



Consejo Económico y Social

Distr. general
10 de enero de 2001
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

Noveno período de sesiones

16 a 27 de abril de 2001

Diálogo entre las diversas partes interesadas sobre la energía sostenible y el transporte

Nota del Secretario General

Adición

Documento de debate preparado por los trabajadores y los sindicatos*

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción: el desarrollo sostenible en la energía y el transporte	2
II. Adopción de decisiones en el lugar de trabajo: un centro de coordinación para el cambio	6
III. Adopción sostenible de decisiones: prioridades para la Comisión en su noveno período de sesiones	8
Tema 1. El logro de acceso equitativo a formas de energía no contaminantes	9
Tema 2. Opciones para la producción, la distribución y el consumo de energía	12
Tema 3. Asociaciones entre el sector público y el sector privado en pro del transporte sostenible	14
Tema 4. Planificación de un transporte sostenible: posibilidades y modelos de organización de los asentamientos humanos y alternativas a los vehículos.	17
IV. Prioridades de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible	19

* Preparado por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE; los puntos de vista y las opiniones expresados no representan forzosamente los de las Naciones Unidas.

Los trabajadores y los sindicatos en los sistemas de energía y transporte

Este documento de debate fue preparado por los sindicatos para el noveno período de sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (16 de abril a 5 de mayo de 2001), en particular, para la serie de sesiones dedicadas al diálogo, en la que se examinará la forma en que los sindicatos, las empresas, las autoridades locales, los científicos y las organizaciones no gubernamentales pueden trabajar junto con los gobiernos para fomentar una transición en todo el mundo hacia el transporte y la energía sostenibles. Los sindicatos están representados en las sesiones dedicadas al diálogo por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Comisión Sindical Consultiva (CSC) ante la OCDE, que representan a más de 155 millones de miembros en 148 países y territorios. En 2001 se les sumará la Federación de Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas, la Federación Internacional de Trabajadores Metalúrgicos, la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte y la Internacional de Servicios Públicos. La participación de los sindicatos en la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha aumentado desde 1996. También hemos adoptado un papel activo en otros foros internacionales sobre cuestiones de desarrollo sostenible, entre otros: la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

I. Introducción: el desarrollo sostenible en la energía y el transporte

La adopción de decisiones en los sectores del transporte y la energía

1. La energía y el transporte son dos de las necesidades más fundamentales de la actividad económica y la vida diaria, ya que todo el mundo los requiere para obtener calefacción y movilidad y para la actividad industrial. No obstante, al comenzar el nuevo milenio, casi 1.000 millones de personas en todo el mundo carecen de acceso a energía y transporte limpios, seguros y sostenibles.

2. Mientras procuran resolver estas necesidades básicas de la vida, los trabajadores cobran cada vez mayor conciencia del efecto que estos dos sectores tienen en el medio ambiente mundial. De hecho, los problemas relacionados con la energía y el transporte ilustran con la mayor claridad la estrecha conexión entre los aspectos sociales y ambientales del desarrollo sostenible, ya que el uso excesivo por parte de algunos contrasta marcadamente con la escasez que padecen otros.

3. En particular, el *cambio climático* mundial y sus efectos previsibles exige atención inmediata. También pone de relieve otras características fundamentalmente insostenibles de la conexión entre la energía y el transporte, por ejemplo, los problemas relacionados con la utilización de la tierra, la contaminación, la perturbación de las comunidades, el agotamiento de los recursos, el acceso equitativo, la

destrucción de los hábitat, etc., que se deben abordar al mismo tiempo. Existen numerosas otras cuestiones que no revisten la gravedad del cambio climático, pero que también es preciso resolver. No pueden dejarse de lado el deterioro de la infraestructura, las estructuras de precios injustas, los subsidios disfuncionales, la corrupción sistémica, ni tampoco los problemas de la falta de igualdad en el acceso o la condición de los que producen o entregan servicios de energía y transporte. Grandes sectores de la población del mundo se ven excluidos en todos los aspectos, no pueden tener acceso a la energía o al transporte que necesitan y no desempeñan papel alguno en la adopción de decisiones.

Las pautas actuales reflejan pautas insostenibles en la adopción de decisiones

4. Si bien las soluciones propuestas se han centrado en la ciencia y la tecnología, los sindicatos creen que las cuestiones más fundamentales se refieren a la adopción de decisiones o la gestión, es decir, la pérdida sistemática del poder de decisión de las poblaciones, comunidades, e incluso naciones enteras en beneficio de las empresas multinacionales y los procesos comerciales que utilizan una combinación de comercialización, prácticas de fijación de precios, influencia política y reglamentación internacional. Estas pautas se han visto acompañadas por tendencias en la adopción de decisiones en el sector público, la prestación de servicios y el control social que favorecen a las necesidades comerciales en detrimento de los intereses a largo plazo de las comunidades y son una de las principales explicaciones de la falta de adopción de decisiones responsables en este momento crítico de la historia de nuestro planeta.

5. *Tendencias descendentes.* El fracaso de la adopción de decisiones en el plano nacional e internacional se pone claramente de manifiesto en el hecho de que no se haya encontrado una respuesta internacional al problema acuciante del cambio climático. Como ejemplo, la mayoría de los países miembros de la OCDE todavía no han encontrado medidas cuantitativas para sus sectores de transporte, a pesar de la importancia crucial que este tiene para conseguir los objetivos de reducción de las emisiones fijados en Kyoto. Es igualmente evidente en las tendencias descendentes de los gastos dedicados a la investigación y el desarrollo en el sector energético y en particular en lo que se refiere de fuentes de energía renovables y opciones nucleares¹, así como la opción por proyectos de menor riesgo y a más corto plazo. También se pone de manifiesto en la adopción generalizada de políticas de “liberalización” que transfieren sectores fundamentales de la energía y el transporte del sector público a intereses privados y arreglos que excluyen la adopción de decisiones democrática y transparente acerca de cuestiones que afectan al público directamente, por ejemplo, las estructuras de precios, la repercusión en el medio ambiente local, el empleo, etc.

6. *Los subsidios y el comportamiento del consumidor.* El fracaso también se pone de manifiesto en el sistema de subsidios, que ha servido para hacer que el consumidor opte por pautas de conducta más costosas y menos eficientes y para suprimir el desarrollo de muchas alternativas. También crea considerables desigualdades con respecto al acceso a la movilidad, ya que muchas personas no tienen recursos para

¹ Organismo Internacional de Energía. Base de datos de investigación y desarrollo sobre la energía: http://data.iaea.org/iea/link_wds.asp.

comprar y mantener un automóvil. A menudo estos contribuyentes se ven excluidos de la forma principal de transporte, el automóvil, y deben depender de sistemas de transporte público que pueden ser inadecuados. Por consiguiente, muchas personas no pueden tener acceso a empleos, actividades recreativas y otras oportunidades para las cuales es necesario contar con transporte automotor. Además, existe una desigualdad de acceso para aquellos que tienen acceso pleno a automóviles privados y los que no lo tienen, como los niños y las personas con discapacidades.

7. *La transparencia se pierde*, ya que el verdadero costo del desarrollo y las operaciones queda oculto como “costos externos” y recae en toda la comunidad, no sólo en los consumidores o productores, con lo que se hace caso omiso del principio de que “el usuario paga”, es decir, que los que utilizan un servicio o un recurso deben sufragar el costo económico total de esa utilización. Se pierden las oportunidades de generar financiación para respaldar los proyectos de transporte como los sistemas de tránsito y las opciones de ciclismo o peatonales para reducir la dependencia del automóvil o conceder subsidios a las alternativas (ir a pie o en bicicleta, utilizar el transporte público, etc.) que promueven nuestros objetivos de accesibilidad, conveniencia, eficiencia, limpieza y equidad.

8. *Concentración del control*. A fines de 1999, 15 de las 25 empresas más importantes del mundo² correspondían a los sectores de la energía o el transporte y varias otras empresas que figuran en la lista de Fortune Global 500 tenían algunas conexiones con ese sector (por ejemplo, la industria naviera y el comercio). Además, el año pasado por lo menos tres importantes fusiones de empresas aumentaron la concentración de capital y el control en la industria del petróleo³. Para los sindicatos la tendencia a aumentar la concentración de las empresas es amenazadora, especialmente porque estas empresas ya estaban en condiciones, antes de las fusiones, de ejercer un extraordinario poder político o influir en las políticas nacionales e internacionales relacionadas con el transporte y la energía.

