

# Agenda 2030

## El desarrollo sustentable en disputa

Documento de trabajo



Con el apoyo de:





Agenda 2030

---

## El desarrollo **sustentable** en disputa

---

Documento de trabajo

Elaborado por Diego Azzi y Gonzalo Berrón <sup>1</sup>

---

Noviembre 2021

---

1. Este documento incorpora comentarios del equipo de la CSA y de afiliadas sindicales.

# Presentación

El sistema multilateral de Naciones Unidas viene buscando poner el desarrollo sostenible en el centro de su estrategia para recuperar protagonismo y credibilidad, en un momento histórico de restauración de nacionalismos, xenofobia y rivalidades internacionales. El movimiento sindical internacional ha estado presente en las más importantes negociaciones de la ONU sobre desarrollo sostenible en los últimos 30 años, defendiendo la superación de los antagonismos entre generación de empleo y preservación ambiental, a través de la agenda del trabajo decente.

En las Américas, y sobre todo en América Latina y el Caribe, el sentido del desarrollo necesita ir más allá de la sostenibilidad económica de la acumulación capitalista frente a los límites del planeta. La superación de las desigualdades históricas dentro y entre las naciones de la región no será alcanzada manteniendo la orientación neoliberal de las economías hacia la exportación de productos primarios de bajo valor agregado. En el plano político, en lugar del diálogo social efectivo se observa una renovada tendencia a retirar derechos laborales y libertad sindical. La democracia misma se encuentra bajo constantes ataques. En ese sentido, la CSA ha defendido la necesidad de pensar la región en la clave del desarrollo sustentable, es decir, la sustentabilidad condicionada a los intereses democráticos de las mayorías populares, la centralidad de los bienes comunes y los derechos humanos.

Como veremos, si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representan un avance concreto con relación al abordaje del sistema multilateral sobre el desarrollo, son todavía insuficientes y a la vez plantean problemas con relación al rol que se atribuye al gran capital, sobre todo a las grandes corporaciones y sus fundaciones filantrópicas, como actores centrales en la promoción (financiación)

del desarrollo sostenible. La privatización de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible, a través de la creación de un gran mercado de iniciativas de sostenibilidad, bajo el eufemismo de mecanismos innovadores, viene siendo parte de la estrategia de la ONU para superar su propia crisis presupuestaria, pero pone al descubierto conflictos de intereses entre las necesidades de lo público, el papel del Estado y las demandas de lo privado.

Sin olvidar los impactos que tuvo y que seguirá teniendo la pandemia de COVID-19, es importante señalar que el mundo ya venía en mal camino para alcanzar los ODS antes de la pandemia. Esto ha sido expuesto por el sindicalismo ante al Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas (FPAN): cuando se clasifica según el criterio de ingreso, “todos los países de bajos ingresos se desempeñan por debajo del promedio mundial en la consecución de los indicadores del ODS 8. Entre los países de ingresos medianos bajos, solo el 15% del grupo presenta valores por encima de la media mundial. Solo el 30% de los países de ingresos medianos altos tienen valores [de realización del ODS 8] superiores a la media mundial” (WTUMG, 2020).

La concepción formulada por el sindicalismo sobre el sentido del desarrollo va más allá de los marcos planteados por los ODS. La visión de la CSA incluye a la dimensión política como elemento central del debate sobre cuál debe ser el modelo de desarrollo. En esa perspectiva, no solamente la sustentabilidad ambiental está en juego, sino también el carácter democrático de las relaciones político-económicas y el modelo de producción y consumo. Desde esta perspectiva, el debate sindical sobre desarrollo sustentable y cooperación internacional presente en la Plataforma de Desarrollo de las Américas (PLADA) es una poderosa herramienta de incidencia sobre las instancias internacionales y los gobiernos nacionales.



La CSA reconoce y defiende la necesidad de “transformar radicalmente nuestra relación con la naturaleza, el modelo de desarrollo, producción, distribución y consumo de nuestras sociedades, en cuyo centro se encuentra la reestructuración de la reproducción y sostenibilidad de la vida” (CSA, 2020/197).

