

ODS 8

El trabajo decente requiere políticas públicas decentes

POR SANDRA MASSIAH Y SANDRA VERMUYTEN, INTERNACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS (ISP)

La desigualdad ha dividido al mundo; 80% de la población mundial vive con menos de 10 dólares al día. La proporción de los salarios en el ingreso nacional ha disminuido constantemente durante décadas, en paralelo con la erosión de las instituciones del mercado laboral. Las políticas neoliberales, las medidas de austeridad implementadas en respuesta a la reciente crisis económica mundial y los recortes del gasto público en países desarrollados y en desarrollo han tenido un impacto negativo en los trabajadores de bajos ingresos, especialmente mujeres y niñas que suelen ser las que sustituyen con su trabajo no remunerado la pérdida de servicios. Se observa un aumento sin precedentes en la participación laboral informal y precaria, donde la presencia de las mujeres es excesiva. El alivio de la pobreza y el empoderamiento de las mujeres deberían estar conectados con el crecimiento de los ingresos y los salarios. La igual remuneración y un salario mínimo vital deben formar parte de los objetivos de la política social y económica. Para alcanzar el ODS 8 sobre “el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas y todos”, necesitamos un cambio radical que acabe con la inacción y que genere inversiones específicas y reformas laborales destinadas a la creación de un mercado laboral inclusivo que garantice el acceso equitativo de las mujeres al trabajo pago y decente, su representación en la toma de decisiones y su capacidad para acceder a servicios públicos y educación de buena calidad.

Durante la mayor parte de los últimos 50 años, las políticas públicas centradas en la gente han dado como resultado un crecimiento sostenido impulsado por los salarios tanto en países desarrollados como en desarrollo. Este crecimiento generó la distribución de ingresos y creó una clase media dinámica. A través de organización y negociación colectiva, los trabajadores y sus familias disfrutaron de niveles de vida superiores a los de sus padres. Esto también tuvo el efecto de aumentar los salarios y mejorar las condiciones laborales en toda la sociedad. Además, los logros en el sector público ayudaron a obtener beneficios para los trabajadores en el sector privado. Los acuerdos que se alcanzaron en el sector público influenciaron los niveles salariales y los niveles de vida y de trabajo de los trabajadores en las áreas de manufactura, distribución y venta al por menor, así como en otras áreas de servicios. De hecho, la política pública preparó el terreno para el crecimiento de muchos países desarrollados y en desarrollo.

Por medio de inversiones gubernamentales en salud, educación, infraestructura (carreteras, telecomunicaciones y otros), transporte y otros servicios públicos, el sector privado pudo crecer y atraer más socios de inversión. Los gobiernos de numerosos países, especialmente en el periodo posterior a la independencia, se desempeñaron como empresarios y proporcionaron estímulo cuando el sector privado no se atrevió a correr el riesgo. Asimismo, el aumento de oportunidades laborales para las mujeres en el sector público ayudó a mejorar sus niveles de vida en muchos países. La mayor participación de las mujeres en el mercado laboral también aseguró que familias completas se beneficiaran y prosperaran.

A través de un diálogo social genuino y eficaz, los trabajadores y sus familias se beneficiaron de las medidas de protección social y de respeto por los derechos humanos y sindicales. A través de los sindicatos y de

organizaciones comunitarias similares, las personas han tenido voz en la sociedad. Con la disminución de las oportunidades de trabajo decente, las sociedades de todo el mundo ahora se caracterizan por la creciente disparidad entre ricos y pobres y mayores desigualdades de todo tipo. Los ataques sostenidos y bien orquestados contra los derechos laborales, la protección social y la redistribución de los ingresos han creado una clase de “pobres que trabajan”.

El aumento del trabajo precario y de medio tiempo ha afectado a los trabajadores en todos los países, en particular a mujeres, jóvenes y personas con discapacidad. En los países con poblaciones que envejecen, la falta de protección social también significa que los ancianos son especialmente vulnerables. La eliminación o la reducción de los sistemas de protección social hacen que las personas mayores vivan sin dignidad ni respeto. Se ven obligadas a buscar un empleo para sobrevivir durante sus últimos años; y la mayoría de las veces, este empleo es un trabajo precario.

