

El Diálogo de Madrid

Economía Verde y Trabajo Decente:

Un nuevo paradigma para el empleo, la inclusión social y la erradicación de la pobreza en un planeta sostenible

Jornada de diálogo de alto-nivel entre líderes del movimiento sindical, el Panel de Alto Nivel de la ONU sobre Sostenibilidad Global (GSP)¹ y líderes de otros movimientos sociales

Documento de discusión

Una nueva fiscalidad, protección social y empleos verdes y decentes: motores de la transición justa hacia una economía verde, baja en carbono y un desarrollo sostenible

Entre los temas adoptados por la próxima Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012 en Río de Janeiro (Río+20), se encuentra la Economía verde en el contexto del Desarrollo Sostenible y la erradicación de la pobreza. Además, la conferencia tiene el mandato de explorar “temas emergentes” cuya resolución podría favorecer el logro del desarrollo sostenible.

El número de personas que sufre de un acceso inadecuado a la nutrición, a la vivienda, al agua y/o a oportunidades de medios de vida es sobrecogedora: 1400 millones de personas viven en la pobreza extrema, con menos de USD 1,25 diarios y casi 1000 millones sufren de hambre. Peor aún, esa estadística subestima el número de personas que tienen dificultades para cubrir sus necesidades, tanto en el mundo desarrollado como en los países en desarrollo, aunque cuenten con empleo.² A pesar del fuerte crecimiento económico que ha generado millones de empleos nuevos desde principios de la década de 1990, la desigualdad del ingreso ha crecido de manera espectacular en la mayoría de las regiones del mundo y se espera que se incremente con la crisis financiera mundial y el aumento del precio de los alimentos y la energía. A menos que los responsables de políticas promuevan un cambio de enfoque, millones de personas que no han gozado de los beneficios del crecimiento reciente van a cargar con buena parte del costo de la crisis económica.³ La transición hacia una economía verde y justa presenta una buena oportunidad para cambiar la agenda mundial, centrarla en el logro de la equidad social, y así reducir y superar la pobreza.

El Panel de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Sostenibilidad Mundial, parte de el reconocimiento que el cambio climático, la escasez de agua, la pérdida de biodiversidad, la destrucción de ecosistemas y el cambio de los patrones demográficos y de consumo requieren enfoques nuevos y audaces que aseguren que el mundo podrá alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo. Por ello, analizarse objetivo es proponer

¹ En agosto de 2010, Ban Ki-moon estableció el Panel de Alto Nivel en Sostenibilidad con el mandato de repensar un nuevo paradigma de desarrollo para la prosperidad en un mundo con bajas emisiones de carbono.

² Poverty Eradication and the Green Economy Pathway. Documento preparado para el Grupo de Trabajo sobre Pobreza, Empleo e Inclusión Social del Panel de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Global de la Secretaría General. Por John Talberth, Ph.D., Peter Hazlewood y Gregory Mock. World Resources Institute. Enero de 2011

³ Informe sobre el trabajo en el mundo 2008: Desigualdades de renta en la era de la finanza global. Organización Internacional del Trabajo, Instituto Internacional de Estudios Laborales 2008.

formas de construir una economía de bajas emisiones de carbono, verde y resiliente, que pueda erradicar la pobreza y asegurar una vida digna para todos y todas⁴.

El movimiento sindical internacional, analizando los factores que impiden y que facilitan el logro de la sostenibilidad, ha propuesto tres aspectos fundamentales sobre los que reflexionar y avanzar:

- Nuevas políticas fiscales e impositivas, que impulsen una mejor distribución de la riqueza económica y medioambiental en nuestras sociedades;
- Protección social, que asegure que los ciudadanos comparten los riesgos de manera justa y que pueden hacer frente con dignidad a los desafíos que se avecinan, como el cambio climático o la crisis económica; y
- Empleos verdes y Trabajo Decente, a través de los cuales la economía verde puede asegurar el camino hacia el desarrollo sostenible, ayudando a las personas trabajadoras a salir de la pobreza y asegurándoles a ellas, a sus familias y a las generaciones futuras medios de vida dignos en un medio ambiente protegido, a la vez que se aborda la necesidad de asegurar una Transición Justa para todos los sectores de la economía.

Este es un documento de discusión que pretende ofrecer un primer análisis de los tres temas, identificar propuestas de medidas concretas y plantear algunas preguntas que merecen un análisis posterior.

