

# Hacia Una Política Industrial Sostenible

Documento de trabajo



SUSTAINABLE  
INDUSTRIAL  
POLICY



## SUSTAINABLE INDUSTRIAL POLICY

### **Prefacio**

La IndustriALL Global Union representa a 50 millones de trabajadores del mundo en las industrias extractivas, de fabricación y elaboración. La futura sostenibilidad de estas industrias, y del planeta en que vivimos, depende de que los gobiernos hagan elecciones estratégicas. Los sindicatos tienen un papel esencial que desempeñar trabajando con los gobiernos y las empresas para lograr que los objetivos sindicales de creación de empleo, reconocimiento de los derechos humanos y protección del medio ambiente sean respetados en el proceso. Por eso la IndustriALL está emprendiendo un ambicioso programa para trabajar con sus afiliados en el desarrollo y la aplicación de una política industrial sostenible.

La finalidad de este documento es estimular el debate sobre la sostenibilidad proporcionando una base sobre algunas de las cuestiones esenciales que es menester considerar. Las reuniones de la IndustriALL a niveles mundial, regional, de la industria y de la empresa ofrecerán a los afiliados la oportunidad de unirse para crear un entendimiento común sobre las prioridades en cada sector o región y la manera de abordarlas.

Juntos podemos marcar la diferencia.

**Jyrki Raina**  
Secretario General



## ¿Qué es una política industrial sostenible?

La sostenibilidad se define como la satisfacción de las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender las suyas. Esto supone un medio ambiente sano, una economía sana y una sociedad sana, asentados en fundamentos sólidos y mantenidos merced a una buena gobernanza mundial.

Una política industrial es un plan para estimular pautas deseadas de desarrollo y crecimiento industrial. Su objetivo estratégico deben ser industrias y sectores concretos, además de considerar otras necesidades como la infraestructura del transporte y las comunicaciones, la educación y la adquisición de aptitudes, la investigación y la energía. Una política industrial sostenible ha de crear una economía sana y empleo de calidad (trabajo decente y seguro con un salario digno) minimizando al mismo tiempo el impacto ambiental negativo y promoviendo los intereses de la sociedad en su conjunto.

La política industrial sostenible no consiste en crear condiciones para que las compañías prosperen a expensas de los trabajadores, de la sociedad y del medio ambiente. Debe crear condiciones en las que las compañías puedan operar para hacer una contribución sostenible a la sociedad.

## ¿Por qué la necesitamos?

### La triple crisis

Nuestra vía actual es insostenible. Afrontamos crisis en tres frentes: ambiental, económico y social.

El cambio climático es una amenaza real y seria. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) estima que para mantener el calentamiento global medio por debajo de 2°C sobre los niveles preindustriales (una cantidad de calentamiento que tendrá, sin embargo, graves consecuencias) es preciso adoptar para 2015-2018 acciones muy significativas. Si el mundo lo demora hasta 2020, para mantener el límite de 2° se requerirán tecnologías no desarrolladas aún o que todavía no se han demostrado.

Cuanto más se demore la actuación, más probable es que las normas sociales y los derechos humanos se sacrifiquen en un pánico de última hora para salvar el planeta.

Los sistemas naturales de nuestro planeta se siguen degradando a una velocidad increíble. Las empresas tienen pocas soluciones que ofrecer. Con demasiada frecuencia, los intereses privados tratan activamente de impedir que se encuentren o apliquen soluciones.

Las empresas multinacionales actúan para maximizar el control privado de los recursos, la producción, el consumo y la inversión, al tiempo que extienden los costos y los riesgos de sus actividades al resto de la sociedad. Se centran en la maximización del beneficio a corto plazo, aunque saben perfectamente que eso es insostenible.

En la generación de beneficios cada vez mayores a corto plazo es más rentable manipular los instrumentos financieros que hacer verdaderamente algo. Los fondos de inversión privados prometen rendimientos fenomenales a los inversores aumentando al máximo la extracción a corto plazo del dinero de que disponen las compañías y cargándolas de deuda a expensas de la inversión productiva a largo plazo, de puestos de trabajo y de seguridad de empleo.

La crisis económica es el resultado de políticas que sostienen la especulación financiera desenfrenada y los beneficios a corto plazo a expensas de la inversión productiva en la economía real. En los países más afectados por la crisis, los trabajadores han pagado el precio en pérdidas masivas de empleos y aumento del paro. Los ciudadanos han pagado el precio al utilizarse al dinero de los contribuyentes para salvar a los bancos cuyas actividades precipitaron la crisis, y siguen pagándolo al utilizar los gobiernos los déficits causados por los rescates para justificar medidas de austeridad.