## Antecedentes a los ODS y el contexto de su creación

El concepto de desarrollo sostenible asocia tres elementos clave, interrelacionados e interdependientes, pero que no son de fácil equilibrio: crecimiento económico, inclusión social y protección ambiental (OIT, 2018). Aunque la Conferencia de Naciones Unidas sobre el medio humano ocurrió en 1972, es desde mediados de la década de 1980 que las Naciones Unidas han estado trabajando en el concepto de *desarrollo sostenible*. Surgió del Informe de 1987 de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (el Informe Brundtland), que definía al desarrollo como sostenible cuando éste "satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades". Por lo tanto, las políticas en materia ambiental deben abarcar también áreas relacionadas como el combate a la pobreza, la reducción de las desigualdades y la defensa de los derechos humanos.

Durante la Conferencia de Río 92 se aprobaron la Agenda 21 y Declaración de Principios sobre Bosques y en 1992, la ONU creó la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS). La CDS, integrada por 53 Estados Miembros, tuvo la tarea básica de monitorear la implementación de los compromisos aprobados en la Agenda 21 entre 1993 y 2012.

La Declaración del Milenio (Naciones Unidas, 2000), creó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Ocho objetivos generales, con sus respectivas metas e indicadores de cumplimiento específicos, para combatir a la pobreza en 15 años (2000-2015). En 2012, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible – Río+20, constituyó el marco para empezar a planear el período post-2015, cuando llegaría al fin el plazo de vigencia de los ODM. Para cumplir con esa estrategia, se transformó a la antigua Comisión de Desarrollo Sostenible en un nuevo el FPAN, así lo dispuso el documento final de la Río + 20, "El futuro que queremos" (Naciones

Unidas, 2012), el mismo que presenta la decisión política de construir una estrategia basada en Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La negociación efectiva se produjo en el marco del Grupo Abierto de Trabajo (GTA) que acordó una propuesta de 17 ODS para orientar e informar la entonces llamada agenda de desarrollo Post-2015. Aunque con limitaciones de representatividad y asimetrías de poder entre los actores, la experiencia del GTA fue diferente en términos de participación, pues sindicatos y sociedad civil pudieron participar activamente y contribuir en un proceso deliberativo informal dentro de la ONU (Naciones Unidas, 2021a), reduciendo en parte los déficits participativos de períodos anteriores.

Así, los sindicatos reclamaron que se adoptara no solo los objetivos vinculados al trabajo decente, sino también a la reducción de la desigualdad, y a la responsabilidad de los Estados en la mitigación del cambio climático. De igual forma, los sindicatos abogaron por el respeto de la libertad sindical, la negociación colectiva, el enfoque basado en derechos humanos, y el papel central de los trabajadores y las trabajadoras de la educación para garantizar ingresos dignos y formación permanente. Estas metas se plasmaron en la Agenda 2030 y constituyeron una reivindicación expresada por las organizaciones obreras en estos ámbitos.

Desde la adopción de la Agenda 21 los/as trabajadores/as y sus sindicatos están involucrados activamente en el debate global sobre desarrollo sostenible principalmente en el ámbito de la CDS, primero con el liderazgo de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CISL), y el Comité Asesor Sindical de la OCDE (TUAC, por su nombre en inglés). Y actualmente, la Confederación Sindical Internacional (CSI), el TUAC y algunas de las Federaciones Sindicales Globales (como la Internacional de la Educación (IE) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP)).

## Trabajo y empleo en los ODS

El ODS 8 se propone “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Incluye doce metas que cubren una variedad de temas, tales como “el crecimiento del PIB per cápita, la productividad laboral, la formalización de la economía y el mercado laboral, la protección de los



trabajadores migrantes, la situación de los jóvenes en el mercado laboral y la erradicación del trabajo forzoso y las peores formas del trabajo infantil” (OIT, 2018), con sus diecisiete indicadores subyacentes.

El Trabajo Decente también es un tema transversal a otros Objetivos, como el Objetivo 1 (Poner fin a la pobreza), el Objetivo 4 (Garantizar una educación de calidad), Objetivo 5 (Lograr la igualdad de género), Objetivo 10 (Reducir la desigualdad), Objetivo 14 (Conservar los recursos marinos) y Objetivo 16 (Promover la justicia y las instituciones). Nótese el reconocimiento de la centralidad del mundo del trabajo para los ODS en comparación con sus antecesores, los ODM.

Asimismo, resulta importante recalcar la transversalidad e interseccionalidad de los ODS, ya que por ejemplo la libertad sindical y la eliminación de toda forma de persecución la podemos encontrar en el ODS 16.