Nueva fiscalidad: cómo compartir en la sociedad la riqueza económica y medioambiental de manera justa

Generalmente los impuestos se usan para generar ingresos para que los gobiernos redistribuyan la riqueza en la sociedad, por ejemplo, financiando servicios públicos. Pero otro objetivo de las políticas impositivas puede ser el de ofrecer incentivos para ciertas actividades y corregir de este modo fallos de mercado. El papel de los sistemas fiscales en la redistribución de rentas en beneficio de las personas de rentas bajas es de especial relevancia en este debate. Sin embargo, ciertas reformas recientes, promovidas por el FMI y la OCDE, entre otros, tienen otro objetivo. Más que para redistribuir la riqueza, el diseño de las políticas impositivas tiende cada vez más a facilitar la “asignación eficiente” de capital a nivel nacional e internacional de manera —según nos dicen— de impulsar el crecimiento económico. Por ello, el sistema fiscal se ha vuelto menos progresivo y menos proclive a atender la creciente desigualdad del ingreso. Los impuestos indirectos —como los impuestos sobre el consumo— constituyen la mayor parte de los ingresos fiscales gubernamentales. Por el contrario, los impuestos directos (sobre el ingreso corporativo, sobre los ingresos personales y herencias), han caído en promedio en los últimos 15 años. Entre 1993 y 2007, el impuesto a las corporaciones (para todos los países con información existente), en promedio, se redujo de 37,5 por ciento a 27,1 por ciento. En el caso de los impuestos sobre ingresos personales, el promedio descendió de 37 por ciento a 34 por ciento en el mismo periodo. Además la creciente “regresividad” de los sistemas fiscales, en general, no ha estado acompañada de mayores transferencias sociales para la redistribución. En los últimos 15 años, las transferencias como porcentaje del PBI han decrecido en los países desarrollados y en África, y han aumentado levemente en el resto del mundo en desarrollo.⁵ Por lo tanto, no sorprende que la función de redistribución de los impuestos —o lo que queda de ella después de las reformas fiscales pro-crecimiento— no haya podido enfrentar la desigualdad creciente ni financiar las transferencias sociales necesarias.

⁴Panel de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Global. 2010. <http://www.un.org/wcm/content/site/climatechange/pages/gsp> (en inglés)

⁵ Informe sobre el trabajo en el mundo 2008: Desigualdades de renta en la era de la finanza global. Redistribución por medio de impuestos y transferencias sociales. Organización Internacional del Trabajo, Instituto Internacional de Estudios Laborales 2008.

Es ineludible revertir esa tendencia. Pero además, en la actualidad, a este desafío de una desigualdad de renta creciente, hay que incorporar también el desafío de asegurar una distribución justa de los recursos naturales en nuestras sociedades y, al mismo tiempo, garantizar una base de recursos naturales para las generaciones futuras. En este sentido, los impuestos medioambientales vendrían a responder a esas necesidades. En los últimos años, se ha hablado mucho de los beneficios de una “fiscalidad verde”. El informe del Secretario General de Naciones Unidas, “Objetivo y temas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible”, incluye la reforma fiscal ecológica entre las medidas sobre las que construir la economía verde.

En la práctica, la fiscalidad “verde” implica enfoques tan diversos como los sistemas fiscales mismos, y lo son también sus efectos y posibles aportes a una economía verde y justa.

Un informe realizado en 2005 sobre 61 estudios en diferentes países, concluyó que las reformas fiscales basadas en criterios medioambientales no desalientan el crecimiento del PBI de manera significativa, que tienen un leve impacto positivo en el empleo y que tienen efectos muy beneficiosos en términos de la reducción de la contaminación. Lo que es fundamental, en un contexto de desigualdad creciente, es evaluar también el efecto distributivo de cada impuesto ambiental.

Varios ejemplos demuestran que, además del efecto en el empleo, los impuestos medioambientales, tienen otros efectos distributivos que es necesario evaluar y que incluyen desde la incidencia directa del impuesto, hasta los efectos indirectos en los precios de los bienes y servicios en los ingresos, y la posible mitigación de estos efectos a través del reciclado de ingresos. A diferencia de otros instrumentos de política ambiental, los “ecoimpuestos” proveen recursos financieros para que los gobiernos compensen a la población más pobre si el impuesto es en sí mismo regresivo. Además, existe también una dimensión distributiva sobre la salud y el medio ambiente que es necesario considerar. Si los más afectados por la contaminación que reduce el impuesto son los individuos y las comunidades de bajos recursos, se da un efecto de mayor progresividad.⁶

Destacar el papel que juega el sistema fiscal en el logro del objetivo de un desarrollo sostenible, e identificar los medios a través de los cuales podría promover una economía verde y justa es parte del desafío que tenemos por delante.

Dicho reto consiste tanto en diseñar impuestos nacionales con criterios ambientales que contribuyan a reducir las desigualdades, como en ajustar los sistemas fiscales existentes en su conjunto con relación a la globalización del comercio, de las inversiones y los flujos de capital. Un informe reciente confirmó que, en las últimas décadas, los países en desarrollo se vieron afectados con frecuencia por las crisis financieras. Al comienzo de la crisis actual, hubo quienes plantearon que las economías emergentes y de los países en desarrollo podrían resultar ilesas, por la menor incidencia del capitalismo financiero especulativo y la solidez de las cifras de crecimiento, sin embargo, ese “desacople” no se concretó y al reducirse el crédito y el comercio, los países en desarrollo rápidamente se unieron a la recesión mundial .

