



El camino hacia la recuperación sostenible: políticas de las IFI para crear empleos de calidad, impulsar los servicios públicos y reducir la desigualdad

Declaración de la Agrupación Global Unions a las reuniones de primavera del FMI y el Banco Mundial
Abril de 2021

Introducción

1. Los avances en relación con las vacunas y una respuesta mundial contundente a la crisis han mejorado las perspectivas de crecimiento para 2021. Sin embargo, la crisis aún no ha terminado. Pese al repunte indicado por las proyecciones, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que el PIB per cápita de 2021 se mantendrá por debajo de los niveles de 2019 en más de 150 países. Se han perdido más de 250 millones de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, y la Organización Internacional del Trabajo prevé que para 2021 el empleo se mantendrá significativamente por debajo de los niveles previos a la pandemia¹. El mundo no puede permitirse otra recuperación en la que el empleo nuevamente se quede rezagado, la economía real no cuente con una inversión productiva y el multilateralismo se degrade. La creación de puestos de trabajo de calidad debe ser el criterio que prevalezca para la recuperación y guiar las actividades del FMI y del Banco Mundial. Un entorno propicio para la recuperación requiere de una protección social universal, de servicios públicos de calidad, tales como la salud y la educación, planes de transición justa, la inversión pública y una regulación laboral equilibrada.

2. En la presente declaración, la Agrupación Global Unions² recomienda modificaciones sustanciales en las políticas para mejorar las actividades de las instituciones financieras internacionales (IFI). El Banco ya puede dar por terminado su informe *Doing Business*, que es ciegamente desregulatorio, y fortalecer la aplicación de sus salvaguardias laborales. El Fondo puede alinear sus mínimos de gasto social con las normas internacionales y llamar a los bancos centrales a que promuevan el pleno empleo y el clima. El alivio multilateral de la deuda puede ir acompañado de una reforma fiscal internacional. Los ataques a la democracia amenazan el crecimiento inclusivo y exigen una respuesta contundente. En todas estas iniciativas, el diálogo social debe formar parte de los procedimientos de las IFI.

3. La crisis y una recuperación desigual amenazan con fomentar una explosión de la desigualdad entre países. Aun cuando los países de altos ingresos respondieron a la pérdida de empleo con estímulos proporcionales, la disminución del empleo ha superado con mucho las medidas adoptadas en los países en desarrollo. Es preciso salvar estas [diferencias en materia](#)

¹ FMI, Actualización de las perspectivas de la economía mundial, enero de 2021:

<https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>

Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo, séptima edición:

https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_767045/lang--es/index.htm

² La Agrupación Global Unions está integrada por la Confederación Sindical Internacional (CSI); las Federaciones Sindicales Internacionales sectoriales ICM, IE, OIEA, FIP, IndustriALL, ITF, UITA, ISP y UNI; y la Comisión Sindical Consultiva (TUAC) ante la OCDE.

[de estímulo fiscal](#) con toda urgencia, ya que se verían gravemente agravadas por una recuperación a dos vías: una en la que se recomienda a los países de altos ingresos que continúen aplicando los estímulos fiscales y pongan en marcha un ambicioso programa de inversión pública, y la otra en la que los países en desarrollo se ven obligados a repetir los mismos errores aplicando la austeridad y la desregulación.

4. Dentro de cada país, la magnitud de las pérdidas de empleo y los medios de vida ha exacerbado las desigualdades para los trabajadores de bajos salarios, las mujeres, la juventud, los migrantes y los del sector informal. Se requieren estrategias para reducir la desigualdad, tales como una estrategia corporativa del Banco Mundial y por parte del FMI, que integre en sus recomendaciones en materia de políticas y en sus programas de préstamos directrices relativas a la desigualdad. Las IFI deberían apoyar un Fondo Mundial para la Protección Social con el fin de inyectar recursos para desarrollar y ampliar rápidamente los sistemas, y respaldar a los Gobiernos en la movilización de ingresos para establecer fuentes permanentes de financiación.

