoque respecto a la reforma de las pensiones en los países en desarrollo. En los últimos años, el Banco ha aconsejado a los países participar en la privatización parcial, y a veces la privatización total, de los planes de pensiones públicos dando como motivo que los gobiernos deben verse liberados de la carga financiera de la seguridad de la vejez, mientras que la industria de servicios financieros se beneficiaría de la transferencia obligatoria de las contribuciones a los fondos privados.

21. Según cálculos del propio Banco, estos fondos privados de pensiones obligatorias han experimentado una enorme disminución de su valor y el Banco está pidiendo ahora a los gobiernos asumir el costo financiero de las pérdidas sufridas por los fondos privados. Por tanto, el enfoque del Banco ha demostrado ser un fracaso en ambos sentidos: no ha logrado garantizar la protección adecuada de los ingresos de los trabajadores para la jubilación a través del sector financiero privado, ni tampoco ha logrado aliviar al Estado del costo financiero. **El Banco Mundial deberá revisar completamente su enfoque respecto a la reforma de las pensiones y apoyar programas para reforzar los regímenes generales de pensiones o de seguridad social públicos en lugar de reducir su alcance y debería dar prioridad a la ampliación de la cobertura a aquellos trabajadores actualmente desprotegidos.** Todas las intervenciones del Banco en este ámbito deben llevarse a cabo en estrecha cooperación con la OIT y no seguir adelante sin antes consultar a los sindicatos y que éstos aprueben las reformas.

Contribuir a los esfuerzos de recuperación mundial

22. El FMI y el Banco Mundial pueden y deben desempeñar un papel positivo para apoyar los esfuerzos de la recuperación económica mundial. Para ello será necesario abandonar la excesiva dependencia de los mecanismos del mercado en sus políticas y programas nacionales y reconocer el papel fundamental del Estado, tanto en lo relativo a la gestión de una crisis como en situaciones posteriores a la crisis, lo que podría lograrse a través de varias iniciativas:

- **Intensificar el apoyo a proyectos de infraestructura con el fin de crear inmediatamente empleo y fomentar un desarrollo sostenible a largo plazo,** especialmente las inversiones para mejorar la eficiencia energética y reducir la dependencia de los combustibles fósiles. Las estrategias de los “empleos verdes” han demostrado ser especialmente eficaces para la creación de empleo.
- **Ayuda para las inversiones necesarias en la agricultura,** especialmente mediante la mejora de la infraestructura rural, el restablecimiento de los servicios estatales destinados a ofrecer semillas y abonos a bajo costo y prestarles asistencia para la comercialización de las cosechas. Es preciso apoyar a los países en sus esfuerzos por lograr los objetivos de seguridad alimentaria a fin de garantizar el acceso constante a los alimentos básicos a precios asequibles.



- **Inversiones en servicios públicos**, como la educación y los servicios de atención a la salud con la finalidad de estimular la actividad económica y crear las condiciones para un crecimiento de larga duración. Los efectos multiplicadores inmediatos sobre la actividad económica son mucho mayores que los derivados de medidas como las desgravaciones fiscales y, además, la inversión en las personas a través de servicios públicos de calidad accesibles y asequibles es esencial para conseguir mejoras duraderas en la productividad de los países.
- **Asistencia adicional para permitir que los países cumplan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**, que incluya objetivos específicos para reducir la pobreza extrema, mejorar el acceso al agua y el saneamiento, mejorar las condiciones de salud y lograr la igualdad entre las mujeres y los hombres.
- **Apoyo a las estrategias económicas encaminadas a incrementar los salarios de los trabajadores y mejorar la protección social como objetivos prioritarios.** Este apoyo permitiría a los países en desarrollo y emergentes que dependen demasiado de los mercados exteriores crear una base de demanda interna estable como parte de una estrategia de desarrollo que situara la mejora de la calidad de vida de las personas en el centro de los objetivos de la política económica. En consonancia con este objetivo, las instituciones financieras internacionales deben apoyar el fortalecimiento de los derechos sindicales, como la negociación colectiva, la protección social accesible a todos los trabajadores y la protección de los más vulnerables mediante la mejora de las redes de seguridad social. Los acuerdos negociados con los gobiernos para evitar la reducción de empleos (incluida la reducción del tiempo de trabajo, los programas de formación o las actividades de mantenimiento) han conseguido resultados satisfactorios para reducir el desempleo en algunos países.
- **Apoyo a una adecuada reglamentación del mercado de trabajo, una protección social apropiada y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores** como componentes esenciales de una estrategia de desarrollo sostenible que vele por que los beneficios del crecimiento económico sean ampliamente compartidos y no enriquezcan a una minoría a costa de la mayoría de la población. Recordar que las trabajadoras y los jóvenes trabajadores son los más afectados por la crisis, por lo que debe hacerse especial hincapié en los programas de protección social que atienden las necesidades de las trabajadoras y refuerzan las medidas para luchar contra la discriminación.