9. *Democracia social*. En los períodos de sesiones anteriores de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible se ha planteado la necesidad de una *democracia ambiental*, pero a juicio de los sindicatos, el problema real es la *democracia social* en sí misma. La concentración actual de poder no sólo reduce cada vez más a las poblaciones y aún a las naciones al papel de “consumidores” en un mercado internacional; el propio sector público estructurado queda cada vez más relegado, ya que sus instituciones, actividades y responsabilidades se ven recortadas, privatizadas y desreguladas, lo que es particularmente evidente en los sectores de la energía y el transporte. Además, los gobiernos de todo el mundo han respondido a su nuevo papel en una economía mundializada con medidas de desregulación y economías, en esencia, renunciando a sus responsabilidades más fundamentales hacia las personas que los eligieron.

² Lista aparecida en *Fortune Global 500* para el año 2000; jerarquía establecida por Revenue.

³ A principios de año se realizó una fusión por valor de 82.000 millones de dólares entre Exxon Corporation y Mobil Corporation. En abril, la fusión de British Petroleum (BP) Amoco con ARCO (Atlantic Richfield Company) creó un grupo empresarial con un valor de unos 200.000 millones de dólares. Posteriormente, en octubre, la Chevron Corporation convino en adquirir Texaco Inc. por unos 36.000 millones de dólares para crear la cuarta empresa petrolera en importancia del mundo.

Acuerdo sobre la necesidad de cambiar las pautas actuales

10. El reconocimiento cada vez mayor de que las pautas actuales de adopción de decisiones deben ser sustituidas por pautas compatibles con el desarrollo sostenible permite abrigar esperanzas. En un reciente documento informativo preparado para las Naciones Unidas, la CIOSL observó⁴:

Un acontecimiento, en particular, permite abrigar esperanzas. Desde 1992 los sindicatos forman parte de un cambio cultural importante con respecto al desarrollo sostenible, que ha afectado las actitudes, costumbres y prioridades de planificación en los planos local y regional, en los cuales los trabajadores, los grupos comunitarios y las empresas empezaron a atender las cuestiones ambientales. Esto es particularmente evidente a nivel mundial, ya que los criterios relativos al desarrollo sostenible ahora son prioridad para una gran variedad de órganos internacionales ... Esto se debe en gran medida a la inspiración proporcionada por la CNUMAD y el Programa 21.

11. La conciencia del *cambio climático* y los problemas acuciantes que plantea para el futuro de nuestro planeta se está difundiendo rápidamente en los sindicatos de todo el mundo, como así también la relación directa entre las emisiones y el consumo de combustible implícita en el rápido crecimiento de la utilización de automóviles privados y el transporte por carreteras y aéreo. Es inquietante el hecho de que el consumo de petróleo en el sector del transporte represente el 48% del total de consumo de petróleo mundial y que el efecto general del aumento de la temperatura del planeta ocasionado por las emisiones de aeronaves pronto podría sobrepasar el mismo efecto causado por las emisiones de automóviles. Es aún más desconcertante que las tendencias actuales muestren que aumentan los niveles de propiedad de automóviles, utilización y congestión causada por éstos y la disminución del nivel de utilización de los transportes públicos. Es preciso encontrar alternativas. Contamos con un acuerdo de base amplia, medios tecnológicos y capacidad, en particular con las corrientes financieras que llegan al sector de la energía. Sólo la falta de voluntad política podría interponerse en la adopción de medidas amplias para efectuar los cambios necesarios.

12. Se necesita un cambio fundamental en la política oficial, ya que en el pasado la tendencia de los enfoques ha sido centrarse sólo en los problemas más acuciantes y, con excepción de algunos casos aislados, no se han abordado los tres componentes fundamentales de la sostenibilidad ambiental, en particular, la dimensión social. Prácticamente todas las partes y los Estados Miembros están de acuerdo, por ejemplo, en que un problema importante en la actualidad es la desigualdad de acceso a la energía y el transporte para los sectores más pobres de la población mundial. Desde la Cumbre de Río celebrada en 1992, los sindicatos han exhortado a que se haga hincapié en la eliminación de la pobreza y en el empleo como elementos esenciales del desarrollo sostenible, pero ambos dependen de una solución al dilema de la energía y el transporte. Estamos de acuerdo con la OCDE en que para tener una visión a más largo plazo hace falta insistir más en los objetivos relacionados con las aspiraciones, el “principio de precaución” y la “igualdad intergeneracional”, y conceder mayor importancia a los problemas ambientales y sociales que en el pasado, equilibrando las prioridades económicas.

⁴ CIOSL/CSC, en relación con el examen decenal amplio y de evaluación de la aplicación de los resultados de la CNUMAD y preparación para la conferencia Rio+10, junio de 2000.

II. Adopción de decisiones en el lugar de trabajo: un centro de coordinación para el cambio

13. En los períodos de sesiones anteriores de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, los sindicatos han destacado la función del lugar de trabajo, los trabajadores y los sindicatos en la transición al desarrollo sostenible, tal como se prevé en el capítulo 29 del Programa 21⁵. Los trabajadores y los sindicatos no sólo están en excelente situación para fomentar los lugares de trabajo sostenibles sino que se sabe que esas iniciativas producen una influencia en los hogares y las comunidades de los trabajadores:

a) **Los trabajadores son la columna vertebral de la energía y el transporte.** Las políticas de empleo y sociales positivas no sólo reconocerían los derechos de millones de personas que trabajan en estos sectores a tener acceso más equitativo a la energía y el transporte sino que aseguraría derechos básicos como el derecho de sindicación. En la mayoría de los lugares de trabajo, sólo el sindicato da a los trabajadores algún acceso a la adopción de decisiones estratégicas, es decir, *a la democracia industrial*;

b) **Los trabajadores son consumidores de energía y transporte.** De hecho, los miembros de los sindicatos se encuentran entre los trabajadores más afortunados del mundo, porque a menudo pueden tener acceso a sus necesidades básicas, contrariamente a lo que ocurre con tantos trabajadores no afiliados a sindicatos. También están en mejores condiciones de influir en nuevas actitudes y prácticas como consumidores, porque como el grupo más organizado dentro del sector del público consumidor de energía y transporte se encuentran en una posición singular para influir en las políticas y medidas públicas;

c) **La participación de los trabajadores y los sindicatos es un requisito previo para un cambio sustantivo.** En pocas palabras, el lugar de trabajo no es una democracia, y como tal, proporciona un modelo para estudiar las pautas actuales de adopción, aplicación y evaluación de decisiones. No sólo se subordinan los intereses de los trabajadores; sus conocimientos y energía creativa a menudo no encuentran un lugar en el proceso. Por último, ellos y sus familias son las primeras víctimas de los lugares de trabajo insostenible, como lo pone de manifiesto la elevada tasa de muertes y lesiones en el trabajo y la denegación generalizada de los derechos básicos de los trabajadores en todo el mundo. Aunque son conscientes de los graves problemas derivados de las actuales pautas de la energía y el transporte, es poco probable que los trabajadores respalden ninguna solución que se les imponga desde arriba, ya sea por la industria o el gobierno. Los sindicatos han demostrado ser el único vehículo eficaz para conseguir que los trabajadores participen en el cambio;

d) **Los sindicatos han elaborado modelos eficaces para la adopción de decisiones democráticas.** Los sindicatos han introducido modelos muy exitosos de adopción de decisiones democráticas en miles de lugares de trabajo en el sector de la

⁵ Las recomendaciones sobre las medidas que pueden adoptar los sindicatos se resumen en un documento de las Naciones Unidas de 1997 (E/CN.17/1997/L.4) en el que se enumeran: el lugar de los sindicatos en un programa de desarrollo sostenible; la posición estratégica y la capacidad de contribución de los sindicatos; la cooperación con los empleadores y los gobiernos; los acuerdos voluntarios; una función central para la OIT; los sistemas nacionales de información y vigilancia de los lugares de trabajo; la gestión ambiental y la práctica de auditorías en el lugar de trabajo; y los códigos de conducta para el empleo y la justicia social.