FMI: mejorar los mínimos de gasto social y redoblar esfuerzos para reducir la desigualdad

5. El Fondo ha desempeñado un papel importante en la crisis aportando una respuesta contundente en materia de gasto, inversión pública y recuperación sostenible. Sin embargo, la Agrupación Global Unions observa que existe actualmente una discrepancia entre las recomendaciones sobre las políticas a seguir destinadas a los países de altos ingresos y a los países en desarrollo. Si el FMI encamina a los países en desarrollo por las vías contraproducentes de desregulación y austeridad, tales como recortes de empleo en el sector público, la contención salarial, la reducción de la inversión de capital y la venta o privatización de activos, las consecuencias a largo plazo para los países y la economía mundial serán graves. Para más detalle sobre estos temas y sobre la ampliación del espacio fiscal, véase el informe de la CSI [Reforming the IMF for a resilient recovery](#). El Fondo puede tomar dos medidas inmediatas para intensificar los avances en la vigilancia de las políticas y los préstamos: sistematizar los esfuerzos destinados a reducir la desigualdad y abordar las normas mínimas para los pisos de gasto social.

6. El FMI estableció a la atención de su personal importantes directrices con el fin de integrar la desigualdad económica y de género en el trabajo realizado con los países miembros. Recomienda que se evalúen las políticas para detectar posibles efectos negativos en relación con la desigualdad, tales como recortes salariales en el sector público. En caso de aplicarse este tipo de políticas, habrán de crearse paquetes de medidas alternativas. Si esto no es posible, pueden utilizarse medidas que atenúen sus efectos. La asimilación de estas directrices ha sido desigual y se inclina más a la aplicación de medidas de atenuación que a políticas alternativas. Las directrices se refieren al asesoramiento en materia de políticas del Fondo en los informes por países. Sin embargo, las consecuencias más importantes de las actividades del Fondo en lo relativo a la desigualdad proceden de los préstamos. Las directrices deben convertirse en un requisito para los equipos del FMI que se ocupan de los países y aplicarse sistemáticamente en la política de diálogo y en los programas de préstamo.

7. después de las reformas de la condicionalidad en 2009, los niveles mínimos de gasto social se hicieron habituales en los préstamos concedidos a países de bajos ingresos y cada vez

están más presentes en los préstamos a los países emergentes. El punto de vista institucional del Fondo para 2019 en relación con el gasto social, que abarca la sanidad, la educación y la protección social, recomendaba acertadamente utilizar puntos de referencia sólidos tales como la participación del PIB, pero en los niveles mínimos priorizó las prestaciones básicas de asistencia social en lugar de fomentar el desarrollo y la protección de sistemas integrales. Muchos niveles mínimos, como los recientemente aplicados en Angola y Honduras, son un ejercicio para proteger el gasto en algunos programas sociales específicos, al mismo tiempo que limitan gastos sociales más importantes, así como el empleo en el sector público.

8. Es preciso incrementar la coherencia y la eficacia mediante un enfoque mejor definido que adapte los mínimos del FMI a las normas de la OIT en materia de protección social y seguridad social, así como a los ODS en lo relativo a la salud y la educación. Debe tenerse en cuenta la inclusión de costos salariales del sector público que permitan alcanzar la proporción adecuada entre personal y población. Los equipos de los países del Fondo deben estar facultados para trabajar con los responsables de la formulación de políticas, los interlocutores sociales y las organizaciones internacionales pertinentes en la creación de niveles mínimos que cumplan con las normas y hagan avanzar los países hacia la protección social universal, la educación pública gratuita y de calidad y la cobertura sanitaria.