Los sindicatos reconocen y problematizan las contradicciones y distancia que existen entre la propuesta conceptual del ODS 8 y las políticas que se aplican en la región. Denuncian que, en numerosas ocasiones, la Agenda 2030 forma parte de la narrativa gubernamental que legitima y maquilla las políticas regresivas y conservadoras que son aplicadas, que incluyen con cada vez mayor frecuencia la vulneración de derechos fundamentales del trabajo.

## Medios de Implementación (Objetivo 17) y Ayuda para el Desarrollo

Para la implementación de todas estas metas la ONU propuso a su vez una meta específica que incorpora el relanzamiento de una gran “Alianza Global para el Desarrollo” que ya figuraba en el ODM 8. Así, el Objetivo 17, “Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible Finanzas”, se compone de dos partes: los medios de implementación en sí mismo y la “Alianza mundial”.

El ODS 17 reconoce además una armonía con la Agenda de Acción Addis Abeba (AAAA) emitida por la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Esta relación fue una victoria de los países en desarrollo que presionaron para que el ODS 17 fuese más que la AAAA, que consideraban una agenda del Norte, y que los objetivos de desarrollo deberían ser realmente una agenda común y no una agenda de asistencia.

La “Alianza Global” es una alianza a todos los niveles y con actores de distinta naturaleza. Los Estados nacionales y las organizaciones internacionales son los principales responsables por la implementación, son considerados los detentores en última instancia de los deberes derivados de la Agenda 2030. Al aprobar esta agenda, los países se obligan a sí mismos a implementar esa agenda a nivel nacional, a tener estrategias, ajustar sus sistemas de estadísticas nacionales y, de forma voluntaria, emitir informes nacionales de avance de esta agenda<sup>2</sup>. Los Estados deben coordinar con una serie amplia de actores tales como corporaciones transnacionales, gobiernos locales, organismos regionales e internacionales, y organizaciones de la sociedad civil, grupo religiosos, academia etc. en procesos que son denominados de “múltiples partes interesadas” (que en inglés se conoce como “multistakeholder”). Pero las empresas pueden participar en (i) procesos de producción sostenibles, (ii) uso regenerativo de los recursos naturales, (iii) mejora de la protección social del trabajo, (iv) iniciativas de responsabilidad social de las empresas y (v) donaciones filantrópicas. La Agenda 2030 presupone que la ampliación de la participación privada: 1- puede aumentar el volumen de la cooperación para el desarrollo sin que necesariamente eso implique más desembolsos públicos, y 2 -puede generar negocios para los grandes actores económicos privados, en su mayor parte, con origen en los países desarrollados. Del mismo modo adopta de forma irrestricta la idea de que la agenda del libre comercio de la ronda Doha de la OMC puede ser beneficiosa. Mientras que estos supuestos han sido y son fuertemente criticada por países, sectores productivos nativos, y por el movimiento sindical que ve en ellas amenazas a las estructuras productivas y por ende al empleo y las condiciones del mismo.

2. Asimismo, los Estados pueden establecer prioridades nacionales, desarrollando los indicadores que consideren necesarios de acuerdo a los sistemas de indicadores adoptados y ampliarlos y modificarlos para dar cuenta de los avances o retrocesos en la Agenda 2030.



El ODS 17 incluye además indicaciones para el monitoreo de los avances – o retrocesos – para la consecución de la Agenda 2030, medidos a través de 232 indicadores, de 169 metas pertenecientes a los 17 ODS. No se trata de una tarea sencilla, una entidad específica fue creada para tal fin (el Grupo Interagencial y de Expertos sobre los ODS (IAEG-SDG por su sigla en inglés), y al cabo de cerca de 10 sesiones y luego de casi 5 años de adoptados los ODS concluyó su trabajo y propuso un “Marco Global de indicadores”. A pesar de todo este esfuerzo, se admite que, en promedio, los datos están disponibles para solo el 20 por ciento de los indicadores, e incluso si están disponibles, los datos carecen de una desagregación suficiente como para ser útiles a la toma de decisiones políticas” (Adams y Judd, 2019).

A cada indicador global de los ODS se le ha asignado una o más agencias internacionales custodias encargadas de “medir” los avances y retrocesos. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por ejemplo, es el único custodio único de 11 indicadores globales, es custodio conjunto con otras agencias para 3 indicadores y participa como agencia asociada para 3 indicadores” (OIT, 2018:5). La CSI creó a su vez un sistema para monitorear de forma autónoma la implementación de los ODS y ha desarrollado una matriz para los ODS 1, 2, 5, 8, 10, 13, 16 y 17 al definirlos como prioritarios para la clase trabajadora y sus organizaciones sindicales. Asimismo, ha creado Es el llamado “Monitor del ODS 8” de la CSI (ITUC SDG 8 Monitor), que observa indicadores que llegan a cubrir 145 países, que representan 97% de la población mundial, abarcando dominios como bienestar económico, calidad del empleo, y vulnerabilidad y derechos laborales (WTUMG, 2021).

