

HACIA UN PARADIGMA INTEGRAL PARA EL TRABAJO DECENTE Y LA EFICACIA DEL DESARROLLO

Posición y mensajes de los sindicatos para el cuarto foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda en Busán, Noviembre de 2011



*Cooperación
sindical al
desarrollo*

Civil society voices for
Better Aid

El RSCD - Red Sindical sobre la cooperación al Desarrollo se creó en 2008 por la CSI. La red es una estructura abierta e integradora, basada en el compromiso voluntario de las organizaciones sindicales tanto en el Norte como en el Sur, activos en la cooperación al desarrollo. Los « RSCD Cuadernos de desarrollo» tienen el propósito de presentar y difundir las posiciones y puntos de vista de los sindicatos sobre las políticas internacionales de cooperación al desarrollo.

Índice

1. Introducción	5
2. Contexto de la Economía Política y Social	7
3. Evolución del Programa de Eficacia de la Ayuda/del Desarrollo	9
4. Cambio a un Paradigma Integral para la Eficacia del desarrollo	11
5. Trabajo Decente en el Corazón de la Eficacia del Desarrollo	13
6. Sostenibilidad Medioambiental y Eficacia del Desarrollo	15
7. Ahondar los Principios de la Eficacia de la Ayuda	17
Apropiación democrática	17
Eliminar la condicionalidad política	17
Responsabilidad mutua	18
Desvinculación de la ayuda y rol del sector privado	18
Gestión basada en los resultados	19
Coherencia política	19
8. Marcos para la Eficacia del Desarrollo Basados en los Actores	21
9. Conclusiones	25

1. Introducción

En tanto que interlocutores sociales y actores clave en la búsqueda por materializar el desarrollo y un sustento de vida decente para todos, los sindicatos han sido figuras activas en los debates sobre la eficacia de la ayuda y el desarrollo derivados de los procesos de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. Han logrado desarrollar unas alianzas sólidas con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y son miembros de las principales Plataformas de OSC que giran en torno a la eficacia de la ayuda y del desarrollo: la Plataforma Better Aid y el proceso del Foro Abierto sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC. También han seguido de cerca y han formado parte del Grupo de Trabajo del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE) sobre la Eficacia de la Ayuda. Así pues, en el contexto de las preparaciones para el Cuarto Foro de Alto Nivel (FAN-4) en Busán, los sindicatos desean alinearse con las posturas adoptadas por la Plataforma Better Aid, articuladas en el documento Las OSC camino a Busán: mensajes y propuestas clave.

Los sindicatos se unen al llamado de la Plataforma Better Aid para elaborar “una Declaración de Busán sobre la Eficacia del Desarrollo que establezca unos compromisos ambiciosos para las asociaciones renovadas de un sistema de cooperación al desarrollo que esté enfocado en los derechos humanos, reconociendo la centralidad de la reducción de la pobreza, la igualdad de género, la justicia social, el trabajo decente y la sostenibilidad medioambiental... y que proporcione además un marco de implementación con unos criterios específicos, medibles y oportunos para dichos compromisos, que puedan ser supervisados de manera independiente y regular.”

Tomando como base las posturas de Better Aid, los sindicatos quieren promover los debates y ahondar los análisis desde una perspectiva laboral, presentando una serie de posturas y propuestas derivadas de las consultas sindicales organizadas por la Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD) que han tenido lugar a escala regional y global a lo largo del pasado año y medio.

Si bien los sindicatos han reconocido el Programa de Acción de Accra como un adelanto sobre la Declaración de París en determinadas áreas de importancia para la eficacia de la ayuda, han lamentado no obstante su limitada visión tecnocrática de lo que constituye la eficacia de la ayuda, así como su fracaso a la hora de vincular el proceso de París/Accra al entorno político y normativo más amplio para el desarrollo, a pesar de reconocerse en el Programa de Acción de Accra que la ayuda no es el único factor que contribuye al desarrollo. Efectivamente, el suministro de la ayuda no se produce de la nada, y no puede ser eficaz sin vínculos funcionales a unas políticas y marcos normativos más amplios, enfocados al logro de la erradicación de la pobreza, el trabajo decente, el goce de los derechos humanos, la igualdad de género y la sostenibilidad medioambiental.

Estas posturas sindicales surgen a raíz de una larga experiencia de cooperación internacional en el seno del movimiento sindical así como del apoyo a las organizaciones sindicales y a los trabajadores de los países en desarrollo. Como parte de la sociedad civil, los sindicatos son también actores en un sentido sumamente exclusivo en tanto que interlocutores sociales, junto con las organizaciones de empleadores y los Gobiernos, en los organismos tripartitos estatutarios de toma de decisiones de la Organización Internacional del Trabajo a escala internacional, así como en arreglos tripartitos similares a escala nacional, tanto en países donantes como en desarrollo.