La doble crisis del medio ambiente y de la economía ha creado una tercera: una crisis social. Las mayores disparidades en la riqueza y los ingresos, el menor acceso a la educación, la degradada salud de la población (incluida la salud profesional) y los ataques a la atención de salud, la explosión del trabajo precario y la desaparición de oportunidades, en particular para los jóvenes y los grupos tradicionalmente desfavorecidos, son todas consecuencia del fracaso en la creación de una sociedad sostenible.

### Competencia a la baja

El capital no se limita ya a operar dentro de las fronteras nacionales. Las compañías de todo tamaño y las industrias están interconectadas mediante redes mundiales conocidas como cadenas de valor mundiales (CVM). Las empresas multinacionales (EMN) han impulsado el desarrollo de CVM subcontratando partes o la totalidad del proceso de producción.

Los países compiten por formar parte de las CVM, a menudo mediante una limitada especialización en fases de producción con gran densidad de mano de obra poco calificada. En lugar de elaborar políticas industriales sostenibles, muchos gobiernos dependen de Zonas Francas Industriales para atraer inversión extranjera. Las ventajas fiscales y otros incentivos permiten que la riqueza generada por la producción y los trabajadores vaya directamente a los cofres de las EMN en la parte superior de las cadenas, en lugar de a las manos de los trabajadores, o de contribuir al desarrollo de la industria local.



El resultado es una competencia mundial para reducir salarios. Los proveedores de la parte inferior de la cadena dependen del precio que los compradores que se encuentran por encima de ellos estén dispuestos a pagar, lo que repercute negativamente en la capacidad de las partes para negociar sueldos y horas de trabajo y crea riesgos para la salud y la seguridad. Los gobiernos permiten a las EMN que dicten las condiciones laborales de los trabajadores en sus países, exigiendo precios que no reflejan el verdadero costo del trabajo, pero que pueden imponer debido a su posición dominante en la cadena.

Vemos cómo se rompe el vínculo histórico entre salarios y productividad mediante, entre otros factores, el declive de la negociación colectiva como mecanismo para distribuir justamente los beneficios y las ganancias derivados de las mejoras de productividad. En su actuación para maximizar los beneficios a corto plazo, las empresas buscan mejoras de productividad por la vía más fácil de intensificar el trabajo, en lugar de la innovación.

Las enormes e innecesariamente complicadas cadenas de valor de las EMN actuales han erosionado el respeto de los derechos humanos. En los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos, de las NU, se dice claramente que las empresas tienen la responsabilidad de lo que sucede en sus cadenas de valor, pero, en razón del tamaño y de la complejidad de las cadenas, es imposible que las EMN sepan lo que sucede realmente en ellas.

## ¿Qué es en realidad?

### Fomento de la equidad

La sostenibilidad social comienza por el respeto de la legitimidad, la equidad, la justicia, los derechos humanos, y las culturas humanas y las comunidades. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y las normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo exponen muchos de estos valores.

La sostenibilidad ha de abordar la desigualdad no compitiendo por los salarios más bajos sino promoviendo la negociación colectiva para lograr que las mejoras de la productividad beneficien a quienes contribuyen a ellas, elevando así los sueldos y contribuyendo, a su vez, a la estabilidad industrial y política, reduciendo la desigualdad e impulsando la demanda de los productos industriales.

Crucialmente, la política industrial sostenible abarca el desarrollo de relaciones industriales efectivas para mediar entre los intereses en conflicto de los trabajadores y el capital.

## Aprovechamiento de la tecnología

La política industrial sostenible engloba la elaboración de estrategias para estimular tecnologías más verdes que aborden problemas como el cambio climático, creando al mismo tiempo grandes cantidades de empleos decentes. La evolución tecnológica debe beneficiar a los trabajadores y facilitar su cometido, conduciendo a una mayor productividad. No debe utilizarse para reducir el trabajo a tareas limitadas y repetitivas que lo hacen frustrante, desvaloriza a los trabajadores y causa enfermedades y lesiones, ni para reducir empleos.

## Promoción de normas laborales

Una política industrial sostenible incluye la efectiva aplicación de normas laborales. Esto comprende la promoción de la negociación colectiva, la dotación de recursos para la inspección del trabajo, el fomento del diálogo entre la industria y los sindicatos, y leyes laborales que restrinjan el trabajo precario. Todos los órganos internacionales interesados en el desarrollo tienen que promover la libertad sindical y la negociación colectiva como derechos subyacentes, para asegurar que los trabajadores participan en los beneficios.