El tema de la implementación ha sido abordado desde la perspectiva sindical a partir de diversos ángulos. El sindicalismo le otorga centralidad al diálogo social para la consecución de la Agenda 2030; es fundamental en la dimensión práctica y por su carácter sistémico, pero para que sea así se requiere un entorno propicio y un marco institucional eficaz que se base ante todo en el respeto y la protección de las libertades y derechos fundamentales en el trabajo. El sindicalismo afirma que, sin el diálogo social, la desviación “empresarial” de la Agenda 2030 difícilmente será equilibrada.

De igual manera, el sindicalismo de las Américas ha denunciado la tendencia de violación de los derechos humanos, especialmente laborales como

marco general en donde se inserta la acción sindical en relación con la Agenda 2030. En muchos casos son los propios Estados los que violentan los derechos laborales y sostienen prácticas antisindicales al tiempo que reafirman sus compromisos con la Agenda 2030 en los organismos de Naciones Unidas.

La preocupación sindical sobre la influencia del sector privado aparece constantemente en las declaraciones del Grupo Principal de Trabajadores a través de la protesta por la debilidad de las normas voluntarias y la necesidad de reglas vinculantes para las empresas, pasando por la demanda de mayor transparencia en las operaciones público-privadas, y el cumplimiento de las previsiones de “diligencia debida”, según los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos y la OCDE. El sindicalismo de las Américas ha sostenido la necesidad de normas vinculantes en materia de derechos humanos y empresas ya desde su 2° Congreso (2012), en el Documento del Congreso de 2016 donde se alude a la necesidad de normas obligatorias a nivel internacional, y desde 2014 en la PLADA. Esta preocupación continúa siendo parte del diagnóstico de la CSA y es refrendada en su último Congreso celebrado en abril de 2021 donde se reafirma el compromiso y necesidad de avanzar hacia un Tratado Vinculante para regular y controlar a las empresas transnacionales y garantizar los derechos laborales en las cadenas globales de producción. En la actualización de la PLADA, presentada en 2020, escalar hacia mejores formas y con mecanismos vinculantes de regulación y control de las empresas transnacionales y las cadenas globales de producción, vuelve a ser una parte de la estrategia programática del sindicalismo. La CSA y muchas de sus afiliadas han trabajado de forma activa para la aprobación de este Tratado al nivel del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y reconocen el avance del poder corporativo a través de mecanismos de captura en los diferentes organismos internacionales como en los propios países.

Finalmente, el financiamiento para el desarrollo, incluido en el ODS 17, ha sido siempre una preocupación sindical, pues es necesario crear criterios específicos para que los estímulos al financiamiento privado no se transformen en subsidios o prebendas para este sector y redunden en beneficios para la generación de empleo decente. Las inversiones no pueden ser realizadas sin evaluación de impacto ni estricto respeto a los estándares laborales internacionales. Estudios de campo realizados en nuestra región, han indicado



que los resultados de este tipo de iniciativas dejan mucho que desear y que la idea de movilizar recursos públicos para estimular a los privados no necesariamente trae buenos resultados. Además de que en muchos casos los principales volúmenes continúan siendo públicos.

## Participación social en la ONU y la actuación del movimiento sindical

La participación y actuación social y sindical se puede dar: a) a nivel internacional en el ámbito de la ONU y los órganos específicos cada tema; b) en ámbitos regionales que pueden ser generales o temáticos; c) en las unidades internacionales en cada país; y finalmente, d) ante los Estados nacionales, que en el lenguaje de la ONU son los “Estados miembros”.

Quien organiza la participación formal de las organizaciones de la sociedad civil es la Sección de ONG de la ONU-Departamento de Asuntos Económicos (UN-DESA, como se lo conoce en inglés). A nivel internacional, la sociedad civil y los sindicatos canalizaron su participación en el proceso de negociación de los ODS a través del Foro de Países para el Desarrollo Sostenible de la CEPAL que se reúne en los meses de marzo/abril y del FPAN, que se reúne en Julio todos los años.