Poner punto final al informe Doing Business

9. El informe *Doing Business* del Banco Mundial ha sido repetidamente objeto de controversia debido a su metodología viciada y constantemente cambiante o a su interferencia política, lo que culminó con su suspensión el año pasado por presunta manipulación. La investigación subsiguiente dio lugar a algunas correcciones, en particular indicando en el informe de 2020 con datos precisos que Arabia Saudita no había sido el principal reformador. Sin embargo, poco reveló sobre la cuestión de la manipulación más allá de una nota a pie de página sobre las preocupaciones del personal en relación con los Gobiernos que intentan “influir indebidamente” en las clasificaciones. Son de lamentar los indicios según los cuales el Banco seguirá adelante con la publicación del informe tras esta investigación y antes de que un grupo de revisión independiente formule recomendaciones más generales en el mes de junio. La Agrupación Global Unions recuerda al Banco su compromiso a principios de 2020 de dejar de recopilar datos sobre el indicador de contratación de los trabajadores, suspendido desde 2010, y exige una notificación formal en este sentido en el sitio web de *Doing Business*, además de la supresión de los datos ya recopilados.

10. Ahora que el mundo tiene puesta la mira en la recuperación y en el logro de los ODS, ya es hora de suprimir el Informe *Doing Business*. El informe amenaza con hacer olvidar la participación positiva del Banco Mundial en el desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo, lo que queda demostrado con el indicador de pago de impuestos. El Grupo de Evaluación Interna del Banco señaló en 2008 que la medida sobre el tipo impositivo total, que incluye los salarios y las cotizaciones sociales de los empleadores, podría penalizar políticas fiscales y de protección social legítimas. Recomendó medir solo la carga administrativa, y cinco años más tarde el grupo especial externo independiente formuló una recomendación similar, es decir, abandonar la medida sobre la imposición total. El informe de 2008 dio lugar a un ajuste del valor de referencia de los impuestos pasando de cero a un objetivo que actualmente asciende al 26,1 por ciento. Aun cuando la reforma fiscal internacional avanza, *Doing Business* sigue promoviendo una

carrera hacia el abismo. Este es solo un ejemplo de los planteamientos viciados con raíces ideológicas del informe, lo que hace que las clasificaciones no tengan sentido y resulten destructivas.

Responder eficazmente a los ataques contra la democracia

11. La Agrupación Global Unions pide una respuesta contundente de las IFI a los ataques contra la democracia y contra las trabajadoras y trabajadores en Belarús y Myanmar, que forman parte de una tendencia mundial que se extiende de Brasil a Hong Kong y Haití. Es satisfactoria la decisión del Grupo del Banco de congelar el desembolso y la preparación de proyectos, a la par de un “mayor seguimiento” de los proyectos activos en Myanmar y también debe aplicarse a Belarús. La respuesta debe incluir el diálogo con los sindicatos independientes y acelerar los esfuerzos para corregir las represalias contra los trabajadores del proyecto.

12. El FMI debería realizar un seguimiento del uso del préstamo de emergencia desembolsado al Gobierno democráticamente elegido de Myanmar días antes del golpe de Estado y los cambios resultantes en el ministerio de Finanzas y la dirección del banco central. El dinero no debe de ninguna manera enriquecer a los militares. El Grupo del Banco necesita nuevas medidas para identificar vínculos con las empresas de propiedad militar de Myanmar, incluso a través de proveedores, contratistas y subproyectos de intermediarios financieros. Cuando se encuentren este tipo de vínculos o se vulneren los derechos, las IFI deben utilizar su influencia para exigir que se ponga remedio, como por ejemplo, la liberación de los trabajadores arrestados y la protección de los defensores de derechos humanos. Todas las opciones son necesarias, incluyendo las demandas de reembolso inmediato.

