

---

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Programa de Actividades Sectoriales

## Nota sobre las labores

Reunión tripartita sobre la incidencia  
de la descentralización y la privatización  
en los servicios municipales

Ginebra, 15-19 de octubre de 2001



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
GINEBRA

---

---

## **Indice**

Introducción .....	1
Raíces históricas y nuevas tendencias.....	3
Participación de la sociedad civil.....	3
Globalización en asociación con el sector privado .....	3
Promoción del trabajo decente y de la calidad de la vida .....	4
La Reunión y sus resultados .....	4
Parte 1. Examen del punto inscrito en el orden del día.....	5
Informe del debate .....	7
Introducción.....	7
Composición del Grupo de Trabajo.....	7
Presentación del informe y discusión general.....	7
Descentralización y privatización.....	14
Descentralización y privatización en relación con la eficacia, la calidad y el trabajo decente .....	17
Diálogo social .....	21
Reglamentación .....	25
Incidencia en el empleo .....	28
Condiciones de empleo y de trabajo .....	30
Examen y adopción por la Reunión del proyecto de informe y del proyecto de conclusiones.....	32
Conclusiones sobre la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales.....	33
Consideraciones generales.....	33
Descentralización y privatización.....	34
Eficiencia y calidad de los servicios municipales.....	34
Trabajo decente en relación con la descentralización y la privatización .....	34
La función del diálogo social dentro del marco de la descentralización y de la privatización.....	35
Reglamentación .....	35
Efectos en el empleo.....	36
Condiciones de empleo y de trabajo .....	36
Actividades de la OIT .....	37
Parte 2. Resoluciones .....	39
Examen de los proyectos de resolución por la Reunión.....	41

---

Parte 3. Otras labores .....	43
Debates del grupo especial y mesas redondas.....	45
Responsabilidad social de la empresa y gobierno local.....	45
Discusión .....	47
Mesa Redonda: descentralización y gobernanza: acciones en el plano local .....	48
Discusión .....	51
Mesa Redonda: descentralización y gobernanza: acciones en el plano mundial .....	51
Discusión .....	54
Discursos de clausura.....	55
Cuestionario de evaluación .....	57
Lista de participantes.....	61

---

## Introducción

La Reunión paritaria sobre la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales se celebró en la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra, del 15 al 19 de octubre de 2001.

La Oficina preparó un informe<sup>1</sup> publicado en español, francés e inglés a fin de que sirviera de base para los debates de la Reunión. Se consideran en el mismo cuestiones fundamentales relativas a las definiciones, conceptos y tendencias de la descentralización y la privatización, y la complejidad de su efecto en los servicios municipales con especial referencia a cuatro sectores: educación, servicios de salud, transporte y servicios de agua, gas y electricidad. El informe se centra en las relaciones existentes entre descentralización y privatización, eficiencia, calidad de los servicios municipales y trabajo decente, y el papel desempeñado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como la función del diálogo social y de la reglamentación en este proceso. Se examinan las tendencias del empleo y de las condiciones de empleo y de trabajo en los cuatro sectores considerados de los servicios municipales.

El Consejo de Administración designó al Sr. Nitte Manjappa Adyanthaya, miembro trabajador del Consejo de Administración, para representarlo y presidir la Reunión. Los dos Vicepresidentes elegidos de la Reunión fueron: Sr. Barrera (Chile) del Grupo Gubernamental/Empleadores y la Sra. Wakefield del Grupo de los Trabajadores.

Asistieron a la Reunión representantes gubernamentales de: Benin, Chile, Egipto, Filipinas, Finlandia, Italia, Japón, Kenya, Namibia, Reino Unido y Federación de Rusia, así como 6 representantes empleadores y 23 representantes trabajadores. También asistieron a las sesiones representantes de los Gobiernos de los Estados Unidos y Nigeria.

Un observador de la Organización Mundial de la Salud (OMS) asistió a la Reunión, así como representantes, en tanto que observadores, de las siguientes organizaciones internacionales no gubernamentales: Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Confederación Internacional de Funcionarios, Internacional de la Educación, Consejo Internacional de Enfermeras, Federación Internacional de Personal de los Servicios Públicos, Federación Internacional de Mujeres Universitarias, Organización Internacional de Empleadores, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte, Unión Latinoamericana de Trabajadores Municipales, Internacional de Servicios Públicos, Confederación Mundial del Trabajo y Federación Sindical Mundial.

Los dos Grupos eligieron a los siguientes miembros de la Mesa:

### *Grupo Gubernamental/Empleadores*

<i>Presidente:</i>	Sr. Veii (Namibia)
<i>Vicepresidente:</i>	Sra. Mata (miembro empleador)
<i>Secretario:</i>	Sr. Dejardin (Organización Internacional de Empleadores (OIE))

<sup>1</sup> Reunión paritaria sobre la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales, Ginebra, 2001: *la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales*, 132 págs.

---

*Grupo de los Trabajadores*

*Presidente:* Sr. Lucy  
*Vicepresidentes:* Sra. Anderlund  
Sr. Kabbaj  
Sr. Wahl  
*Secretario:* Sr. Leather

El Secretario General de la Reunión fue el Sr. O. de Vries Reilingh, Director del Departamento de Actividades Sectoriales de la Oficina Internacional del Trabajo. La Secretaria General Adjunta fue la Sra. C. Doumbia-Henry, del mismo Departamento. La Secretaria Ejecutiva fue la Sra. G. Ullrich. La secretaria de actas de la Reunión fue la Sra. S. Maybud de la Unidad de Servicios de Gestión del Sector del Diálogo Social. Los expertos fueron los siguientes: Sr. B. Essenberg, Sra. C. Foucault-Mohammed, Sr. B. Ratteree, Sr. J. Sendanyoye, Sra. S. Tomoda y Sra. Lopez Caamazana. La Reunión celebró seis sesiones plenarias.

El Presidente de la Reunión, designado por el Consejo de Administración de la OIT, Sr. Adyanthaya, dio la bienvenida a los participantes. Declaró que le honraba presidir la primera reunión multisectorial convocada para considerar diversos sectores de servicios, incluido el servicio público y los servicios de enseñanza, salud, agua, gas y electricidad. Estos sectores presentaban rasgos y problemas específicos pero también una importante característica común: prestan servicios que sirven a los intereses del público, ya sea por medio de proveedores públicos o privados o de una combinación de los dos. La Reunión debería examinar estos sectores dentro del marco de la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios a nivel de la administración local y municipal. Habida cuenta de lo que significaban para nuestro bienestar y nuestra seguridad, se reconocía más que nunca la importancia de las autoridades locales y municipales, sus servicios y su relación con la sociedad civil. Se establecía en este nivel el contacto más directo entre la política pública, cada ciudadano y las empresas. Por otra parte, la descentralización y la privatización no sólo modificaban las condiciones de gobernanza local de la comunidad, sino también las condiciones de empleo y de trabajo de los empleados de los servicios municipales. En estos aspectos tendría que centrarse la presente Reunión.

Desde 1998, se habían considerado cuestiones relativas a la descentralización y la privatización en reuniones sectoriales celebradas por separado para los cinco sectores mencionados. Sus resultados contribuirían por lo tanto a la discusión de la presente Reunión. Aunque basándose en los resultados de reuniones anteriores, el informe de la Oficina iba más allá y examinaba los rasgos comunes y distintos de la descentralización y de la privatización en los diversos sectores, su impacto en los servicios municipales y el papel que habrían de desempeñar los criterios de trabajo decente y de diálogo social. Los rasgos comunes y las diferencias entre sectores podían fortalecer o mitigar los efectos previstos a nivel local. Se precisaría un consenso en materia de acción común para fortalecer los medios de gobernanza a nivel local. Para conseguir resultado óptimos del breve tiempo previsto para la discusión en plenaria y considerando el marco dentro del cual se organizaba la Reunión, incitó a los participantes a atenerse a los puntos propuestos para la discusión al final del informe de la Oficina, con especial referencia a las cuestiones laborales y sociales relacionadas con los temas de la descentralización y la privatización. El Presidente esperaba que la Reunión conseguiría un consenso sobre conclusiones muy prácticas que redundarían en beneficio de la eficiencia y calidad de los servicios municipales, así como de los requisitos de trabajo decente para las personas encargadas de prestar estos servicios.

---

En nombre del Director General, la Directora Ejecutiva del Sector de Diálogo Social, Sra. Sally Paxton, dio también la bienvenida a los participantes en la Reunión paritaria. El tema de la Reunión se refería a la vida de cada día de todas las personas y era esencial para el objetivo de la OIT de trabajo decente para todos. También abarcaba la tradición histórica de responsabilidad del Estado y el papel central que desempeñaba en la participación democrática de todos los ciudadanos en su gobernanza en un mundo globalizado.

## **Raíces históricas y nuevas tendencias**

A través de la historia, los servicios municipales habían sido la expresión de la cohesión social y de la participación que unen a las comunidades, habían garantizado la salud pública y el bienestar de la población y constituido los cimientos de la relación establecida entre el gobierno y los ciudadanos a nivel local. Tras un largo período de expansión de las obligaciones del Estado y de aumento correspondiente del gasto público — que alcanza en algunos países hasta el 35 por ciento del PIB — los resultados a menudo insatisfactorios conseguidos habían conducido a un cambio de orientación hacia una mayor delegación de responsabilidades y una mayor descentralización de la administración para la inclusión de los criterios de gestión del mercado y del sector privado, para un control más democrático y para menos reglamentación. Uno de los resultados de este cambio había sido el ofrecimiento de oportunidades de privatización de la prestación de servicios públicos. La OIT estimaba que entre 1998 y 2000, el empleo en el sector público disminuyó entre 15 y 435 millones de empleos, registrándose la mayor disminución en los países en transición. Pero los 20 años de experiencia adquiridos con la privatización también planteaban cuestiones respecto del papel que el sector privado podía desempeñar junto con el que correspondía al Estado. Las conclusiones del informe de la Oficina preparado para la presente Reunión ponían de relieve las tres cuestiones principales que condicionan el debate sobre la descentralización y la privatización de los servicios municipales: la participación de la sociedad civil; la globalización en asociación con el sector privado; y la promoción del trabajo decente y de la calidad de vida.

## **Participación de la sociedad civil**

Se manifestaba ahora abiertamente en todas las partes del mundo la voluntad de las comunidades y de la sociedad civil de participar en los procesos y servicios que afectan directamente la vida de cada persona. Al mismo tiempo, se pedía en un mundo de integración regional y global la protección de la identidad local y de su expresión. Las presiones cada vez más fuertes en materia de descentralización se habían acompañado con una igual exigencia de establecimiento y fortalecimiento de las instituciones locales representativas; en otras palabras, una gobernanza local mejorada.

## **Globalización en asociación con el sector privado**

La globalización y la liberalización de los mercados y de las inversiones obligaban a los países a buscar medios innovadores para mejorar la eficacia y la calidad de los servicios públicos. Al mismo tiempo, los gobiernos nacionales — como consecuencia del ajuste estructural o de presiones del público para reducir los niveles de imposición y de gasto público — se veían obligados a adoptar nuevas formas de asociación con la sociedad civil y el sector privado. Por esta razón, los gobiernos se orientaban en muchos casos hacia la descentralización y la asociación del sector público con el sector privado, con empresas privadas y con ONG.

---

## Promoción del trabajo decente y de la calidad de la vida

El reto con el que se enfrentaba actualmente la OIT en el mundo de hoy era garantizar un trabajo decente para los trabajadores de sendos sectores que prestan servicios municipales y para aquellos cuyo trabajo depende de la eficacia y calidad de los servicios municipales. Este reto también era el de mejorar la calidad de la vida de todos los trabajadores y sus familias, en especial por medio de los servicios prestados en los sectores de la educación, la salud, el transporte y agua, el gas y la electricidad. De conformidad con las conclusiones de las diversas reuniones sectoriales relativas al servicio público, respuestas sostenibles frente a estos retos sólo podían concentrarse por medio de un diálogo entre todos los copartícipes sociales, siendo éste el objetivo estratégico esencial del Sector de Diálogo Social de la OIT. Por consiguiente, la OIT atribuía mucha importancia a los resultados de esta Reunión paritaria, por considerar que permitirían acompasar la razón de ser de diversos sectores de servicios con los intereses de todos los copartícipes sociales.