Desde 1993 los “*Grupos Principales* y Otras partes interesadas”, son la instancia formal de la participación social en las negociaciones sobre Desarrollo Sostenible. Según las resoluciones que reglan su participación, los *Grupos Principales* pueden: (a) asistir a todas las reuniones oficiales del foro; (b) tener acceso a toda la información y documentos oficiales; (c) intervenir en las reuniones oficiales; (d) presentar documentos y presentar contribuciones escritas y orales; (e) hacer recomendaciones; (f) organizar eventos paralelos y mesas redondas, en cooperación con los Estados miembros y la Secretaría. (67/290)

A través de su Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD), la CSI moviliza sus

representaciones regionales (CSA; CSI África; CSI Asia-Pacífico), centrales nacionales, las Federaciones Sindicales Internacionales, la Confederación Europea de Sindicatos (CES), el TUAC de la OCDE y organizaciones sindicales de solidaridad alrededor de la relación transversal entre desarrollo sustentable, cooperación internacional y trabajo decente. Según la comprensión de que las organizaciones sindicales son ellas también agentes clave del desarrollo sustentable, el objetivo de la Red es llevar la perspectiva sindical a los debates sobre políticas internacionales de desarrollo y mejorar la coordinación y efectividad de las actividades sindicales de cooperación al desarrollo (CSI, 2021).

Además de la demanda por Trabajo Decente para todos/as, un segundo pilar estructurante del posicionamiento político de los sindicatos durante todo el proceso negociador de la Agenda 2030 ha sido la recuperación y expansión de los Sistemas de Protección Social. El *Grupo Principal* afirmó que la propuesta del Piso de Protección Social debe ser un aspecto clave incorporado a las cuatro garantías esenciales definidas por la OIT: 1) acceso a la atención médica, 2) prestaciones por hijos, 3) pensiones básicas de jubilación y 4) apoyo a los ingresos de los trabajadores pobres, los desempleados y las mujeres embarazadas (CSI, 2015).

Muchas organizaciones sindicales de la región, así como la propia CSA ha planteado la protección social como prioridad denunciando, como en el marco de la pandemia, los gobiernos han reducido presupuestos públicos, inversión social y desmantelaron políticas e instituciones del Estado tendientes a asegurar el bienestar de su población<sup>3</sup>.

A partir de la constatación de que el crecimiento económico por sí solo no puede garantizar el pleno logro de las ambiciones del ODS 8, el *Grupo Principal* de Trabajadores y Sindicatos ha defendido en la sesión de 2020 del FPAN, un *Nuevo Contrato Social con el ODS 8 en su núcleo* y la creación de un Fondo Mundial de Protección Social como herramienta de solidaridad. La campaña por un *Nuevo Contrato Social* plantea una serie de políticas que visan a recuperar el rol del Estado en la promoción del bienestar social, del trabajo decente y del desarrollo sostenible, para superar la hegemonía del neoliberalismo que con

3. El informe Especial “Protección Social y derechos laborales frente al COVID-19” del Observatorio Laboral de las Américas aporta un panorama general sobre la protección social con énfasis en algunos países de la región. Informe disponible en: <https://csa-csi.org/wp-content/uploads/2021/01/Informe-ESPANOL-final.pdf>



sus ataques a los derechos pone en entredicho el optimismo cuanto a su realización.

En materia de participación regional se creó Mecanismo de Participación de la Sociedad Civil (2018) durante el III Foro Regional de Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible de la CEPAL. Organizaciones sociales consideran que este fue un paso importante para visibilizar el hecho de que cinco años después de la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la región muestra un agudo estancamiento económico, agravado por la pandemia de COVID-19 que incrementó la pobreza y la desigualdad estructural ocasionando que, en la mayoría de los países, las metas de los ODS estén lejos de lograrse o se hayan retrasado.

La RSCD ha contribuido a capacitar a las centrales nacionales para “ejercer incidencia ante gobiernos nacionales en la promoción del trabajo decente y el diálogo social, y para efectuar una supervisión y rendición de informes sindicales que monitorean el cumplimiento de la Agenda 2030” (CSA, 2019). A nivel de los países, la Agenda 2030 establece que los Estados nacionales tienen un importante rol que cumplir y los alienta a elaborar “exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales”. Los “Informes Nacionales Voluntarios” (INV) son una pieza fundamental del seguimiento de la implementación de los objetivos y metas de la Agenda 2030. Estos informes son una oportunidad clave de incidencia ya sea porque a través de ellos se pueden informar avances, retrocesos o estancamientos con relación a los ODS, como porque la ausencia de tales informes y de instancias de diálogo, puede ser denunciada en los Foros internacionales (regional, o global) creando situaciones de tensión pública a las autoridades nacionales ante sus pares.