La necesidad de una fiscalidad internacional adquiere un cariz particular cuando se toma en cuenta el sector financiero. Es un sector que está exento de cualquier forma de impuesto al valor agregado en la inmensa mayoría de los países, que se benefició con las muchas deducciones fiscales sobre las ganancias de capital favorecidas por el FMI y la OCDE y que, gracias a la globalización de los flujos de capital, está mejor posicionado que cualquier otro sector para utilizar estrategias de “elusión” y evasión fiscal a través de centros financieros “off

⁶The Report of the UN Secretary-General “Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development” Segunda Sesión del Comité Preparatorio para la Conferencias de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible 7 al 8 de marzo de 2011

⁷ Towards a Global Finance System at the Service of Sustainable Development - Assessing the development impact of European and global financial reforms. Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC), Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO), Glropolis, New economics foundation (nef), Védegylet, World Economy, Ecology & Development (WEED)

shore”. Al mismo tiempo, se está apropiando de una parte cada vez mayor de la riqueza económica y, tal cómo se demostró con la crisis actual, está generando nuevas formas de riesgos sistémicos de estabilidad financiera.

La popularidad alcanzada en los últimos tiempos por la propuesta de aplicar un Impuesto a las Transacciones Financieras (FTT, en inglés), también conocido como Tasa Tobin o Impuesto Robin Hood, no es sorprendente si se considera la insuficiencia impositiva estructural sobre el sector financiero y los riesgos sistémicos que genera para la economía real. A diferencia de la situación previa a la crisis, el Impuesto a las Transacciones Financieras ha logrado una adhesión significativa, como instrumento de estabilidad fiscal y como solución para el financiar el desarrollo. Hay fuertes argumentos para ello. En cuanto a la estabilidad financiera, sería difícil negar que, al menos, gran parte de la crisis que enfrentamos en la actualidad tuvo su origen en una burbuja especulativa de los mercados derivados y en los desequilibrios globales de las cuentas corrientes entre e intra regiones. Con respecto a las rentas públicas, los gobiernos de los países miembros de la OCDE aún tienen que deliberar sobre los compromisos asumidos en el pasado de financiar los bienes públicos mundiales, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero también sobre las “nuevas” demandas relacionadas a las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático para los países en desarrollo. Según las estimaciones de la TUAC, el déficit de recursos destinados a los bienes públicos mundiales sería de entre USD 324 000 millones y USD 336 000 millones por año entre 2012 y 2017 (USD 156 000 millones destinados a financiar las medidas asociadas al cambio climático en los países en desarrollo, USD 168 000 a USD 180 000 millones para que la Asistencia Oficial al Desarrollo alcance 0,7% de RNB). Los gobiernos de los países de la OCDE están manejando presupuestos con déficits que no tienen precedentes como resultado de la crisis mundial, entre otros motivos, por el rescate del sector bancario. Según la OCDE, la consolidación fiscal que sería necesaria para el periodo 2012-2017 a fin de normalizar los niveles de déficit (por debajo de 2%) está proyectada entre USD 300 000 y 370 000 millones por año, además del déficit ya mencionado de recursos para los bienes públicos mundiales.

Algunos líderes políticos y empresariales probablemente quieran financiar ese déficit con recortes en el gasto público, en las pensiones públicas y con reformas fiscales regresivas que golpearían directamente a los trabajadores. Sin nuevos ingresos fiscales, nos encontraríamos un escenario fiscal en el que las familias trabajadoras pagarían doblemente por la crisis: primero, por el aumento del desempleo y el descenso de los ingresos; en segundo lugar, por los recortes en los servicios públicos y sociales. Es momento de pensar seriamente en la opción del Impuesto a la Transacciones Financieras. Ese impuesto podría diseñarse con tarifas diferenciadas según las contrapartes (grandes bancos, otras instituciones financieras como los fondos de inversión libre (hedge funds), y sociedades no financieras (private equities) y según los mercados (mercados de divisas “tradicionales”, derivados negociados en mercados organizados, derivados negociados en mercados no organizados). Los ingresos estarían en el orden de los USD 200 000 a 600 000 millones por año si se aplica el impuesto a escala mundial.

Ha llegado el momento de las reformas fiscales “verdes”, redistributivas y mundiales. Son necesarias para revertir las tendencias a largo plazo hacia una creciente desigualdad, para facilitar la transición hacia una economía verde y para restaurar la financiación adecuada de la protección social. Es necesario adecuarlas a la globalización del comercio, de las inversiones y los flujos de capital. Ha llegado el momento de:

- **Diseñar un sistema fiscal progresivo con criterio medioambiental bajo los principios de “quien contamina paga” y “quien utiliza los recursos paga”, que grave las emisiones y las actividades contaminantes.**

⁸ Los parámetros de un impuesto sobre las transacciones financieras y la escasez de recursos en la OCDE para los bienes públicos mundiales en el período 2010 – 2020. TUAC 2010 y Pierre Habbard, Asesor de Políticas de la Comisión Consultiva Sindical ante la OCDE.