### La Reunión y sus resultados

La naturaleza de la presente Reunión — en la que los delegados gubernamentales se unían con los delegados de los empleadores privados para integrar el Grupo de los Empleadores en su conjunto y entablar un diálogo con un número igual de delegados trabajadores — ello había requerido tener muy presente el hecho de que los gobiernos, aun siendo empleador o empleador principal, también tenían la obligación de velar por que el público en general tenga un acceso universal y en igualdad de condiciones a los servicios públicos. En tanto que reunión multisectorial en la que se consideraban conjuntamente cinco sectores — el servicio público y los de enseñanza, salud, transporte y agua, gas y electricidad — el informe y la discusión celebrada en torno al mismo tendrían que considerar nuevos medios para examinar las cuestiones que se plantean en todos estos sectores. Como había indicado ya el Presidente, tendrían que considerarse durante esta semana los rasgos comunes y distintos de las formas en las que la descentralización y la privatización influían en la fuerza de trabajo del servicio público y, por consiguiente, en la prestación de tales servicios. Dos observaciones generales parecían posibles en la presente fase del procedimiento:

- los servicios de interés público, prestados por proveedores ya sean públicos o privados, requieren una reglamentación especial que garantice no sólo su calidad, sino también el acceso universal y en condiciones de igualdad a dichos servicios; y
- los procesos de cambio con resultados sostenibles son más eficaces cuando se planifican y llevan a cabo por medio de un diálogo social.

La Sra. Paxton terminó su intervención formulando la esperanza de que la presente Reunión, en tanto que vehículo de diálogo social a nivel internacional, conduciría a conclusiones útiles para la acción de los copartícipes sociales y de la OIT.

---

Parte 1

**Examen del punto inscrito en el orden del día**

---

## Informe del debate <sup>1</sup>

### Introducción

1. La Reunión examinó el punto inscrito en su orden del día. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del *Reglamento de las reuniones sectoriales*, los miembros de la Mesa directiva presidieron los debates por turno.
2. El Sr. L.D. Dekker fue portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores y el Sr. W. Lucy fue portavoz del Grupo de los Trabajadores.
3. La Reunión dedicó cinco sesiones a la discusión del punto inscrito en su orden del día.

### Composición del Grupo de Trabajo

4. En su quinta sesión plenaria y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13 del Reglamento, la Reunión constituyó un Grupo de Trabajo encargado de redactar un proyecto de conclusiones que reflejara las opiniones expresadas durante la discusión del informe. El Grupo de Trabajo, presidido por la Vicepresidenta gubernamental/empleadores (Sra. Mata), se compuso de los miembros siguientes:

#### *Miembros gubernamentales/empleadores*

Sr. Babalola (miembro empleador)  
Sr. Dekker (miembro empleador)  
Sra. El Gazzar (Egipto)  
Sr. Memon (miembro empleador)  
Sr. Perera (Reino Unido)

#### *Miembros trabajadores*

Sra. Barrett  
Sr. Lucy  
Sr. Munyao  
Sr. Soungue  
Sra. Tuomi

### Presentación del informe y discusión general

5. Al presentar el informe preparado por la Oficina, la Secretaria Ejecutiva resumió los puntos principales de los capítulos y de los puntos propuestos para la discusión. El informe se basaba en investigaciones preliminares recientes y en los resultados de reuniones anteriores celebradas desde 1998 en torno a cada uno de los sectores considerados en esta primera Reunión multisectorial, a saber, los servicios de enseñanza, salud, transporte y agua, gas, electricidad, desechos y aguas residuales, así como al servicio público en sí. Sin

<sup>1</sup> Adoptado por unanimidad.

---

entrar en más detalles, los primeros capítulos tenían por objeto aclarar las definiciones, conceptos y tendencias y poner de relieve la complejidad del tema. El informe se centraba luego en las relaciones existentes entre descentralización y privatización, eficiencia, calidad y trabajo decente, por una parte, y, por otra, el papel que correspondía a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en estas actividades. Al examinar las posibilidades de diálogo social y de reglamentación para facilitar los procesos de descentralización y privatización, el informe planteaba cuestiones como las relativas a la capacidad de diálogo social que había de fortalecerse y había de participar en los procesos de regulación. El capítulo 7 trataba de las tendencias generales del empleo público y privado y de las tendencias específicas que se registraban en los diferentes sectores, a saber, educación, servicios de salud, transporte y servicios públicos (agua, gas, electricidad, desechos y aguas residuales). En lo referente a los efectos de la descentralización y de la privatización en las condiciones de empleo y de trabajo, el capítulo 8 se centraba primero en las tendencias generales y luego en los rasgos específicos de cada sector. Los puntos para la discusión se proponían en forma de preguntas y se agrupaban con arreglo a las seis cuestiones que constituían los temas principales del informe: descentralización y privatización; eficacia, calidad y trabajo decente; diálogo social; reglamentación; empleo; y condiciones de empleo y de trabajo.

6. El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores señaló en un principio que en la negociación colectiva era una buena idea obrar por resultados mutuamente beneficiosos en las que cada una de las partes interesadas saliera ganando. Dentro de la estructura tripartita de la OIT, ello significaba que los tres Grupos deberían conseguir beneficios positivos de los resultados de la Reunión. Los gobiernos deberían salir ganando con la posibilidad de prestar mejores servicios municipales a las comunidades. Los empleadores deberían beneficiarse de la oportunidad de prestar un servicio de calidad fundamentado en criterios económicos básicos. Los trabajadores también deberían salir ganando con la mitigación de sus temores de cambio y la mejora de sus condiciones de trabajo. Estas consideraciones deberían orientar las contribuciones de cada Grupo a la Reunión.
7. El portavoz del Grupo de los Empleadores hizo suya la idea de conseguir resultados mutuamente beneficiosos con las discusiones y agradeció a la OIT el informe que había preparado para la Reunión. El Grupo de los Trabajadores se sentía complacido por la atención que se prestaba al tema central de la Reunión, tema que los decisores deberían haber considerado ya desde hacía mucho tiempo con miras a adoptar un enfoque consensual sobre la descentralización y la privatización. Habida cuenta de lo que estaba pasando, la Reunión se celebraba en un momento muy oportuno. La destrucción ciega de vidas y bienes el 11 de septiembre en los Estados Unidos ponía de relieve la vulnerabilidad de la humanidad y la necesidad de una infraestructura pública fuerte y estable. Más de 500 trabajadores municipales de la ciudad de Nueva York, algunos de ellos afiliados a su sindicato, habían perdido la vida en sus esfuerzos por salvar la de otros y muchas más personas habían muerto en sus puestos de trabajo. Su heroísmo y sacrificio personal nunca se olvidarían, pero también cabía sacar de estos eventos trágicos lecciones para el servicio público.
8. La primera lección era que varios servicios públicos fundamentales eran gubernamentales en su esencia, es decir, en otras palabras, que se prestaban públicamente y no podían ser objeto de una privatización. Estos servicios presentaban las características siguientes:
  - se prestaban al público con carácter universal y eran accesibles para todos en condiciones de igualdad;
  - afectaban la vida, la seguridad y el bienestar del público o eran esenciales para el desarrollo comercial y económico;

- 
- comprendían funciones reguladoras o de toma de decisiones de política;
  - su paralización en tiempos de crisis podía tener consecuencias trágicas para la seguridad del público, el desarrollo económico, el comercio, la democracia, o la supervivencia de una sociedad justa; o
  - el servicio era incompatible con el lucro y no podía prestarse eficaz o efectivamente a través de los mecanismos del mercado.
- 9.** Reconociendo que la definición de los servicios esencialmente gubernamentales podría resultar controvertida, el Grupo de los Trabajadores había adoptado un criterio amplio aunque realista. Estaba convencido de que los servicios prestados en los cuatro sectores considerados por la Reunión eran en su esencia gubernamentales y se prestaban a nivel municipal en los países desarrollados y en desarrollo.
- 10.** En segundo lugar, como habían demostrado los acontecimientos trágicos del 11 de septiembre, la descentralización de algunos servicios entrañaba riesgos importantes. Si bien la capacidad de las autoridades municipales y submunicipales para financiar la prestación de servicios de alta calidad era esencial para reducir los riesgos a un mínimo, la descentralización se acompañaba a menudo con una reducción de los presupuestos y, en algunos casos, la privatización en jurisdicciones inferiores se efectuaba con conocimientos y recursos financieros insuficientes para la prestación del servicio considerado. Ello creaba dos categorías de problemas: la falta de capacidad de las autoridades municipales para controlar eficazmente las adquisiciones y las operaciones; y la capacidad del sector privado para actuar eficazmente. La descentralización y la privatización del control de pasajeros en los aeropuertos americanos ofrecía un ejemplo trágico de descentralización y de privatización en el que los gobiernos habían tratado de eludir sus responsabilidades y los gastos del servicio. La lección de esta abdicación de responsabilidades era que los gobiernos habían de compartir su soberanía y colaborar a todos los niveles. La complejidad del tema y la importancia de las cuestiones consideradas en la discusión de la privatización y la descentralización exigían que las partes interesadas entablaran un diálogo de mayor contenido.
- 11.** La sociedad precisaba una infraestructura pública fuerte que comprendiera la prestación de buenos servicios municipales en los sectores considerados por la Reunión. Estos constituían la base del desarrollo humano y económico y cuando menguaban por razones de desastre o negligencia, la capacidad de toda sociedad para sobrevivir y desarrollarse se veía amenazada. El Grupo de los Trabajadores estimaba que la mejor manera de establecer y mantener una infraestructura de esta naturaleza requería que casi todos sus componentes se administraran por el sector público. La experiencia adquirida indicaba que la privatización socavaba la eficacia, aumentaba a menudo los costos y menoscababa el trabajo decente. Aunque la privatización se debiera a presiones presupuestarias, el informe de la OIT presentaba ejemplos en los que una mayor participación del sector privado se acompañaba con aumentos de los gastos totales del gobierno, y existían pocos ejemplos de privatización que hubieran mejorado la eficiencia o la productividad, en especial en los países en desarrollo. En resumen, la privatización había limitado la capacidad de los gobiernos para satisfacer las necesidades en materia de servicios públicos.
- 12.** Por otra parte, la privatización socavaba el logro del objetivo de trabajo decente de la OIT que se definía como oportunidad para los trabajadores de participar en un trabajo productivo que genere ingresos adecuados y en el que se garanticen sus derechos y su protección social. La privatización había conducido a menudo a la pérdida de empleos y a la reducción de los salarios y prestaciones, además de la pérdida de profesionalismo en el servicio público. Por otra parte, la movilización de los trabajadores en aras de una prestación eficaz del servicio se manifestaba raras veces después de la privatización y el

---

mismo Banco Mundial había subrayado este aspecto mal comprendido de la situación al admitir que no sabía cómo motivar a los trabajadores del sector público.