2. Contexto de la Economía Política y Social

Con esta rica experiencia y pericia como telón de fondo, los sindicatos contribuyen así al proceso del FAN-4. Reivindican la necesidad de situar el Programa de Eficacia de la Ayuda en el contexto actual de la economía política y social, dado el profundo impacto de la misma en términos del incremento de la pobreza, el desempleo, el subempleo y la desigualdad. Debido a su énfasis en la acumulación de capital y el crecimiento dirigido por los mercados y enfocado a las exportaciones, las políticas económicas neoliberales predominantes han estado generando a lo largo de las tres últimas décadas unos mercados de trabajo endebles y un crecimiento sin trabajo. Es más, las posibilidades de hacer realidad el Programa de Trabajo Decente se han visto gravemente cuestionadas desde 2008 debido a los impactos de las múltiples crisis – financiera, económica, energética, alimenticia y climática. Las resultantes exclusiones sociales y la contracción de los espacios democráticos para el compromiso de la sociedad civil y de los sindicatos han hecho que la inestabilidad y el descontento aumenten, manifestándose de la forma más cruda en las revueltas populares que han tenido lugar en el Norte de África y en Oriente Medio.

Tras un período inicial de propuestas de reformas reguladoras en el sector financiero en respuesta a la crisis, así como la asignación de paquetes de recuperación coordinados para estimular el crecimiento impulsado por la demanda a escala mundial y crear puestos de trabajo, los responsables políticos de la mayoría de los países del G20 han retomado las políticas neoliberales, haciendo hincapié en la consolidación fiscal y en la austeridad. Y las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) están prescribiendo las mismas políticas para el mundo en desarrollo, dando prioridad al ajuste estructural, a la desregulación de los mercados laborales y a los recortes en el gasto público. Al mismo tiempo, la maximización del beneficio y la repatriación por parte de las corporaciones multinacionales han alcanzado unos niveles sin precedentes. La fuga de capitales a paraísos fiscales abunda, y se están perdiendo unos recursos enormes que podrían ser utilizados para la reinversión en el desarrollo y en el trabajo decente. Tal es el caso, por ejemplo, de las industrias extractivas de África. Los nuevos actores de la cooperación al desarrollo, procedentes de las economías de mercados emergentes, tampoco se han desviado de estas estrategias de inversión sumamente explotadoras.

En lugar de establecerse un sistema impositivo progresivo sobre el capital, son los regímenes fiscales regresivos los que están aumentando, perdiéndose de nuevo unos recursos que podrían ser utilizados para el desarrollo. La evidencia pone de manifiesto la creciente dualidad de las economías, según la cual la riqueza se crea y se concentra en el sector financiero, con unos vínculos distributivos débiles a la economía real para la creación de puestos de trabajo decente y la expansión del bienestar. Los salarios no han progresado al ritmo del crecimiento de la productividad, y la participación de la mano de obra en la renta nacional ha ido disminuyendo en la mayoría de los países durante la última década. El resultado neto es un aumento en la informalidad laboral y en la feminización de la pobreza, dado que muchas mujeres se ven

forzadas a realizar un trabajo precario y mal pagado dentro de la economía informal. Asimismo, las cifras de los jóvenes que no consiguen encontrar un trabajo decente son cada vez mayores. Las índices de trabajadores pobres, con oportunidades limitadas de movilidad social ascendente, también se están acentuando. La cobertura de la protección social sigue siendo limitada. Los beneficios y costes del comercio internacional están repartidos de forma desigual entre los países industrializados y los países en desarrollo. El diálogo social y el respeto por la libertad de asociación para los sindicatos se encuentran bajo una presión tremenda, y la libertad para implicarse en actividades sindicales está a menudo restringida en muchos países (véase el Informe Anual de la CSI sobre los Derechos Sindicales, 2010).

Los sindicatos sostienen que el actual paradigma del desarrollo, basado en el “fundamentalismo de mercado”, no sólo ha obtenido escasos resultados en cuanto a la reducción de la pobreza sino que, de hecho, ha generado más desigualdades y pobreza y ha contribuido a la erosión de los derechos de los trabajadores y al debilitamiento de las organizaciones de trabajadores en muchos países en desarrollo. Esto se atribuye a su [práctica de] “flexibilidad del mercado de trabajo, la privatización, la desregulación y la liberalización del mercado”.¹

¹ Resolución de la CSI, Un modelo de desarrollo justo y sostenible para el siglo XXI, 2º Congreso Mundial, Vancouver (2CO/E/6.4 (final)).

3. Evolución del Programa de Eficacia de la Ayuda/del Desarrollo

Los sindicatos han observado ciertos adelantos en el Programa de Acción de Accra, en comparación con la Declaración de París, en cuanto a que éste proporciona un marco para acelerar la consecución de los compromisos de la Declaración de París en una serie de frentes:

- a ampliación del concepto de apropiación, haciendo hincapié en el papel de las OSC y los parlamentarios;
- el reconocimiento de que la ayuda no es el único factor de desarrollo y la introducción de la noción de eficacia del desarrollo;
- el énfasis en la importancia de la igualdad de género, el respeto de los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental;
- la referencia a la importancia de la cooperación Sur-Sur, estableciendo principios alternativos y haciendo hincapié en los principios de no injerencia, igualdad y diversidad;
- el énfasis en la necesidad de acelerar el progreso e introducir otros principios de eficacia de la ayuda, como por ejemplo:
 - previsibilidad — los donantes adelantarán a los países socios información sobre la ayuda prevista para el siguiente trienio/quinquenio.
- un cambio a los sistemas de los países asociados como primera opción para el suministro de la ayuda, en lugar de centrarse exclusivamente en los sistemas de los donantes.