higiene y la seguridad ocupacionales. Esto entraña la evaluación del lugar de trabajo⁶, el establecimiento de objetivos, ejecución, evaluación y presentación de informes⁷, y se están ampliando a fin de incluir alcance más general del desarrollo sostenible. Por ejemplo:

i) *Los comités de higiene y seguridad ocupacional* están adoptando mandatos y procedimientos de funcionamiento que incluyen las cuestiones más importantes de desarrollo sostenible en la comunidad así como en las esferas nacional e internacional. Estos comités reciben amplio apoyo de las políticas públicas de muchos países y jurisdicciones del mundo entero, porque han demostrado ser efectivos, en particular cuando los sindicatos concentran la organización de la participación y seleccionan a los representantes de los trabajadores;

ii) *La tradición de contar con representantes o “delegados”* de higiene y seguridad está dando paso a representantes de higiene y seguridad ocupacionales y medio ambiente, “activistas ambientales” en el lugar de trabajo que se han comprometido a conseguir los nuevos objetivos del desarrollo sostenible y ocupan su lugar como miembros de la comunidad, los grupos ambientales y otros colaboradores en sus sociedades. Los delegados en general tienen un grado mayor de capacitación y competencia y, como en el caso de los comités de higiene y seguridad, los lugares de trabajo afiliados a sindicatos están en condiciones de crear modelos de las “mejores prácticas” para todas las empresas;

iii) *La tradición de la negociación colectiva*⁸ para conseguir la aplicación de los derechos de higiene y seguridad ocupacionales y la protección al respecto se está ampliando a fin de incluir las cuestiones ecológicas que reflejan los intereses del trabajador en un medio humano saludable y sostenible. Para la mayoría de los trabajadores, la negociación colectiva representa la primera experiencia con la adopción de decisiones democráticas en el lugar de trabajo y la negociación ecológica la amplía a fin de incluir cuestiones sociales y económicas más generales;

iv) *La tradición de las asociaciones entre los sindicatos y la administración para velar por la higiene y la seguridad* ocupacionales se está ampliando a fin de incluir el desarrollo sostenible. Estas asociaciones no incluyen la

⁶ Los trabajadores, sus representantes y empleadores han emprendido evaluaciones del lugar de trabajo para determinar en qué aspectos se puede mejorar el rendimiento del lugar de trabajo. Estas evaluaciones llevan al establecimiento de metas conjuntas, la supervisión, el seguimiento y la aplicación, junto con sistemas de gestión empresarial para el medio ambiente (por ejemplo, normas de producción más limpia o de la Organización Internacional de Normalización) higiene y seguridad (por ejemplo, las directrices de la OIT o normas oficiales), auditorías internas o de terceras personas y programas de los gobiernos (por ejemplo, el sistema de la Unión Europea de Ecogestión y Ecoauditoría (EMAS)). En cierta medida, también establecen vínculos con organizaciones comunitarias o los gobiernos locales y también se puede conseguir que trabajen con acuerdos colectivos u otras formas especiales de cooperación.

⁷ Las tres cuartas partes de todos los gases de efecto invernadero procede de fuentes en las cuales el problema de los desechos y la contaminación se puede abordar sin dificultades mediante el diseño y la fabricación de equipo de producción limpia y tecnología mejorada.

⁸ Los acuerdos colectivos son contratos jurídicos entre los empleadores (o asociaciones de empleadores) y los sindicatos (como agentes de negociación que representan a unidades de trabajadores), que rigen los términos y las condiciones de empleo así como el arreglo de controversias entre partes. Cada vez más incluyen cláusulas “verdes” para proteger el medio ambiente.

expectativa de que ninguna de las partes deba renunciar a sus objetivos primarios; simplemente entrañan que los empleadores trabajadores compartan el interés en el estado general del medio ambiente;

v) *Los juegos de material sobre higiene y seguridad ocupacionales*, preparados para guiar a los activistas de la higiene y la seguridad en la determinación, el análisis y la solución de los problemas en el lugar de trabajo, están siendo reestructurados a fin de incluir problemas y actividades relacionados con el medio ambiente. Esos conjuntos de material incluyen guías prácticas para la evaluación, la estructura y los procesos, modelos de cartas y formularios para todos los fines y modelos de boletines de prensa y peticiones, así como guías de fuentes de información;

vi) *La tradición de la higiene y la seguridad ocupacionales* en el lugar de trabajo está dando lugar a una mentalidad relacionada con los activistas del desarrollo sostenible o “ciudadanos ecológicos”. Este cambio de mentalidad se pone de manifiesto cuando los sindicatos inician campañas que van más allá de los problemas tradicionales del lugar de trabajo y centran la atención en los problemas del desarrollo sostenible.

III. Adopción sostenible de decisiones: prioridades para la Comisión en su noveno período de sesiones

14. Las propuestas que han de presentar los sindicatos a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su noveno período de sesiones se basan en el entendimiento de que hacen falta cambios fundamentales en la forma en que se adoptan decisiones en el nexo entre energía y transporte. Las actuales modalidades de desarrollo que no toman en cuenta las opiniones de las personas y sus comunidades deben reemplazarse por modelos de adopción de decisiones que se centren en la participación, siguiendo la iniciativa que ha demostrado la Comisión en sus series de sesiones anuales de diálogo entre las diversas partes interesadas. Además, estos cambios deben comenzar en los lugares de trabajo y hacer participar a las comunidades y las autoridades locales en un proceso integrado que redunde en acuerdos nacionales e internacionales. En períodos de sesiones anteriores de la Comisión ya se ha convenido en que la aplicación eficaz de las normas de desarrollo sostenible obliga a mantener un diálogo constructivo y a crear asociaciones entre los diversos niveles de gobierno, la industria, los sindicatos y la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, y se ha reconocido la necesidad de ampliar este diálogo mediante alianzas con los gobiernos y la industria, como lo prevé el Programa 21. En resumen, la adopción de decisiones para la utilización de la energía y el transporte sostenibles exige:

- Atención a los aspectos sociales del desarrollo sostenible⁹;
- Atención especial al lugar de trabajo y los modelos participativos; un avance hacia la adopción democrática de decisiones que valore la innovación eficaz, la habilitación y la responsabilidad personal;

⁹ Las dimensiones sociales se refieren a la mitigación de la pobreza, la seguridad de los medios de vida, el acceso a alimentos, vivienda, agua, salud y bienestar, seguridad social, saneamiento, educación, transporte y protección de las libertades humanas y económicas básicas.

- Comprobaciones, evaluaciones y vigilancia de los lugares de trabajo que fomenten la participación de los trabajadores y formen parte de un sistema de inspección fidedigno y dotado de los debidos recursos;
- Un vínculo con las modalidades de consumo sostenibles entre los trabajadores¹⁰ mediante estrategias que se centren en procurar que los trabajadores y empleadores sean consumidores más responsables;
- Actitudes positivas para con el cambio, con programas de transición que reconozcan, entre otras cosas, las normas laborales básicas determinadas por el Programa sobre seguridad socioeconómica de la OIT¹¹;
- Una vigorosa presencia del sector público en esferas básicas de la energía y el transporte;
- Aplicación de indicadores del lugar de trabajo a la energía y el transporte, como los que se describen en Educación obrera y medio ambiente de la OIT/Oficina de Actividades para los Trabajadores, que utilizan normas de la OIT.

Tema 1 - El logro de acceso equitativo a formas de energía no contaminantes

15. Los sindicatos no se adhieren a un enfoque estrecho y basado en el mercado a la “equidad”; estimamos que debe aplicarse a todos los aspectos y efectos del desarrollo, inclusive sobre el empleo y sobre los países en desarrollo. Mientras que los problemas de la desigualdad de acceso a la energía y el transporte se han tolerado por decenios, la sensibilización cada vez mayor al cambio climático es un fenómeno relativamente reciente. Lamentablemente, los encargados de la adopción de decisiones aún no han prestado atención a los efectos sobre la sociedad y el empleo del *cambio climático*, aunque indudablemente se perderán innumerables empleos y sufrirán trastornos las comunidades, especialmente en los países en desarrollo. Esto ilustra una indiferencia general a las dimensiones sociales del desarrollo sostenible. Apenas cabe esperar que los trabajadores o las comunidades presten apoyo a medidas relativas al cambio climático o a los ingentes compromisos financieros a que obligarán, a menos que se les asegure que los costos sociales de dichos cambios se

¹⁰ *Ethics of Consumption: The good life, and global stewardship*, Organización Internacional del Trabajo, documento de los trabajadores 315671.