- 13.** Al considerarse las posibilidades de privatización y de descentralización, convendría tener en cuenta ciertos requisitos para orientar desde un principio la discusión del tema. En primer lugar, se precisaba un amplio diálogo social. Sin este diálogo se perdería la posibilidad de considerar otras alternativas del desarrollo basadas en un enfoque consensual, y no se conseguiría resolver una situación conflictiva conducente a contiendas sociales, al desasosiego laboral y a veces a la violencia. En cambio, el diálogo y enfoques consensuales respecto de la reestructuración mejoraban la posibilidad de nuevas estructuras que permitieran alcanzar los resultados esperados. La dislocación actual de los servicios privatizados de transporte ferroviario en el Reino Unido y Nueva Zelandia ilustraban esta cuestión. En segundo lugar, la seguridad económica de los trabajadores, en forma de garantías de seguridad en el empleo, de mantenimiento de los niveles de remuneración y prestaciones y de continuidad en la representación de los trabajadores, promovía la aceptación de riesgos y el apego a la calidad del servicio público. En una empresa reestructurada, los trabajadores podían tener que efectuar tareas diferentes; a ese respecto, la readaptación profesional y la redistribución eran necesarias para la prestación de un servicio reestructurado, y la responsabilidad de dicha readaptación profesional debería ser compartida conjuntamente por el trabajador y el empleador. Por último, correspondía al gobierno ejercer un control cuidadoso y eficaz y establecer un sistema de reglamentación en caso de reorganización en el que se describieran detalladamente las obligaciones del nuevo sistema de trabajo y se controlara su funcionamiento y resultados. El fracaso histórico de los gobiernos en el ejercicio de un control eficaz había conducido a deficiencias en los costos y en la eficacia del servicio.
- 14.** En resumen, el Grupo de los Trabajadores pedía que se considerara más detenidamente la cuestión de la privatización, descentralización o reestructuración. Las decisiones no deberían basarse solamente en consideraciones de costo, era esencial una discusión detallada con los trabajadores, las cuestiones relativas a la seguridad de la mano de obra habían de considerarse dentro del marco de un objetivo de trabajo decente, y era necesario controlar los resultados para alcanzar los objetivos señalados.
- 15.** Un observador, el Secretario General de *Public Services International*, consideró que la Reunión brindaba a la OIT la gran oportunidad de contribuir a mejorar el desarrollo, la financiación y la gestión de los servicios municipales, y de ejercer un papel de liderazgo internacional al respecto. Estas mejoras ayudarían a orientar el desarrollo económico y social de todo el mundo de un modo más justo y democrático. El cambio era fundamental, pero también debía ser realista, es decir, basado en la evaluación honesta y en una nueva elaboración de políticas de conformidad con las pruebas disponibles, si se desea que la descentralización y la privatización de los servicios públicos tengan consecuencias positivas. Los sindicatos a menudo se sentían forzados a adoptar posturas defensivas ante la imposición de la privatización y de otras reformas que, además de amenazar frecuentemente los medios de vida de los miembros a través del recorte de los puestos de trabajo, los niveles de salarios y las condiciones de trabajo, menoscababan la capacidad de los trabajadores de servir al público en general, recortando sus recursos o tratando de obligarles a adaptarse a sistemas de gestión inaceptable. Los trabajadores y sus sindicatos deseaban contribuir de modo que las reformas pudieran mejorar la eficiencia y calidad de los servicios, protegiendo al mismo tiempo los intereses legítimos de los trabajadores. La experiencia de la privatización de los servicios de electricidad, los ferrocarriles y los hospitales en diferentes lugares — se citaron ejemplos de Australia, Nueva Zelandia, Reino Unido y Estados Unidos — propagaba la idea de que el mercado distribuía los recursos de los servicios públicos de una manera más eficaz y justa que el Estado. Esto había perjudicado en mayor grado a los países más pobres (se mencionó como ejemplo los servicios de suministro de agua en Argentina), en especial a aquellos países donde el

---

Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial habían impuesto recortes y privatización a través de programas de ajuste estructural. Podía citarse el mismo número de ejemplos del fracaso demostrado por la descentralización en lograr las mejoras esperadas. Los trabajadores eran partidarios de acercar más aún los servicios públicos a las personas, haciéndoles más sensibles y responsables, y mejorando su eficacia y eficiencia. Pero una descentralización no acompañada por los recursos necesarios y casos circunstanciados donde la privatización o la subcontratación se asocian a la corrupción han dado lugar a su mala reputación.

**16.** La experiencia apoyaba el convencimiento de los trabajadores de que el diálogo social no sólo era adecuado en teoría, sino eficiente en la práctica. Numerosos ejemplos de diferentes países demostraban los beneficios de la cooperación. Sin embargo, si bien era necesario el diálogo social, no bastaba si se carecía de los recursos necesarios para desplegar esta labor. Mejorar las estructuras y sistemas que permitían la prestación de los servicios públicos podría suponer un ahorro, especialmente cuando los trabajadores y sus sindicatos participaban plenamente en el diseño y la aplicación de los cambios necesarios, y cuando se impartía a las personas encargadas de su buen funcionamiento la capacitación que se les exigía para desempeñar debidamente sus nuevas funciones. En las conclusiones de la Reunión paritaria sobre la incidencia del ajuste estructural en los servicios públicos, celebrada en 1995, se citaban las orientaciones prácticas siguientes para las reformas del sector público:

- respeto por la continuidad de los valores de las comunidades y culturas en los países, particularmente por rendir cuentas a los procesos e instituciones políticas democráticas; transparencia y apertura de las políticas del gobierno;
- asociaciones en los procesos de toma de decisión;
- imparcialidad y equidad en el acceso a los servicios públicos;
- prestación de mejores servicios a los ciudadanos, y
- buenas condiciones de trabajo y la aplicación de normas internacionales del trabajo para la ética y el buen funcionamiento de los servicios públicos.

**17.** Para que estos principios no se queden en promesas vanas, los Estados nacionales y locales deben facilitar recursos suficientes; los gobiernos deben abandonar la filosofía del decenio de 1990 según la cual el mercado y las empresas privadas eran la solución a todos los problemas; las instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial deben olvidar su obsesión con la privatización y los recortes fiscales. Era necesario un diálogo social auténtico en el que participara la fuerza de trabajo en todas las fases del proceso. Además, era necesario impartir capacitación a los trabajadores del servicio público para que contribuyeran a asegurar unos resultados beneficiosos, en lugar de obligarles a adoptar una postura defensiva. Era falso pensar que los intereses de los trabajadores y de los usuarios de los servicios públicos fueran opuestos.

**18.** Un observador representante de *Education International* (EI) llevó a cabo el mismo análisis que el orador anterior. La educación debía rendir cuentas ante la sociedad, por lo que su mantenimiento como servicio público era fundamental. Sólo podría conseguirse un amplio apoyo, si hubiera un convencimiento general de que cada ciudadano tenía derechos de participación y de «propiedad» en educación. Aunque este argumento apoyaba la descentralización, los gobiernos necesitaban establecer, a través del diálogo social, instituciones que eliminaran los riesgos de corrupción, el favoritismo político y el nepotismo, así como el abuso o la explotación. La educación pública también revestía una gran importancia para la democracia; permitir que crezcan tanto las niñas como los niños,

---

independientemente de su condición social, sus creencias políticas o religiosas, su raza u origen étnico, aceptando y respetando la diversidad de sus orígenes e identidades, y preparándoles para la ciudadanía. La transparencia de las instituciones y los procedimientos era una de las mejores formas de evitar los prejuicios mencionados anteriormente, mientras que la imparcialidad formaba parte de la ética de los mejores servicios civiles. La equidad conducía a reconocer el derecho a la educación como un derecho humano fundamental y asegurado por los servicios públicos. También se había demostrado que coincidía con los resultados económicos. La investigación empírica realizada por el Banco Mundial en el decenio de 1980 mostraba que la educación de las niñas era la mejor inversión posible de una sociedad en su propio futuro, lo que ponía en evidencia el escándalo que suponía negar el acceso a la educación básica a 120 millones de niños de edades comprendidas entre los 6 y los 12 años, dos tercios de los cuales eran niñas. La sociedad mundial del conocimiento del siglo XXI se cimentaría sobre la base de una educación permanente; sin embargo, incluso los países industrializados habían fracasado en su intento de asegurar el derecho básico a la educación para todos, por no mencionar en el cierre la brecha numérica. Era importante desconfiar de las teorías simplistas: debía rechazarse el concepto de que la descentralización sólo suponía un cambio de orientación de los recursos — o recortes de recursos —, ya que menoscababa tanto la equidad como la calidad. Podría lograrse un cambio constructivo mediante la participación de las partes interesadas; las asociaciones auténticas permitirían a las personas forjarse su propio futuro y a no ser simplemente víctimas de las circunstancias, por lo que los sindicatos dinámicos en los ámbitos de la educación y de otros servicios públicos podrían desempeñar un papel importante. Las consecuencias de la privatización y de la subcontratación de los sistemas de seguridad de los aeropuertos, a las que se refería el portavoz de los trabajadores, eran similares: las decisiones adoptadas 15 años atrás habían tenido consecuencias imprevistas. Al abordar los temas de la educación, la municipalización, la descentralización y la privatización, no debería permitirse que cada comunidad local se defendiera por sí misma, porque, de ser así, tendrían que pagar un precio análogo. La educación debería acercarse más a las personas, estudiando al mismo tiempo formas de compartir los recursos de la economía mundial, de modo que los derechos humanos más básicos sean accesibles para todos, incluidos la educación y la atención de salud.

- 19.** Otro observador de la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF) informó a la Reunión que su organización agrupaba un conjunto de 500 sindicatos en más de 125 países y representaba a más de 5 millones de afiliados en cada rama del transporte. La ITF obraba desde hacía muchos años por que se adoptara un enfoque integrado y respetuoso del medio ambiente en la política de transportes, tanto a nivel nacional como internacional. La ITF apoyaba y reconocía la importancia de los sistemas de transporte para un desarrollo económico sostenible, promovía el desarrollo de transportes públicos eficaces que ofrecieran servicios de calidad a los usuarios y trataba de conseguir condiciones de trabajo seguras y atractivas para los trabajadores del sector. En lo que se refiere a la descentralización y la privatización de los transportes públicos, estimó que los gobiernos parecían tratar de librarse de su responsabilidad de ofrecer servicios públicos. En algunos casos monopolios estatales se habían sustituido por monopolios privados sin que los consumidores pudieran elegir. Las consecuencias de la privatización de los transportes públicos en muchos países habían conducido a tarifas más elevadas, a servicios de menor calidad y fiabilidad y al deterioro de las condiciones de trabajo. La seguridad era muy importante en los transportes públicos y los operadores privados sólo se preocupaban por los beneficios. La ITF consideraba que el sector privado nunca podría constituir una base eficaz para la prestación de servicios satisfactorios en cuanto a seguridad, protección social y medio ambiente. La industria del transporte precisaba un nuevo enfoque fundamentado en principios de justa aunque no libre competencia en tres campos principales: política de transportes, propiedad de los medios de transporte y reglamentación de los transportes. Era esencial para el futuro de una movilidad sostenible que se adoptaran medidas eficaces con

---

el fin de promover los medios más eficaces de transporte público en el plano del consumo de energía. En consulta con organizaciones representativas de empleadores, trabajadores y usuarios de los medios de transporte, cada gobierno debería adoptar una política nacional que estableciera principios que reglamentaran la propiedad y el funcionamiento de los medios de transporte y los planes de inversión a largo plazo. Debería prestarse mucha atención en cada país a la necesidad de armonizar adecuadamente la competencia entre los diferentes medios de transporte, así como las condiciones sociales y ambientales del sector. Podían citarse en todo el mundo ejemplos de malos resultados de la descentralización y privatización de los medios de transporte. La ITF estaba profundamente convencida de que existían otras soluciones para mejorar los servicios públicos.

20. Un observador de la Confederación Internacional de Funcionarios felicitó a los autores del informe de la OIT por la excelente labor que habían realizado. Su organización se oponía a la privatización de todo servicio público, ya sea a nivel nacional o municipal, independientemente de si se administraba dentro del marco del diálogo social. Los argumentos a favor de la privatización de los servicios públicos eran a menudo falaces. Los servicios deberían adecuarse lo más posible a las necesidades de los ciudadanos, por lo cual era esencial que los municipios desempeñaran un papel claramente definido en su funcionamiento. También era esencial que, para la prestación de los servicios, las autoridades locales tuvieran las manos libres y dispusieran por lo tanto de los medios necesarios, incluidos trabajadores motivados, para asumir sus obligaciones. Si bien las críticas formuladas contra la eficacia de los trabajadores municipales obedecían a menudo a razones políticas, los servicios públicos habían de evaluar su funcionamiento real sin adoptar posiciones defensivas. La mejor manera de refutar las críticas de los detractores sería que los servicios públicos respondieran a las necesidades y anhelos de los usuarios por medio de una reforma administrativa que mejorara los procedimientos de contratación y promoviera la formación continuada de sus trabajadores para que desempeñaran satisfactoriamente su cometido, garantizándoles además condiciones de trabajo decente.
  