Los sindicatos celebran los adelantos realizados en el Programa de Eficacia de la Ayuda de Accra, pero sostienen que muchos de los procesos deben ser examinados a fondo, implementados sistemáticamente y supervisados a fin de garantizar unos progresos reales. Por otra parte, los sindicatos afirman que la lentitud de los progresos registrados hasta la fecha con relación al cumplimiento de los objetivos de desarrollo, en especial la erradicación de la pobreza y el trabajo decente, apuntan a la necesidad de que el FAN-4 vaya más allá del estrecho enfoque sobre la eficacia de la ayuda y abarque el amplio concepto de la eficacia del desarrollo como objetivo decisivo del proceso en su totalidad.

Los sindicatos definen la eficacia del desarrollo como la generación de resultados sociales positivos en términos de trabajo decente, protección social, diálogo social, respeto de los derechos humanos y sindicales, igualdad de género, sostenibilidad medioambiental y el goce de un bienestar y un sustento de vida decente por parte de todos.

Los sindicatos coinciden además con las conclusiones de la Plataforma Better Aid, en las cuales se observa que el tercer Foro de Alto Nivel no había registrado logro alguno respecto a determinadas cuestiones cruciales relativas a la eficacia del desarrollo (BetterAid, 2009), entre ellas:

- **Responsabilidad mutua:** se ha avanzado muy poco en términos de la aplicación del principio de Responsabilidad Mutua para los resultados del desarrollo descrito en la Declaración de París. “Sólo unos cuantos acuerdos de cooperación al desarrollo a nivel nacional establecen unos objetivos explícitos y públicos para los donantes individuales, con relación a los cuales se puede pedir cuentas.”
- **Condicionabilidad:** el Programa de Acción de Accra va más allá de la Declaración de París puesto que parece reconocer la necesidad de racionalizar las condicionalidades con el fin de reducir su número así como la carga que imponen en los países en desarrollo (§25). Sin embargo, lo que el texto no contempla es que las condicionalidades debilitan la apropiación democrática, vulneran el derecho humano al desarrollo e impiden a los países en desarrollo ejercer una libre elección de políticas.
- **Desvinculación de la ayuda:** no se ha logrado ningún adelanto en Accra con relación a la desvinculación total de la ayuda. Los donantes se conformaron con reafirmar sus compromisos y “acordaron elaborar planes individuales para desvincular su ayuda al máximo”, pero sin precisar fechas para la elaboración de estos planes, ni tampoco ningún objetivo.

4. Cambio a un Paradigma Integral para la Eficacia del desarrollo

Los sindicatos han subrayado las deficiencias del paradigma neoliberal que ha venido dominando el diseño de las políticas de desarrollo y generado una pobreza persistente y un déficit enorme de trabajo decente. Además hacen hincapié en la necesidad de un cambio de paradigma que deje atrás la limitada definición de eficacia de la ayuda que forma parte del paradigma neoliberal. Como consecuencia, exigen un paradigma integral de desarrollo que pase de la eficacia de la ayuda a la eficacia del desarrollo, tal y como se ha definido en la sección precedente. Este paradigma de desarrollo mejorado deberá por tanto dar prioridad a las oportunidades de trabajo decente para todos y lograr un progreso económico y social equilibrado, compatible con la sostenibilidad medioambiental.

La igualdad de género debe ser prioritaria, y los actores del desarrollo han de agudizar el enfoque de las políticas de desarrollo con vistas a lograr unas repercusiones de género positivas. Si bien el comercio y la inversión son necesarios para el éxito del desarrollo, no han de llevarse a cabo a costa de los mercados nacionales y las necesidades locales, ni a costa del respeto de los derechos de los trabajadores. La prestación de servicios públicos de calidad y universalmente accesibles tiene que constituir una prioridad política importante, puesto que contribuirá a la reducción de la pobreza y de la desigualdad. La prestación de los servicios públicos básicos constituye además un requisito esencial para alcanzar la igualdad de género y la potenciación de la mujer.

La justicia social es también clave, y abarca la democracia, la justicia, la buena gobernanza, las instituciones fuertes y responsables y la eliminación de la corrupción. En este sentido, y de acuerdo con el principio de responsabilidad mutua, han de establecerse unas medidas rigurosas que garanticen que los fondos procedentes de las agencias donantes y las IFI no contribuyan a la corrupción y a la mala gobernanza.