¹¹ *Seguridad socioeconómica: Un plan de trabajo a medio plazo*, Organización Internacional del Trabajo, octubre de 1999. En dicho plan se presentan definiciones de seguridad socioeconómica: *Seguridad del mercado laboral* — Oportunidades adecuadas de empleo, mediante elevados niveles de empleo garantizados por la política macroeconómica; *Seguridad del empleo* — Protección contra el despido arbitrario, reglamentaciones relativas a la contratación y al despido, imposición de costos a los empleadores, etc.; *Seguridad del puesto* — Una buena colocación designada como una profesión o “carrera”, que exija límites artesanales, calificaciones para el puesto, prácticas restrictivas, etc., claramente definibles; *Seguridad en el trabajo* — Protección contra los accidentes y las enfermedades en el trabajo mediante reglamentaciones de salud y seguridad, horario de trabajo limitado, horarios insociables, trabajo nocturno para las mujeres, etc.; *Seguridad para el desarrollo de calificaciones profesionales* — Oportunidades para obtener y mantener las calificaciones mediante aprendizajes, formación en el empleo, etc.; *Seguridad contra la pérdida de ingresos* — Protección de los ingresos mediante un mecanismo de salario mínimo, indización de salarios, seguridad social integral, tributación progresiva, etc.; *Seguridad de representación* — Protección de la participación colectiva en el mercado del trabajo mediante sindicatos independientes y asociaciones de empleadores, con protección de los derechos por el Estado, etc.

distribuirán en forma equitativa entre sectores económicos y las naciones y que participarán en la concepción y ejecución de los programas de transición.

a) **Cuestiones de desarrollo sostenible en los “países en desarrollo”.** Gran parte del debate sobre la utilización de la energía y las emisiones se ha centrado en los países industrializados, ya que en gran medida son responsables de muchos de los problemas actuales. Lamentablemente, se están pasando por alto los problemas que afrontan los países en desarrollo, aunque resultarán directamente afectados por las decisiones que se adopten en salas de reuniones de juntas directivas de las naciones industrializadas. Tienen sus propios problemas sociales a qué hacer frente, y el acceso al suministro de energía sostenible es una preocupación principal para muchos de esos países, ya que cerca de 2.000 millones de personas, sobre todo en las zonas rurales de los países en desarrollo, no tienen acceso a formas modernas de energía. Esto exige prestar atención a:

- i) Las mujeres, que son consumidoras y usuarias principales de recursos y servicios energéticos para el hogar, pero que están marginadas, cuando deberían ocupar el primer plano de la formulación de políticas sobre energía¹²;
- ii) Reformas a las normas comerciales y la deuda internacional y evaluaciones de las necesidades energéticas de los países que incluyan consideraciones como el empleo, los efectos en materia de género y sobre la salud y las necesidades energéticas en las zonas rurales para satisfacer las necesidades básicas de la población y crear empleos;

b) **Seguridad socioeconómica frente al cambio.** La seguridad socioeconómica es requisito previo para que los trabajadores apoyen las políticas y los programas de desarrollo sostenible. Esta inquietud no está limitada únicamente al desarrollo sostenible, ya que los trabajadores están experimentando pérdidas masivas de empleos, trastornos y cambios en las reglas como parte de la “nueva economía”. Las “empresas mundializadas” en el sector de energía y transporte están utilizando la fuerza de trabajo a nivel mundial, junto con nuevos métodos de producción, economías de escala, reorganización del lugar de trabajo e intensificación del trabajo; el proceso de liberalización del mercado amenaza todos los aspectos de la seguridad de los trabajadores, desde la salud y la seguridad hasta los ingresos. La necesidad de equidad en la “transición” quedó gráficamente ilustrada el año pasado, cuando se paró el último reactor en la central nuclear de Chernobyl, afectando a la fuerza de trabajo de la central de alrededor de 6.500 personas y por lo menos otros 5.000 empleos que dependían de ellas, al igual que a la comunidad de Slavutych. A los trabajadores en el mundo entero no se les pasó por alto la falta de financiación adecuada para la transición. Chernobyl fue uno de los primeros desafíos con que se enfrentó la transición —y sin duda no será el último;

c) **La financiación de una transición al desarrollo sostenible que sea favorable para los trabajadores.** La planificación de la transición social y del empleo pone de relieve la necesidad de una adopción de decisiones incluyente y democrática, ya que las decisiones adoptadas sin la debida consulta con los trabajadores y los aportes de éstos y sus comunidades, e incluso naciones, han revelado las deficiencias básicas de los métodos actuales. Como mínimo, los programas de transición

¹² Conferencia de Ministros Africanos encargados del aprovechamiento y la utilización de los recursos minerales y la energía; véase Departamento de Minerales y Energía de los Estados Unidos, *Press Release*, 12 de diciembre de 2000.

deben de incluir la conservación de los medios de vida y la conversión ordenada para los trabajadores y las comunidades afectadas, adecuada protección de los ingresos, acceso a nuevos empleos, asistencia en materia de enseñanza y programas sociales que aseguren el acceso ininterrumpido a las necesidades y los servicios básicos, integrados con hipótesis optativas sobre energía, que incorporen “empleos verdes”. Los sindicatos están elaborando respuestas en esta esfera; por ejemplo, el *Plan for a Labor-Friendly Transition* que dio a conocer la American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) en la sexta Conferencia de las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en La Haya mostró que una “transición justa” que se aviniera con los objetivos de Kyoto era alcanzable y asequible;

d) **Investigación de las consecuencias de la transición para el empleo.** Nueve años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aún tienen que estudiarse en debida forma las consecuencias para el empleo de las medidas sobre cambio climático y sobre desarrollo sostenible en general. Los sindicatos saben que los efectos de la desatención a las consecuencias sociales de la transición siempre han entrañado una distribución totalmente desigual de los costos, ya que los trabajadores y sus comunidades han sobrellevado los costos que implicaba el que los gobiernos y la industria no hubieran enfrentado los problemas sistémicos. A este respecto, cabe mencionar el acuerdo anunciado en la sexta Conferencia de las Partes celebrada en los Países Bajos, entre representantes de los sindicatos y las empresas para colaborar a fin de lograr un reconocimiento oficial de la necesidad de investigar las consecuencias del cambio climático para el empleo y la sociedad o las medidas para mitigar sus efectos;

e) **Argumentos en favor de la propiedad y la reglamentación públicas de los servicios públicos y los servicios vitales.** La generación y distribución de energía y los sistemas de transporte figuran entre las funciones más básicas que requieren la industria y la comunidad. Esta necesidad, aunada a un nivel elevado de capitalización y la dependencia de los recursos naturales, son condiciones para “monopolios naturales”. Los sindicatos estiman que el suministro sostenible de dichos “servicios públicos” exige un nivel adecuado de propiedad y reglamentación públicas, en que autoridades elegidas y responsables puedan fomentar objetivos relativos a energía y transporte accesibles, conservación de la energía, reducción o reciclado de los desechos, transporte favorable para el medio ambiente, educación e información, planificación del uso de las tierras y tierras destinadas al esparcimiento o a zonas protegidas. Sin embargo, en un número cada vez mayor de naciones y regiones, la capacidad de los servicios públicos para proporcionar servicios de calidad en forma permanente en respuesta a una demanda en rápido crecimiento se ha visto gravemente comprometida, ya que los encargados de la adopción de decisiones en el plano nacional están disminuyendo los niveles de inversión y se niegan a tener otras opciones en cuenta;

f) **Enfrentando la tendencia hacia la “liberalización” de servicios fundamentales de energía y transporte.** Es hora de que la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otros organismos internacionales realicen una evaluación concienzuda y responsable del efecto que han tenido los experimentos de “liberalización” sobre la energía y el transporte en los países industrializados y los países en desarrollo. La Internacional de Servidores Públicos (ISP) ha iniciado sus propias investigaciones sobre los efectos de varios de aquéllos, y ha concluido que constituyen un sólido argumento en favor del suministro por el sector público. Gobiernos escasos

de fondos recurren cada vez más a los productores independientes de energía para la generación de energía¹³, servicios de suministro de agua y desechos y están permitiendo al sector privado que actúe sin reglamentaciones extensas, ya que las condiciones de funcionamiento se especifican en las disposiciones del propio contrato. Igualmente, la ISP ha estudiado los efectos de la liberalización en los países nórdicos, en que regímenes que habían estabilizado el suministro de electricidad a precios que figuraban entre los más bajos en los países industrializados han sido reemplazados por regímenes en que la planificación es cada vez más susceptible a las fuerzas del mercado¹⁴. Las pruebas existentes obligan a una revaloración de las ventajas financieras, industriales, ambientales y económicas relativas de diferentes formas de financiación e inversión en servicios de máxima utilidad pública, al igual que una evaluación de las repercusiones de las condicionalidades del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y sus efectos sobre el proceso de adopción de decisiones en estos casos.