21. Un observador de la Unión Latinoamericana de Trabajadores Municipales suscribió las observaciones del portavoz de los trabajadores<sup>2</sup>. Los servicios de los trabajadores municipales y estatales eran esenciales. En su región, las empresas pequeñas y medianas que se consideraban a menudo como una alternativa para la prestación de servicios y la creación de empleo no podían de por sí hacerse cargo de los problemas que planteaban los servicios públicos. Las autoridades estatales y municipales presentaban ciertas ventajas, por ejemplo en tanto que elementos para la integración social y cultural de las comunidades locales y para contribuir a la eliminación del desempleo existente. A nivel municipal, era posible crear redes de cooperación a diferentes niveles de la administración pública y adoptar medidas adicionales en aras de una participación auténtica y de la creación de empleo. La descentralización no debería fundamentarse solamente en consideraciones de eficacia, sino también en consideraciones de creación de empleo y de desarrollo económico a nivel local.

<sup>2</sup> Convenía establecer una distinción entre la privatización, que el orador descalificaba abiertamente, por el impacto francamente negativo que había tenido sobre la calidad en la prestación de los servicios por una parte, y, por otra, la descentralización que consideraba aceptable en la medida en que consistía en una transferencia efectiva de los recursos necesarios para que los servicios que eran objeto de esta última se prestaran adecuadamente. En su región, el problema que la asolaba era el desempleo, tanto en el sector público como en el privado y por ello aspiraba a que este foro se hiciera eco de su inquietud por una efectiva descentralización que apunte al fortalecimiento y protagonismo.

---

## Descentralización y privatización

22. El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores estimó que la descentralización regional o local o la privatización no eran un fin sino un medio que permitía que los municipios se enfrentaran con el grave problema de la prestación de servicios a sus clientes que eran votantes y vecinos de una población o de una ciudad. Los mecanismos existentes no podían aplicarse exactamente de la misma manera en todas las circunstancias; se precisaba flexibilidad. Era necesario establecer una distinción entre países desarrollados que tenían un amplio conocimiento de estos fenómenos, y los países en desarrollo que casi carecían de experiencia en la materia y trataban de elegir las mejores prácticas en este campo. También había ciudades desarrolladas que ofrecían toda clase de servicios a sus comunidades, incluidos servicios de lujo como museos, mientras que otras localidades no podían siquiera ofrecer servicios básicos como agua potable. Esta diversidad de situaciones no permitía que las mismas soluciones se aplicaran. Se conseguiría mayor claridad si se definieran los términos de «descentralización» y de «privatización» que tenían significados muy diversos. En la discusión de la mañana se había considerado lo que podía definirse como «subcontratación de servicios», «subcontratación de operaciones de gestión» y «contratos de arrendamiento» en lugar de lo que podría comprenderse como privatización total que en muchos casos tenía connotaciones negativas. Los empleadores reconocían que era necesario apaciguar los temores legítimos de los trabajadores. Sería disparatado que los gobiernos recurrieran a cualquier forma de privatización sin ningún marco reglamentario adecuado establecido en virtud de la legislación o de contratos comerciales convenidos entre la autoridad y el proveedor en cuya redacción los trabajadores estén representados para proteger sus intereses. La posibilidad para el sector privado de participar en la prestación de servicios había de acompañarse con un desarrollo económico local. Por otra parte, debería verse más allá de la protección de los derechos de los que tenían ya un empleo para considerar la creación de más empleo, así como para mejorar el desarrollo económico local por medio de actividades de formación y de desarrollo de capacidades. Las autoridades centrales, provinciales o locales nunca deberían abdicar su responsabilidad en la prestación de servicios ya sea directamente o por otros medios. Se esperaba que el acceso de los usuarios a las oportunidades adicionales que ofrecía el sector privado crearía una situación mutuamente beneficiosa para las personas ya empleadas y protegería sus intereses, al mismo tiempo que se crearían más empleos para personas sin actividad anterior.
23. Un miembro empleador describió la experiencia adquirida con la privatización y la descentralización en Suecia en que su planificación se había previsto en cuatro fases. La primera consistía en transferir la autoridad de la administración central a la administración regional y también municipal. La segunda fase, actualmente en vías de ejecución, comprendía un aumento de la subcontratación. Proveedores públicos y privados competían en la licitación de contratos públicos. La participación del sector público y del sector privado en los servicios era, respectivamente, de 90 y 10 por ciento en la salud; 95 y 5 por ciento en la educación, y 15 y 85 por ciento en el transporte. El control y la financiación de los servicios permanecían en manos del Gobierno, pero la competencia había sido un buen acicate para innovaciones conducentes a mejores servicios. En los casos en que la competencia se basaba exclusivamente en los precios, se planteaban problemas con las condiciones de trabajo, pero después de varios años de experiencia todas las partes habían comprendido que podían aprender unas de otras. Se venía considerando la ejecución de la fase tres que comprendía asociaciones entre los sectores público y privado para servicios como escuelas y hospitales. La cuarta fase tenía por objeto conseguir una plena privatización.
24. Los miembros trabajadores recordaron el papel que venían desempeñando desde hacía mucho tiempo las autoridades municipales y locales en la prestación de servicios a las comunidades locales y al mismo tiempo en la creación de empleo. Por ejemplo, el proceso

---

de privatización en países como Kenya y Panamá había resultado desastroso tanto para los trabajadores como para los usuarios. Ningún estudio corroboraba la declaración que figuraba en el informe de la OIT con arreglo a la cual la descentralización y la privatización eran un medio para mejorar la eficiencia. Por ejemplo, en Panamá, el sector público había sido acusado de ser ineficaz y los servicios de teléfonos y de electricidad se privatizaron para que resultaran, según se pretendía, más baratos. El resultado final fue que ahora eran más caros y que había mayor desempleo. Por otra parte, la privatización se había llevado a cabo sin referencia a los diez compromisos de la Cumbre Social de Copenhague. Se precisaba un diálogo para que los trabajadores pudieran ser consultados sobre el trato a que tenían derecho en los procesos de privatización.

25. Un miembro trabajador se refirió a la forma en que el sector de la vivienda en la Federación de Rusia prestaba servicios de agua, gas y electricidad después de cuatro años de reforma, incluida la privatización y la descentralización. La gran mayoría de la población consideraba que las reformas se habían limitado a aumentar los costos sin mejorar la calidad de los servicios. Pese a ello, no había otra alternativa a la reforma; sin esta última todas las ramas de la industria y sectores productivos como los proveedores de agua, electricidad y gas habrían quebrado. Después de diez años de economía de mercado, las autoridades centrales habían perdido la posibilidad de ofrecer servicios de agua, electricidad y gas a las autoridades de los servicios municipales y de la vivienda y se habían limitado a abandonar dichos servicios al sector privado. Ninguna de las autoridades estatales en ningún nivel se preocupaba por la vivienda y, como consecuencia de ello, había aumentado la frecuencia de los accidentes y se habían paralizado los suministros en regiones y ciudades enteras. Los sindicatos insistían en la transparencia de los costos de los servicios para luchar contra la corrupción y se sentían preocupados por la multiplicación de los impuestos municipales que habían obligado a varias empresas a declararse en quiebra. Otro aspecto de la privatización en la mayor parte de las regiones era la inexistencia de contratos formales entre el organismo privatizado y las autoridades y, cuando éstos existían, sus cláusulas no se aplicaban como se había previsto. Las empresas privatizadas también tropezaban con graves problemas para pagar en su momento salarios adecuados; las demoras en el pago de los salarios podían ser de hasta ocho meses y éstos sólo se cobraban después de un procedimiento judicial. Estas condiciones habían conducido en el sector a la pérdida de trabajadores y directivos calificados. Al mismo tiempo que reconocían la necesidad de una reforma, los sindicatos se sentían muy preocupados ante la forma apresurada y desordenada en que se llevaba a cabo la descentralización y la privatización.
26. El representante del Gobierno de Namibia recordó varias experiencias relativas a la descentralización y la privatización o comercialización de los servicios de agua, gas y electricidad, la administración de los aeropuertos y las telecomunicaciones como consecuencia de leyes del Parlamento. El resultado de la privatización de los servicios de agua, gas y electricidad había sido la fijación de precios inaccesibles para el consumidor. El Gobierno había pedido a las autoridades locales que establecieran un control adecuado de los precios de manera que pudieran disponer de recursos suficientes para prestar todos los servicios descentralizados.
27. El representante del Gobierno de Benin observó que el desarrollo, en sus fundamentos, era el que movía la toma de decisiones en materia de descentralización y privatización, basadas en el supuesto de que un mayor grado de autonomía fomentaría la competencia y la transparencia. La ley del mercado se introduciría en los servicios, asegurando así unos costos más bajos y reservando recursos para su inversión en otros ámbitos. Por desgracia, no se habían obtenido los resultados esperados. Benin se encontraba en la fase preliminar de la descentralización, pero las empresas privadas ya se ocupaban de los servicios de electricidad y de tratamiento de desechos en el marco de un contrato firmado con las autoridades locales. Las autoridades centrales seguían responsabilizándose de la educación,

---

la salud y la seguridad, si bien en Cotonou a veces se obligaba a las autoridades locales a complementar los esfuerzos desplegados por las autoridades centrales en ámbitos como la salud, las escuelas y las políticas, proporcionando personal auxiliar. Por lo tanto, era necesario considerar la realidad de cada país en las discusiones.

- 28.** Un miembro trabajador subrayó la diferencia existente entre descentralización y privatización. A menudo se fomentaba la descentralización política, para que las comunidades locales tuvieran un mayor control del desarrollo. La extensión de la privatización surtía el efecto contrario. En los países en que un servicio público estaba plenamente privatizado o donde se abría una licitación apenas se necesitaban unos años para que un número limitado de empresas dominara totalmente el sector, muchas de ellas adquiridas por empresas multinacionales. Si bien las autoridades públicas se esforzaban por llevar a cabo una descentralización, la propiedad de las operaciones tomaba una dirección contraria, es decir, hacia la centralización y la concentración. Los municipios pequeños con uno o dos casos de privatización al año carecían de las grandes organizaciones o departamentos de las grandes empresas multinacionales para abordar equitativamente, las cuestiones clave en el marco de la privatización, lo que se traducía en relaciones muy desequilibradas y en el control de la situación por parte de las empresas. Esto era peligroso desde la perspectiva de los trabajadores porque disminuía el control local, en lugar de aumentarlo. También había numerosos ejemplos de empresas multinacionales que presentaban licitaciones que ni siquiera cubrían el costo de las operaciones, a los fines de eliminar la competencia y permitir la subida de precios posteriormente. Había enfoques alternativos para reestructurar el sector público. Por ejemplo, Noruega tenía un proyecto municipal establecido desde la base, iniciado por el Sindicato de Trabajadores Municipales, según el cual se había concertado un acuerdo de reestructuración con tres municipios, en el plazo de tres años, sin una privatización ni una licitación competitiva. El alcalde de uno de estos municipios resumió la experiencia de este tipo de reestructuración del siguiente modo: había mejorado la economía del municipio, los usuarios se habían mostrado satisfechos con los servicios y los trabajadores también estaban satisfechos.
- 29.** Un miembro empleador observó que, fundamentalmente, los trabajadores estaban dispuestos a aceptar los cambios, siempre que éstos beneficiaran a las partes interesadas. El temor a la privatización se basaba en los supuestos relacionados con la falta de transparencia, el compromiso público decreciente y un posible fracaso en lograr los resultados deseados. Dado que la gestión del sector público ha demostrado ser inadecuada en el marco de una economía de mundialización, la privatización se ha hecho necesaria para la prestación eficiente de servicios. El desafío radicaba en acercar más a las tres partes, para que los beneficios de la privatización no sólo incluyeran la eficiencia y la prestación de servicios de calidad, sino también la creación de puestos de trabajo.
- 30.** Algunos miembros gubernamentales y empleadores observaron la importancia que revestían los aspectos sociales de los servicios públicos. Debían tomarse las precauciones necesarias para que los pobres accediesen a los productos y servicios sociales. El bienestar del consumidor era un factor importante que debía considerarse al establecer el precio de los bienes y servicios privatizados.
- 31.** Al llegar a conclusiones sobre este aspecto, el portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores abordó nuevamente el problema de la terminología. La palabra «privatización» se utilizaba para abarcar muchos tipos de sistemas para la participación del sector privado en la prestación de servicios públicos, inclusive la

---

contratación de servicios, las concesiones y, en Sudáfrica, el sistema BOT<sup>3</sup>, los cuales distaban de haberse transferido plenamente del sector público al sector privado. La participación en el sector privado a menudo significaba ofrecer capacidad, conocimientos técnicos o fondos para ayudar al sector público a prestar mejores servicios comunitarios o a prestar servicios en ámbitos donde no se ofrecían anteriormente. Los temores de los empleadores podían disiparse con una utilización más precisa de los términos. El hecho de que hubiera una gran variedad de opciones para participar en el sector privado no debería confundirse con la transferencia total de la propiedad al sector privado.