La redistribución ha de formar parte del eje central de este paradigma integral de desarrollo. La distribución más justa de los ingresos es una condición previa para toda forma sostenible de desarrollo, y un mecanismo que permite reducir las desigualdades, incluidas las desigualdades de género. La distribución más justa de los ingresos deberá estar basada en políticas proactivas, como la negociación colectiva, políticas fiscales progresivas, unos salarios dignos o mejores salarios mínimos, unos servicios públicos garantizados, accesibles y de alta calidad, y una mejor protección social. Además los Gobiernos, junto con sus asociados del desarrollo, deberán esforzarse por establecer o reforzar la función redistributiva de la renta de sus sistemas fiscales por medio del establecimiento de regímenes progresivos que requieran las contribuciones fiscales máximas a partir de las ganancias de capital y de las rentas altas, e intentar también ofrecer reducciones fiscales a los hogares con bajos ingresos y a los pobres. La creciente

movilización de los recursos domésticos para el desarrollo ha de centrarse en la reforma fiscal, fortaleciendo la Administración tributaria, ampliando la base imponible y erradicando el fraude y la evasión fiscal.

La OIT tiene un mandato único para promover la justicia social en todos los ámbitos de la política económica y social, incluido el comercio y las finanzas (reforzado por la Declaración de 2008 sobre justicia social para una globalización equitativa). Los sindicatos apoyan la idea de que la OIT pueda ofrecer soluciones de desarrollo coherentes, sostenibles y eficaces. Su competencia ha de ser plenamente reconocida y utilizada, con vistas a lograr la coherencia política necesaria para una eficacia del desarrollo auténtica.

5. Trabajo Decente en el Corazón de la Eficacia del Desarrollo

El Programa de Trabajo Decente, por su capacidad de generar un crecimiento auto-sostenible, debe situarse en el corazón de la eficacia del desarrollo y del nuevo paradigma de desarrollo. Esto significa que la creación de trabajo decente debe convertirse en un objetivo explícito de las políticas de ayuda y desarrollo. Como marco político mundial, el Programa de Trabajo Decente contribuirá a intensificar la coordinación entre donantes para la consecución de sus objetivos. La promoción del trabajo decente servirá también para lograr el objetivo del primer ODM: la erradicación de la pobreza. Además, para cada uno de los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – empleo, normas fundamentales del trabajo, diálogo social y protección social – ya se pueden identificar iniciativas que podrían contar con el apoyo de los asociados de la ayuda y el desarrollo, a saber:

Creación de empleo:

- La infraestructura y otros proyectos que se benefician de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) deben incorporar objetivos específicos de empleo y trabajo decente, incluyendo objetivos de contratación local y el uso de PYME (pequeñas y medianas empresas) locales.
- Debe brindarse apoyo a los proyectos y programas de los donantes, así como apoyo al presupuesto general, con el objetivo de estimular la base productiva de las economías locales y superar las limitaciones por el lado de la oferta, como la necesidad de formación y desarrollo de cualificaciones.
- Dada la posición desaventajada de la mujer en el mercado laboral, se deben tomar medidas específicas para abordar las discriminaciones basadas en el género, como la concentración de las mujeres en el trabajo precario, desprotegido y mal remunerado, la falta de acceso de las mujeres a la tierra y a otros recursos generadores de ingresos, y las diferencias salariales de género. De igual importancia son las políticas y los programas para abordar el desempleo y subempleo juvenil.
- Se ha de proporcionar apoyo presupuestario para la consolidación de las políticas activas de los mercados laborales y la legislación laboral, y para una aplicación más rigurosa de la legislación mediante inspecciones de trabajo que dispongan de mejores recursos, y el pleno reconocimiento del papel de los interlocutores sociales.

Normas fundamentales del trabajo

- Los sindicatos libres y la libre negociación colectiva en los países en desarrollo han de considerarse como pilares esenciales para un desarrollo justo y sostenible.
- Las operaciones de las Instituciones Financieras Internacionales deben cumplir con las normas fundamentales del trabajo.

Diálogo social

- El diálogo social es una condición previa para el logro de una apropiación democrática efectiva. Las organizaciones internacionales, las agencias donantes y los Gobiernos de los países en desarrollo han de asegurarse de que los interlocutores sociales (sindicatos y organizaciones de empleadores) dispongan del espacio político democrático necesario. Los sindicatos deben ser reconocidos como interlocutores sociales legítimos para la formulación de políticas relativas al desarrollo y al mercado laboral a escala nacional y sectorial, así como en la negociación colectiva a nivel de empresa.
- La experiencia de los sindicatos en cuanto a la promoción del diálogo social y su cooperación de larga data en el seno de las plataformas de la sociedad civil les permiten convocar a los numerosos actores de la democracia, incluidos parlamentos, empleadores y sociedad civil, y llevarlos a la mesa de negociaciones, junto con Gobiernos e instituciones internacionales. El objetivo es consolidar los procesos participativos y ampliar el enfoque a partir de las cuestiones técnicas relativas a la ayuda, con el fin de incluir todas las dimensiones del desarrollo social y sostenible basadas en el reconocimiento y el respeto de los compromisos acordados y compartidos a escala internacional en materia de derechos humanos, igualdad de género, sostenibilidad medioambiental y trabajo decente.
- El Banco Mundial, así como los bancos regionales de desarrollo, han de asegurarse de que los trabajadores y los sindicatos sean consultados en todos los proyectos de reestructuración de empresas o servicios en los que estén implicados.