Proteger los derechos de los trabajadores en las actividades financiadas por las IFI

23. La capacidad de las instituciones financieras internacionales para promover un mayor respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores depende por encima de todo que vele por que sus propias actividades cumplan con las normas fundamentales del trabajo (NFT).² El Grupo del Banco Mundial ha realizado progresos

² 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



importantes en esta esfera, empezando con la prescripción de la CFI, en vigor a partir de 2006, de que todos sus proyectos deben estar en conformidad con las normas fundamentales del trabajo y algunos otros requisitos laborales. La norma de rendimiento de la CFI en materia de trabajo ha contribuido a resolver problemas laborales en varios proyectos en el curso de los últimos tres años, aunque sigue habiendo dificultades, en particular en lo relativo a las inversiones de la CFI en los países donde suelen violarse los derechos de los trabajadores.

24. La CFI ha iniciado un proceso de revisión de sus normas de rendimiento social y medioambiental, en el que deberá examinar qué vigilancia adicional y mecanismos de aplicación deben crearse en contextos donde los derechos de los trabajadores y las trabajadoras se violen en forma generalizada, o si simplemente debe abstenerse de realizar inversiones en los países que no observan las normas fundamentales del trabajo. Las normas de rendimiento también deben actualizarse en vista de las pérdidas masivas de puestos de trabajo que ha traído como corolario la crisis económica mundial. En la actualidad, las normas de la CFI no incluyen el requisito para las empresas de aplicar medidas para evitar en la mayor medida posible los despidos de trabajadores, por ejemplo, a través de la negociación de trabajo compartido, o programas de formación. Las normas de trabajo y las notas de orientación de la CFI deben incluir el asesoramiento y el estímulo a las empresas clientes para que contribuyan a los esfuerzos mundiales en favor de la recuperación económica mundial mediante tales medidas.

25. Las divisiones de préstamos al sector público del Banco Mundial han hecho progresos desde 2007, cuando comenzaron a incorporar las normas fundamentales del trabajo en los documentos maestros para la contratación de bienes y servicios del Banco y en sus documentos de licitación estándar para la contratación de obras. A principios de este año, los bancos regionales de desarrollo y el Banco Mundial decidieron de común acuerdo incorporar cláusulas en materia de normas fundamentales del trabajo en sus documentos de licitación estándar armonizados. **El Banco Mundial debe ahora emprender medidas de aplicación para garantizar el pleno cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo, lo que requerirá la formación de los funcionarios del Banco y de los gobiernos así como una supervisión y seguimiento adecuados a nivel de cada proyecto. La Agrupación Global Unions ha ofrecido cooperar con el Banco en la aplicación de las estrategias de los nuevos requisitos en materia de normas fundamentales del trabajo.**

26. El Banco Mundial también debe velar porque se consulte a los trabajadores y a sus sindicatos en todos los proyectos de reestructuración de empresas o servicios en los que participe el Banco, así como exigir el pleno respeto de las normas fundamentales del trabajo en esos proyectos. En numerosos casos de reestructuración financiados por el Banco, los sindicatos que representan a los

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 en materia de empleo y ocupación (Convenios 100 y 111); la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105) y la erradicación del trabajo infantil, incluidas sus peores formas (Convenios 138 y 182).



trabajadores se enteraron de los planes sólo después de tomadas las decisiones, pese a que el Banco ha elaborado manuales y guías de mejores prácticas para recomendar una consulta previa con los representantes de los trabajadores sobre las repercusiones de sus proyectos de reestructuración sobre el empleo. La Agrupación Global Unions ha presentado una propuesta, que el Banco debe apoyar, de dar formación a los sindicalistas sobre cómo colaborar con los funcionarios del Banco y de los gobiernos para hacer frente a las repercusiones en la plantilla que representa la reestructuración de una empresa o servicio.