32. En sus observaciones finales al respecto, el portavoz del Grupo de los Trabajadores aclaró que los trabajadores no eran partidarios de la privatización. En la medida en que la privatización y la descentralización significaban la prestación de servicios más eficientes y de mejor calidad, los trabajadores no combatirían estas tendencias, pero desearían participar claramente en el diálogo que precede la ejecución de cualquier plan. También se mostraron plenamente de acuerdo con la opinión expresada por el portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores con respecto a las diferencias establecidas entre los tipos de servicios públicos prestados. Sin embargo, la privatización no se consideraba una alternativa al servicio público. Si se entablara un diálogo social productivo que asegurara la participación de las organizaciones de los trabajadores y de otras partes interesadas en el proceso de cambio, la prestación de los servicios públicos sería más eficiente y de mejor calidad.

### **Descentralización y privatización en relación con la eficacia, la calidad y el trabajo decente**

33. El Vicepresidente trabajador se refirió con cierto detalle a los resultados en el Reino Unido de más de dos decenios de privatización de los servicios de agua, gas y electricidad, de los servicios de salud y de los servicios municipales. El proceso de privatización continuaba y comprendía, según el caso, la privatización total de servicios, asociaciones entre sector público y privado, licitaciones competitivas obligatorias, licitaciones voluntarias y lo que había venido a llamarse asociaciones estratégicas en las que las administraciones municipales subcontrataban los servicios de apoyo y la tecnología de la información.
34. La iniciativa financiera privada (IFP) que venía llevándose a cabo significaba que con cargo al gasto público empresas privadas se encargaban de diseñar, construir, financiar y administrar hospitales, escuelas, bibliotecas, centros de esparcimiento y otros servicios públicos. A juicio de los trabajadores, el IFP no rendía lo que costaba y no mejoraba la calidad del servicio público. Tres razones principales explicaban este fracaso. En primer lugar, la financiación por consorcios resultaba más cara que la financiación por fondos públicos. Como consecuencia de ello, fondos que podrían haberse invertido en obras de construcción de alta calidad tenían que utilizarse para cubrir costos elevados de financiación. Uno de los resultados negativos era la construcción deficiente de hospitales que no cumplían las normas establecidas. En segundo lugar, la concertación de contratos a largo plazo con proveedores privados planteaba la cuestión del grado de responsabilidad que estos consorcios tendrían que asumir frente al cambio en las necesidades de la población, los cambios en las prioridades de autoridades locales democráticamente elegidas y de las autoridades sanitarias, así como en relación con las innovaciones en la prestación de servicios públicos. Se mencionó como ejemplo de la indiferencia del sector privado por las necesidades del público el deterioro tanto de la asistencia médica a

<sup>3</sup> «Build-operate-turnover»: La empresa privada construye la infraestructura, la explota durante un período convenido y luego la devuelve al Estado.

---

domicilio y en establecimientos sanitarios para la gente de edad como la atención a los enfermos. En tercer lugar, no existía a menudo ningún elemento de comparación con el sector público para evaluar los resultados conseguidos en relación con su costo. Por ejemplo, el precio de los peajes cobrados en algunos puentes del IFP era inaccesible para los usuarios locales.

- 35.** Como las empresas privadas se indemnizaban contra los riesgos y conservaban la propiedad de los bienes raíces después de la terminación del proyecto, se gastaba de hecho dinero público a cambio de servicios deficientes y de la pérdida de estos bienes. Los beneficios conseguidos con la reventa de los mismos permanecían en manos privadas. Incluso servicios sin componente de capital importante, como los servicios sociales, los de limpieza y de comidas se veían perjudicados. La remuneración y las condiciones de trabajo tendían a deteriorarse rápidamente después de la privatización. La administración de personal era deficiente en muchas empresas de contratistas privados. La precarización era general y el diálogo social y el sindicalismo se veían debilitados. Con arreglo a una encuesta reciente, más del 90 por ciento de las personas ocupadas con nuevos contratos después de la privatización percibían una remuneración inferior en 50 por ciento a la de los trabajadores transferidos del sector público. Las oportunidades en materia de pensiones eran pocas y las que se ofrecían no podían compararse con las pensiones del sector público. La remuneración de las trabajadoras también se veía particularmente afectada.
- 36.** La privatización constituía una grave amenaza para el bienestar social, económico y ambiental de las comunidades. Los trabajadores privatizados vivían en condiciones de mayor pobreza. Los efectos en las economías locales eran importantes en términos de pérdida de empleos y de las consecuencias indirectas de la reducción del poder adquisitivo de los residentes locales. Por último, existía el riesgo real de que la privatización de los servicios públicos contribuyera a una mayor exclusión social. Algunos usuarios se veían excluidos en razón del costo más elevado de los servicios. Se abrigan dudas acerca de la capacidad de las empresas privadas para prestar servicios que respondieran a las diversas necesidades de las comunidades locales de conformidad con las prioridades establecidas por administraciones democráticamente elegidas puesto que no había diálogo social entre las empresas privadas, las comunidades y los usuarios de servicios.
- 37.** Un miembro empleador recordó a la Reunión que la privatización se había puesto en marcha en razón de la erosión de los servicios y de la ineficacia y corrupción que infestaban el sector público. Se habían conseguido buenos resultados en su país. Si se establecían disposiciones adecuadas para prevenir los despidos y mantener los salarios, las prestaciones y los derechos del empleo, no había razón alguna a su juicio para que los trabajadores municipales temieran la privatización.
- 38.** Otro miembro empleador señaló que la satisfacción de los trabajadores en el empleo era un factor importante que cabía considerar. Se refirió a los resultados de un estudio común realizado sobre los trabajadores ocupados en servicios de cuidados a domicilio, atención a las personas de edad, jardines de la infancia y cuidados diurnos con arreglo al cual el grado de satisfacción en el empleo era más elevado en el sector privado. Los trabajadores estimaban que trabajaban más pero que también percibían una mejor remuneración y tenían más oportunidades de expresar su punto de vista gracias a una organización empresarial más plana. El orador también señaló que muchas mujeres se habían convertido en empresarias con la subcontratación de servicios en la asistencia médica y en las escuelas. Estas habían tenido iniciativas innovadoras en la atención prestada a las personas y en el desarrollo de sus propias empresas.
- 39.** Un miembro trabajador respondió que los resultados de este estudio constituían más bien una excepción que la regla. Se refirió a la subcontratación de servicios auxiliares en una universidad prestigiosa que se acompañó con el despido de 600 trabajadores. El nuevo

---

contratista recuperó a la mitad de los mismos con una disminución del 50 por ciento de su remuneración básica y la duplicación de su carga de trabajo. Todas las prestaciones se suprimieron, la seguridad en el empleo se redujo y un régimen severo de supervisión desalentó la presentación de quejas y reclamaciones. Se suprimieron los derechos de negociación colectiva. Esto era un ejemplo mucho más frecuente que los resultados positivos que se habían mencionado.

40. Otro miembro trabajador declaró que en la República Centroafricana los efectos de la privatización habían sido sobre todo negativos. Se pasaba por alto las leyes y reglamentos, se hacía caso omiso de los trabajadores municipales, el diálogo social había caído en desuso, no se facilitaba ninguna información, la calidad del servicio se había deteriorado y muchos bienes públicos había caído en manos de miembros de familias influyentes. El público en general pagaba las consecuencias de este cambio. Los servicios municipales deberían gozar de mayor autonomía en materia de utilización de los recursos puesto que funcionaban muy cerca de la sociedad civil. Cabía lamentar que varios países africanos hubieran elegido transferir la responsabilidad de la prestación de estos servicios al sector privado. En esas condiciones, los trabajadores municipales se veían privados de recursos jurídicos para conseguir un respeto adecuado de sus derechos fundamentales en el trabajo.
41. El representante del Gobierno de Egipto estimó que la privatización debería realizarse con mucha prudencia para prevenir sus efectos negativos en los trabajadores municipales. El sector privado tendía a conseguir beneficios más elevados a costa de los trabajadores. Los servicios privados eran a veces mejores, pero su costo era elevado en términos de derechos de los trabajadores, niveles de remuneración, horas de trabajo, protección social y diálogo social. La privatización debería acompañarse con un análisis de sus efectos en el trabajo decente y la calidad de los servicios. Un miembro empleador añadió que los países en los que existía un amplio sector público deberían considerar, frente a la privatización, la posibilidad de introducir cambios en la legislación del trabajo y la legislación del seguro social para garantizar el trabajo decente.
42. Un miembro trabajador mencionó el problema de cómo definir y medir la eficacia. Los consultores tendían a utilizar normas de medición estándar de la eficiencia económica. Por ejemplo, en los servicios de autobuses, estas normas comprendían los ingresos por kilómetro, las pérdidas o ganancias en los gastos de explotación por kilómetro, el costo anual de los conductores y la utilización de las instalaciones. Aunque estos criterios de medición pudieran ser válidos en sí, conducían demasiado a menudo a la decisión de subcontratar actividades no esenciales, establecer una división entre servicios rentables y no rentables y vender los servicios rentables. Con demasiada frecuencia los resultados conseguidos se traducían en una mejora de los índices de medición pero un deterioro de la calidad del servicio, un deterioro de la satisfacción del usuario y un aumento del descontento de la mano de obra. Para mejorar los servicios, era esencial entablar un diálogo con los trabajadores que prestaban estos servicios y los usuarios de los mismos. Los trabajadores constituían un recurso importante en materia de ideas y antecedentes. La planificación y una gestión de calidad también eran esenciales. Los recursos humanos habían de distribuirse adecuadamente. Era imprescindible la formación y la capacitación de los trabajadores, especialmente en el momento de utilizar nuevas tecnologías. Terminó recordando los rasgos generales de los criterios de medición de la eficacia, en especial los efectos que los cambios en un servicio tenían en otros. Una visión estrecha de los beneficios en materia de eficacia podía conducir sencillamente a traspasar gastos de un servicio a otro.
43. Un miembro trabajador estimó que la descentralización y la crisis económica habían aumentado las disparidades en la capacidad de los municipios para prestar servicios. La situación había obligado a los municipios a responder a la privatización en forma competitiva y a buscar la manera de mejorar los servicios. El orador mencionó dos

---

ejemplos en Finlandia de esfuerzo mancomunado de los empleadores y de los trabajadores del sector público por mejorar los servicios municipales. El primero se refería a la creación a nivel nacional de una recomendación sobre la calidad de los servicios públicos y el segundo al establecimiento de normas de calidad a nivel local. La recomendación comprendía normas de formación para el personal. En el segundo caso, se había creado un sistema para evaluar la productividad en la prestación de servicios municipales de bienestar con la participación del personal de dirección y del personal. La productividad se había definido en términos de eficacia, calidad del servicio, fluidez de las actividades y rendimiento del personal. El desarrollo mancomunado de servicios municipales ofrecía una alternativa viable a la privatización o la subcontratación. El orador terminó señalando que la descentralización entrañaba un riesgo de fragmentación de la negociación colectiva, de debilitación del control de las relaciones del mercado de trabajo, la disminución de la productividad y mayor rigidez en las jerarquías administrativas y profesionales. En su país, los convenios locales se basaban en convenios marco concertados a nivel nacional y ello contribuía a reducir estos riesgos.