Tema 2 - Opciones para la producción, la distribución y el consumo de energía

16. La adopción de decisiones que es compatible con el desarrollo sostenible atribuye gran valor a la educación y la información para cambiar las actitudes y la conducta. Los sindicatos han desarrollado capacidad docente para educación centrada en el lugar de trabajo; en efecto, son los principales proveedores de educación de adultos en muchos países, una condición que puede aprovecharse fácilmente con el objeto de modificar hábitos y actitudes insostenibles. Varios sindicatos han iniciado programas de esa índole relativos a la utilización de la energía y el transporte y consideran a los gobiernos locales como aliados naturales, observando que en este nivel de gobierno ya se han ejecutado varios planes innovadores para reducir la utilización de energía y las emisiones en general. Los gobiernos en todos los niveles deben hacer mucho más para conjugar la educación de los consumidores con la ejecución de programas que fomenten opciones energéticas sostenibles. Debe proporcionarse información para los consumidores sobre condiciones de contrato, costos, fuentes de generación y características de la emisión de los servicios de electricidad que se están suministrando. A este respecto, los programas de salud y seguridad laborales elaborados por los sindicatos pueden servir de modelo para la educación en el lugar de trabajo y extenderse a la acción a nivel de la comunidad:

a) **Planes nacionales para la reducción de las emisiones de gases termoactivos y la contaminación.** Aunque en la reunión de La Haya no se lograron acuerdos sobre medidas concretas de ejecución, muchos Estados Miembros ya han respondido al Protocolo de Kyoto concibiendo y ejecutando programas nacionales de reducción de las emisiones de gases termoactivos en el marco de programas nacionales de desarrollo sostenible. Las recientes reuniones en La Haya y en otros lugares han demostrado que la anuencia y la participación de los trabajadores y sus representantes son fundamentales para la prestación de apoyo a los programas nacionales. De igual modo, las contribuciones de los sindicatos alemanes y daneses a

¹³ Kate Bayliss y David Hall, Dependencia de Investigación de la Internacional de Servidores Públicos, Universidad de Greenwich, *Independent Power Producers: A review of the issues*. Informe encargado por la Internacional de Servidores Públicos, noviembre de 2000.

¹⁴ San Weinstein, Dependencia de Investigación de la Internacional de Servidores Públicos, Universidad de Greenwich, *The Nordic Energy Market*, informe encargado por la Internacional de Servidores Públicos, enero de 2001.

iniciativas en sus países ilustran lo que es posible una vez que se eliminen las barreras a la aceptación de los trabajadores sobre una base amplia;

b) Cooperación en pro de iniciativas sobre formas optativas de energía.

El movimiento sindical une a los trabajadores en medidas que trascienden las fronteras nacionales, incluso cuando los gobiernos no puedan llegar a un acuerdo. Las posibilidades que ello ofrece han quedado ilustradas por la LO de Dinamarca y las Comisiones Obreras de España, que han colaborado en un plan para fomentar la energía eólica en los Pirineos. De igual modo, se está realizando la colaboración en la reforma de la planificación urbana y en las evaluaciones y auditorías de las empresas por los patronos y los trabajadores para satisfacer los objetivos de la comunidad. Esta capacidad también es fundamental para salvar la brecha entre los productores y los consumidores y compensar la influencia de las empresas transnacionales con una red mundial de organizaciones afiliadas. Sin embargo, exige mayor cooperación con los gobiernos y los organismos internacionales;

c) Acuerdos internacionales: “acuerdos voluntarios”. Recientes acuerdos internacionales entre sindicatos y empresas transnacionales en el sector de la energía ilustran las posibilidades que brindan los acuerdos voluntarios en una economía cada vez más mundializada. El acuerdo voluntario más conocido en los sectores de la energía y los productos químicos, *Responsible Care*, ha ilustrado las deficiencias y los puntos fuertes. Se ha logrado amplio consenso entre los sindicatos, las empresas y las organizaciones no gubernamentales en que los acuerdos voluntarios deben formar parte de una combinación de soluciones, que incluya reglamentación y fijación de normas¹⁵. El año pasado, la Federación Internacional de Organizaciones Sindicales de Trabajadores de la Química, Energía, Minería e Industrias Diversas firmó un acuerdo con la empresa Freudenberg con sede en Alemania (que afectaba a todas las subsidiarias) que reconocía los derechos sindicales, la igualdad en el lugar de trabajo, la salud, la seguridad y el medio ambiente, la prohibición del trabajo de menores y el trabajo forzoso, la plena cooperación y la consulta con los trabajadores y los sindicatos como la mejor forma de promover los intereses de la empresa y sus accionistas¹⁶. De igual modo, es inminente la concertación de un acuerdo con fabricantes de productos químicos en el mundo entero. Cuando se combinan con las recién publicadas *OECD Guidelines for Multinational Corporations*, estos acuerdos demuestran que se pueden adoptar medidas en el plano internacional para compensar el dominio de las empresas multinacionales en el sector;

d) Participación de los sindicatos en la concepción, ejecución, verificación y presentación de informes. Los sindicatos han promovido los objetivos de desarrollo sostenible mediante comprobaciones de cuentas, evaluaciones y vigilancia de los lugares de trabajo y han contribuido a concebir y ejecutar instrumentos eficaces de vigilancia e investigación en el lugar de trabajo. Estos instrumentos fomentan el tipo de participación de los trabajadores que redundará en mejorar su propia

¹⁵ Una consulta entre las diversas partes interesadas celebrada en Toronto en 1999 llegó a un acuerdo luego de la serie de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible celebrado en 1998 de diálogo sobre la empresas y la industria.

¹⁶ Por ejemplo, la HOCHTIEF, uno de los grupos de construcción más grandes del mundo, ha firmado un acuerdo con el Consejo General de Obras, el Sindicato Alemán de Trabajadores de la Construcción, IG BAU, y la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM) en que la compromete a respetar en cualquier parte del mundo las normas que figuran en los convenios y normas de la OIT. El acuerdo incluye a los subcontratistas de la HOCHTIEF.

salud y seguridad, al igual que el entorno de la comunidad. Igualmente, los órganos sindicales federados han obtenido considerable capacidad para participar directamente en órganos internacionales y actuar a título de asesores en otros. La labor de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (FITT) en la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Marítima Internacional (OMI) brinda un ejemplo de cómo los sindicatos pueden contribuir a la gestión fundamentada y responsable en el plano internacional. Sin embargo, el fomento de la aplicación de las normas debe estar apoyado con un sistema eficaz para poner en práctica las medidas necesarias; es decir, sistemas de inspección debidamente dotados y eficaces mediante los cuales los gobiernos puedan vigilar y asegurar el cumplimiento de normas convenidas.

Tema 3 - Asociaciones entre el sector público y el sector privado en pro del transporte sostenible

17. Los sindicatos apoyan “alianzas” entre el sector público y el privado, pero sólo cuando están verdaderamente basadas en una relación democrática entre las partes en provecho común. Las alianzas entre las instituciones del sector público, la industria, los sindicatos y las ONG pueden proporcionar fuerza y sinergia y, lo que es igualmente importante, pueden redundar en cooperación sin la cual las partes podrían estar actuando sin entenderse unas a otras. En tales condiciones, son especialmente pertinentes para el lugar de trabajo, en donde pueden ayudar a vencer barreras causadas por el carácter de enfrentamiento de la relación de empleo. Las alianzas fuera del lugar de trabajo (por ejemplo, comités locales de ejecución del Programa 21) pueden reorientar la planificación actual del desarrollo, proteger las tierras, asegurar accesibilidad a todos los grupos, etc. Finalmente, las alianzas pueden dirigir eficazmente la atención a las condiciones de trabajo en las industrias básicas;

a) **Enfrentando al coloso del transporte urbano.** El transporte es una necesidad básica, pero en los centros urbanos las modalidades insostenibles han redundado en aumentos del nivel de emisiones de CO₂, además de otros efectos, y las tendencias hacia niveles de consumo de combustible aún mayores, vehículos que producen más emisiones y tasas en descenso de utilización del transporte público significan que es preciso adoptar medidas desesperadamente. Una prioridad ambiental inmediata es la del mejoramiento de la propia planificación urbana, ya que las modalidades actuales favorecen el empleo de los automóviles privados, tanto en la forma como se planifican los asentamientos humanos como en la asignación de fondos y subsidios que dejan en desventaja al transporte público. Se podrían fijar varios objetivos para el lugar de trabajo en torno al transporte urbano¹⁷, y las evaluaciones integradas del lugar de trabajo podrían fomentar un estudio de todas las formas de utilización de los recursos y las oportunidades en el lugar de trabajo para la adopción de medidas conjuntas; por ejemplo, servicios de información a los pasajeros, incentivos al transporte público para los empleados, programas de educación y sensibilización, apoyo a las iniciativas y la comercialización locales y

¹⁷ La energía adolece de modalidades de consumo que se basan en fuentes no renovables de energía y que acarrear fuertes costos ambientales. Este sector quizás sea el más ilustrativo de la disparidad en la utilización de recursos que separa los países industrializados de los “en desarrollo”, y demuestra cómo los ciclos de producción, los estilos de vida y las políticas públicas con alto coeficiente de utilización de energía de los países industrializados son los más necesitados de modificación.

campañas de promoción de imagen en favor del andar a pie, el uso de la bicicleta y el uso del transporte público;

b) Tratamiento del problema del transporte hacia el trabajo y de éste.