– **La implementación de un Impuesto a las Transacciones Financieras mundial.**

Para continuar con el debate, proponemos las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo deben reformarse los sistemas fiscales para incorporar mejor las diferentes fuentes de riqueza (de capital, de recursos naturales, de trabajo) para contribuir al progreso social? ¿Qué externalidades no se tienen en cuenta en los actuales sistemas fiscales? ¿Sobre quién recae el peso de estas externalidades cuando los sistemas fiscales no las tienen en cuenta?
2. ¿Cuales podrían ser los principios de la política fiscal del nuevo siglo? ¿Cuáles son las tensiones que existen entre las políticas fiscales medioambientales y las socialmente progresivas? ¿Hay ejemplos de tasas que resulten beneficiosos en ambos aspectos?
3. Los Bienes Públicos Comunes necesitan gobernanza global y la gobernanza global requiere financiación global. ¿Cuál puede ser el papel de sectores eminentemente globales, como el financiero, en la contribución a esta financiación? ¿Cómo puede contribuir la Tasa de transacciones financieras a la financiación del desarrollo, la protección del clima y otros objetivos globales?

Vulnerabilidad versus protección social: en el camino hacia una Transición Justa

La protección social se entiende generalmente como un conjunto de acciones públicas destinadas a abordar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión, brindando a los ciudadanos medios para hacer frente a riesgos importantes. La protección social tiene beneficios de gran alcance: contribuye a la cohesión social y amplía el desarrollo nacional y la seguridad. Garantizar un acceso universal a los servicios sociales básicos, como educación, salud y agua, tiene además un sentido económico, puesto que estos servicios aumentan el capital humano, dan soporte al crecimiento económico y limitan el riesgo de una desigualdad de ingresos excesiva. También es importante reconocer que los sistemas de seguridad social constituyen una de las principales formas de distribución de riqueza.

Por otro lado, la protección social tiene un gran potencial para la creación de Trabajo Decente. Mejores sistemas de salud, de educación o instituciones de seguridad social son importantes proveedores de empleos decentes. La inversión en protección social apoya el progreso hacia la concreción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aumentando la eficacia de las inversiones en salud, educación, agua y saneamiento como parte de un paquete de servicios hacia los ciudadanos.

Pero la protección social puede ser mucho más: tiene el potencial de reducir la vulnerabilidad a largo plazo de los pobres frente a desafíos globales como las crisis económicas, la inestabilidad de los precios de los alimentos y otros recursos esenciales, y el cambio climático⁹. El Informe Stern¹⁰, por ejemplo, sostiene que la protección social puede convertirse en una de las áreas prioritarias para la adaptación en los países en desarrollo.

La protección social también puede jugar un papel clave para la protección del medio ambiente. Al brindar a las comunidades más pobres un ingreso “protegido” y la capacidad de tener modos de vida más sostenibles, los sistemas de protección social pueden reducir la presión medioambiental que ejercen las familias pobres sobre los recursos naturales. Esto queda claro, por ejemplo, cuando se analiza el caso de los recursos forestales degradados para satisfacer las necesidades de energía de las comunidades rurales. Por ejemplo, la protección social puede dar a las comunidades pobres el derecho de proteger su medio ambiente: cuando la “Ley Nacional de Garantía de Empleo Rural de la India” (NREGA, en inglés) les brinda a los trabajadores rurales el “derecho al empleo”, asegurando un ingreso anual mínimo y

⁹ Banco Mundial. 2010. *The social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo / Banco Mundial.

¹⁰ Stern, N. 2006. *Stern Review on the economics of climate change*. London School of Economics.

contratándolos para actividades como la restauración de las tierras y los cursos de agua, queda demostrado de qué forma es posible crear sinergias entre los sistemas de protección social y una “economía verde” que funcione para los pobres.

También se debe destacar el potencial de la seguridad social en el camino hacia la sostenibilidad de las actividades económicas, dado que esto implicará cambios en todos los sectores productivos. Una Transición Justa —una transformación socialmente justa— es un componente básico del desarrollo sostenible y una condición previa esencial para que la gente pueda apoyar el cambio¹¹. Los sistemas de protección social pueden contribuir de manera fundamental a este marco, minimizando los riesgos del cambio y optimizando los beneficios para todos los trabajadores y trabajadoras y sus comunidades. Tal como un informe del Secretario General de Naciones Unidas señaló: “hay un necesidad de que una componente social fuerte acompañe la transición hacia una economía verde, que considere los efectos de los cambios respecto de consecuencias sociales más amplias tales como el acceso a la educación, la salud y los servicios básicos”¹².

La transformación de la economía actual en una economía sostenible va a tener efectos sobre los trabajadores y las comunidades que dependan de los sectores tradicionales. Es importante recordar que incluso períodos cortos de desempleo o de reducción de los ingresos pueden transformarse en episodios duraderos de pobreza y en la pérdida de oportunidades (por ejemplo, en el acceso a la educación) para los trabajadores de bajos ingresos y sus familias. Además de los riesgos de desempleo, un cambio hacia una economía verde también va a transformar las necesidades de habilidades específicas, aumentando aún más la importancia de que las instituciones asociadas los mercados laborales brinden una adecuada recalificación a los trabajadores.