44. Un miembro empleador advirtió que en la mayor parte de los países en desarrollo los servicios públicos y los de agua, gas y electricidad se concentraban en la capital y otras zonas urbanas, mientras que las regiones periféricas tenían poco acceso a los mismos. Las disparidades regionales en la prestación de servicios se exacerbaba con la privatización. Se consideraba que una reglamentación flexible y a favor de una infraestructura privatizada constituía un medio para reducir las disparidades entre ricos y pobres en términos de acceso a los servicios. Sus tres pilares comprendían la promoción de la competencia en los servicios para reducir los precios y la introducción de estructuras innovadoras de tarifas con tarifas más baratas para los pobres y subvenciones directas.
45. El representante del Gobierno de Namibia hizo hincapié en las grandes disparidades existentes entre las diferentes partes de su país y advirtió que la descentralización ofrecería mayores responsabilidades a las autoridades locales para prestar servicios que sirvieran de la mejor manera posible a los intereses de los ciudadanos. Permitiría una distribución más ecuánime de las escuelas, las clínicas, las residencias de gente de edad y otros servicios de bienestar. Las autoridades locales tendrían que encargarse en primer lugar de establecer una infraestructura básica. Después de ello debería iniciarse un diálogo para prestar servicios a precios asequibles a los miembros de la comunidad. Es en esta fase que convendría establecer una oficina encargada de las relaciones entre proveedores de servicios y la administración local, de establecer sistemas de control y elaborar cláusulas y reglamentos. Era esencial que los más pobres entre los pobres tuvieran acceso a los servicios. Esta era la finalidad de la descentralización.
46. Un miembro trabajador recalcó que el respeto de la democracia y de los derechos humanos era esencial para el éxito del diálogo social. Los sindicatos apoyaban las medidas encaminadas a mejorar la calidad y eficacia de los servicios que se prestaban a los ciudadanos. Las organizaciones de trabajadores no deberían considerarse como obstáculos a la reforma sino ser invitadas a participar en el diálogo. Los gobiernos y los empleadores se centraban demasiado en la privatización y, por consiguiente, no podían generar mejoras en la administración y gestión públicas. Cabía lamentar la participación insuficiente de los sindicatos en este proceso. No obstante, se habían registrado experiencias positivas en Chile en que los sindicatos habían conseguido encontrar la manera de generar más recursos para los municipios y de proponer mejoras en la prestación de los servicios que redundaran en beneficio de los más desfavorecidos.
47. El portavoz de los trabajadores hizo suya la opinión de que si el Gobierno hubiera prestado en la debida forma servicios de alta calidad en todas las esferas de actividad, no se plantearía en la actualidad la cuestión de la privatización. El informe no contenía ningún dato que demostrara que la privatización permitía reducir los gastos, tal vez por el hecho

---

de que el motivo que impulsaba este cambio era el lucro. Se explicaría de esta manera la falta de servicios en las zonas rurales y la tendencia a realizar beneficios a costa de los trabajadores. La incapacidad de los gobiernos para prestar servicios eficaces de alta calidad se debía a una gestión deficiente. En lugar de privatizar los servicios, la dirección y los trabajadores de los mismos deberían entablar un diálogo con miras a mejorar su prestación. Reiteró la opinión de que se pedía al sector público que prestara servicios que el sector privado no querría, podría o debería prestar. El sector público era un copartícipe en el desarrollo económico y social y se hacía cargo para ello de actividades esenciales como la educación, los servicios de salud, el transporte y los servicios de agua, gas y electricidad. La historia demostraría que limitar la función del gobierno a un papel de supervisión general conduciría a un desarrollo de la sociedad sobre una base menos igualitaria.

- 48.** El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores había oído muchos buenos ejemplos de aplicación deficiente pero estimó que acuerdos en materia de actividades municipales mancomunadas podían conducir a importantes mejoras en la prestación de servicios. Una buena aplicación no se conseguía espontáneamente. Para conseguir beneficios de la privatización era menester adoptar una serie de iniciativas integradas. Estas comprendían un marco político bien definido, una legislación adecuada, acuerdos contractuales apropiados y otras medidas encaminadas a garantizar la prestación de servicios satisfactorios. El gobierno no había de renunciar a su obligación de gobernar. Tanto si fuere como no fuere proveedor directo de servicios, el gobierno había de continuar siendo responsable ante la población y garantizar que los servicios se prestaban en beneficio suyo. La descentralización debería considerarse dentro del marco de la reforma de la administración pública que tenía por objeto ofrecer mejores servicios más próximos al usuario.
- 49.** El representante del Gobierno de Chile puso de relieve la distinción existente entre privatización y descentralización. En países con una tradición de poder centralizado fuerte concentrado en la ciudad capital, el proceso de descentralización podía ser un proceso democrático que acercaba más el Estado al pueblo. La privatización era una cuestión de propiedad, que aporta mayor flexibilidad respecto de la interacción entre los sectores público y privado para cumplir funciones sociales y económicas indispensables a la población. En países con recursos públicos limitados, el hecho de recurrir al sector privado podía ser una cuestión de tener servicios o no tener ninguno. El orador convino en que el Estado no debería renunciar a sus obligaciones ni encargar todos los servicios esenciales al sector privado. Sin embargo, debería aprovechar la coexistencia de recursos públicos y privados para prestar los servicios que la población requería.

## **Diálogo social**

- 50.** El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores declaró que no había desacuerdo con respecto a la necesidad de un diálogo social como condición previa fundamental para una descentralización y privatización de éxito. El diálogo sobre estas cuestiones era un proceso, no un hecho aislado. Por lo tanto, el diálogo social podía definirse como diálogo «externo» e «interno». El primero se refería al proceso de consulta entre los gobiernos elegidos democráticamente y los electores, las comunidades o los ciudadanos, definidos, por ejemplo, por legislación municipal. Incluso con un mandato democrático para ejecutar una serie de políticas concretas, como la privatización, los gobiernos tenían la obligación de seguir dialogando y de informar a las comunidades y a otras partes interesadas sobre la prestación de un servicio, tal como está estipulado, por ejemplo, en una ley de Sudáfrica sobre sistemas municipales. El diálogo interno entre un empleador y los trabajadores puede desarrollarse en forma de consulta, y generalmente está orientado a conocer las opiniones de las personas, pero con la prerrogativa, en última instancia, de adoptar la decisión final. El diálogo podía adoptar la forma de una negociación que condujera a la conclusión de un

---

acuerdo y, según sea necesario, a sistemas para la resolución de conflictos. Sudáfrica facilitaba nuevamente un ejemplo; el Parlamento estaba considerando transformar las consultas en negociaciones, en los casos de una posible reducción de la fuerza de trabajo, inclusive el derecho de las huelgas protectoras. Los foros en el lugar de trabajo constituían otro medio para poder dialogar y, en los lugares donde estaban establecidos, las leyes exigían que se llevaran a cabo consultas sobre la reestructuración.

- 51.** Teóricamente, el diálogo social debería conducir a la obtención de mejores resultados, legitimizados al evitar la toma unilateral de decisiones. En los casos en que las condiciones para el diálogo no fueran adecuadas, debería crearse un marco normativo que regulara el procedimiento del diálogo interno y externo.
- 52.** Un miembro trabajador insistió en que la experiencia de Sudáfrica demostraba que incluso con una ética de diálogo y negociación, el proceso podría ser desigual y prestarse a diversas interpretaciones. Debía distinguirse entre el diálogo superficial a través del cual las autoridades — los gobiernos y el capital privado — tomaban decisiones con independencia de las aportaciones de terceros, y los diálogos importantes encaminados a la conclusión de acuerdos. Los primeros condujeron, por ejemplo, a la huelga general reciente de los trabajadores de Sudáfrica por no negociarse la privatización. Johannesburgo constituía un mal ejemplo de los procesos del diálogo externo, ya que en esta ciudad el gobierno municipal, dirigido por el partido nacional en el gobierno, la ANC, había expulsado a la única persona que se oponía a la privatización, pese a su mandato democrático. Las condiciones previas para un diálogo serio basado en acuerdos negociados empezaban con las cuestiones básicas relativas a la posible necesidad del cambio y a los resultados que esperaban obtenerse de las reformas. En segundo lugar, el proceso debe ser ampliamente inclusivo y abarcar a los sindicatos. En tercer lugar, la igualdad de acceso al asesoramiento independiente era fundamental, como sucedía en Sudáfrica, donde se había establecido un marco nacional que garantizaba a los sindicatos el acceso a los recursos estatales en el caso de una reestructuración empresarial a nivel nacional, pero que no existía a nivel municipal. En cuarto lugar, el diálogo debía conducir a la conclusión de un acuerdo y no tratarse simplemente de una conversación. En quinto lugar, debía tener lugar un procedimiento de conflicto si se fracasase en el intento de llegar a un acuerdo, incluido el derecho de huelga. Por último, el proceso debe facilitar espacio y autoridad para poder plantearse todos los costos y beneficios del cambio propuesto. Para reforzar estos argumentos, mencionó un ejemplo negativo de las negociaciones en torno a la convocatoria a licitación entre las empresas de transportes de autobuses de Sudáfrica, que condujo al caos y a unas malas condiciones de trabajo en el sector; citó igualmente un ejemplo positivo de la reestructuración negociada en los ferrocarriles basada en conceptos de privatización defectuosa impulsados por consultores gubernamentales.
- 53.** El representante del Gobierno de Namibia consideró que la transparencia era fundamental para el diálogo, ya fuera entre la sociedad y los empleadores, o entre los empleadores y los trabajadores. Siempre que se producían cambios o se entablaban diálogos, debían analizarse atentamente la integridad y los conocimientos especializados de los consultores externos, y los sindicatos debían tener sus propios conocimientos financieros y legales para evaluar los resultados esperados. Era importante impartir capacitación a aquellas partes de la sociedad o sindicatos afectados por la toma de decisiones en materia de privatización, ya que esto les permitía participar en el proceso y, en última instancia, administrar la prestación de servicios.
- 54.** El representante del Gobierno de Benin expresó su conformidad sobre la importancia que revestían la privatización y la descentralización. La aplicación de la descentralización en determinados países africanos no había sido excesivamente beneficiosa por una falta de diálogo social. En Benin se había ampliado el diálogo para que participara en el mismo la mayor parte de la población y fomentar su aceptación más amplia. Los ejemplos de una

---

aplicación inapropiada de la privatización en la industria de bebidas debido a la falta de diálogo social contrastaban con la experiencia positiva en el sector del petróleo, donde se confiaba en el diálogo social para evitar despidos y motivar a los trabajadores.

- 55.** Con respecto a la cuestión de la autoridad en última instancia para la toma de decisiones, y los procesos para orientar las mismas, el portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores recordó que los consejos municipales elegidos democráticamente debían rendir cuentas ante sus comunidades al decidir el mejor modo de prestar servicios. Si bien deberían reconciliarse los intereses de las comunidades y los trabajadores municipales, éstos se hallaban por encima de los intereses de los trabajadores en las decisiones analíticas finales sobre los servicios mejores y más eficientes. Un miembro empleador añadió que la consulta debía ser transparente para todos, incluidos los consumidores o ciudadanos. En segundo lugar, los políticos elegidos democráticamente tomaban las decisiones finales, aun cuando consultaran a los empleadores, sindicatos, consumidores y ciudadanos. Otro miembro empleador sostuvo que, cuando los gobiernos tomaban finalmente decisiones sobre la privatización, éstas contaban con un apoyo público considerable, generalmente respondiendo a la necesidad de mejorar la prestación de servicios. No obstante, era preciso que los gobiernos consideraran atentamente los servicios que debían privatizarse y explicar la forma que debían adoptar dichas decisiones.
- 56.** Un miembro trabajador consideró que la descentralización en los sectores de la enseñanza y la salud en Suecia había tenido éxito porque se había confiado en la negociación para el proceso. Esto exigía tiempo, así como una mayor participación y nuevos modelos de negociación colectiva. Una segunda consideración importante era el diálogo social continuo, que no cesaba tras la ejecución de una nueva reforma. Los servicios financiados públicamente eran la base de una descentralización de éxito, ya que los gobiernos (nacionales o locales) seguían asumiendo la responsabilidad y, por tanto, la obligación de rendir cuentas al público en general. Contrariamente a la declaración contenida en el informe de la OIT, conforme a la cual se había llegado a un acuerdo internacional sobre la necesidad de una mayor financiación pública de la educación, el problema real radicaba en el nivel de financiación pública que debía aumentarse para garantizar una educación pública de calidad para todos. La OIT podría desempeñar un papel positivo, investigando a los fines de evaluar tanto las experiencias pasadas como las actuales.
- 57.** Otro miembro trabajador defendió que la privatización total o la liberalización no eran reformas de servicios municipales que pudieran ser de interés público, ni tampoco el mantenimiento del monopolio gubernamental en determinados servicios, que podría conducir a una prestación de servicios de mala calidad, como sugerían las experiencias de China en una economía de mercado. El campo de acción de las empresas privadas abarcaba actualmente la educación, la salud y el transporte, pero los servicios de agua, gas y electricidad eran fundamentalmente públicos. Las ventajas de los operadores privados incluían inversiones y mejoras de calidad en los servicios municipales, mientras que las desventajas incluían salarios más bajos y peores condiciones de trabajo. El diálogo social era una solución a estos problemas. En China, el diálogo social se organizaba a nivel nacional, de la rama de actividad y de la empresa. Si bien este diálogo era fuerte en el sector público, se hacían esfuerzos para promoverlo en el sector privado en que podría aprovecharse la experiencia de otros países.
- 58.** Otro miembro trabajador subrayó los desequilibrios económicos que provocaba la descentralización en Latinoamérica. La descentralización de la negociación colectiva de los salarios y las condiciones en los Estados federales no había logrado mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, lo cual afectaba en mayor medida a las comunidades más pobres, y exigía que se compensaran las desigualdades en los recursos financieros en los municipios a través de sistemas nacionales, por ejemplo, a través del

---

establecimiento de niveles de salario que constituyeran el fundamento de la negociación local.