Los trabajadores y sus sindicatos han demostrado que pueden adoptar medidas, junto con los patronos, las autoridades locales y los grupos de la comunidad, para reducir el empleo de autos de pasajeros particulares y otros problemas del transporte urbano. Por ejemplo, los sindicatos españoles (la Unión General de Trabajadores y las Comisiones Obreras) se han combinado para modificar la orientación del transporte urbano mediante soluciones generadas por el lugar de trabajo y los trabajadores que se centran en trasladarse al trabajo mediante el transporte urbano¹⁸. De igual modo, la FITT ha establecido un comité de transporte urbano para supervisar el crecimiento del transporte urbano, las condiciones de trabajo del personal de explotación y los problemas de salud y seguridad relacionados con esta esfera. Se ha establecido un grupo de trabajo de transporte urbano de la FITT/ISP que se encargará de la promoción del transporte urbano público, el cual sólo puede funcionar con eficacia con un sistema eficaz de servicios de transporte público sujetos a control público y que se planifique como una red;

c) Determinación del vínculo entre el trabajador y la salud y seguridad públicas.

La adopción democrática de decisiones corregiría de inmediato la falta de atención a la salud y seguridad del trabajador de esta esfera, que contrasta con el reconocimiento generalizado de las cuestiones de la seguridad pública. De 1,2 millones de casos fatales relacionados con el trabajo que ocurren cada año en el mundo, cerca de 320.000 ocurren en actividades relacionadas con el transporte, dentro de todos los sectores industriales. La fatiga y el estrés, la violencia, las afecciones esquelético-musculares y los efectos del trabajo repetitivo van en rápido aumento. Los trabajadores que participan en estructuras conjuntas de gestión del lugar de trabajo actúan con eficacia al determinar los riesgos y al proponer y ejecutar programas de prevención para la salud y la seguridad, ya sean públicas o del trabajador. La FITT ha colaborado con sindicatos del transporte, al igual que con la OACI y la OMI, para establecer el vínculo entre la seguridad pública (operacional) y el desarrollo sostenible remitiéndose a la importancia de los “factores humanos”. La fragmentación actual de la industria rompe la cadena de seguridad, al reemplazarse la responsabilidad directa de los explotadores por una red de relaciones jurídicas o contractuales. La FITT ha hecho hincapié en normas profesionales para los empleados y ha pedido que se establezcan normas de capacitación y concesión de licencias reglamentadas por el Estado para todo el personal relacionado con la seguridad;

d) El virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida como cuestión de desarrollo sostenible — El vínculo ocupacional.

El virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) se ha propagado por el mundo entero, especialmente en el África al sur del Sáhara, hasta alcanzar las dimensiones de una tragedia humana sin precedentes. El transporte y las actividades médicas han llegado a ocupar un lugar central en la propagación de la enfermedad y los lugares de trabajo en general se consideran cada

¹⁸ Conferencia de Praga, 2000, “Todos los ciudadanos deben beneficiarse del acceso que proporcionan los servicios de transporte en forma razonablemente equitativa. Esto supone evitar una excesiva dependencia de los automóviles particulares, si no han de quedar excluidos ciertos sectores de la sociedad”. Conferencia Europea de Ministros de Transporte, *Sustainable Transport Policies*, 2000, pág. 8.

vez más susceptibles. Las iniciativas normativas emprendidas por las secretarías de comercio internacional sobre la pandemia de VIH/SIDA en el África al sur del Sáhara se centran en respuestas al VIH/SIDA basadas en el lugar de trabajo, debido a que el virus registra mayor prevalencia entre los adultos en edad de trabajar y debido a que el lugar de trabajo desempeña una función tan importante en su vida. No sólo los sindicatos pueden proporcionar el necesario liderazgo apreciativo, sino que están en buena posición para responder debido al gran número de sus afiliados, la capacidad global de organización y sus vínculos dinámicos con órganos internacionales del trabajo como la OIT. Sin embargo, es evidente que se necesita la cooperación de otros órganos internacionales, asociados sociales y gobiernos nacionales;

e) **Cómo poner fin a la carrera hacia un “mínimo competitivo” en el transporte.** No hay otra forma más evidente de demostrar las posibilidades que ofrecen alianzas eficaces que los esfuerzos para poner fin a una “carrera hacia el mínimo” facilitada por la reestructuración mundial, la liberalización, la privatización y la subcontrata, que ha contribuido a un empeoramiento de la calidad del servicio, de la salud y la seguridad pública y de las condiciones del empleo, así como un aumento de los desechos y los gastos. Esta “carrera” queda en evidencia en la tendencia hacia “trabajadores propietarios” o “contratistas” en algunos subsectores del transporte, y en los mecanismos de “pabellones de conveniencia” establecidos por empresas con la finalidad expresa de soslayar la tributación nacional y la legislación social, ambiental y de seguridad nacional. Colaborando con órganos internacionales como la OACI y la OMI, la FITT ha dado publicidad a la necesidad de contrarrestar estos fenómenos con inspecciones eficaces, normas de capacitación y agregados importantes al derecho internacional. La FITT también coadyuvó a establecer una Comisión Internacional sobre el Transporte Marítimo, un órgano totalmente independiente que tiene por fin velar por que se apliquen las normas universales negociadas con las organizaciones de patronos para asegurar que todo el transporte marítimo mercante internacional sea seguro y ecológicamente responsable (incluido un salario mínimo);

f) **Utilización de las “alianzas” entre los sectores público y privado en el servicio gubernamental.** Los sindicatos estiman que los gobiernos locales y regionales, por su propia índole, están en mejores condiciones para suministrar servicios públicos y servicios en el nexo de transporte y energía. Han logrado una capacidad sin par en todas las esferas del transporte, el suministro de energía, la eliminación de desechos, el abastecimiento de agua y la eliminación de aguas servidas, caminos, comunicaciones y, cada vez más, los nuevos sistemas de tecnología de la información, y reviste importancia vital que éstos sigan bajo su control y dentro del sector público. Han resultado de eficacia para asegurar la cooperación del sector privado y estimular cambios mediante la participación de la comunidad; por ejemplo, las “ciudades verdes” de Dinamarca. La democracia funciona mejor en el plano local y los sindicatos tratan de hacer causa común con los empleadores, los gobiernos, las instituciones de enseñanza pública, las ONG, las organizaciones de los consumidores y los órganos de investigación públicos para fomentar estos objetivos. Los gobiernos también pueden actuar como líderes para fomentar las prácticas óptimas con respecto al uso de combustibles y vehículos; por ejemplo, pueden utilizar su poder adquisitivo para comprar vehículos que utilicen combustible con eficiencia y nuevas tecnologías vehiculares, enviando con ello “señales de mercado” en pro de productos más sostenibles. También pueden lograr un transporte menos contaminante

reduciendo el número de vehículos, reduciendo su uso al mínimo y utilizando opciones optativas vehiculares y de transporte;

g) **Evaluación de las demandas sobre el sector público en el proceso de transición.** El sector público tiene un aporte fundamental que hacer en responder a los problemas creados por modalidades insostenibles en la energía y el transporte y en el fomento de debates populares, educación y adopción democrática de decisiones. Los sistemas nacionales y locales de atención de la salud no sólo se verán sujetos a dura prueba por los problemas de salud relacionados con el cambio climático, sino que también pueden hacer un aporte evidente al suministro de transporte público masivo. Una cuestión prioritaria que guarda estrecha relación se refiere a la investigación e información sobre el sector público, ya que la educación y el fomento de la capacidad de importancia tan fundamental para un futuro sostenible exigen apoyo adecuado para las investigaciones y la vigilancia independientes y una política en materia de ciencias que sea independiente de los intereses comerciales. Finalmente, los gobiernos y el sector público deben proporcionar un régimen reglamentario vigoroso y fiable, complementado con iniciativas voluntarias y con el apoyo de un equipo de inspectores eficaz y debidamente dotado, función que ha quedado considerablemente menoscabada en la “nueva economía”. Desde esta perspectiva, las naciones y los gobiernos locales pueden hacer mucho más para utilizar reglamentaciones, normas y códigos como instrumentos didácticos para moldear actitudes en pro de formas de conducta sostenibles y socialmente responsables.