Además, una política industrial sostenible ha de sustentarse en políticas de protección social que aborden el desempleo, la jubilación y la atención de salud, a las que tiene que contribuir la industria.

## Creación de una industria sostenible en un mundo globalizado

La participación en las cadenas de valor mundiales ha de abarcar el empleo y la calidad de empleo, y no sólo orientarse a la obtención de más beneficios para las EMN. Los gobiernos tienen que crear políticas industriales que conduzcan a una distribución más equitativa de los beneficios de la participación en CVM a los trabajadores y la sociedad, y la reinversión en investigación y desarrollo y calificaciones. Necesitamos estrategias de desarrollo industrial integradas, vinculadas al desarrollo sostenible de industrias locales, por oposición al enfoque de enclave de las ZIF.

Las políticas gubernamentales deben perseguir el estímulo de una participación a mayor nivel en las cadenas de valor para captar más valor añadido, estimulando así la posición de las compañías locales y conduciendo a mayores sueldos, mejores condiciones de trabajo y niveles de calificación más altos. Pero estos beneficios no surgen automáticamente. Hay que promover la negociación colectiva como medio de conseguir que los trabajadores se beneficien también de un nivel de participación más alto en las CVM.



## Transición justa

Como sabe que nuestros sistemas actuales fallan, el movimiento sindical trata de crear una sociedad mejor y más justa. Necesariamente habrá un período de transición para ver adónde queremos llegar desde donde estamos. No basta con crear durante esa transición muchos empleos nuevos más verdes. En la transición hay que considerar las necesidades de los trabajadores actuales en las industrias actuales, así como el potencial para crear empleos nuevos y más verdes en nuestro viaje hacia un futuro sostenible. Se trata de una “Transición justa”; un conjunto completo de políticas industriales sostenibles y de programas sociales que permitan a los trabajadores beneficiarse del cambio en lugar de soportar sus costos.

## ¿Cómo puede aplicarse?

### Fortalecimiento de la función del gobierno

El mercado libre no puede crear desarrollo sostenible. No existe un vínculo automático entre crecimiento económico y mejores niveles de vida. El PIB per cápita puede aumentar, al tiempo que la desigualdad crece y el medio ambiente se degrada. La intervención del gobierno es necesaria para reequilibrar la distribución de los beneficios de la actividad económica.

Como los gobiernos son las únicas instituciones que pueden afrontar la avaricia de las empresas, han de crear una política pública que represente verdaderamente el interés público, respaldada por un marco legislativo y reglamentario fuerte y aplicable.

Pero con la intensificación de la ideología del libre mercado ha disminuido la adopción de una política industrial por los gobiernos. La intervención estatal para orientar el desarrollo industrial se cuestiona por considerarse proteccionismo y una coacción ilegítima sobre el capital. Las normas y los acuerdos comerciales restringen la capacidad del gobierno para legislar con medidas de protección del medio ambiente y sociales en interés de sus propios ciudadanos. Las disposiciones sobre la solución del conflicto entre los inversores y el Estado en los acuerdos comerciales internacionales permiten a las empresas demandar a los gobiernos cuando la legislación está en contradicción con sus objetivos de inversión.

Tiene que haber un reequilibrio de las fuerzas para dictar los términos del desarrollo industrial, apartándose de las EMN y volviendo a los gobiernos elegidos democráticamente. Es preciso reactivar la política industrial, a fin de corregir los fallos del mercado mediante la intervención del Estado.

## Políticas incluyentes

Para elaborar una política industrial sostenible tiene que haber un enfoque integrado que garantice la coherencia política entre las diferentes ramas del gobierno, incluidos los departamentos de trabajo, medio ambiente, industria, comercio, investigación y energía. Análogamente, tiene que haber una coherencia política entre las instituciones mundiales y dentro de ellas – la OMC, el FMI, el Banco Mundial, la OIT, las UN, la OCDE – de manera que los gobiernos no reciban mensajes contradictorios, en particular sobre la desregulación del mercado de trabajo.

Los sindicatos han de intervenir en la formulación de la política industrial y de ocupar un puesto en la mesa en igualdad de condiciones con la industria. La industria no puede transformarse sin la activa participación de los trabajadores.