Protección social

- La Iniciativa del Piso de Protección Social Universal se fundamenta en el funcionamiento eficiente de unos modelos sostenibles de seguridad social universal a escala nacional basados en la tributación. Éstos han de ser sensibles a las cuestiones de género y tener por objetivo el dotar a los ciudadanos de servicios clave, como una atención médica de calidad, prestaciones por desempleo, protección de la maternidad, así como subsidios acordados a los hogares por medio de pagos en efectivo o planes garantizados de empleo, como medidas para luchar contra la pobreza. La Iniciativa de Protección Social debería ser adoptada por los países asociados y apoyada mediante una financiación multilateral y bilateral adecuada de los donantes.

6. Sostenibilidad Medioambiental y Eficacia del Desarrollo

La sostenibilidad medioambiental es otra dimensión crucial de la eficacia del desarrollo que ha de ser abordada. Es preciso aprovechar la inversión pública y privada con el propósito de transformar los sectores industriales y generar un entorno favorable a los empleos verdes² y para que las actividades económicas existentes sean más respetuosas con el medioambiente. Las políticas verdes deben asumir las pérdidas de actividad económica, empleo e ingresos en los sectores y regiones afectadas, y deben, en consecuencia, incorporar medidas de “transición justa”³ dirigidas a proteger a los más vulnerables de toda la economía, y a la formación y reubicación de los trabajadores en la nueva economía con bajas emisiones de carbono de los países en desarrollo.

La financiación climática y de la ayuda debe asignarse a la creación de nuevas industrias vibrantes de bienes y servicios ambientales (BSA), dando prioridad a la utilización de la pericia local e indígena, a la transferencia de tecnologías y al desarrollo de recursos humanos para la sostenibilidad (formación verde de los trabajadores). Se deben tomar medidas para combatir la deforestación, y se deben adoptar objetivos concretos con respecto a las energías renovables, a la eficiencia energética y al reciclaje. La ayuda destinada a medidas comerciales ha de incorporar la apertura del comercio a los bienes y servicios verdes de los países en desarrollo, con unas condiciones de comercio justo y el respeto por las normas fundamentales del trabajo.

2 Por empleos verdes se entiende “el trabajo en la agricultura, la industria, la investigación y desarrollo, la administración y los servicios, que contribuye sustancialmente a conservar o restablecer la calidad ambiental. Esto incluye específica, pero no exclusivamente, los empleos que ayudan a proteger los ecosistemas y la biodiversidad; a reducir el consumo de energía, materias primas y agua mediante estrategias de alta eficiencia; descarbonizar la economía y minimizar o evitar por completo todas las formas de desechos y de contaminación.” (Empleos verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible con bajas emisiones de carbono, PNUMA/OIT/IOE/CSI, Septiembre 2008)

3 El concepto de transición justa deriva de la conclusión según la cual el cambio a la nueva economía verde resultará inevitablemente en “pérdidas de empleos y sustentos comprometidos en determinadas regiones, comunidades, industrias y sectores económicos.” Pretende proporcionar un marco estructurado en torno al principio que “sostiene que los costos y beneficios de una transición a la sostenibilidad deben ser compartidos ampliamente a través de la sociedad. El objetivo es generalizar este principio al nivel de las políticas.” (Empleos verdes... Op. Cit., Septiembre 2008).

7. Ahondar los Principios de la Eficacia de la Ayuda

Apropiación democrática

Los sindicatos lamentan el hecho que las políticas de desarrollo sigan estando con frecuencia dirigidas por las prioridades comerciales o políticas de los países donantes, en vez de por unos procesos democráticos de toma de decisiones que tengan lugar a escala nacional. Los sindicatos insisten en que la apropiación democrática de las estrategias de desarrollo por parte de los pueblos, a través de instituciones representativas, debe ser el instrumento principal para conseguir una gobernanza de desarrollo efectiva. Esto debería significar la plena implicación de los parlamentos nacionales, las autoridades locales, los sindicatos y la sociedad civil a la hora de definir las estrategias de desarrollo. La institucionalización del diálogo social sobre políticas de trabajo decente y mercado laboral, en la que participan los interlocutores sociales (sindicatos y organizaciones de empleadores), ha de ser parte integral de la apropiación democrática del desarrollo.

Considerando su carácter representativo y el hecho que a menudo estén infrarrepresentados en los procesos de apropiación democrática, la participación de los interlocutores sociales debe reforzarse de manera especial. Los interlocutores sociales (junto con las administraciones laborales) también desempeñan un rol importante en la promoción de la cohesión social y a la hora de garantizar que las voces de aquellos que tradicionalmente quedan excluidos sean invitados a participar en los diálogos políticos: mujeres y grupos vulnerables, incluyendo las personas discapacitadas y los pueblos indígenas y tribales.