27. En consonancia con el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo, del mismo modo, el FMI debe velar por que se consulte a los sindicatos cuyos miembros se vean afectados por sus programas de crédito antes concluir las condiciones de concesión del préstamo. Muchos de los préstamos de emergencia del FMI del último año han tenido un gran impacto en los niveles de empleo, salarios, prestaciones y condiciones de trabajo, especialmente entre los trabajadores del sector público. En la mayoría de los casos, los trabajadores y sus organizaciones no han sido informados sino una vez finalizados los acuerdos. **Especialmente en los países donde los gobiernos pasan por alto consultar a los sindicatos en relación con las repercusiones que pueden tener sobre sus miembros, el FMI debe informar y consultar directamente a las organizaciones de los trabajadores afectados antes de concluir todo acuerdo de préstamo con el gobierno.**

Marco mundial de reglamentación financiera

28. Es ampliamente reconocido que la actual crisis financiera mundial ha sido el resultado de un rotundo fracaso en materia de reglamentación, en particular, el fracaso del enfoque de la “supervisión delegada”, que prescribe que sólo una pequeña parte del sistema financiero, a saber, los bancos comerciales, requiere cierto grado de supervisión, mientras que otras instituciones o actividades pueden autorregularse. Este enfoque demostró ser particularmente deficiente al continuar con la globalización financiera, dando como resultado que las dificultades de los bancos y empresas financieras de un país se propagaron rápidamente en todo el sistema financiero mundial. A pesar del reconocimiento general de la necesidad de volver a reglamentar el sistema financiero mundial, los progresos en este sentido han sido fragmentarios e inciertos. Mientras que el marco actual no sea revisado, no sólo persiste el riesgo de un colapso financiero, sino la probabilidad de que las condiciones de crédito seguirán siendo difíciles para muchas empresas y consumidores, a pesar de las tasas de interés históricamente bajas que prevalecen en la mayoría de los países. Los líderes del G20 pidieron que el FMI y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) asumieran un papel de coordinación en el desarrollo de un marco de reglamentación y supervisión financiera a escala mundial. No hay indicios de que ese marco global ya haya sido diseñado y esté preparado para ser aplicado.

29. La Agrupación Global Unions ha presentado un plan de acción detallado para la reglamentación internacional de los mercados financieros. El comunicado de la Cumbre del G20 en Londres acepta varias de las medidas propuestas y pidió al



FMI, conjuntamente con el Consejo de Estabilidad Financiera, que desempeñe un papel clave en su preparación, pero muchas no han sido concluidas:

- **Controlar la economía financiera sumergida:** se requiere la reglamentación de los fondos especulativos y los grupos de inversión privados para garantizar la igualdad de condiciones en lo que se refiere a la rendición de cuentas ante los inversores, la transparencia y responsabilidad de los empleadores. La Cumbre de Londres aceptó este principio respecto a las instituciones “sistémicamente importantes” y pidió que el FMI y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) que determinaran los criterios a seguir. El FMI y el FSB deberían reconocer que un comportamiento gregario por parte de instituciones, que individualmente podrían no ser consideradas de importancia sistémica, implica la necesidad de reglamentar una amplia diversidad de instituciones. Además, todas las formas de transacciones fuera de balance relacionadas con el crédito deberán prohibirse y el acceso a productos estructurados complejos debe ser fuertemente restringido hasta que exista un nivel adecuado de supervisión pública y transparencia.
- **Poner fin a los paraísos fiscales y regulatorios:** el comunicado de la Cumbre de Londres declara que los líderes del G20 están dispuestos a “tomar medidas contra... los paraísos fiscales”, incluyendo la aplicación de sanciones, y que “la era del secreto bancario se ha acabado”. Basándose en este compromiso, se debe prohibir que las instituciones financieras participen en transacciones financieras con personas o empresas registradas en tales jurisdicciones hasta que sus reglas sean conformes con las normas internacionales. El FMI debe promover la cooperación internacional y regional en materia fiscal para parar la carrera hacia el fondo en lo que se refiere a los impuestos de sociedades y tomar medidas para asegurar que el acceso a las inversiones extranjeras y los flujos de capital se sometan a las normas de gobernanza y transparencia reconocidas internacionalmente, prestando especial atención a las políticas de fijación de precios de las empresas multinacionales y las fugas de capital.
- **Integrar los riesgos de activos y apalancamiento en las normas prudenciales de los bancos:** las normas de adecuación de capital deben concebirse de tal manera que los requisitos en materia de reservas de capital se ajusten al aumento de las participaciones del banco en activos y al grado de riesgo que cubren dichos activos. Estas medidas disuadirían a los bancos a exponerse a riesgos excesivos asociados a los activos, contribuiría a que se asignaran activos a objetivos con una orientación social y facilitaría el control de los bancos centrales sobre la inflación de los precios de los activos.
- **Poner freno a los sistemas de remuneración de las empresas y los organismos financieros:** los sistemas de remuneración deben reflejar y promover el rendimiento económico, social y ambiental y, en el caso de los servicios financieros, prácticas responsables en materia de ventas y préstamos. Para la dirección y los corredores financieros, la remuneración debe limitarse en función de los salarios y pensiones de los trabajadores. Se prohibiría durante cinco años el cobro de primas u otros sistemas de pagos relacionados con el rendimiento y sería obligatorio aplicar disposiciones que permitan la recuperación de las sumas pagadas indebidamente. Estas medidas han de ser