13. Los elementos de este enfoque deben formalizarse en una estrategia de respuesta rápida, para garantizar que las IFI no permitan ataques a la democracia que cierren la puerta al crecimiento y al desarrollo inclusivos. El diálogo con los sindicatos independientes es fundamental y debe formar parte de cualquier decisión de congelar las operaciones. Los sindicatos independientes y la sociedad civil son los que mejor pueden asesorar sobre las medidas apropiadas para proteger la democracia, las instituciones y los medios de vida, equilibrando el riesgo entre permitir la represión y las consecuencias que implicaría suprimir la financiación para las personas. Es importante una estrategia de respuesta eficaz en casos similares a Belarús y Myanmar, donde los regímenes represivos están respaldados por inmensos conglomerados económicos. Los trabajadores y trabajadoras se han opuesto directamente a esta situación mediante huelgas. Los trabajadores sanitarios que ya estaban en primera línea de la pandemia [iniciaron](#) una ola de huelgas contra el golpe de Estado de Myanmar. Su acción y la de los sindicatos de otros sectores dieron lugar a una huelga general y a grandes manifestaciones contra el régimen militar. En Belarús continúan las protestas contra las elecciones robadas y la represión. Las valientes [acciones](#) de los trabajadores y trabajadoras belarusos, en particular en las empresas estatales, han sido elementos cruciales de la resistencia. El papel de los trabajadores en la defensa de la democracia recuerda a las IFI el por qué deben promover la libertad sindical y la negociación colectiva, además de sus beneficios económicos.

Intensificar la implementación de las salvaguardias laborales

14. La actualización del Banco Mundial para 2020 sobre la aplicación del Marco Ambiental y Social destaca las salvaguardias laborales como “una de las más difíciles” para el personal del

Banco y los prestatarios. Los sindicatos apoyan el punto de vista de la dirección según el cual se requiere “una mayor dotación de personal y rendición de cuentas” en materia de salud y seguridad en el trabajo. Una mayor formación con la participación de los sindicatos, con la inclusión de la libertad sindical, resultaría beneficiosa. Una mejor implementación debe incluir la recopilación y publicación de los resultados de los préstamos en lo relativo a la seguridad en el trabajo, que contenga además datos sobre los incidentes y víctimas mortales entre los trabajadores.

15. El diálogo con los sindicatos en relación con el diseño de proyectos, tal como lo promueven las salvaguardias laborales, ha sido incoherente. Los sindicatos piden la colaboración del Banco para crear un mecanismo destinado a garantizar la participación sindical en la preparación y ejecución de los proyectos. Entre otras medidas positivas figuran la elaboración conjunta de directrices a la atención del personal, los prestatarios y los trabajadores, la participación de los sindicatos en las formaciones y en la comunicación regular con la “comunidad de práctica” del Banco que reúne al personal que se ocupa de las condiciones de trabajo y de empleo. Un grupo consultivo en el ámbito laboral resultó útil para la pronta aplicación de las salvaguardias de la CFI. Un grupo consultivo del Banco podría llevar a cabo el examen de las mejores prácticas y los proyectos clave, tales como visitas conjuntas sobre el terreno como parte del monitoreo.

16. La Agrupación Global Unions manifiesta su decepción ante las nuevas violaciones de las salvaguardias de la CFI en el hotel Sheraton Conakry y Karot Hydropower. La justicia aplazada es justicia denegada. En el Sheraton de Guinea, dos representantes electos de las trabajadoras y trabajadores fueron despedidos debido a su actividad sindical y no han sido readmitidos. El clima de vigilancia y amenazas se ha intensificado y la dirección tiene en la mira a los trabajadores que hablaron públicamente con la CFI. En Karot, Pakistán, la inacción de la CFI durante dos años hizo posible que el prestatario evitara reconocer o negociar con el sindicato independiente³. Las consecuencias de esta inacción se manifestaron claramente en el mes de noviembre, cuando se pidió a la gran mayoría de las trabajadoras y trabajadores que dejaran su puesto o renunciaran voluntariamente, con la promesa de una bonificación si aceptaban. Más de 2.000 trabajadoras y trabajadores se quedaron sin empleo, medida totalmente contraria a los requisitos de salvaguardia en relación con la reducción de personal, entre los que también figura la consulta de los trabajadores. Con la negociación colectiva la situación podría haberse dirimido de manera abierta y equitativa, en lugar de la situación en la que predominaron la confusión y la injusticia.