Tema 4 – Planificación de un transporte sostenible: posibilidades y modelos de organización de los asentamientos humanos y alternativas a los vehículos

18. Las prácticas, los hábitos y las actitudes no sostenibles en materia de energía y transporte están estrechamente relacionados con modelos de asentamientos humanos profundamente arraigados en la estructura económica y cultural de la sociedad. Los cambios en el transporte deben ir unidos a cambios en la planificación y el desarrollo urbano, ya que los modelos actuales favorecen las formas privadas de transporte, en detrimento del transporte público y de otras modalidades que comportan un menor consumo energético, lo que da como resultado la fragmentación de los barrios y un empeoramiento de la calidad de vida en el centro. Los subsidios que llevan a los consumidores a pautas de conducta más caras y menos eficientes y suprimen las alternativas y muchos de los “gastos externos” deben abordarse mediante instrumentos económicos basados en el principio de que el usuario paga, a fin de ayudar a los gobiernos locales a obtener fondos en apoyo de proyectos de transporte como los sistemas de tránsito que reducen la dependencia del automóvil. Es preciso que los sistemas de transporte planificados de forma democrática se integren en el trazado urbano y en la planificación del uso de la tierra a fin de apoyar modalidades de transporte más sostenibles, como el transporte público, la bicicleta y el caminar.

19. Los sindicatos tienen sus raíces en las actividades comunitarias y, en consecuencia, cuentan con la experiencia y la capacidad necesarias para ayudar en la planificación y la adopción de medidas a nivel local. Sabemos que el lugar de trabajo puede ser uno de los centros de comunicación y educación más eficaces, y que la participación de los trabajadores en los cambios realizados en el lugar de producción puede servir de base para que todas las partes tomen conciencia en mayor grado de las cuestiones ambientales y sociales y adopten nuevas actitudes respecto del consumo y la forma de vida personal en la familia y en la comunidad. Los sindicatos tienen la capacidad de impartir educación y comunicación que permita a los

trabajadores hacerse plenamente responsables de sí mismos, los demás trabajadores y la comunidad, especialmente con los sistemas de capacitación, educación e información creados para la seguridad e higiene en el trabajo:

a) **Educación y capacitación en el lugar de trabajo: elementos clave para lograr avances sustanciales.** La comprensión por parte de la población de las cuestiones de energía y medio ambiente en el transporte sigue siendo deficitaria. Las actividades de educación en el lugar de trabajo pueden contribuir en gran medida a cambiar esa situación, especialmente cuando representan un cambio fundamental en los programas de gestión para que participen también los trabajadores y sus representantes. La labor realizada por la UGT en España se basa en medidas de carácter masivo destinadas a educar y movilizar a los afiliados de los sindicatos en relación con los tres pilares del programa de desarrollo sostenible. Comienza con la experiencia concreta de los miembros del sindicato y de la comunidad (en contraste con otros métodos en los que se recurre a expertos), utiliza la investigación realizada por las bases en relación con los problemas ambientales, y examina los instrumentos jurídicos y sindicales que pueden emplearse tanto en la comunidad como en el lugar de trabajo¹⁹. Los sindicatos estiman que el intercambio pleno y abierto de datos e información científicos y tecnológicos es fundamental para la investigación y la educación. Lamentablemente, el acceso a esos datos e información resulta cada vez más difícil debido a los recortes en el sector público y a la absorción de sociedades, lo que representa un grave riesgo para la investigación y la educación, especialmente en los países en desarrollo;

b) **La importancia de la reglamentación y las inspecciones.** La reglamentación debe tener un papel prioritario en los modelos basados en los comités de seguridad e higiene en el trabajo, especialmente dado el carácter institucional del transporte. La legislación nacional en materia de seguridad e higiene en el trabajo no puede aplicarse plenamente a los vehículos, especialmente cuando traspasan las fronteras nacionales; además, tampoco puede depender de organismos de seguridad operacional como las autoridades de aviación civil y los inspectores de los vehículos de motor, que a menudo carecen de conocimientos especializados en materia de seguridad e higiene o de medio ambiente. En el transporte, la función fundamental de establecer normas operacionales de seguridad, seguridad e higiene en el trabajo y medio ambiente recae en los encargados de reglamentar la seguridad operacional (por ejemplo, la dirección de aviación civil). En el caso del transporte aéreo y marítimo, esas normas se ajustan cada vez en mayor medida a las normas internacionales gracias a la OACI y la OMI, dos organismos fundamentales en el establecimiento y mantenimiento de las normas sectoriales;

c) **Aumento de la responsabilidad de los productores.** Las tendencias registradas en relación con los residuos municipales ilustran claramente la insostenibilidad de los modelos actuales de producción y consumo, ya que entre 1980 y 1997 los residuos municipales generados anualmente en los países de la OCDE aumentaron un 40% aproximadamente, y se prevé que es probable que aumenten un 50% más hasta 2020²⁰. Los residuos y los productos en desuso han pasado a ser problemas importantes en los asentamientos humanos, y el desguace de buques, trenes, coches, camiones y aviones forma parte del problema. Un examen de las opciones normativas debería llevar a una mayor responsabilidad de los productores en la

¹⁹ UGT-PV, *Guía sindical en materia de medio ambiente*.

²⁰ OCDE; *Environmental Outlook*, octubre de 2000, cap. 16.

etapa posterior al consumo (o durante “toda la vida útil” del producto), de modo que la responsabilidad recayera en quienes se dedican a producir y distribuir los productos y se propiciara un cambio en la demanda de los consumidores. Los sindicatos gozan de una buena posición para hacer un aporte importante en ese sentido, especialmente habida cuenta de la existencia de evaluaciones empresariales y planes de auditoría en que se toman en consideración cuestiones relacionadas con el medio ambiente, que pueden emplearse para aumentar la sensibilización al respecto. Es preciso prestar atención inmediata a dos esferas: i) el desguace de barcos, uno de los sectores más insostenibles y que produce más suciedad, en el que se pasan por alto los derechos y las garantías de los trabajadores, así como las normas ambientales básicas; y ii) los productos tóxicos y peligrosos que se transportan por distancias largas, a menudo para depositarlos en vertederos de países en desarrollo;

d) **Fortalecimiento del papel de las autoridades locales.** Es preciso reconocer el papel fundamental que desempeñan los gobiernos locales en la gestión de la energía y el transporte. Existe una larga tradición de cooperación entre los patronos y los sindicatos a nivel de los gobiernos municipales. Podemos prestar una asistencia valiosa en la planificación, concepción y construcción de las ciudades y otros centros locales a fin de mejorar el empleo de la energía y el acceso equitativo al transporte, aprovechando factores que competen, parcial o totalmente, a los gobiernos locales. Los sindicatos apoyan la posición del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales en el sentido de que los gobiernos locales pueden desempeñar una función fundamental para lograr una energía y un transporte más sostenibles y menos contaminantes.

IV. Prioridades de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

20. Los Estados Miembros y los grupos principales deben intensificar su labor para promover el papel de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible como fuerza internacional, y la Comisión, por su parte, debe seguir marcando el camino con enfoques de principios para el Programa 21. Además, la Comisión debe continuar fomentando la participación de los grupos principales (esfera en la que ha tenido un papel innovador), centrándose en las contribuciones exclusivas que pueden aportar. En consecuencia, proponemos las siguientes medidas para el noveno período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible:

a) Fomentar cambios normativos en los países miembros, en particular destacando los cambios normativos y las experiencias satisfactorias realizadas por los Estados Miembros que puedan servir de guía a otros;

b) Fomentar cambios importantes de política a largo plazo. Por ejemplo, dada la importancia del transporte en los objetivos fijados en Kyoto, los Estados Miembros deben establecer de forma inmediata medidas cuantitativas para sus sectores del transporte que contribuyan a la consecución de sus objetivos;

c) Lograr el consenso con las partes interesadas. La Comisión debe hacer hincapié en la participación pública en los organismos internacionales que se ocupan de la energía, el transporte y los asentamientos humanos mediante el fomento de la participación plena de la sociedad civil, inclusive las ONG y los sindicatos;