En definitiva, la creación de un entorno favorable para permitir que los actores de la sociedad civil, representativos y con experiencia, se sienten en la mesa de toma de decisiones, contribuye a la promoción de una democracia participativa pluralista y de actores múltiples. El respeto por los principios fundamentales de la libertad sindical y la libertad de asamblea, tal y como están consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los Convenios 87 y 98 de la OIT, son requisitos indispensables para la creación de un entorno favorable a la apropiación democrática de los procesos de desarrollo.

Eliminar la condicionalidad política

Los sindicatos insisten en que los países donantes no impongan condicionalidades económicas y políticas a los países asociados, puesto que violan los principios de apropiación democrática y por parte del país, restringen el espacio político y socavan el rol de los Gobiernos para proporcionar servicios públicos. Por otra parte, los sindicatos reafirman que tanto los países donantes como los asociados deben observar los compromisos acordados internacionalmente

y las normas multilaterales/globales en los ámbitos de los derechos humanos, los derechos laborales, los derechos de la mujer y las disposiciones medioambientales, cumpliendo con las obligaciones aplicadas por los organismos multilaterales competentes, creados en virtud de un tratado. Los asociados deben cumplir también con sus responsabilidades fiduciarias como parte normal de las modalidades de la ayuda.

Los países donantes y asociados han de responsabilizarse mutuamente de los acuerdos multilaterales establecidos, propios de la ayuda. De acuerdo con los principios de responsabilidad mutua, transparencia y apropiación democrática, los donantes y asociados deben establecer mecanismos de elaboración de informes que mantengan a las partes interesadas informadas sobre todos los aspectos relevantes de las modalidades de la ayuda, los acuerdos y las asignaciones. La Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IAITI, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es armonizar las normas de presentación de informes de los donantes, ha de expandirse para que pase a ser un mecanismo exhaustivo de presentación de informes que estipule la plena divulgación pública por parte de los sistemas donantes y de los países. Este mecanismo deberá incluir medidas como revisiones abiertas y transparentes por parte de los pares, a fin de garantizar la observancia mutua de los principios de la Declaración de París/ Programa de Acción de Accra y eliminar todas las prácticas de corrupción y mala gobernanza.

Responsabilidad mutua

Los sindicatos sostienen que los requisitos de la responsabilidad siguen aplicándose ampliamente a los receptores, mientras que los donantes no tienen que rendir cuentas de cara a sus asociados de los países en desarrollo. También lamentan el hecho que la CAD-OECD siga siendo un organismo orientado a los donantes que, con demasiada frecuencia, no refleja los puntos de vista ni las prioridades de los países en desarrollo. Las posturas y recomendaciones descritas en la sección anterior deberían servir de orientación para alejarse de este enfoque y adoptar uno que respete genuinamente los principios de responsabilidad mutua, de los países y de la apropiación democrática.

Desvinculación de la ayuda y rol del sector privado

De acuerdo con los principios de apropiación democrática y de los países, y de la eliminación de las condicionalidades políticas, la ayuda debe estar desvinculada. Además se debe dar una preferencia clara a la adquisición local para la creación de empleo, lo cual contribuirá a promover el empleo y el trabajo decente como parte de un marco más amplio de la eficacia del desarrollo. Los criterios para la asignación de contratos deben incluir el compromiso para con los objetivos del trabajo decente, el respeto por las normas fundamentales del trabajo, el carácter prioritario de los resultados de desarrollo favorables a los pobres, la sostenibilidad medioambiental y la igualdad de género. Según los principios de apropiación democrática y responsabilidad mutua, los procesos de investigación de antecedentes para la adjudicación de contratos deben

ser participativos, implicando la participación de representantes sindicales y otras partes interesadas; deben ser transparentes; deben estipular una supervisión del seguimiento y una evaluación; y deben incorporar medidas dirigidas a abordar todas las prácticas de corrupción y poco éticas.

Estos criterios de rendimiento, que en esencia definen los términos de compromiso del sector privado en la cooperación al desarrollo, son tanto más importantes si se considera el rol cada vez mayor de este sector en el desarrollo, en términos de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur. Existen ya instrumentos comprobados que incorporan estos criterios, como la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT, y la Declaración sobre empresas multinacionales de la OCDE. Éstos han de aplicarse de manera sistemática, incluyendo el marco consultivo tripartito de la OIT, involucrando a los interlocutores sociales (sindicatos y organizaciones de empleadores), en la formulación y supervisión de políticas. Además, la implicación del sector privado en el desarrollo no deberá de ninguna manera socavar el rol de los Gobiernos en el suministro de bienes y servicios públicos, ni en la implementación de estrategias de crecimiento favorables a los pobres.