- consecuentes con el apoyo manifestado por los líderes del G20 y expresado en el comunicado de Londres, para que se adopten “nuevos y estrictos principios sobre remuneración y compensación” en las instituciones financieras.
- **Limitar los dividendos de los accionistas, los programas de recompra (buy back) de acciones y préstamos apalancados:** los beneficios deben asignarse a las reservas y no al pago de dividendos ni de recompras, en cantidades suficientes durante los períodos de crecimiento de modo que se pueda hacer frente a los periodos de desaceleración económica y a los riesgos de insolvencia. Es imperativo prohibir la financiación insostenible de los sistemas de compras apalancadas, que ha permitido a los grupos de inversión privados saquear empresas y dejarlas con enormes pasivos.
 - **Estricta reglamentación de las agencias de calificación crediticia:** De conformidad con el comunicado de la Cumbre de Londres de los líderes del G20, las agencias de calificación crediticia deben ser independientes y debe prohibirse que ofrezcan servicios de consultoría, en particular en el caso de diseño de instrumentos financieros realizados y luego evaluados por ellas mismas. Los organismos reguladores deben facilitar la creación de competidores para acabar con el actual oligopolio de agencias en el mundo.
 - **Proteger contra los préstamos depredadores:** debe protegerse a los solicitantes de préstamos exigiendo transparencia en los contratos financieros (financiación de vivienda, tarjetas de crédito y seguros), acceso a un recurso efectivo contra prácticas abusivas, topes máximos para los tipos de interés y cargos. Los sistemas de remuneración e incentivos de los bancos y otros proveedores de crédito deben diseñarse para asegurar prácticas responsables de ventas y préstamos al servicio del interés de los clientes.
 - **Mejorar el mandato y los recursos de las autoridades de supervisión:** las autoridades de supervisión deben tener suficientes facultades de actuación, un personal adecuado y acceso a los conocimientos y tecnología apropiados que les permitan cumplir su misión. La Agrupación Global Unions ha propuesto que los trabajadores en el sector de las finanzas se integren en marcos de supervisión reforzados mediante intercambios periódicos entre el organismo de regulación y los representantes de los trabajadores de las instituciones financieras. Este marco debe incluir la protección de los responsables de la vigilancia que alerten sobre el incumplimiento de las normas a los organismos supervisores y reguladores.
 - **Crear un nuevo conjunto de servicios financieros al servicio de la economía real:** facilitar el crecimiento de las uniones crediticias, las cooperativas bancarias, seguros mutuos y otros servicios financieros comunitarios y públicos. Esta diversidad de servicios y formas jurídicas ayudará a crear un sector financiero nacional equilibrado y estable que esté al servicio de la economía real y atienda las necesidades de la clase trabajadora, las pequeñas y medianas empresas y los productores agrícolas. Toda reestructuración de las instituciones financieras, tales como fusiones, adquisiciones, liquidaciones o la externalización de la producción, deben realizarse teniendo en cuenta la protección del empleo y las condiciones de trabajo, el respeto de las normas fundamentales del trabajo y la consulta con los sindicatos.



Reforma de las políticas del FMI en material de asesoramiento, vigilancia y gobernanza

30. Además de apoyar la creación de un marco global para la reglamentación financiera, el FMI deberá alentar a los países en desarrollo a adoptar o ampliar el uso de controles de capital que hayan resultado eficaces para numerosos países en desarrollo durante la crisis actual para atenuar los efectos desestabilizadores en sus economías. Una reciente publicación del FMI, *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, (Las implicaciones de la crisis financiera mundial en los países de bajos ingresos) constató que “la existencia de controles de capital en varios países... contribuía a moderar los efectos directos e indirectos de la crisis financiera”. Asimismo, el FMI deberá disuadir a los países miembros de incluir prohibiciones respecto a los controles de capital en los acuerdos de inversión bilaterales o multilaterales y los tratados comerciales en los que participen.