La transición a asociaciones público-privadas (APP) y varias formas de privatización que actualmente promocionan los donantes, las instituciones financieras internacionales (IFI) y principalmente la ONU suelen estar en desacuerdo con el objetivo del trabajo decente y sus metas. Las APP y los modelos de privatización se enfocan en la necesidad de los inversionistas de obtener ganancias de sus inversiones, sin prestarles demasiada atención a las necesidades de la gente. La evidencia sugiere que las APP no son la respuesta para alcanzar los ODS. Las revelaciones y las discusiones recientes hacen hincapié en resultados calamitosos en el Reino Unido,¹ por ejemplo, así como en la importancia de contar con un servicio civil sólido al momento de considerar las APP.²

Si se observa más de cerca la situación en el Caribe, las experiencias con las APP, especialmente en Jamaica, han aumentado los costos para los usuarios. Hay una nueva carretera, pero los jamaicanos que la uti-

lizan pagan tarifas de peaje elevadas, sujetas a aumentos regulares (ahora y en el futuro), lo que hace que cada vez más conductores circulen por la carretera antigua.³ La incorporación de tarifas al usuario para los servicios de salud en Jamaica tuvo resultados tan escasos en el ámbito de la salud que debieron que ser eliminadas.⁴ Después de costos elevados y de muy pocas mejoras en los servicios al público que resultaron de la búsqueda de inversiones privadas en las telecomunicaciones, el gobierno de Belice aprobó cambios constitucionales para garantizar que las telecomunicaciones permanecieran en manos públicas.⁵ En los países en los que se utilizan APP en los servicios de agua y saneamiento, estas asociaciones han provocado el aumento de la deuda nacional. Los desafíos de financiación y las vulnerabilidades de la subregión las ubican en una posición aún más delicada. Surinam, Guyana, Trinidad y Tobago y Belice son países exportadores de productos básicos; otros dependen del turismo. El débil crecimiento y las obligaciones de deuda elevadas en los países que dependen del turismo indican que las posiciones fiscales están bajo mucha presión. Y los países exportadores de productos básicos, debido a la baja demanda mundial, también están sintiendo las presiones financieras.

El futuro del trabajo

En muchos países en desarrollo existe una demanda urgente de “transformar el sector público” para hacer que sea más “moderno”. Los programas de ajuste estructural iniciados en las décadas de 1980 y 1990 intentaron hacerlo, pero los resultados fueron desastrosos. Entre otras cosas, generaron temor y una falta de confianza entre el empleador y los empleados y, como resultado, los trabajadores sintieron que eran atacados de muchas maneras y que sus empleos estaban bajo amenaza. Las preocupaciones recientes sobre el “futuro del trabajo”,⁶ analizadas en las iniciativas para el centenario de la Organización

1 Benjamin/Jones (2017) y www.world-psi.org/en/report-slams-uks-disastrous-reliance-ppps.

2 www.world-psi.org/en/imf-official-highlights-need-strong-civil-service-and-dangerous-risks-associated-ppps.

3 <http://jamaica-star.com/article/news/20160615/high-rates-drive-motorists-toll-roads>.

4 Véase, por ejemplo, www.jamaicaobserver.com/columns/Abolition-of-user-fees--impact-on-access--care-provided--lessons-learnt_46701.

5 www.theguardian.com/politics/2009/aug/28/michael-ashcroft-belize-telemedia-barrow.

6 Véase, por ejemplo, ILO (2017).

Internacional del Trabajo (OIT),⁷ destacan el temor y la incertidumbre en muchos ámbitos, y reconocen en sus proyecciones que la incapacidad actual de los países de generar empleos suficientes para su población trabajadora solo se intensificará en el futuro. Hasta ahora, los análisis (sub)regionales y mundiales no se han enfocado demasiado en el sector público. En muchos casos, el futuro del sector público y de los servicios públicos parece quedar abandonado a su suerte.

En numerosos países en desarrollo, el sector público es el único gran empleador. Para abordar las preguntas y las inquietudes relacionadas con la deuda elevada y el crecimiento débil, las IFI, así como los socios de desarrollo, atacan el sector público, en un intento por reducir su tamaño y alcance. Sin embargo, al mismo tiempo, sugieren que el sector público desempeña un papel clave en el cumplimiento de los ODS. Las demandas para lograr una mayor productividad en el sector público no coinciden con los esfuerzos para calcular los resultados de dichas medidas. El sector privado no enfrenta una presión de este tipo.

