

# Agenda 2030: Cómo el diálogo social combate la desigualdad y garantiza la cohesión social

Foro político de alto nivel papel sectorial del grupo de  
trabajadores y sindicatos  
abril 2016





Este informe se basa en gran parte en estudios existentes; *TUAC Background Paper: The Role of Collective Bargaining as part of a comprehensive strategy to reduce inequality* - [http://www.tuac.org/en/public/e-docs/00/00/10/6D/document\\_doc.phtml](http://www.tuac.org/en/public/e-docs/00/00/10/6D/document_doc.phtml); *La relevancia del diálogo social en el desarrollo* - <http://www.ituc-csi.org/la-relevancia-del-dialogo-social?lang=es>

Este informa está disponible en línea: [www.ituc-csi.org/IMG/pdf/HLPF - TU submission es.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/HLPF_-_TU_submission_es.pdf)

## *La desigualdad en el mundo va en aumento*

El nuevo programa mundial para el desarrollo, consagrado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, ha ido acompañado desde las primeras etapas de su negociación del lema y la ambición de “no dejar a nadie atrás”. Para los trabajadores y el movimiento sindical, significa abordar y reconocer y responder a las desigualdades cada vez mayores dentro de los países y entre los mismos.

El aumento de la desigualdad de ingresos ya no es solamente una cuestión ética, sino que conlleva costes económicos y restringe una recuperación económica generalizada y sostenible. Asimismo, tiene consecuencias graves a largo plazo. Las grandes desigualdades llevan a una baja movilidad intergeneracional. La captura del programa político por las personas con mayores ingresos a través de su dominación excesiva de la financiación política en algunos países está provocando una distorsión grave de las políticas públicas e integra la desigualdad en los modelos de crecimiento económico.

La desigualdad no está limitada por el ámbito geográfico y es generalizada tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en vías de desarrollo. Aunque, según el coeficiente de Gini, las desigualdades más importantes se dan en América Latina y África Subsahariana, la desigualdad de ingresos dentro de la proporción de los salarios está aumentando en muchos países del mundo desarrollado.<sup>1</sup> La desigualdad, medida por la proporción de decilos de arriba a abajo de las personas con ingresos, creció en la mayoría de los países del G20, aunque no en todos.<sup>2</sup> A partir de finales de la década de los ochenta, el aumento de desigualdades en cuanto a los ingresos se hizo más generalizado, aunque siguen existiendo diferencias significativas entre los países. Los paraísos fiscales tienen que ser expuestos y desarraigados. La existencia de estos mismos no se limite a Panamá sino a países más influyentes como los Estados Unidos y el Reino Unido.

El alto nivel de desigualdades, que va en aumento, tiene un coste socioeconómico significativo. Varios informes del departamento de investigación del FMI han argumentado que el aumento de la desigualdad, combinado con el comportamiento de intermediarios financieros, contribuyó a la burbuja financiera que se creó antes de 2008<sup>3</sup>. Otros estudios concluyen que “la igualdad parece ser un ingrediente importante de la promoción y el sostenimiento del crecimiento”. El aumento actual de la desigualdad está cada vez más reñido con caminos establecidos hacia el desarrollo sostenible. Aunque dejemos de lado el argumento moral a favor de una mayor igualdad, también existe un argumento económico convincente contra la desigualdad.

La pobreza excluye a millones de ciudadanos de la economía principal, negándoles la oportunidad de alcanzar su potencial. Al mismo tiempo, muchas familias trabajadoras experimentan dificultades a la hora de pagar una vivienda digna, atención médica adecuada, seguridad de los ingresos en la vejez y educación decente para sus hijos. Esto reduce las perspectivas de crecimiento sostenible a medio plazo.

<sup>1</sup> <http://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.GINI/countries?display=map>

<sup>2</sup> Fuente: Base de datos sobre salarios de la OCDE, Base de datos mundial sobre salarios de la OIT y Base de datos de la OCDE-UE sobre economías emergentes para Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica.

<sup>3</sup> Michael Kumhof y Romain Rancière, Documentos de investigación del FMI, 2011

## *A medida que se han deteriorado las instituciones del mercado de trabajo, se ha profundizado la desigualdad*

El debilitamiento de las instituciones del mercado de trabajo es una causa clave del aumento de la desigualdad. El “paradigma de reforma estructural” empleado desde la década de los ochenta tuvo el efecto indeseable de reducir la capacidad de las instituciones del mercado de trabajo de moderar la desigualdad del mercado. La proporción de trabajadores cubiertos por los convenios colectivos ha disminuido en muchas economías industrializadas.