### Determinación de objetivos

En la política industrial sostenible se necesitan objetivos en esferas como empleo, I+D, energía, eficiencia, emisiones de carbono, reducción de las desigualdades, respeto de las normas laborales, políticas activas del mercado de trabajo centradas en la creación de empleo, reconversión y reempleo de trabajadores excedentes, desarrollo de calificaciones de los jóvenes. Se debe orientar en el desarrollo de indicadores cualitativos y cuantitativos medidos y analizados con la participación de los interlocutores sociales: las empresas y los sindicatos.

## ¿Quién la pagará?

### Financiación de la política industrial sostenible

Los beneficios de las empresas multinacionales han alcanzado niveles sin precedentes. Los dividendos de los accionistas han aumentado a expensas de la inversión, los empleos y la protección social. En lugar de reinvertirse los beneficios en I+D e innovación, pasan directamente a la especulación y la búsqueda de rendimiento. A los accionistas se les privilegia mediante la financiarización de la inversión de la empresa para lograr los máximos rendimientos financieros a corto plazo.

El gobierno tiene que influir en las compañías para que reinviertan en desarrollo. Igualmente, hay que proteger a las compañías contra los destructivos fondos de inversión privados. Los gobiernos han de establecer o restablecer un entorno reglamentario que promueva la inversión productiva. Es preciso anular los cambios legislativos que han abierto las puertas a los fondos de inversión privados. Se debe dar preferencia a la inversión en fondos de capitales de riesgo que se centren en el desarrollo a más largo plazo y que puedan contribuir así a la creación de empleo.





Los costos externos deben internalizarse de manera que sean las compañías las responsables de los verdaderos costos de sus actividades, y no la sociedad. Los gobiernos deben encauzar el comportamiento hacia prácticas sostenibles, por ejemplo mediante la creación de incentivos y la contratación pública.

Gracias a la explotación por las empresas de lagunas tributarias y paraísos fiscales, los gobiernos están desaprovechando enormes cantidades de ingresos fiscales que, de otro modo, podrían utilizarse para apoyar el desarrollo industrial local y la infraestructura pública que necesitan. La reglamentación es necesaria para eliminar las lagunas, lo mismo que la acción de las instituciones mundiales para obtener los ingresos fiscales que se pierden.

Hay que poner al sector financiero al servicio de la economía real. Con la política industrial sostenible se tiene que mejorar el acceso al sector privado financiando la transición a la producción sostenible como parte de la nueva reglamentación del sector financiero.

Con la introducción de una Tasa sobre las Transacciones Financieras se lograría restringir los excesos del sector financiero, ayudando a estabilizar las monedas y recaudando una gran cantidad de dinero que podría utilizarse para abordar el cambio climático y otros problemas mundiales.

## ¿Qué puede hacer la IndustriALL ?

La IndustriALL, que representa a 50 millones de trabajadores en las industrias que producen y consumen energía, tiene una función crítica que desempeñar en el logro de una política industrial sostenible. Las industrias en que trabajan los miembros de la IndustriALL crean valor mediante la transformación de recursos naturales en productos, la manufactura y la elaboración. La manera de hacerlo puede tener considerables efectos positivos o negativos sobre la sostenibilidad.

Cada sector industrial y cada región tiene sus propias dificultades y preocupaciones particulares, con grandes variaciones entre ellos y dentro de ellos. La sostenibilidad únicamente puede alcanzarse cuando cada una de esas dificultades y preocupaciones se trata buscando el consenso, de un modo integrador en el que se trate de equilibrar los imperativos ambientales, económicos y sociales de la sostenibilidad.

En el Plan de Acción de la IndustriALL se aboga por fuertes políticas industriales en las que se reconozca la fabricación como el principal motor del crecimiento de las economías nacionales. Sin embargo, los empleos industriales seguros y bien remunerados, que han sido tradicionalmente los impulsores del progreso social, están en declive, en parte como consecuencia de la competencia mundial para reducir los salarios y de la proliferación de las formas de empleo precario. Muchos países no pueden hablar de política industrial, y menos aún de una política que incorpore la sostenibilidad.