Obviamente, los servicios públicos no pueden ser invariables. Necesitan desempeñarse de manera eficaz en un entorno que cambia constante y rápidamente. Los empleados públicos y los trabajadores contratados son usuarios y proveedores de servicios públicos. Son los primeros en señalar las deficiencias y suelen proporcionar soluciones y alternativas para mejorar la prestación de los servicios públicos. Los trabajadores/empleados públicos reconocen la necesidad de un cambio; también reconocen que ese cambio debe gestionarse de manera eficaz. La implementación de los ODS ya ha generado cambios en los servicios públicos y continuará haciéndolo, fomentando una colaboración entre ministerios y departamentos que ha estado ausente mucho tiempo.

Algunos cambios en el sector público son el resultado de políticas cambiantes: los recursos financieros se han reducido y las crisis financieras en curso facilitan que instituciones mundiales impongan su voluntad sobre instituciones regionales y gobiernos locales. Algunos cambios también son el resultado de problemas interna-

cionales: es posible que algunos servicios sean ineficaces o que estén gestionados de manera incorrecta; puede haber casos de corrupción o demasiada interferencia política en las funciones regulatorias. Sin lugar a dudas, todos queremos un país próspero, o sea el desarrollo y el mantenimiento de sociedades equitativas, la mejora y la expansión de servicios públicos de buena calidad y la promoción de tradiciones democráticas sólidas.

Entonces, ¿cómo será la prestación de servicios públicos del siglo XXI? Solemos extrapolar de lo que sabemos, en lugar de predecir las discontinuidades que nos envían en nuevas direcciones. Tal como señala un informe del United States National Intelligence Council (Consejo Nacional de Inteligencia de Estados Unidos) titulado “Global Trends 2030: Alternative Worlds” (Tendencias mundiales 2030: mundos alternativos):

*“Nos encontramos en una coyuntura crítica en la historia de la humanidad, que podría crear futuros contrastantes. Sabemos que el futuro no está grabado en piedra, sino que es flexible, debido al resultado de la interacción entre megatendencias, agentes de cambio y, sobre todo, la acción humana. Nuestro esfuerzo es alentar a los encargados de tomar decisiones –ya sea que estén en el gobierno o fuera de él– a pensar y a planificar a largo plazo para que los futuros negativos no ocurran y los positivos tengan mejores oportunidades de desarrollo”.*⁸

Debemos pensar en posibilidades y decidir sobre cuestiones que afectarán nuestro futuro considerando el bien común. Los sindicatos de servicios públicos deben ayudar a los gobiernos a pensar en formas de posicionar mejor a los países ante los posibles futuros. Eso requiere que las personas de todos los países comprendan qué deseamos como sociedad y cuáles son nuestros valores. Informados por las opiniones y las necesidades de los trabajadores, especialmente en los servicios y el sector públicos y la comunidad en general, los gobiernos tendrán una mejor capacidad para tomar las decisiones que determinen el rol, las funciones y el carácter general de los servicios públicos. La toma de decisiones debe basarse en una agenda informada y centrada en la gente.

7 www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/centenary/lang--en/index.htm.

8 United States National Intelligence Council (2012), prefacio.

Además de responder a desafíos contemporáneos o actuales, los servicios públicos del futuro también deben tener la capacidad de proporcionar pensamiento estratégico y asesoramiento normativo a los gobiernos. El ritmo del cambio dentro de los servicios públicos también debe responder a los cambios que ocurren en los países y en las comunidades a las que prestan servicios. Esto es especialmente cierto cuando los países trabajan en la implementación de los ODS.

Las demandas de servicios crecen y compiten entre sí mientras los presupuestos disminuyen. Eso requiere de un análisis detallado, en especial cuando el objetivo es promover niveles de vida superiores mediante una mayor productividad nacional. Como asesores normativos, los funcionarios públicos pueden agregar valor sustancial a la toma de decisiones sobre políticas públicas, siempre que se desempeñen en servicios donde se valora su trabajo y se ofrezcan las mejores herramientas y recursos para hacerlo. La calidad genera calidad.

Los avances tecnológicos y científicos y su posible valor agregado para las personas y las sociedades requieren un análisis detallado de las preguntas sobre políticas públicas que necesitan respuestas y soluciones. No importa el futuro del trabajo, cómo luce ni quién lo proporciona: siempre existirá la necesidad de una política pública informada y servicios públicos de buena calidad para garantizar que nadie quede desatendido.