La integración de las economías nacionales en los mercados globales y la expansión de las cadenas mundiales de suministro han intensificado la competencia y han hecho que las empresas principales reduzcan los costes de la mano de obra por medio de la reestructuración, la externalización y la deslocalización. Esto, a su vez, ha aumentado la presión a la baja sobre los salarios y las condiciones de trabajo. En varios países, estos cambios estuvieron acompañados de la desregulación de los mercados de trabajo y una reducción del apoyo político a las instituciones del mercado de trabajo protectoras y la negociación colectiva. Estas políticas, junto con la mayor movilidad de capital, ha dejado sin poder de negociación a los trabajadores y sus representantes. El modelo de las cadenas de suministro global está basado en salarios bajos, condiciones de trabajo inseguros y a menudo arriesgados.

Las normas internacionales del trabajo son la base de la justicia social y de una globalización equitativa. A pesar de la ratificación generalizada de los convenios de la OIT, siguen existiendo obstáculos para el cumplimiento efectivo del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Convenio núm. 98 de la OIT). Una investigación reciente del FMI “confirma que la disminución de la sindicación está firmemente asociada con el aumento de la proporción de ingresos entre las personas de renta más alta” y además dice que esto “explica alrededor de la mitad del aumento de 5 puntos porcentuales en el 10 por ciento superior de la participación de la renta. De modo similar, alrededor de la mitad del aumento en el coeficiente de Gini de los ingresos netos está impulsado por el proceso de debilitamiento de la sindicación”.<sup>4</sup>

Como pilares del diálogo social, la libertad sindical y la negociación colectiva sirven de piedra angular para reducir las desigualdades. Esto se hace mejorando las condiciones de trabajo y garantizando relaciones de empleo justas e innovación, pero también valorizando el desarrollo de instituciones democráticas en general. Habida cuenta de su papel esencial a la hora de establecer disposiciones con respecto a la protección social, la salud y la educación, está claro que el diálogo social tiene un papel clave que desempeñar en el cambio de la sociedad.

---

<sup>4</sup> Fuente: Florence Jaumotte y Carolina Osorio Buitron en “Financiamiento para el desarrollo”, FMI, marzo de 2015, Vol. 52, Nº1

## *Desigualdad, la Agenda 2030 y el papel del diálogo social*

Las pruebas de que la desigualdad está aumentando en todas las partes del mundo son abrumadoras. Por consiguiente, la comunidad internacional para el desarrollo ha identificado la desigualdad como uno de los desafíos principales y cada vez mayores para lograr el desarrollo sostenible. Esto se recoge en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10. La Agenda 2030 también ha reconocido que solo se puede alcanzar el desarrollo sostenible a través de la creación de empleo productivo y trabajo decente para todos, que debe estar incluida en las metas respectivas de los ODS. Los cuatro pilares del trabajo decente – creación de empleo, derechos de los trabajadores, diálogo social y protección social – son clave para garantizar que “no se deje a nadie atrás”. A la luz de las tendencias mundiales, no se puede restar importancia al diálogo social y la negociación colectiva en los esfuerzos para combatir la desigualdad. Es necesario invertir las tendencias actuales promoviendo y apoyando el diálogo social y el papel de los interlocutores sociales.

El diálogo social consiste en cualquier tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre los representantes de los empleadores, trabajadores y gobiernos sobre cuestiones relacionadas con las políticas económicas y sociales. Puede realizarse en diferentes niveles, de sectorial o interprofesional, a nacional y regional. Puede tener distintos resultados, de convenios colectivos a nivel de empresa, acuerdos marco internacionales a leyes tripartitas nacionales.

El diálogo social requiere un entorno propicio y un marco institucional eficaz. El primer paso es el respeto de las libertades fundamentales de libertad sindical y derechos de negociación colectiva. Organizaciones de empleadores y trabajadores representativas e independientes, prácticas adecuadas en materia de relaciones laborales, administraciones laborales que funcionen, incluidas inspecciones de trabajo, y el respeto de los “interlocutores sociales” son los otros pilares del diálogo social.

Ante la orientación cada vez mayor hacia el sector privado en los círculos del desarrollo y el objetivo del crecimiento económico, junto con las preocupaciones crecientes por las desigualdades sociales y de ingreso, el diálogo social es indispensable. El diálogo social tiene la función de garantizar que las empresas respeten las condiciones de trabajo y, por lo tanto, representa un medio de garantizar la responsabilidad de las empresas y los actores del sector privado en sus operaciones<sup>5</sup>.

Por último, en muchas situaciones posteriores a conflictos y países en transición hacia la democracia, el diálogo social ha resultado ser una herramienta poderosa para estabilizar las relaciones sociales y preparar el camino para el futuro, ya que reúne en torno a la mesa a actores económicos y sociales y a gobiernos. El diálogo social ha desempeñado un papel esencial en transiciones hacia sociedades democráticas y libres en lugares como Sudáfrica, Túnez, Indonesia y muchos países de la Europa Oriental postsoviética.