Las capacidades de los gobiernos nacionales para tratar los efectos adversos de estos cambios son muy diferentes. En los países desarrollados, el estado de bienestar (cuando existe) compensa parcialmente a los “perdedores” en los procesos de ajustes al mercado, por ejemplo, por medio de subsidios de desempleo. Algunos países han desarrollado esquemas muy eficaces de formación para trabajadores desempleados. Sin embargo, estos beneficios se encuentran actualmente amenazados en la mayor parte del mundo desarrollado por las políticas de consolidación fiscal. En la mayoría de los países en desarrollo la situación es mucho más compleja y tales mecanismos son muy parciales o inexistentes.

A largo plazo, los sistemas de protección social deben estar insertos en un marco legal, basado en una estrategia financiera y fiscal sostenible y supervisada adecuadamente para alcanzar el aumento deseado en la resiliencia de los hogares y los individuos frente a una variedad de factores de crisis endógenos y exógenos, y servir como base para la intensificación o el fortalecimiento de sistemas de protección nacionales más amplios y autosuficientes.

A corto plazo, y para enfrentar la ausencia de sistemas públicos sólidos de protección social en muchos países en desarrollo, especialmente en los Países Menos Adelantados, se está promoviendo una iniciativa para la creación de un “Piso de Protección Social”¹³.

La idea de un “Piso” de Protección Social sería una piedra fundacional del “Edificio” de la protección social. Es un primer paso hacia niveles crecientes de protección a medida que el espacio fiscal crece con el desarrollo. El “Piso Social”, y el “Edificio Social” son dos imágenes que representan la dimensión horizontal (brindar cobertura a la mayor cantidad de ciudadanos posible) y la dimensión vertical (la cantidad y calidad de prestaciones brindadas) de la Seguridad Social respectivamente.

Un Piso de Protección Social nacional se basa en un conjunto de derechos y transferencias que posibilite y cree la capacidad de que todos los miembros de la sociedad puedan acceder a

¹¹ Parlamento Europeo, Resolución sobre el desarrollo del potencial de creación empleo de una nueva economía sostenible. 7 de septiembre de 2010.

¹² ONU, 2011. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas “*Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development*”. A/conf.216/

¹³ Iniciativa por un Piso de Protección Social. La sexta iniciativa de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de Naciones Unidas (CEB, en inglés) sobre la crisis financiera y económica mundial y sus impactos en el trabajo del sistema de las Naciones Unidas. Manual y marco estratégico para las operaciones conjuntas de la ONU en los países Desarrollado por el Grupo de Agencias Cooperativas y de desarrollo. Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización Mundial de la Salud (OMS). 2009.

un mínimo de bienes y servicios, y que lo pueda defender cualquier sociedad en cualquier momento. Los elementos que componen el Piso de Protección Social se basan en la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁴, estos son:

- Transferencias sociales esenciales: transferencias sociales, en efectivo o en especie, que se otorgan a las personas pobres y vulnerables para brindar un ingreso mínimo y protección de la salud. Un Piso de Protección Social, como mínimo, debe incluir prestaciones sociales para los niños, servicios de salud, seguridad de ingresos para los adultos mayores y los discapacitados, protección a la maternidad, subsidios para los desempleados, y servicios públicos asequibles y de calidad.
- Acceso financiero y geográfico a los servicios esenciales (como agua y saneamiento, alimentación suficiente, salud y educación, vivienda), y otros servicios

La determinación de los componentes de un Piso de Protección Social, de los criterios para acceder a los servicios, de las líneas de base de ingresos, la población beneficiaria y las fuentes de financiamiento, deben estar basados en un enfoque de derechos y diseñado "a medida". Es fundamental asegurar la participación activa y permanente de los interlocutores sociales en su diseño e implementación. La cobertura de las prestaciones básicas debe ser entendida como un primer paso en el proceso de expansión de la cobertura a todas las personas y frente a todos los riesgos, de manera que este esquema de protección mínimo prepare el escenario para el desarrollo sostenible.

Es necesario recordar que el Estado es la única institución que puede y debe formular una planificación nacional general para el desarrollo de la Seguridad Social, con la ineludible participación de trabajadores y empleadores. Esa responsabilidad incluye el financiamiento del sistema de protección social.

La financiación de los sistemas de protección social siempre ha sido un desafío. Una tasación justa de los sectores corporativos y financieros, y un Impuesto a las Transacciones Financieras podrían contribuir con muchos de los recursos de base necesarios para financiar un Piso de Protección Social (más información en la primera sección). Los países desarrollados deben contribuir en mayor medida con los costes de este piso, dando cumplimiento efectivo a sus frecuentes declaraciones sobre compromisos con los objetivos para la asistencia oficial al desarrollo.