La calidad de los servicios públicos esenciales y las condiciones de los trabajadores de servicios públicos siempre van de la mano. Cuando la digitalización se utiliza para reducir presupuestos, externalizar empleos y descalificar trabajadores, los servicios de atención al público inevitablemente sufren. Este enfoque representa riesgos para la privacidad cuando la información de los ciudadanos se entrega a empresas privadas, y puede aislar a aquellos ciudadanos que no tengan la tecnología requerida para acceder a los servicios en línea. Con demasiada frecuencia, el discurso que acompaña el impulso de la digitalización se basa en la creencia de que el sector público no puede generar las reformas necesarias ni prestar servicios de una manera más “eficaz” y, por lo general, se lo emplea para cubrir la privatización,

la externalización y la pérdida de empleos. La implementación de tecnologías digitales en el sector público debe estar acompañada de una capacitación adecuada, inversiones, la participación de los trabajadores y los usuarios, y la consulta; además, debe basarse en una negociación colectiva.

Financiar la implementación

Los Estados miembros reconocen y aceptan que los ODS son sumamente ambiciosos. También han acordado que se enfocarán en cumplir los objetivos y que las metas deben ajustarse y adaptarse a las circunstancias en los respectivos países. Con el fin de alcanzar los resultados ambiciosos que se enfocan en el trabajo decente, los servicios sociales y públicos, la infraestructura necesaria y un entorno más sostenible, los países necesitan, al menos, los siguientes elementos:

- políticas nacionales fuertes, un Estado de derecho y un marco regulatorio eficaz;
- un sector privado comprometido y sólido que genere empleos decentes;
- inversiones públicas eficaces y efectivas en bienes públicos (educación, atención sanitaria e infraestructura); y
- apoyo internacional responsable y apropiado por medio de marcos normativos equitativos internacionales y cofinanciación internacional.

Estos elementos complementarios constituyen una plataforma nacional en la que los países pueden alcanzar de la mejor manera las metas presentes en los ODS. Todas las partes interesadas nacionales y locales deben involucrarse completamente para determinar qué se necesita y para identificar y decidir la mejor combinación de inversiones públicas y privadas requeridas, al tiempo que garantizan que las políticas claves estén en orden. Los derechos humanos internacionales y las normas de trabajo proporcionan una importante plataforma sobre la que se pueden construir estas políticas.

Las estimaciones para cumplir con los ODS sugieren que la financiación es un desafío importante. Pero ¿es realmente imposible encontrar el dinero necesario? La

evidencia sugiere que las empresas multinacionales utilizan los vacíos legales en los sistemas financieros actuales, así como los paraísos fiscales, para no pagar los impuestos correspondientes. Un sistema fiscal basado en la imparcialidad y la capacidad de pago es un primer paso importante a fin de que los gobiernos generen la financiación necesaria para las inversiones públicas que son claves en el cumplimiento de los ODS. Por medio de sistemas fiscales eficaces y progresivos, los gobiernos pueden movilizar una financiación sustancial para crear el entorno propicio para las inversiones públicas y privadas.

Algunos líderes han sugerido que cumplir con los ODS también es un desafío moral. Después de aceptar la Agenda 2030, ¿los gobiernos, las empresas y otros agentes sociales perseguirán alianzas en todos los niveles en un intento genuino por construir sociedades fuertes y sostenibles para todas las personas? ¿O continuarán promoviendo la supervivencia del más fuerte? Una gran parte de la asistencia oficial al desarrollo debe enfocarse no solo en el fortalecimiento de los sistemas de recaudación impositiva de los países, sino también en la eliminación de la evasión de impuestos, el lavado de dinero y los paraísos fiscales a escala internacional. Estas son fallas que tienen un impacto negativo en el desarrollo económico y social de todos los países, que afectan las vidas y los medios de subsistencia de millones de personas. Para alcanzar los ODS, el énfasis debe cambiar de las APP y la privatización a la creación de trabajo decente, gasto público sostenido y justicia fiscal.

Referencias

Benjamin, Joel/Jones, Tim (2017): The K's PPPs Disaster. Lessons on Private Finance for the Rest of the World. Londres: Jubilee Debt Campaign.

http://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2017/02/The-UKs-PPPs-disaster_Final-version_02.17.pdf

ILO (2017): Report on the Caribbean Future of Work Forum. Kingston, Jamaica, 22/2/2017.

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-port_of_spain/documents/meetingdocument/wcms_550131.pdf

United States National Intelligence Council (2012): Global Trends 2030: Alternative Worlds. Washington, DC.

<https://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf>

Sandra Massiah es secretaria subregional para el Caribe y Sandra Vermuyten es directora de campañas de la Internacional de Servicios Públicos (ISP).