A través de la CSA (CSI, 2021a; 2018; 2017), el movimiento sindical viene haciendo seguimiento de casos de implementación de los ODS en países de América Latina y Caribe, y ha detectado situaciones preocupantes con relación a la participación sindical en el monitoreo de los ODS. De cuatro casos analizados se constató que sólo en Argentina hay un mecanismo oficial de consulta y participación social y sindical satisfactoria. Mientras en Colombia, los sindicatos reportan que no se organizaron consultas con ellos sobre la Agenda 2030 y que el gobierno no los ve como socios en la implementación de los ODS; en Brasil el movimiento sindical denuncia

que los INV del gobierno a la ONU no informan la realidad del país y que buscan pasar una imagen falseada del avance en los ODS. Por otra parte, está el caso de Argentina que recientemente creara el Foro de Participación Social para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 (FPSISA). Esta iniciativa representa un buen ejemplo de institucionalización de la participación de la sociedad civil en la Agenda 2030 como una forma de fortalecer el diálogo entre gobierno y actores sociales.”

Los informes de la CSI muestran que no solamente en América Latina y Caribe, sino también en África y Asia, el rasgo general de la relación de los gobiernos con el movimiento sindical viene siendo que “la limitación del acceso a la información adoptó diversas formas, lo que a menudo significa que se proporcionó de manera ad hoc y fragmentada durante reuniones convocadas con poca antelación.” (CSI, 2021a).

Mención aparte merece el déficit de diálogo social generalizado en la región. En la mayor parte de los países, los sindicatos reclaman no ser convocados a debatir los planes de desarrollo, pero, además, este déficit se evidencia claramente incluso en espacios de negociación específicamente sindicales como la negociación colectiva por sectores y las denuncias por violación a la libertad sindical. No es posible separar la realidad de larga data de deterioro de la libertad sindical y la negociación colectiva de los compromisos gubernamentales con la Agenda 2030.

## ODS y PLADA

En 2018, la CSA realizó un ejercicio de comparación entre los ODS y su propio programa político con relación al desarrollo, la PLADA, construida en diálogo político con movimientos sociales y ONG movilizadas en la Jornada Continental por la Democracia y contra el neoliberalismo. Además del carácter regional de la PLADA, la gran diferencia entre las dos iniciativas es que la propuesta del sindicalismo de las Américas promueve un modelo desarrollo alternativo y superador al modelo neoliberal. Es “contrahegemónica [y] recoge un conjunto de reivindicaciones y demandas acumuladas a lo largo de varias décadas de luchas y articulación con otros movimientos sociales”.





De forma general, el análisis realizado por la CSA destaca que existen coincidencias entre los ODS y la PLADA, pero, al mismo tiempo, en los ODS se “enfatisa el papel de las corporaciones y no de los principales agentes productivos que generan riqueza y trabajo decente”, ni se “cuestiona el modelo neoliberal y las dinámicas de acumulación y concentración del capital que están en la base de notables asimetrías y dislocaciones socioambientales. Promueve un patrón de intervención estatal bajo la lógica de alianzas público-privadas. De modo que, en este modelo, el Estado se desliga de los beneficios de sus intervenciones económicas”.

Hay determinados temas de la PLADA que no aparecen en los ODS pero que el sindicalismo de las Américas puede promover, buscando aumentar su nivel de ambición y la presión sobre las autoridades nacionales: control Estatal sobre las transnacionales y la inversión extranjera; rechazo a los tribunales internacionales de arbitraje; énfasis en la importancia de la libertad sindical, la negociación colectiva y el derecho a huelga; transición justa; una fiscalidad progresiva y la libre circulación de personas.

## Reforma de la ONU y el multilateralismo de partes interesadas: ¿qué está en juego?

La “reforma de la ONU” deviene una necesidad a partir de la crisis de financiamiento y de problemas de naturaleza organizativa derivados de la llamada “burocratización” y la fragmentación del sistema. Estas crisis alimentan a su vez una crisis de legitimidad de la institución para resolver los problemas de la humanidad a través de la cooperación multilateral.