Los gobiernos y las Instituciones Financieras Internacionales no pueden continuar escondiéndose detrás de la vieja excusa de la falta de disponibilidad de recursos. Cada Estado debe destinar un porcentaje de su PIB para financiar la seguridad social, de forma de asociar el crecimiento económico con el bienestar social de la población. Estudios recientes de la OIT muestran que con solo el 0,5% del PIB los países podrían implementar algunos elementos del Piso de Protección Social, como un esquema mínimo de pensiones o algunas protecciones frente al desempleo. Esto podría ser ampliado progresivamente hasta llegar al 5% del PBI para un piso de protección más completo. Por lo tanto, el problema no es la falta de recursos sino de voluntad política. De hecho, los costes de mantener la exclusión terminan siendo mucho mayores que los de construir un esquema de protección integral.

Conclusiones:

La protección social es clave para abordar la vulnerabilidad de los trabajadores y las comunidades pobres a largo plazo, así como para permitir la transición hacia una economía verde y de bajas emisiones de carbono que sea justa y cuente con apoyo social. Para lograr el potencial de la Protección Social se requiere:

- **Mantener y fortalecer los sistemas de protección social existentes, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, con programas específicos que tengan**

¹⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

en cuenta los efectos de la transición hacia una economía verde, con especial atención a las transiciones en el empleo.

- **Implementar la Iniciativa por un Piso de Protección Social y avanzar hacia una extensión horizontal y vertical de la seguridad social, con especial atención a la centralidad del Trabajo Decente.**

Con el objetivo de continuar el debate, proponemos las siguientes preguntas:

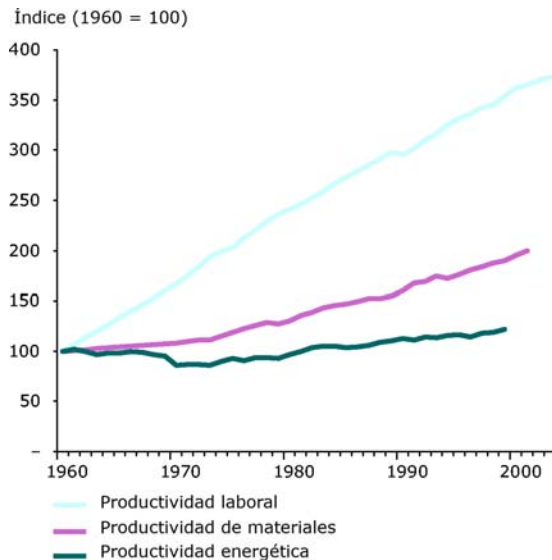
1. Respecto a la equidad, ¿cuáles son las tendencias socio económicas actuales y cómo se verán afectadas por un mayor estrés de recursos y una mayor incidencia de desastres naturales? ¿Cómo los niveles de protección determinan la vulnerabilidad de las comunidades? ¿Qué impacto tiene un sistema deficiente de protección social en la gestión de desastres naturales y el estrés de los recursos?
2. ¿Cuáles son los mejores instrumentos para asegurar una distribución justa del riesgo en una sociedad y cómo se puede proteger a los más vulnerables? ¿Cuáles son los mejores sistemas de protección social para asegurar la distribución de riqueza y la cobertura de los más vulnerables? ¿Qué principios deben guiarlos? ¿Cómo avanzar en el cumplimiento del Derecho Humano a la Seguridad Social?
3. ¿Cómo pueden los sistemas de protección social crear empleos, mejorar la prosperidad y generar resiliencia? ¿Qué medidas de seguridad social necesitamos para una “transición justa” hacia la sostenibilidad? ¿Qué pueden aportar un “piso de protección social” y la implementación del convenio 201 de la OIT al logro del desarrollo sostenible?

Empleos Verdes + Trabajo Decente = una economía verde y justa

En la actualidad, el mundo está enfrentando un aumento del desempleo. Para quienes tienen la fortuna de tener empleo, el riesgo es cada vez mayor de sufrir condiciones de trabajo precarias y de entrar en una situación de pobreza y, por si fuera poco, casi 500 millones de jóvenes se preparan para unirse a la fuerza de trabajo en la próxima década. Tomando estos factores en consideración, una economía verde que no asuma los desafíos del mundo del trabajo no será ni factible ni duradera.

Evidentemente la protección del medio ambiente es fundamental y debe ser un objetivo en sí mismo por el que luchar. También tiene que aceptarse que en el diseño de estrategias gubernamentales o empresariales actuales, alcanzar la sostenibilidad ambiental no aparece como prioridad. Este statu quo no puede continuar. Nuestras sociedades están llegando a un momento crítico de la degradación de la base de recursos naturales del planeta y es necesario reconocer que el modelo de crecimiento actual no responde a las necesidades sociales de los pueblos del mundo.