Gestión basada en los resultados

De la definición de la eficacia del desarrollo descrita más arriba se desprende que la gestión basada en los resultados debe implicar, entre otras cosas, la evaluación del progreso de la eficacia del desarrollo en términos de reducciones en el desempleo, en la desigualdad de ingresos y en el déficit de trabajo decente, y la creación de puestos de trabajo decente, tal y como viene medido por los indicadores de trabajo decente de la OIT, incluyendo marcadores desglosados por género. En términos de la eficacia del desarrollo, es preciso hacer un uso metódico de la Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente de la OIT⁴ a fin de proporcionar listas de verificación para la evaluación de progresos. Los indicadores de trabajo decente de la OIT facilitarán igualmente el establecimiento de criterios ex ante y evaluaciones de los impactos ex post de los progresos a la hora de implementar estrategias de trabajo decente. De manera más general, la ratificación y plena implementación de las normas de la OIT seguirán siendo componentes críticos de las políticas basadas en los derechos, dirigidos al logro de un desarrollo social sostenible en la práctica.

Coherencia política

En el contexto de la cooperación al desarrollo, la coherencia política se refiere a la coherencia y consistencia entre las políticas de ayuda/desarrollo y otras políticas y marcos, con vistas a alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados. Esto quiere decir que las políticas de ayuda y su implementación deberían reforzar – y de ninguna manera socavar – los objetivos sociales para el bienestar de las personas y las comunidades. Concretamente, la coherencia política no puede implicar que los programas de ayuda/desarrollo sean instrumentalizados

⁴ http://www.ilo.org/public/english/bureau/pardev/download/toolkit_en.pdf

con fines comerciales, de inversión, financieros, de política exterior o militares. Los sindicatos abogan por la convergencia política con los marcos normativos de la ONU y la OIT en cuanto a:

- Derechos laborales internacionales
- Derechos humanos
- Igualdad de género
- Sostenibilidad medioambiental

Esto implica también una coordinación entre el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (FCD-ONU) y las demás iniciativas importantes de cooperación al desarrollo, en especial el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda encargado del seguimiento de la Declaración de París y del Programa de Acción de Accra. Dada la competencia reconocida de la OIT con respecto a la presentación de soluciones de desarrollo coherentes basadas en el Programa de Trabajo Decente, la Declaración de Busán debe establecer compromisos específicos para el desarrollo de una mayor cooperación con este organismo.

8. Marcos para la Eficacia del Desarrollo Basados en los Actores

En tanto que actores de larga data por derecho propio en el ámbito del desarrollo, los sindicatos han celebrado el reconocimiento en el Programa de Acción de Accra de la contribución de las OSC al desarrollo, así como el llamado a las OSC a “reflexionar sobre cómo pueden aplicar los principios de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, desde la perspectiva de las OSC” (Programa de Acción de Accra –§20). La noción de Solidaridad lleva siendo desde hace mucho tiempo una fuerza motivadora para el movimiento sindical, que da a conocer el compromiso de los sindicatos a nivel global, regional y nacional, y que constituye la base para la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur en el seno del movimiento sindical. Las estructuras sindicales que abarcan estos niveles, defendiendo los derechos de los trabajadores, operan conforme a los principios de democracia, responsabilidad, autonomía y sostenibilidad.

La Red Sindical de Cooperación al Desarrollo inició en 2009 un proceso de consulta con sus organizaciones miembros que dio como resultado la elaboración de una serie de ocho principios que “hacen referencia y articulan los valores y visión sobre la asociación sindical para el desarrollo, las relaciones Norte-Norte y Sur-Sur, así como las características de cooperación y coordinación” (RSCD, 2011). Parte de ellos abordan cuestiones similares a las de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra, pero están definidos desde una perspectiva sindical. Los ocho principios se establecieron con el propósito de inspirar y orientar el trabajo sindical de desarrollo y encauzar la participación de los sindicatos en el debate mundial sobre la eficacia de la ayuda y el desarrollo. Los Principios Sindicales sobre la Eficacia del Desarrollo fueron aprobados por el Consejo General de la CSI en febrero de 2011 (véase el recuadro que figura a continuación).

En el contexto de este sistema intra-institucional y esta serie de principios, los sindicatos perciben su propia eficacia del desarrollo de la siguiente manera: “Los sindicatos sostenibles mejoran las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores y trabajadoras y fomentan el respeto por los derechos humanos y sindicales, contribuyendo así al trabajo decente, a la justicia social y a los procesos democráticos” (RSCD, 2011).

Los sindicatos también afirman que un factor importante de la gobernanza de la cooperación al desarrollo es la existencia de una sociedad civil vibrante que pueda actuar como una fuerza compensadora para mejorar la responsabilidad, fundamentada en unos arreglos representativos, basados en los miembros, democráticos, autónomos y autogobernantes. Los sindicatos han participado por lo tanto activamente en el Foro Abierto mundial sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC, el cual ha adoptado a presente una serie de principios, los “Principios de Estambul sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC” (noviembre de 2010). El objetivo de dichos principios es “orientar el trabajo y las prácticas de las organizaciones de la sociedad civil, tanto en situaciones

Principios Sindicales sobre la Eficacia del Desarrollo

1. Los sindicatos definen *apropiación democrática* como el respeto y la capacidad de respuesta a los objetivos y prioridades de los asociados sindicales, con vistas a desarrollar su autoconfianza en el contexto de la misión del movimiento sindical internacional.