El proceso de reforma actual, protagonizado por el SG Antonio Guterres, es presentado en la dimensión más administrativa y en estrecha asociación con la consecución de la Agenda 2030, y busca dar respuesta a la crítica sobre “la falta de responsabilidad y transparencia, la ineficacia y la falta de confianza entre la organización y sus Estados miembros en el sistema actual” (EPRS, 2019).

Su propuesta trabaja en tres dimensiones: desarrollo (Agenda 2030), administrativa - un “nuevo paradigma” de gestión de la Secretaría General, y paz y seguridad. La reforma también abarca las instancias y figuras de Naciones Unidas en los territorios. Se revitaliza la función del sistema de coordinadores residentes y centraliza la agenda de desarrollo en la Secretaría General. Se refuerza “la autoridad y el liderazgo de los coordinadores residentes” como “los más altos representantes del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, sobre los equipos de las Naciones Unidas en los países”. Numerosos sindicatos han planteado desconocer la figura del Coordinador/a Residente y no haber mantenido contacto con los mismos o no haber sido convocados a mesas de diálogo.

La reforma en curso le otorga mayor centralidad a la Secretaría General, que de hecho pasa a tomar el control de la operación de la ONU en los países a través de la figura revigorizada del Coordinador Residente. Al mismo tiempo, le otorga centralidad plena a la agenda de los ODS. También llama a las unidades regionales de la ONU y las pone bajo comando directo para la implementación y control de la agenda de desarrollo.

En definitiva, esta reforma refuerza el poder del Secretario General y su mayor libertad de operaciones para construir una gobernanza “de red” con las partes interesadas para el logro de los ODS. Este “multilateralismo de grupos de interés” abiertamente neoliberal “parte de la premisa errónea de que los representantes de los diferentes intereses participan en pie de igualdad y con recursos equivalentes, pero ignora los derechos de aquellos representantes que dependen de un sistema democrático y de Gobiernos democráticos” (Adams, 2019).

Para algunos analistas, estas reformas impulsadas por Guterres abonan la creciente paralelización del multilateralismo hacia esta nueva forma de gobernanza global que se dio en llamar “multistakeholderism” (Gleckman, 2018). El gran problema es que los organismos “multipartes” tienden a sustituir gradualmente a las instituciones multilaterales y toman decisiones sobre fondos, estándares, políticas públicas y otros temas, en los cuales los criterios en la mayor parte de los casos contemplan los intereses del sector privado, que es parte de la decisión, y por lo tanto tienden a decidir con criterios de mercado y no basados en el interés público. Al impulsar esta nueva gobernanza global



la propia ONU no hace más que profundizar la crisis de legitimidad y eficiencia en la cual se encuentra.

Es necesario decir que el multilateralismo está en crisis y ha perdido varias batallas en los últimos 15 años: en 2008 la gran crisis financiera; la crisis climática y su incapacidad para encontrar compromisos en la medida y el tiempo necesarios y, en 2020, la pandemia de COVID-19 dejó al sistema multilateral al margen de las grandes decisiones y facilitó que el mercado global resuelva la producción de vacunas, medicamentos e insumos hospitalarios para lidiar con la enfermedad que ya mató a más de 4,6 millones<sup>4</sup> de personas en todo el mundo.

En este contexto es evidente que el multilateralismo está en crisis. Una crisis que se profundizó durante el mandato de Trump en el que Estados Unidos se retiró del Acuerdo de París<sup>5</sup>, amenazó sistemáticamente con el retiro de fondos estadounidenses de la ONU (EE. UU. es el país que contribuye más fondos al sistema multilateral), amenazó con retirarse del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, suspender negociaciones bilaterales y desentenderse sistemáticamente con sus socios europeos, el otro pilar de la globalización. Trump de alguna manera hizo explícita la creciente inquietud norteamericana de saberse desafiada en su posición de gran hegemón del planeta que enfrenta en la actualidad a la potencia “tranquila” de la China que se ha transformado no sólo en la gran factoría mundial, sino también en una de las grandes potencias financieras, científicas y tecnológicas del mundo.

La administración de Joe Biden puede implicar una retomada de la “vieja globalización neoliberal” interrumpida por el interregno Trump. Lo que se puede ver hasta ahora es que esa tesis es bastante cierta en término de su voluntad, se verá en los próximos años si esa voluntad es suficiente para inclinar el campo de juego para el lado estadounidense nuevamente, o si la transformación del mundo impedirá la retomada del curso iniciado a fines de los años 80.