---

<sup>5</sup> El estudio “Responsabilidad empresarial PARA el desarrollo”, lanzado en abril de 2015 por la CSI-RSCD, destaca los mecanismos de responsabilidad empresarial en general y presenta criterios específicos para garantizar la eficacia de las iniciativas del sector privado en el área del desarrollo: <http://www.ituc-csi.org/responsabilidad-empresarial-desarrollo?lang=es>

## *Casos nacionales destacados que ilustran el impacto del diálogo social en el desarrollo*

El movimiento sindical realizó recientemente tres estudios de caso en Ghana, Indonesia y Uruguay para intentar evaluar el impacto del diálogo social y su pertinencia en el desarrollo en el plano nacional. Los puntos principales de estos estudios de caso se presentan a continuación. Cada experiencia nacional demuestra cómo el diálogo social puede apoyar la aplicación de muchos de los ODS.

El caso de **Ghana** mostró contribuciones importantes a la consecución de los Objetivos 1, 8 y 10. En el plano nacional, el diálogo social se manifestó a través de consultas tripartitas y dio lugar a un aumento de 1500% del salario mínimo diario nacional durante los últimos 15 años. El diálogo bipartito a nivel de empresa que determina los salarios, las condiciones de trabajo y la organización del trabajo está cubierto por un marco jurídico e institucional elaborado basado en el Convenio de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación y consagrado en la constitución y legislación laboral del país. Además de mejorar los salarios y las condiciones de trabajo, el diálogo social a nivel de empresa proporciona un espacio para que los trabajadores influyan en la organización del trabajo y la gestión de sus empresas, lo que ha contribuido a la promoción de relaciones laborales positivas en el país. El diálogo social se convirtió en un elemento clave en la formulación de políticas económicas a medio plazo en Ghana, como la Estrategia de reducción de la pobreza de Ghana (GPRS, por sus siglas en inglés) y en el pasado ha contribuido a mitigar los efectos de las subidas de los precios de los servicios públicos. Sin embargo, la falta de estructuras y procedimientos definidos integralmente, así como la influencia externa de instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial, han restringido los resultados positivos de este tipo de diálogo social.

El caso de **Uruguay** demostró el impacto del diálogo social en los Objetivos 1, 5, 8 y 10. El formato actual del diálogo social en el país se introdujo en circunstancias económicas difíciles. Cuando un nuevo gobierno de centro-izquierda inició su mandato en 2005, el país se estaba recuperando de una crisis económica profunda, en la que la deuda pública superaba el 100% del PIB, la tasa de desempleo era de 20% y la pobreza afectaba a uno de cada tres habitantes del país. Las políticas de desregulación aplicadas por los gobiernos anteriores habían debilitado a los sindicatos y depreciado el salario mínimo, profundizando la crisis en el mercado de trabajo. Para contrarrestarlo, el nuevo gobierno identificó la política social como una prioridad explícita e hizo hincapié en la importancia del diálogo social. Esto otorgó al movimiento sindical uruguayo, que tradicionalmente había tenido un papel importante en la representación de los intereses de los trabajadores, una situación privilegiada dentro del diálogo sobre política laboral, así como en otras cuestiones que contribuyen al desarrollo y la inclusión social. Como resultado, el mercado de trabajo se convirtió en un factor clave en el aumento del nivel de vida de la población, así como en la reducción general de la pobreza y una distribución más equitativa de los ingresos. Los salarios reales aumentaron de forma ininterrumpida durante 10 años consecutivos, con un aumento de 51,5% durante la década. El movimiento sindical uruguayo, representado por PIT.CNT, participó activamente en el Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (DNSS) para garantizar la inclusión de una perspectiva con conciencia social en la formulación de leyes y la aplicación de políticas públicas. A pesar de los numerosos desacuerdos entre las partes interesadas, los resultados del primer DNSS fueron prometedores y una serie de acuerdos llevaron a acciones concretas, como el rediseño del programa de prestaciones por desempleo y la introducción de una ley sobre la flexibilización del acceso a los fondos de jubilación. El diálogo social ha continuado más allá de esto y se organizó un segundo DNSS. El nuevo gobierno ha invitado al movimiento sindical a participar en el debate y la gestión del sistema sanitario nacional.

En un contexto en el que las “asociaciones de múltiples partes interesadas” cada vez son más importantes, especialmente con respecto a la aplicación de la Agenda 2030, el diálogo social proporciona ejemplos de asociaciones de múltiples partes interesadas que existen en muchos países desde hace muchas décadas. Se pueden extraer lecciones valiosas de esta experiencia. Cada uno de estos estudios de caso pone de relieve la importancia del diálogo social en el fortalecimiento de los otros tres pilares del Programa de Trabajo Decente.