- 59.** Un miembro trabajador insistió en la importancia de negociar acuerdos como resultados del diálogo social. Sin embargo, las empresas privadas se regían por la preocupación primordial de lograr los máximos beneficios, y no de ofrecer mejores servicios. Por este motivo y considerando el poder de las multinacionales, el diálogo social en el sector de electricidad de Hungría, por ejemplo, había tenido gran éxito al iniciarse las negociaciones anteriormente al proceso de privatización. Los resultados incluían la garantía de unas cláusulas sociales que describían el diálogo social a nivel sectorial y de empresa, respaldado por sistemas nacionales de observancia, que se incorporaron a los acuerdos de inversiones gubernamentales y privados.
- 60.** Un miembro empleador insistió en que el Estado desempeñaba un papel importante en el establecimiento de un organismo de reglamentación que garantizara la situación de los empleados y la conclusión de acuerdos a través del diálogo social, como había sucedido en la privatización de la electricidad y las telecomunicaciones en Egipto. El diálogo social propiamente dicho no podía abordar con éxito estas cuestiones, particularmente en los países en desarrollo, sino que debía ser respaldado por la potestad normativa y reglamentaria de los gobiernos elegidos.
- 61.** Con respecto a muchos de estos aspectos, el portavoz del Grupo de los Trabajadores señaló la dicotomía existente entre la responsabilidad política e incluso constitucional de los dirigentes elegidos para asegurar la prestación de servicios y su imposibilidad cuando dicha prestación correspondía al sector privado. ¿Quién era el empleador en este sentido? Los empleadores privados carecían de compromiso legal o moral ante los electores, sino sólo una relación contractual con las autoridades elegidas para la toma de decisiones. Los trabajadores sentían que, a pesar de las ambigüedades, los funcionarios elegidos que representaban el interés público en realidad se trataban de empleadores, y no podían eludir su responsabilidad ante los electores. En los casos en que asumían la responsabilidad de crear un marco legal para la negociación colectiva, estos debates terminaban cuando finalizaban los procesos de negociación. Cuando no existía este marco, los trabajadores y sus organizaciones se sentían obligados, a través de una consulta democrática, a representar de un modo más amplio a la sociedad en las decisiones adoptadas en materia de servicios y la calidad de los mismos. La inobservancia de estos principios, conducía a conflictos, como la huelga general mencionada anteriormente, y redundaba en menoscabo de la eficiencia y la calidad de los servicios.
- 62.** El Presidente del Grupo de Trabajo sobre las resoluciones informó que, con arreglo al artículo 14 del Reglamento, el Grupo de Trabajo se había reunido para considerar la aceptabilidad de los dos proyectos de las resoluciones. El proyecto de resolución relativo a la promoción de los beneficios del diálogo social a todos los niveles en el marco del servicio público se refería al punto 3 propuesto para la discusión y se había sometido al examen de la Reunión para considerar la posible incorporación de su contenido en el informe o en las conclusiones relativas a este punto.
- 63.** El portavoz del Grupo de los Trabajadores solicitó en la Reunión que se considerase el contenido de la resolución al redactar sus conclusiones. Mencionó conclusiones importantes adoptadas en previas reuniones sectoriales de la OIT, especialmente la Reunión paritaria sobre las condiciones de empleo y de trabajo en el marco de las reformas del sector de la salud, 1998, y la Reunión tripartita sobre la gestión de la privatización y reestructuración de los servicios públicos (agua, electricidad, gas), 1999. Las conclusiones pertinentes de aquellas dos reuniones, así como partes fundamentales del «Marco de Acción de Dakar, educación para todos: cumplimiento de nuestro cometido colectivo», merecían ser consideradas en relación con las cuestiones de: trabajo a tiempo parcial,

---

prestación para todos de servicios básicos de interés público, responsabilidad pública en la reestructuración o la privatización; elementos esenciales de un marco regulador efectivo; importancia de la educación para todos, en especial para niñas no escolarizadas; diálogo social, su significado y su relación con marcos normativos; y respeto del derecho de los trabajadores plasmado en las normas de la OIT sobre la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Una referencia a estas conclusiones previas ayudaría a la Reunión a definir mejor los elementos necesarios para el funcionamiento de servicios municipales eficientes, universalmente accesibles, dotados de recursos suficientes y responsables democráticamente. Además, la OIT podría aportar una contribución valiosa a la promoción del diálogo social y de las ventajas que ofrece en las reformas relativas a la descentralización y la privatización con las actividades siguientes:

- diseñar programas de acción para esta labor;
- alentar a otras organizaciones internacionales para comprender y actuar sobre el diálogo social y la relación en materia de reforma de servicio público;
- elaborar materiales educativos y de consulta sobre este tema y ponerlos a disposición de los interlocutores sociales;
- aumentar los recursos y la asistencia para utilizar el diálogo social como un instrumento de reforma de servicio público y aplicar en la práctica los resultados de las investigaciones sobre este tema;
- desarrollar un programa de investigación e información que incite a los gobiernos, los interlocutores sociales y organizaciones internacionales a contribuir más eficazmente:
  - examinar todos los enfoques posibles, evaluar los factores de las reformas y las necesidades de recursos humanos de los servicios municipales que contribuyen positivamente a la eficiencia y calidad de los servicios, la seguridad y la calidad de las condiciones de empleo de los trabajadores, la observancia de las normas de la OIT, la erradicación de la corrupción, y la igualdad de trato entre hombres y mujeres, y contribuir al desarrollo sostenible;
  - coordinar políticas y programas para el desarrollo de los servicios municipales, para conseguir una cohesión máxima entre todos los niveles de gobierno y fomentar el empleo.

## Reglamentación

- 64.** Hablando en nombre de su Grupo, un miembro trabajador señaló que existían muchas formas de reglamentación y que muchas razones justificaban su necesidad. Una de las principales era debilitar fuerzas del mercado basadas en una optimización de los beneficios que obraban contra la satisfacción del usuario ya que éste había de ser la finalidad primera de un servicio público. Otra forma de reglamentación consistiría en la prestación de servicios exclusivamente públicos que permitirían unificar su control democrático y las responsabilidades. Sin embargo, la reglamentación podía ser buena o mala. Ejemplos de reglamentación deficiente comprendían los argumentos contradictorios aducidos por dirigentes políticos a favor de una descentralización a nivel local al mismo tiempo que a favor de una mayor centralización a nivel internacional, por ejemplo por medio de la obligación propuesta de licitación competitiva en el sector del transporte de todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE). Este tipo de reglamentación reducía a la vez el control a nivel local y nacional y conduciría paradójicamente al predominio del mercado. Análogamente, la tendencia hacia la liberalización de los servicios dentro del

---

marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y más especialmente del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la OMC constituía una amenaza para los servicios públicos al proponer una definición más estrecha de los servicios públicos. Los efectos de este deterioro de la democracia y del control a nivel local serían incluso peores para los países en desarrollo. Estos marcos reglamentarios internacionales debilitaban de hecho los marcos nacionales o dejaban en vilo su pertinencia y obraban así a favor de las empresas multinacionales en detrimento de los trabajadores, los usuarios y los gobiernos.

- 65.** Análogamente, otro miembro trabajador estimó que no debía utilizarse la reglamentación para promover la privatización, ni siquiera tácitamente. Era necesario considerar el pasado y el futuro de este proceso. En América Latina, el diálogo social se había promovido a menudo con el establecimiento de marcos reglamentarios para las fases iniciales de privatización, como ilustraba el caso de Brasil. Sin embargo, en fases futuras, el diálogo social había demostrado ser una fuerza insuficiente para detener el deterioro inevitable de las obligaciones impuestas a los proveedores privados y especialmente a los subcontratistas. En tales fases, la reglamentación tendía a alejarse de los cambios en los gobiernos, la administración de las empresas, etc. Se mencionaban ejemplos de aumento de los precios, de deterioro de los servicios e incluso de servicios inaccesibles para los usuarios nacionales o locales, así como de vulneración de derechos que se garantizaban anteriormente a los trabajadores a raíz de la fragmentación de sectores como las telecomunicaciones, la electricidad, el agua y el transporte por carretera en los que se pasaban sencillamente por alto los reglamentos en razón de consideraciones comerciales.
- 66.** Pese a ello, varios miembros trabajadores pusieron de relieve los importantes vínculos existentes entre el diálogo social y una reglamentación viables. Por ejemplo, la vulneración de los derechos de la población como consecuencia de los años de dictadura militar en Chile y otros países de América Latina había condicionado negativamente el desarrollo del diálogo social y de la reglamentación en estos países. En muchas ocasiones se preferían decisiones unilaterales que soluciones negociadas. El sector de la educación en Chile ofrecía un ejemplo especialmente relevante: la legislación chilena sobre subsidios no reglamentaba los subsidios del Estado y se creaban así casos de vulneración de los derechos de los trabajadores uno de los cuales se había sometido a la OIT. Análogamente, en Marruecos, el diálogo social era importante para fortalecer el marco reglamentario que las empresas no respetaban adecuadamente. Los trabajadores habían abogado por una nueva legislación que defendiera los derechos de los trabajadores y los servicios públicos. En la situación actual, la educación y la salud continuaban dependiendo del control central con una escasa participación municipal. El agua, la electricidad y el transporte se habían privatizado en varias provincias. El transporte recibía muchos acicates en forma de desgravaciones fiscales y de exención de seguros. En lo que se refiere a la recolección de basura, el Estado debería adoptar disposiciones para que esta actividad se lleve a cabo satisfactoriamente. La no recolección de basura en caso de quiebra conlleva riesgos de epidemia. Es un riesgo grave y la reglamentación ha de tenerlo en cuenta. Los miembros trabajadores estaban de acuerdo con los miembros gubernamentales y empleadores en que el diálogo social debería integrar los puntos de vista de todas las partes interesadas.
- 67.** El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores declaró que había consenso en cuanto a la noción de que la descentralización y la privatización no podían llevarse a cabo con un vacío jurídico; se precisaba un marco reglamentario. Los componentes de este marco comprendían:
- disposiciones claras a nivel nacional que establecieran un amplio marco jurídico que integrara según fuera necesario las leyes municipales y laborales pertinentes;