El gran capital internacional, por su parte, a través de su vocero internacional el “Foro Económico Mundial (FEM)”, es consciente de esta debacle del multilateralismo para ellos evidencia con crudeza

su incapacidad para encausar la economía global en la crisis de 2008. El FEM lanzó en 2010 un proceso de consulta y reflexión internacional que puso sobre la mesa una propuesta de Rediseño Global – de la gobernanza económica y política – cuya propuesta central era la transversalidad del “multistakeholderism”, que mencionamos arriba, para resolver todos los problemas del mundo. En esta gobernanza, el sector privado es parte del proceso decisorio, con derecho no sólo a voz sino también a voto. En 2020, el FEM propuso un “Great reset” (el Gran Reinicio) global en el contexto de la Pandemia, como un gran reinicio del capitalismo cargado de retórica positiva como justicia, equidad, sostenibilidad, solidaridad.

En suma, la Agenda 2030 y la reforma de Guterres para ajustar las instituciones del multilateralismo para alcanzar los ODS, consagran un modelo de desarrollo y gestión que sirve a los intereses del sector privado y que agravará la deslegitimación del sistema ONU, que pasará a tener un rol marginal con relación a los organismos multi partes (“multistakeholders”), más aún en el contexto de crisis geopolítica global.

## Conclusiones

Los escenarios para el cumplimiento de los ODS en 2030 no son optimistas. A menos que haya un drástico cambio de rumbo, las consecuencias de la pandemia de COVID-19 solamente van a empeorar el rendimiento de los países con relación a los cinco primeros años post-2015. Hasta la llegada de la pandemia con sus efectos devastadores sobre el sector privado y la renta de las familias, seguía siendo hegemónica en las Américas la agenda neoliberal de vaciamiento del rol social de los Estados y de seguidas reformas laborales regresivas, resultando en aumento de la precarización, de la informalidad y de la pobreza.

A pesar de no ser vinculantes, los ODS representan un compromiso internacional para los países porque fueron los gobiernos mismos que los votaron.

4. John Hopkins University <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> 17/09/2021

5. El tímido paso adelante para el problema del clima que los países dieron al finalizar 2015, el mismo año de la adopción de la Agenda 2030, y de la conferencia de Addis Abeba.



El FPAN y los Informes Nacionales Voluntarios ofrecen dos oportunidades de incidencia para los sindicatos y la sociedad civil: el FPAN es la principal vidriera de los ODS y los Estados, así como para las varias organizaciones de la ONU y las “distintas partes interesadas” que presentan sus informes e iniciativas. Los avances y retrocesos pueden ser expuestos públicamente y denunciar a los Estados que no se ocupan y que probablemente no cumplirán esas metas. Lo mismo ocurre a nivel internacional, pues se puede exponer la penosa marcha general de la Agenda 2030 en el mundo en su conjunto.

A nivel nacional, los ODS sirven también en el sentido de generar situaciones embarazosas a los gobiernos. Así como exhibir contradicciones y doble retórica con los compromisos adoptados a nivel internacional. El contraste del contenido de los ODS y de documentos marco como la PLADA frente al contenido de acuerdos de libre comercio y tratados de protección y promoción de inversiones puede servir como herramienta adicional de presión, junto a la Agenda del Trabajo Decente.

Abrazar la Agenda 2030 para las “diversas partes interesadas” - incluidos los sindicatos – es “gratis” y se ha verificado como un espacio de voluntarismo

positivo, pues no implica ningún tipo de obligaciones ni de rendición de cuentas. En el caso de los gobiernos tampoco implican obligaciones formales: los ODS, pese a que son universales no son obligatorios, y los únicos que podrían penalizar a quien no los implementan son los actores sociales a través de la denuncia internacional de incumplimientos o retrocesos.

Los ODS están lejos de ser la panacea para los problemas estructurales del capitalismo y para los desafíos de la reconstrucción global postpandemia, pero son una instancia de negociación con un formato que favorece la incidencia de los sindicatos no solamente en el plano internacional, pero también en el nacional al fortalecer un marco institucional estratégico para presionar a los gobiernos y movilizarse junto a otros actores sociales hacia la superación del neoliberalismo y la promoción de un modelo de desarrollo sustentable, que ponga el trabajo en el centro y esté basado en la democracia plena, con la justicia social y ambiental.





Agenda 2030

---

## El desarrollo **sustentable** en disputa

---

Documento de trabajo