³ Este es el tema de una reclamación en curso ante la Oficina del Asesor de Cumplimiento Ombudsman de la CFI, así como cuestiones de salud y seguridad ocupacional y el uso de las fuerzas de seguridad: http://www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=3292

Recomendaciones a las instituciones financieras internacionales

- Apoyar el estímulo económico coordinado ante todo con la inversión pública, haciendo hincapié en sectores que presenten ventajas para los trabajadores y sus comunidades, tales como infraestructura, atención sanitaria, educación e industrias respetuosas con el clima.
- Institucionalizar el diálogo social tripartito y las aportaciones de las organizaciones internacionales en la creación de programas de préstamos, estrategias de país y sector, y asesoramiento en materia de políticas.
- Ayudar a financiar la protección social universal y los servicios públicos de calidad mediante la movilización de ingresos internos, la reforma fiscal internacional y un Fondo Mundial de Protección Social.
- Reformar la condicionalidad y el asesoramiento en materia de políticas relativos al ámbito laboral, dejar de promover reformas desreguladoras, recortes y congelaciones salariales del sector público y la descentralización de la negociación colectiva.
- Ayudar a los países a alcanzar los umbrales determinados de trabajadores necesarios para alcanzar los ODS, poniendo fin al asesoramiento en materia de políticas y a las condiciones de préstamo que supriman la masa salarial del sector público.
- Preparar planes para dar una respuesta rápida a los ataques a la democracia, que incluyan la protección de los trabajadores del proyecto y mejorar el diálogo con los sindicatos independientes.
- Apoyar la aplicación efectiva del Marco Común del G20 para el tratamiento de la deuda, un proceso multilateral permanente para negociar la reestructuración de la deuda y crear análisis de sostenibilidad de la deuda que tenga en cuenta las necesidades de desarrollo sostenible.
- Ampliar el Fondo para Alivio y Contención de Catástrofes (CCRT) del FMI para cancelar los reembolsos de préstamos en condiciones favorables hasta abril de 2022 y crear un mecanismo similar en el Banco.

El FMI debería:

- Apoyar la emisión de derechos especiales de giro acorde con las necesidades de los países en desarrollo, así como las transferencias de países de altos ingresos al CCRT y otros fondos fiduciarios.
- Aplicar directrices sobre la desigualdad económica y de género a todos los asesoramientos en materia de políticas y diseño de programas de préstamos, eligiendo paquetes de políticas alternativos para evitar el aumento de la desigualdad.
- Crear directrices para diseñar mínimos de gasto social en los préstamos, de conformidad con las normas de la OIT sobre protección social y los ODS en materia de salud y educación.
- Dar solución a las amenazas estructurales para la recuperación y estabilidad financiera a través de la regulación del sector financiero, especialmente de las instituciones financieras no bancarias
- Convocar el diálogo entre los bancos centrales sobre la integración del pleno empleo y el clima en sus marcos y mandatos, respaldando las discusiones con estudios de investigación.

El Grupo del Banco Mundial debería:

- Integrar sistemáticamente el empleo en los marcos de medición de resultados tanto a nivel del proyecto como institucional, midiendo la calidad y cantidad de la creación de empleo.
- Verificar la conformidad de los préstamos destinados a las políticas de desarrollo con las normas internacionales del trabajo correspondientes.
- Aplicar plenamente las salvaguardias laborales asegurando una rápida solución de las infracciones, un grupo consultivo sobre el empleo, la formación del personal y un mecanismo para la participación sindical en el diseño de los proyectos.
- Publicar datos anuales sobre incidentes y víctimas mortales entre los trabajadores de los proyectos, utilizando esta información para mejorar los resultados. Prohibir la utilización de materiales que contengan amianto en los proyectos.
- Adoptar una estrategia aprobada por la Junta de Gobernadores para reducir la desigualdad e impulsar la prosperidad compartida.
- Promover grupos de trabajo tripartitos sobre la transición justa, adaptando las inversiones a sus planes. Fomentar la creación de empleo de calidad en sectores y cadenas de suministro clave para favorecer cero emisiones netas de carbono.