En la economía actual, las empresas y los gobiernos están centrando sus esfuerzos en una mayor competitividad dentro los mercados internacionales por medio de la reducción de los costes laborales, con mayor presión para lograr un aumento de la productividad por parte de los trabajadores y para disminuir sus salarios y protección. Además, desde la Revolución Industrial, a esa estrategia empresarial se une un uso excesivo de recursos naturales y de energía, sin incentivos para mejorar la eficiencia. Esta combinación ha dado como resultado un aumento mucho más marcado de la productividad laboral con respecto al de la productividad de los materiales y la energía.



FUENTE: Sustainable use and management of natural resources. EEA Report 9/2005

La figura muestra un fenómeno al que se le ha prestado poca atención y que muestra la evolución de la productividad laboral, energética y de los materiales de los últimos 50: en Europa, desde 1960 hasta 2002, la productividad energética aumentó solamente 20%, el incremento de la productividad de los materiales fue de 100% y, sin embargo, la productividad laboral aumentó 270%, lo que equivale a más del doble que la de los materiales y catorce veces la energética.

Las estrategias de una economía verde orientada a alcanzar el desarrollo sostenible deberían tomar en cuenta esta dinámica y revertir la tendencia actual de “exprimir” a los trabajadores, y promover la eficiencia de materiales y recursos. Es necesario que la economía verde tienda al empleo pleno y a la mínima utilización de recursos no renovables, de manera que la ocupación tienda al 100% y la emisión de gases de efecto invernadero tienda a cero. Los empleos verdes son una clave para lograr ese objetivo.

La noción de “empleos verdes” se ha convertido en algo así como un emblema de una economía y una sociedad más sostenibles que tengan como objetivo preservar el medioambiente tanto para las generaciones presentes como para las futuras, y ser más equitativas e inclusivas para todas las personas y todos los países.

Los “Empleos Verdes” conllevan la promesa de que la humanidad va a poder enfrentar de manera mutuamente beneficiosa los desafíos centrales del siglo veintiuno: el de evitar un cambio climático ingestionable, y proteger el medioambiente natural; y el de proveer trabajo decente a las personas que no lo tienen y así hacer posible el bienestar y la dignidad para todos y todas en este contexto de crecimiento demográfico y de exclusión del desarrollo económico y social de más de mil millones de personas.

Sin embargo, para que los empleos verdes puedan cumplir en términos de desarrollo sostenible, la acción debe estar guiada por una definición clara: *un empleo verde es aquel que reduce los impactos ambientales de las empresas y los sectores económicos hasta niveles sostenibles, a la vez que provee condiciones de vida y trabajo decentes para todos los involucrados en la producción y garantiza el respeto de los derechos laborales y de los trabajadores.*

A partir de esa definición, se llega a la conclusión de que hay que tener en cuenta diferentes dimensiones de los empleos verdes: la capacidad para reducir los impactos ambientales en todos los sectores, la posibilidad de ofrecer Trabajo Decente, el desempeño en términos de derechos sindicales y la facultad de lograr una mayor inclusión de mujeres y jóvenes en el mercado laboral que los empleos tradicionales.

Una nueva fiscalidad, protección social y empleos verdes y decentes: motores de la transición justa hacia una economía verde, baja en carbono y un desarrollo sostenible. Documento de discusión sindical.

Empleos verdes en todos los sectores: queda claro que la promoción de los empleos verdes no solo tiene que estar centrada en la creación de empleo. Es fundamental transformar todos los empleos para preservar el medioambiente, a través de métodos de producción y trabajo que tengan la mayor eficiencia posible en términos de recursos, materiales y energía. Ese enfoque debería aplicarse a toda la cadena de suministro. No tiene sentido hacer una diferenciación entre industrias o sectores buenos y malos. Hay que transformar en sostenibles todos los empleos¹⁵

Empleos verdes, solamente si son decentes: Es también importante analizar los aspectos cualitativos de los “empleos verdes”. Algunos empleos llamados “verdes” pueden parecer beneficiosos para el medioambiente a corto plazo, pero podrían causar daños ambientales por conllevar prácticas inadecuadas. Y algunos sectores que se consideran verdes, ya que tal vez alivian la presión sobre los recursos naturales, en realidad promueven métodos de trabajo sucios o peligrosos, o se basan en empleo precario o salarios bajos.¹⁶ No son esos los empleos verdes a los que apuntamos para resolver el desempleo, la pobreza y la degradación ambiental. Para que los empleos verdes construyan un futuro sostenible, tienen que ser empleos decentes.

El trabajo decente se define según la definición adoptada por la OIT, que indica que los empleos tienen que ofrecer a hombres y mujeres la oportunidad de obtener un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, en los que sus derechos estén protegidos y obtengan una remuneración suficiente y protección social.

Empleos verdes para todos y todas: Es fundamental la participación en la Economía Verde de los jóvenes, las mujeres, los pobres y los trabajadores con baja cualificación. Como se menciona en la introducción, casi 500 millones de jóvenes están listos para ingresar en la fuerza de trabajo en la próxima década. Es esencial atraerlos a nuevos sectores, ofrecerles empleos verdes y decentes, y asegurar que los programas de formación profesional promuevan su integración al mercado laboral.