d) Fomentar una nueva mentalidad de cooperación en el entorno laboral. La Comisión debe fomentar las buenas relaciones industriales como instrumento para el

desarrollo sostenible, por ejemplo mediante el reconocimiento de los 3,3 millones de convenios colectivos en el mundo que suponen la cooperación entre trabajadores y empleados;

e) Promover modelos laborales y comunitarios para la toma de decisiones de forma democrática, mediante el fomento del papel que desempeñan los trabajadores y las comunidades en la planificación, ejecución, supervisión y evaluación²¹ de las políticas y los programas relativos a la energía y el transporte sostenibles;

f) Atraer corrientes financieras en el sector de la energía para financiar la transición y otros gastos sociales, especialmente las corrientes financieras generadas por el sector mundial de la energía, a fin de financiar programas de transición adecuados. Los trabajadores y sus representantes deben desempeñar un papel destacado para velar por el empleo eficaz de los fondos y por que no se repitan los errores cometidos en el pasado con los programas de “ajuste”;

g) Realizar un examen crítico del apoyo y los subsidios. El movimiento sindical exhorta a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible a que responda a las demandas cada vez más intensas que piden una revisión de los subsidios del transporte y la energía, ya que cada vez es mayor el número de estudios²² en que se demuestra que, en muchos casos, los subsidios influyen negativamente en el objetivo del desarrollo sostenible, y que su eliminación contribuiría a reducir sustancialmente las emisiones de CO₂, al tiempo que estimularía el crecimiento económico²³. Además, la revisión se determinarían los subsidios y las tarifas que responden a motivos políticos acertados, como el fomento del uso del transporte público o los programas de transición;

h) Fortalecer la función del gobierno. Los sindicatos exhortan a la Comisión a que fomente un sector público fuerte y una mayor reglamentación, junto con enfoques voluntarios, para lograr los objetivos del desarrollo sostenible en materia de energía y transporte. Existe una necesidad clara de fortalecer la política oficial mediante sistemas de inspección, complementados con evaluaciones en el lugar de trabajo y sistemas de presentación de informes, tanto a nivel local como nacional;

i) Promover estrategias de fomento de la capacidad. La Comisión puede contribuir considerablemente al fomento de la capacidad en los países desarrollados y en desarrollo, mediante la educación y la información, sobre la base de investigaciones sólidas. Los trabajadores y los sindicatos pueden participar en el fomento de la capacidad en materia de comercio, inversiones, tecnología y reglamentación como base para las decisiones normativas;

j) Vincular el nexo “ingresos-pobreza” al nexo energía-transporte. La Comisión debe continuar promoviendo esas cuestiones, ya que son componentes esenciales de la sostenibilidad; las evaluaciones de esos temas en el lugar de trabajo pueden permitir que las medidas relativas al mercado y a la política oficial se

²¹ En el séptimo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, relativo al diálogo sobre el turismo, se obtuvo un consenso abrumador.

²² Véase, por ejemplo, OCDE, *Reforming Energy and Transport Subsidies*, 2000.

²³ En un estudio realizado por los ministros europeos de transporte se puso de manifiesto que existía libertad de acción apreciable en las estructuras de fijación del precio del transporte, los impuestos y otras medidas financieras para asimilar los gastos de las prácticas insostenibles y se señalaban los casos en que los subsidios existentes propiciaban un tipo inadecuado de servicios.

vinculen a programas de ejecución concretos para resolver los problemas candentes y llegar a grupos determinados;

k) Fomentar las nuevas directrices de la OCDE para las empresas multinacionales²⁴ a fin de adaptarlas al enorme aumento de poder e influencia de las empresas multinacionales de energía y transporte. Los sindicatos participaron en la elaboración de esas directrices y están satisfechos por el hecho de que en ellas figuren procedimientos de ejecución, así como normas de declaración y de cumplimiento relativas al empleo y las relaciones industriales, la salud, la seguridad, los sobornos, etc. Esperamos participar en el proceso constante de examen y ejecución;

l) Fomentar la función de las organizaciones internacionales. El movimiento sindical tiene un papel destacado en la OIT, y aplaudimos las iniciativas recientes que ha emprendido esa organización para destacar la importancia de la dimensión social en la medida en que afecta a los trabajadores y a sus comunidades. Además, consideramos que nuestro papel en la OCDE es decisivo y acogemos con agrado las oportunidades recientes para participar en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y las reuniones de los ministros de medio ambiente;

m) Crear estrategias en el contexto del compromiso internacional para introducir cambios. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha desempeñado una función de liderazgo en el contexto internacional y debe seguir promoviendo un tipo de cambio en el que se respeten las condiciones siguientes: el principio de que el que contamina paga, la transparencia, la supervisión independiente y el cumplimiento de los derechos humanos internacionales. Debe seguir promoviendo:

- La gestión sostenible de la economía mundial, de conformidad con la preocupación creciente por las consecuencias sociales de la mundialización, el poder de las empresas multinacionales y la concentración de recursos, influencia y poder de decisión;
- La incorporación de las políticas nacionales en materia de energía y transporte en el marco de los acuerdos y protocolos internacionales, con mecanismos que permitan a los consumidores y a los gobiernos saber qué naciones y proveedores violan las normas de desarrollo sostenible;
- El establecimiento de vínculos entre las cuestiones de energía, transporte y recursos naturales y las políticas laborales, por ejemplo mediante el fomento de la cooperación sustantiva entre la Organización Mundial del Comercio y la OIT para velar por que en todas las actividades comerciales se tengan en cuenta las normas sociales, incluidas las normas laborales;
- La integración de la política en materia de energía y transporte en otras esferas normativas, especialmente las siguientes: el empleo de la tierra, la pobreza, el agua y la energía, sobre las que los Estados Miembros han alcanzado acuerdos desde 1992, así como los acuerdos y convenios alcanzados en reuniones como la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrado en Copenhague;
- El fomento de la atención internacional a la dimensión social y la transición justa²⁵. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha tenido una función

²⁴ OCDE, *Guidelines for Multinational Enterprises*, 2000.

²⁵ Comité Sindical Consultivo (CSC) de la OCDE, Comité de enlace con las organizaciones intergubernamentales (París, 1999).

fundamental en la promoción del llamamiento efectuado en 1999 por el Secretario General Kofi Annan en que pedía que se apoyaran los valores básicos de los derechos humanos, las normas laborales y las prácticas ambientales;

n) Abrir el camino hacia nuevas prioridades sociales y económicas. Los países en desarrollo o los grupos desfavorecidos desde el punto de vista económico en las naciones industrializadas nunca verán resueltos los problemas de desarrollo insostenible en materia de energía y transporte a menos que se establezcan prioridades sociales y económicas. La oposición pública al proceso de mundialización ha hecho que surjan llamamientos²⁶ para que se establezcan normas comerciales que beneficien a los pobres del mundo al tiempo que contribuyen al desarrollo sostenible. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible debe instar a los organismos internacionales a que intenten conseguir una prosperidad mundial centrada en:

- Nuevas formas de gobierno y colaboración con las empresas multinacionales, tomando como guía el proceso de la OCDE para regular y controlar su conducta²⁷;
- La adopción de normas comerciales en que se tenga en cuenta a los países menos adelantados, que serían los más afectados por los cambios destinados a lograr una energía y un transporte más sostenibles;
- La introducción de cambios en las organizaciones internacionales, como el Banco Mundial y el FMI, para cambiar las condiciones de alivio de la deuda teniendo en cuenta objetivos como la reducción de la pobreza;
- Un trato favorable para los países menos adelantados a fin de que puedan proteger sus intereses; por ejemplo, la creación de incentivos para fomentar la transferencia a esos países de tecnología útil;
- El empleo del poder comercial y de inversión para influir en el cumplimiento de las normas de derechos humanos, laborales y ambientales.

21. Los sindicatos tienen la experiencia, la competencia y la capacidad organizativa necesarias para ayudar a lograr todos los objetivos mencionados. Somos un movimiento mundial, capaz de aunar los niveles local e internacional en aras de un mundo sostenible donde impere la paz y la justicia.

²⁶ Ese sentimiento se expresó en el *Financial Times*: “Para que el libre comercio cumpla su fin, no puede convertirse en una carrera hacia el mínimo. Los problemas existentes en los sectores básicos, como la protección de los trabajadores y el medio ambiente, únicamente pueden resolverse mediante normas mínimas negociadas y aplicables”. R. E. Lighthizer, *FT*, 4 y 5 de diciembre de 1999.

²⁷ OCDE, *Towards the Effective Implementation of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises* (DAFFE/IME/WGP(99)).