2. *Autonomía*. Las organizaciones sindicales asociadas toman sus propias decisiones y establecen sus propias prioridades, y respetan las decisiones estratégicas de las demás, sin injerencia política.

3. *Asociación*. Toda asociación aspira a ser una relación de iguales basada en el respeto, la confianza y la comprensión mutuos, donde la diversidad y las diferencias estén reconocidas y sean respetadas.

4. *La transparencia* [se pone en práctica conforme a]: altos estándares de apertura y acceso a información, necesarios para la existencia de unas relaciones equitativas entre asociados sindicales.

5. *Responsabilidad*. Las organizaciones sindicales asociadas están sujetas a un sistema de responsabilidad mutua a nivel político, operativo y financiero, que ha de estar apoyado por unas herramientas de evaluación común y unos procesos de aprendizaje apropiados a fin de conseguir una mayor eficacia en iniciativas futuras.

6. Para las organizaciones sindicales la *coherencia* es el logro del máximo grado de consistencia en los enfoques a todos los niveles entre la diversidad de iniciativas de cooperación al desarrollo, y donde todo contribuye a (en vez de entrar en conflicto con) todo lo demás.

7. *Inclusión e igualdad*. El movimiento sindical considera que la inclusión e igualdad significa que todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a igualdad de oportunidades de trato en el empleo y la ocupación.

8. *Sostenibilidad*. Los sindicatos interpretan la sostenibilidad como la viabilidad a largo plazo de los resultados de los proyectos de desarrollo, así como el fortalecimiento de las organizaciones sindicales cooperantes.

de paz como de conflicto, en diversas áreas de trabajo desde las bases hasta la defensa de políticas, y en un proceso continuo que va desde situaciones de emergencia humanitaria hasta acciones de desarrollo a largo plazo” (preámbulo de los Principios de Estambul sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC)⁵. En línea con los principios articulados en el Programa de Acción de Accra (§20) sobre el reconocimiento de la contribución de las OSC al desarrollo, la *Declaración de Busán sobre la Eficacia del Desarrollo* debe dar plena consideración a estas dos series de principios, a saber, los *Principios sindicales sobre la Eficacia del Desarrollo* y los *Principios de Estambul sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC*. Éstos deberían orientar los acuerdos de asociación con sindicatos y OSC respectivamente, en el contexto de los procesos de la Declaración de París / el Programa de Acción de Accra. El objetivo debe ser garantizar un entorno favorable para que los sindicatos y las OSC alcancen su pleno potencial como actores del desarrollo por derecho propio, en base a la autonomía de estas organizaciones, tal como lo garantizan las normas sobre libertad sindical internacionalmente acordadas.

⁵ <http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf>.

9. Conclusiones

El período desde el comienzo de las múltiples crisis en 2008 ha sido testigo de tremendas complicaciones para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Acordados Internacionalmente (ODAI), sobre todo con respecto a la erradicación de la pobreza, la creación de empleo y trabajo decente, la creciente informalidad del trabajo y la feminización de la pobreza, la falta de protección social y el desempleo juvenil. EL FAN-4 presenta una verdadera oportunidad para fortalecer, profundizar y transformar los marcos de la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra de modo que contribuyan, dentro de una amplia arquitectura del desarrollo, a la realización de progresos significativos para conseguir resultados con respecto a la eficacia de la ayuda y del desarrollo. No se puede perder esta oportunidad.

El movimiento sindical mundial solicita por lo tanto al Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda que adopte plenamente las propuestas que se incluyen en este Documento de Posturas Sindicales para la preparación de una *Declaración de Busán sobre la Eficacia del Desarrollo* que:

- apoye plenamente los enfoques de múltiples partes interesadas para la formulación e implementación de políticas con relación a la cooperación al desarrollo, incluyendo la aprobación de y la alineación de políticas con los *Principios Sindicales sobre la Eficacia del Desarrollo*, y los *Principios de las OSC sobre la Eficacia del Desarrollo*;
- adopte un paradigma integral sobre la eficacia del desarrollo, que incorpore un enfoque político basado en los derechos, con la plena implementación de las normas acordadas internacionalmente sobre la erradicación de la pobreza, el trabajo decente, los derechos humanos, la igualdad de género y la sostenibilidad medioambiental;
- ahonde e implemente plenamente los compromisos existentes con respecto a los principios de la apropiación democrática, la responsabilidad mutua, la eliminación de la condicionalidad política, la desvinculación de la ayuda, la gestión basada en los resultados y la coherencia política.

* * * * *



CSI

5 Bd du Roi Albert II, Bte 1, 1210-Bruselas, Bélgica

Tel: +32 2 2240211, Fax: +32 2 2015815

E-Mail: info@ituc-csi.org • Sitio Web: <http://www.ituc-csi.org>