## *APLICAR Y HACER UN SEGUIMIENTO DE LA 2030 A TRAVÉS DEL DIÁLOGO SOCIAL*

El movimiento sindical mantiene que los cuatro pilares del trabajo decente son igualmente importantes y se refuerzan mutuamente. Por consiguiente, no se alcanzara plenamente un objetivo o meta relacionados con el programa de trabajo decente hasta que todas las dimensiones se hayan cubierto, incluido el diálogo social. Es notable que no se mencione el diálogo social explícitamente en ninguna parte de la Agenda 2030, pero que sin embargo continúe siendo un elemento crítico para alcanzar el trabajo decente (no solamente en relación con el objetivo 8, sino con muchos otros como el 1, 5, 10 y 16, por ejemplo).

Es bien sabido que la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 exigirá la movilización de recursos económicos significativos, pero también un apoyo importante a través de medios no económicos. Por ejemplo, sin instituciones del mercado de trabajo activas y fuertes, en particular el diálogo social y la negociación colectiva, resultará muy difícil lograr los objetivos y las metas relacionados con el trabajo decente. Las pruebas presentadas al principio del documento revelan una fuerte correlación entre el debilitamiento de las instituciones del mercado de trabajo y el aumento de la desigualdad. Por lo tanto, el diálogo social será un medio fundamental de aplicación de la Agenda 2030 en los próximos años si se desea alcanzar los ODS. Sin embargo, y como se ha indicado anteriormente, esto exige un entorno propicio y un marco institucional eficaz respaldado ante todo por el respeto y la protección de las libertades fundamentales y laborales.

Con respecto a la supervisión de la Agenda 2030, del plano nacional al mundial, el diálogo social es importante por dos motivos. En primer lugar, para alcanzar los objetivos y las metas relacionados con el programa de trabajo decente, el diálogo social, uno de los pilares del trabajo decente, debe ser utilizado y promovido. Para ello será necesario recabar datos para evaluar directamente la existencia y el uso del diálogo social en el ámbito nacional. Al mismo tiempo, los procesos de revisión en el ámbito nacional pueden beneficiarse de la naturaleza participativa y democrática del diálogo social cuando se lleven a cabo las revisiones. El proceso de seguimiento y revisión de la Agenda 2030 aspira a ser una labor incluyente y participativa y el diálogo social es un medio para garantizar que así sea. Esto será particularmente importante cuando se revisen áreas que cubren el programa de trabajo decente.

El papel de la OIT, sus mandantes tripartitos y su sistema de control será fundamental en el proceso tanto de aplicación como de supervisión de la Agenda 2030. Como órgano de la ONU especializado en todas las áreas relacionadas con el trabajo, la OIT tiene las competencias necesarias para apoyar la consecución de muchos de los ODS.

*“No dejar a nadie atrás” significa hacer frente a la desigualdad*

Invertir la tendencia hacia la desigualdad es una preocupación tan apremiante como poner fin a la pobreza absoluta. Existen maneras demostradas de combatir la desigualdad cuya aplicación solo requiere voluntad política, incluso la lucha para la justicia fiscal. La Agenda 2030 ha ofrecido esperanzas de que una sociedad más igualitaria es realizable a través del logro del trabajo decente para todos. Las instituciones del mercado de trabajo, como el diálogo social, la negociación colectiva y los sindicatos, crean sociedades más igualitarias y promueven un desarrollo sostenible e inclusivo.

**The Trade Union Development Cooperation Network (TUDCN)** is an initiative of the International Trade Union Confederation (ITUC), bringing together affiliated trade union organisations, solidarity support organisations, regional ITUC organisations, the Global Union Federations (GUFs), the European Trade Union Confederation (ETUC) and the Trade Union Advisory Committee to the OECD (TUAC). TUDCN's objective is to bring the trade union perspective into the international development policy debates and improve the coordination and effectiveness of trade union development cooperation activities.

Le **Réseau syndical de coopération au développement (RSCD)** est une initiative de la Confédération syndicale internationale (CSI) réunissant des organisations syndicales affiliées, des organisations de solidarité, les organisations régionales de la CSI, ainsi que les Fédérations syndicales internationales (les fédérations sectorielles - FSI), la Confédération européenne des syndicats (CES) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC). Le RSCD a pour but de traduire la perspective syndicale dans les débats sur la politique en matière de développement international et d'améliorer la coordination et l'efficacité des activités syndicales dans le domaine de la coopération au développement.

La **Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD)** es una iniciativa de la Confederación Sindical Internacional (CSI), que agrupa a diversas organizaciones sindicales afiliadas, organizaciones solidarias (OS), organizaciones regionales de la CSI, las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI), la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC). El objetivo de la red es aportar la perspectiva sindical a los debates políticos y mejorar la coordinación y la eficacia de las actividades sindicales relacionadas con la cooperación al desarrollo.



dce@ituc-csi.org

+32 (0) 2 224 02 25



@TUDCN\_RSCD



/TUDCN.RSCD