31. En el marco de su responsabilidad de discernir las vulnerabilidades del sector financiero en la economía mundial, el FMI deberá llevar a cabo su función de vigilancia, independientemente del nivel de desarrollo de los países miembros. El FMI debe concentrar su vigilancia particularmente en las economías sistémicamente importantes cuya vulnerabilidad puede tener importantes repercusiones regionales o mundiales, lo que no hizo antes del colapso financiero de 2008. La vigilancia de los regímenes de tipos de cambio de los países debe ser una parte esencial de esta función, cuando éstos implican consecuencias importantes para las economías de otros países.

32. El FMI deberá asimismo apoyar la introducción de un impuesto internacional sobre las transacciones financieras, denominado Impuesto Tobin, que podría limitar los perjudiciales movimientos especulativos de capital y generar ingresos adicionales necesarios para constituir un “fondo de vulnerabilidad” u otro instrumento similar que permita financiar el cumplimiento de los ODM. Ambas IFI deben también ampliar sus iniciativas para la anulación de la deuda de tal forma que se abarque a un mayor número de países endeudados de bajos ingresos, financiándolas en parte gracias a la venta de oro del FMI y el FMI deberá apoyar la creación de un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana, transparente y equitativo para resolver la cuestión de la deuda de forma adecuada.

33. Tanto el FMI como el Banco Mundial deben emprender una reforma de la gobernanza, que aumente significativamente la representación de los países en desarrollo en las estructuras de toma de decisión de ambas instituciones y mejore la rendición de cuentas para los programas de las IFI. La Agrupación Global Unions apoya la propuesta de que los países en desarrollo tengan una representación por lo menos igual a la de los países industrializados tanto en el Banco Mundial como en el FMI. Las IFI deberán mejorar su rendición de cuentas, exigiendo que los préstamos y las condiciones se hagan públicos antes de ser aprobados, alentando a los gobiernos a presentar los contratos de préstamo a la aprobación parlamentaria y a ampliar las negociaciones sobre los préstamos para incluir, además del ministerio de hacienda o



economía así como los funcionarios del banco central con los que tradicionalmente tratan las IFI y pedir se consulte a las organizaciones de la sociedad civil respecto a los préstamos propuestos.

34. A escala mundial, las IFI deberán colaborar más estrechamente con el resto del sistema de las Naciones Unidas para garantizar el seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Crisis Financiera y Económica y su Impacto en el Desarrollo (junio) y con la resolución aprobada en julio por el Consejo Económico y Social, que invita a las instituciones financieras internacionales a que “incorporen en sus actividades, de conformidad con sus mandatos, los contenidos en materia de políticas del Pacto Mundial para el Empleo”. Por último, debe darse mayor relevancia al diálogo mundial de las IFI con la sociedad civil, incluso a través de una estructura consultiva sindical formal similar a las existentes en otros organismos internacionales.

Conclusiones

35. Las instituciones financieras internacionales han tomado medidas para promover las políticas de estímulo fiscal que son tan necesarias, pero deben mantenerse y aplicarse de manera coherente en todos los países. Es evidente que los trabajadores y las trabajadoras de todo el mundo, que no son quienes han causado la crisis económica mundial, siguen asumiendo la mayor carga. Las instituciones financieras internacionales han anunciado la revisión de políticas anteriores que disminuyeron la protección de los trabajadores, tales como la promoción de la desregulación del mercado de trabajo, pero no deben dejar de apoyar políticas que mejoren la calidad de vida de los trabajadores a través de una remuneración adecuada y regulen el empleo, respeten los derechos de los trabajadores y una protección social apropiada. Se han atribuido a las instituciones financieras internacionales responsabilidades e influencia sumamente amplias, pero los recursos dedicados a la protección de los sectores más vulnerables en los países de bajos ingresos, una de las prioridades declaradas de la Cumbre del G20 en Londres, son insuficientes y deben complementarse con compromisos adicionales.

36. Debe establecerse con toda celeridad un nuevo marco regulador mundial del sistema financiero, el cual ha sido encomendado al FMI a fin de eliminar las amenazas de un colapso financiero mayor y auspiciar el acceso al crédito. Mientras el mundo lucha por salir de la recesión a escala global, debe situarse en primer plano la creación de empleo a escala también global. Un objetivo fundamental e inmediato de las instituciones financieras internacionales debe ser la creación de trabajo decente a través de las estrategias articuladas en el Pacto Mundial para el Empleo, aprobado en la Conferencia de 2009 de la OIT. El FMI y el Banco Mundial deben demostrar su compromiso con esta prioridad como el medio más importante para superar la recesión mundial y situar a la economía mundial en una senda de crecimiento sostenible.

28-08-09