La IndustriALL tiene la responsabilidad, reflejada en su Plan de Acción, de:

- Promover una vigorosa política industrial que reconozca la manufactura como motor esencial del crecimiento económico de los países.
- Fomentar las inversiones en investigación y desarrollo, y la formación y el desarrollo de aptitudes para asegurar una producción industrial sostenible y perspectivas de empleo duradero.
- Apoyar la transferencia de aptitudes y tecnologías a los países en desarrollo para acelerar su industrialización y creación de empleo de buena calidad al mismo tiempo que salvaguardar el medio ambiente.
- Desarrollar una política energética dinámica que establezca la seguridad y la sostenibilidad como cimiento de la producción industrial en todo el mundo.
- Apoyar un tratado mundial equitativo, ambicioso y vinculante sobre el cambio climático, que tenga en cuenta las implicaciones sociales, promueva la creación de puestos de trabajo “verdes” e incluya los principios de Transición justa, asegurando de esa forma que sea equitativo el paso a sociedad de bajas emisiones de carbono.
- Reivindicar la participación de los sindicatos en todos los aspectos de la elaboración y aplicación de la política industrial.
- Luchar por un nuevo modelo económico y social mundial que confronte las disparidades de oportunidades y riqueza dentro de los países y entre ellos.
- Hacer que se escuche la voz de los trabajadores industriales en las instituciones mundiales, incluidas la OIT, la OCDE, la OMC, las IFI y el G20, a fin de promover el desarrollo sostenible, la justicia social y económica y la buena gobernanza democrática mundial.
- Colaborar con otros sindicatos mundiales para lograr que los gobiernos y las IFI adopten medidas concretas para combatir la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la injusticia social.



- Insistir en que el comercio se base en los principios de justicia y equidad, con el fin de elevar el nivel de vida apoyando el aumento del empleo, mejorando las protecciones sociales y procurando la aplicación de los derechos fundamentales de los trabajadores, las normas medioambientales, los derechos humanos y la democracia.
- Adoptar medidas para asegurar que en todos los acuerdos comerciales y mecanismos de las IFI se incluyan las Normas Fundamentales del Trabajo de la OIT.
- Fomentar entre los afiliados la solidaridad contra los efectos adversos que tiene la apertura de los mercados para el empleo y los derechos de los trabajadores en los acuerdos comerciales.
- Presionar por una regulación de los mercados financieros mundiales que impida que la especulación financiera cause otro desastre de la economía real y luchar contra los paraísos fiscales.
- Abogar por la adopción de un sistema internacional de Tasa sobre las Transacciones Financieras.

## El camino a seguir

Las organizaciones fundadoras de la IndustriALL, todas ellas con una larga tradición de trabajo sobre el desarrollo sostenible, han realizado ya una considerable labor, que ha permitido a los sindicatos afiliados a la IndustriALL abogar por un acuerdo mundial justo, ambicioso y jurídicamente vinculante sobre los gases de efectos invernadero.

Ahora hay una verdadera – y urgente – necesidad de que la IndustriALL contemple la extracción de recursos, la elaboración, la fabricación y la energía desde el punto de vista de la sostenibilidad para establecer una política industrial coherente y sostenible a nivel internacional, y ayude a sus afiliados en su labor a niveles nacional y regional.

Con tal fin, la IndustriALL está desarrollando un marco para una política industrial sostenible que sea respaldada por los afiliados y fomentada ampliamente como base para influir en los gobiernos, las instituciones mundiales y las EMN. Esto comprenderá la creación de alianzas con otras organizaciones sindicales y con movimientos sociales en general.

Se alienta a todos los afiliados a intervenir en la configuración de un enfoque de la IndustriALL sobre una política industrial sostenible, para maximizar el impacto que podamos tener en la reorientación de la economía mundial hacia un futuro sostenible.

## Oficina Central

### **IndustriALL Global Union**

54 bis, route des Acacias,  
Case Postale 1516  
1227 Ginebra Suiza  
Tel: +41 22 308 5050  
Email: info@industriall-union.org

## Oficinas Regionales

### **Oficina de África**

156 Gerard Seketo, Newtown  
Johannesburg 2001 Sudáfrica  
Tel: +27 11 492 0301  
Email: africa@industriall-union.org

### **Oficina de Asia del Sur**

No. 5-E, Rani Jhansi Road  
New Delhi, 110 055 India  
Tel: +91 11 4156 2566  
Email: sao@industriall-union.org

### **Oficina de Asia Sudoriental**

252 Tembeling Road  
03-07 Tembeling Centre  
423731 Singapur  
Tel: +65 63 46 4303  
Email: seao@industriall-union.org

### **Oficina de la CEI**

Str. 2, d.13, Grokholsky per., Sala 203  
12090 Moscú Rusia  
Tel: +7 495 974 6111  
Email: cis@industriall-union.org

### **Oficina de América Latina y el Caribe**

Avenida 18 de Julio No 1528  
Piso 12 unidad 1202  
Montevideo Uruguay  
Tel: +59 82 408 0813  
Email: alc@industriall-union.org