Es necesario también que las estrategias de empleo verde brinden oportunidades laborales a las mujeres trabajadoras y faciliten su acceso al empleo a través de enfoques antidiscriminatorios y que permitan conciliar la vida laboral y familiar, y a través también de programas especiales y cuotas específicas para la contratación de mujeres en empleos no tradicionales, formación profesional específica y políticas para reducir las diferencias de ingreso por género.¹⁷ Los Empleos Verdes también deberían incluir a los trabajadores y las trabajadoras informales, y brindarles la oportunidad de obtener trabajo decente.

Los Empleos Verdes necesitan una Transición Justa: Existe además la necesidad de gestionar la transición en los sectores que podrían verse afectados de manera negativa. Si no se implementan políticas para lograr una Transición Justa, la economía verde sería injusta, más costosa y perjudicial para los servicios sociales, y los empleos verdes continuarían siendo un “nicho”. Un diálogo social genuino es fundamental para atenuar las tensiones y lograr una distribución justa de los costos de la transición. Los trabajadores y las comunidades afectadas necesitan una protección social adecuada y acceso a nuevas oportunidades. Una Transición Justa tiene que estar basada en políticas activas para el mercado laboral, en la protección del ingreso, la recalificación, la sensibilización y el fortalecimiento de las capacidades de los empleadores y los sindicatos, y las inversiones en el ámbito local para diversificar la economía y crear oportunidades de ingreso alternativas.

¹⁵Parlamento Europeo, Resolución sobre el desarrollo del potencial de creación de empleo de una nueva economía sostenible. 7 de septiembre de 2010.

¹⁶ Empleos verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible con bajas emisiones de carbono. Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional de Empleadores (OIE) y Confederación Sindical Internacional (CSI). 2009

¹⁷ Mujeres trabajadoras y Empleos Verdes: Empleo, Equidad e Igualdad. http://www.sustainlabour.org/dmdocuments/sp200_2009.pdf

Los Empleos Verdes son esenciales para construir una base justa para la economía verde. Pero por sí solos no son suficientes. Para que sea beneficioso para los trabajadores y las comunidades, el enfoque de la economía verde tiene que ajustarse a una serie de principios. Es en ese contexto que la idea de una economía verde basada en principios adquiere todo su sentido. La equidad entre países y al interior de los países, las prácticas no especulativas, la satisfacción de necesidades humanas a largo plazo, entre otros principios, también deben entrar en el debate.

Conclusiones:

La generación de millones de nuevos empleos verdes y decentes, y la transformación de los existentes en empleos con criterios ambientales y decentes, podrían ser las consecuencias más positivas de la implementación de la economía verde y una buena parte de la solución a los desequilibrios originados en el actual modelo insostenible de producción. Algunas propuestas clave para permitir el pleno desarrollo de los empleos verdes y el trabajo decente incluyen:

- **Evaluar el potencial de creación de empleo verde y trabajo decente a partir de inversiones en sectores clave y construir el apoyo público para incluir objetivos nacionales para la creación de trabajo verde y decente en las estrategias nacionales para la “economía verde”.**
- **Desarrollar marcos para la Transición Justa basados en diferentes dinámicas nacionales para asegurar que, en la transición hacia la economía verde, los trabajadores y las comunidades obtengan beneficios en términos de empleos decentes, protección social y derechos. Eso incluye la implementación de mecanismos para el diálogo social tripartito en el ámbito nacional, regional e internacional, y en cada sector.**
- **Establecer los principios básicos en los que se debe basar la economía verde para que cumpla en términos de desarrollo sostenible, y abarque principios como la equidad, la inclusión, la satisfacción de necesidades humanas, las prácticas no especulativas y la democracia, entre otros.**

Para continuar el debate, puede explorares las siguientes preguntas:

1. ¿Qué principios debe seguir la Economía Verde para cumplir su objetivo de “mejorar el bienestar y la equidad social, reduciendo significativamente los riesgos medioambientales y la escasez de los recursos naturales”? ¿Cuál es el papel del trabajo decente en la consecución del bienestar y la equidad? ¿Puede ser el trabajo decente un factor conductor para una economía verde y justa?
2. ¿Qué políticas se necesitan para garantizar que la economía verde genere empleo decente, ya sea a través de la generación de nuevos empleos o de la transformación de los tradicionales en más verdes?
3. ¿Hay casos en los que la economía verde se haya dirigido particularmente a mujeres, a jóvenes, a los trabajadores informales o aquellos con bajo nivel de cualificación? ¿Cómo podemos multiplicar los ejemplos?
4. ¿Cómo podemos lidiar con la transformación de los sectores tradicionales y ayudar a los trabajadores y trabajadoras a adaptarse a las nuevas condiciones del mercado laboral, y conseguir una transición justa hacia el desarrollo sostenible?