- 
- la integración de acuerdos específicos y pertinentes negociados con los trabajadores y todas las partes interesadas, o resultantes de consultas con las mismas;
  - una legislación a nivel apropiado que especificara claramente las responsabilidades y la obligación de rendir cuentas de los gobiernos en tanto que garantes o proveedores de servicios;
  - mecanismos reguladores externos, sectoriales o municipales, para evaluar la prestación de servicios en función de normas convenidas, y supervisar la adopción de las medidas correctoras necesarias.
- 68.** La descentralización no debería llevarse a cabo sin asegurar la capacidad de los nuevos niveles o unidades responsables de los servicios para su prestación; los recursos financieros y humanos deberían adecuarse a estas obligaciones. Por otra parte, para evitar la imposición de obligaciones sin recursos financieros apropiados debería conseguirse una transición ordenada y estable por medio de consultas con las autoridades locales, así como por medio de mecanismos de coordinación establecidos a diversos niveles de la prestación de servicios para garantizar su sostenibilidad. Los municipios podían asumir diferentes obligaciones en función de las necesidades y decisiones adoptadas en materia de servicios, ya sea en tanto que proveedores o reguladores dentro del marco de acuerdos equitativos, transparentes, competitivos y rentables de adquisiciones, indicadores de rendimiento, subsidios y coordinación de los servicios. Al mismo tiempo, se precisaba un equilibrio entre reglamentación e innovaciones. Por último, los reguladores deberían poder fijar tarifas máximas para cada servicio. La legislación sudafricana adoptada en 2000 definía claramente una serie de responsabilidades de las autoridades locales y de una autoridad reguladora.
- 69.** Un empleador subrayó que el GATS habían impuesto obligaciones nuevas o indeseables a nivel nacional. Por ejemplo, cada gobierno podía pronunciarse libremente sobre los servicios que habían de ser objeto de la liberalización prevista en el GATS. El argumento según el cual las empresas privadas no se preocupaban por la calidad tendía a pasar por alto el hecho de que si bien perseguían fines de lujo, los proveedores privados de servicios se preocupaban por la necesidad de prestar servicios de calidad; sin clientes satisfechos los resultados conseguidos, incluidos los beneficios, serían malos.
- 70.** Otro miembro empleador reiteró que los marcos reglamentarios no podían sustituir un diálogo social adecuado, que era una primera medida esencial para atender las cuestiones de descentralización y privatización. Una reglamentación era sobre todo necesaria en una fase ulterior, después de la privatización, aunque se reconociera que la forma más común de reglamentación se centraba más bien en el consumidor que en la protección del trabajador. Su objetivo esencial era reglamentar los precios y garantizar prácticas competitivas. A los empleadores les preocupaba la reglamentación muy pesada que se aplicaba tradicionalmente en muchos países en desarrollo, pero estaban a favor de un marco reglamentario que tuviera por objeto promover una competencia sin monopolios.
- 71.** El representante del Gobierno del Reino Unido añadió que podían conseguirse beneficios reales con la descentralización y la privatización a condición de que existiera un marco reglamentario fuerte para garantizar la equidad y la transparencia. Sin este marco, este proceso fracasaría porque no tendría en cuenta las necesidades de todas las partes interesadas, en especial los usuarios. A pesar de algunas reducciones en la fuerza de trabajo, los precios del gas y de la electricidad habían disminuido en el Reino Unido gracias a la intensificación de la competencia, mientras que los servicios de telecomunicaciones se habían mejorado con tarifas más bajas después de un aumento inicial, a medida que los operadores de cable intensificaban la competencia. Los ferrocarriles se habían mencionado como mal ejemplo de privatización y algunos

---

operadores habían demostrado ser realmente incompetentes, pero la existencia de un organismo regulador que controlaba y multaba a los operadores privados deficientes en este sector habían conducido a cambios efectivos a favor de los usuarios.

72. El representante del Gobierno de Benin consideraba además que debería entablarse un diálogo social al principio del proceso de reglamentación que regía la descentralización y la privatización, ya que fomentaba la transparencia y la equidad. Se mencionó el caso de la reforma civil en Benin para reforzar este argumento.

## **Incidencia en el empleo**

73. El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores declaró que la descentralización significaba en gran medida que los trabajadores mantuvieran su condición de trabajadores del sector público, aunque cambiara su función y su nivel de empleo. La privatización significaba que podía transferirse a los trabajadores al sector privado (...), lo que a menudo afectaría a sus condiciones y su situación de empleo. Esto estaba reglamentado por las leyes y normas internacionales. Por ejemplo, el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) ofrecía protección a los empleados en caso de despido, cuando la legislación nacional se había adoptado de conformidad con el Convenio. En Sudáfrica, la legislación pertinente, incluidas las relaciones laborales y las leyes municipales, en algunos aspectos era más importante que el Convenio de la OIT, ya que las transferencias del sector público al privado con contrato de concesionario sólo podían efectuarse con el consentimiento de los trabajadores, que mantenían sus condiciones previas de servicio. La legislación también estipulaba que el concesionario había de mantener las mismas condiciones de empleo, y se facilitaron ejemplos de cómo esto había fomentado el empleo.
74. Debían aplicarse reglamentaciones de modo que se protegieran los intereses de los trabajadores, objetivo que podía lograrse dentro de un marco normativo del diálogo social. De tener éxito, el resultado era tridimensional: el Gobierno obtuvo mejores servicios para sus clientes; éstos, a su vez, pudieron acceder a un nuevo servicio; y los trabajadores se beneficiaron, a través de su empleo en una empresa con la capacidad técnica y financiera adecuada para el ejercicio de sus funciones. En Sudáfrica se había procedido a la privatización, porque el Gobierno reconocía que carecía de la capacidad técnica o financiera necesaria para la prestación de servicios, por lo que se esforzaba por cerrar la brecha, protegiendo al mismo tiempo a las partes interesadas en el proceso. En el informe de la OIT se apoyaba este enfoque, citando como ejemplo a los Países Bajos, donde se reconocía que la cuestión no consistía en que el Gobierno no asumiera las tareas que le correspondía realizar, sino más bien de fomentar la participación del sector privado en la ejecución de la tarea, y de que el Gobierno concentrara sus esfuerzos en establecer un marco normativo adecuado y supervisara su aplicación. Por su parte, el sector privado debería insistir en la necesidad de impartir capacitación y de crear capacidad a nivel interno en las empresas locales, por ejemplo, subcontratando a personal local al establecerse una empresa nacional. La creación de capacidad también debe abordar la igualdad de trato entre hombres y mujeres y los derechos de los trabajadores.
75. Respondiendo a una pregunta del portavoz de los trabajadores, subrayó la necesidad de distinguir autoridad y proveedor. Determinadas funciones ejercidas por el Gobierno conformemente a la legislación no podían eliminarse a través de contratos con los proveedores privados. Podían privatizarse incluso servicios esenciales, como el agua, pero no todas las responsabilidades gubernamentales. En este mismo marco, determinados derechos fundamentales del trabajo eran inalienables, tanto en el sector del empleo público como en el privado.

- 
76. Un miembro trabajador expresó su desacuerdo con el portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores sobre la resolución satisfactoria de las transferencias efectuadas del sector privado al sector público. Con respecto a uno de los ejemplos de Sudáfrica, la privatización de los servicios de suministro de agua acababa de impulsar huelgas provocadas por los bajos niveles de salarios en las empresas privatizadas, en comparación con los trabajadores del sector público. Las estadísticas contenidas en el informe de la OIT reflejaban una imagen desigual del crecimiento y el declive del empleo, por lo que era necesario realizar un análisis más detenido para evaluar las tendencias generales originadas en la descentralización. Sin embargo, lo más importante era centrarse en el trabajo considerándolo más bien un recurso que un coste; si se ajustara esta filosofía, incluida la concepción en continuo cambio del Gobierno sobre la improductividad del sector público, podrían lograrse resultados satisfactorios en el proceso de descentralización y privatización. Dado que el proceso de cambio propiamente dicho era desestabilizador, era fundamental que los gobiernos participaran en las consultas del modo más amplio posible. En este proceso, la solución a los problemas podría hallarse en los propios trabajadores, en lugar de confiar en la reducción del costo de la mano de obra como única solución.
77. Otro miembro trabajador consideró importante subrayar que, en lo que respecta al empleo, toda la sociedad se beneficiaría en última instancia cuando se satisficieran las necesidades de todas las partes como consecuencia de las consultas y negociaciones adecuadas. En el proceso de descentralización y de privatización, podrían convenirse acuerdos para asegurar unas buenas condiciones de trabajo en los nuevos lugares de trabajo. Era fundamental que las partes en el proceso se comprometieran a relegar sus intereses personales y políticos. Además, a pesar de la importancia que revestía la reglamentación, deberían favorecerse en cualquier caso los intereses generales de la comunidad.
78. El representante del Gobierno de Chile indicó que la importancia concedida al desarrollo tecnológico era un factor determinante en el resultado final del proceso de la privatización. Toda privatización satisfactoria dependía en gran parte de las inversiones para mejorar tanto el sistema productivo como la administración, objetivo que no había logrado el Estado. El empleo podía disminuir a corto plazo, pero aumentar en general a medio o largo plazo. Al mismo tiempo, el desarrollo tecnológico modificaba los niveles de salario, por lo que era necesario tomar precauciones con respecto a la brecha salarial emergente, por ejemplo, entre su aumento significativo de los trabajadores ejecutivos y su estancamiento o reducción entre los trabajadores no especializados. El ambiente de trabajo era muy distinto en el sector público y el sector privado; las empresas privadas insistían en la productividad, mientras que en el sector público se concedía más importancia a la reglamentación. El desarrollo tecnológico conducía a una mayor productividad, una fuerza de trabajo más especializada y una mayor demanda de capacidades. En el sector público se ponía de relieve la seguridad del empleo, mientras que la trayectoria profesional y las pensiones eran diferentes en las empresas privadas. Cuando estos factores se combinaban con una menor influencia de los sindicatos en el sector privado, se ponía de manifiesto la gran diferencia entre ambos sectores en lo concerniente a las relaciones entre trabajadores y empleadores.
79. El representante del Gobierno de Namibia consideró que las pérdidas de trabajo se producían en el proceso de privatización por motivos de eficiencia, pero el proceso debía emprenderse tanto en el interés de los consumidores como de la sociedad. Los trabajadores debían comprender que los despidos eran consecuencia inevitable del desarrollo tecnológico, que en sí mismo simbolizaba la dinámica de un mundo en continuo cambio. Por tanto, y al objeto de abordar estos problemas, era preciso seguir impartiendo capacidad y formación, para facilitar a los trabajadores el acceso al empleo. También debería modificarse el panorama empresarial, con sindicatos que fomenten la constitución de empresas pequeñas y medianas explotadas por trabajadores capacitados por el empleador o

---

el sindicato. Este enfoque exigía un esfuerzo por parte de los trabajadores, pero a ellos correspondía tomar la iniciativa si deseaban ser los empleadores del futuro. La creatividad y la innovación podrían surgir de esta dinámica. En conclusión, era preciso evaluar equitativamente los resultados de la privatización en un período más largo de tiempo antes de llegar a conclusiones.

- 80.** Un representante del Gobierno de Benin respaldó las opiniones de su colega de Namibia sobre los efectos de la privatización. Con respecto a la descentralización, ésta no conducía necesariamente a la reducción del empleo, pero era necesario impartir más capacitación a los trabajadores municipales para que pudieran hacer frente a los nuevos desafíos. Para ilustrar este argumento, citó como ejemplo la capital de Cotonou donde, en los dos últimos años, se había organizado una capacitación sistemática a todos los niveles de los trabajadores municipales, al reconocerse la necesidad de que estos mejoraran sus calificaciones.
- 81.** Un miembro empleador declaró que probablemente disminuyera el nivel de empleo en el sector público en los albores del proceso de privatización, pero que las estimaciones generales revelaban un aumento continuo del empleo en el sector de los servicios de Suecia. Era preciso considerar otros factores, por ejemplo, el deseo de la generación más joven de cambiar frecuentemente de empleador; esta generación concedía particular importancia a la calidad de aquel. Además, las experiencias de los antiguos monopolios eran reveladoras: la competencia había fomentado la innovación y la eficiencia en dichas empresas, por lo que había aumentado el empleo en el sector de los servicios.
- 82.** Un miembro trabajador reiteró que la experiencia internacional, demostraba que la privatización se había traducido en la reducción del empleo, ya que las empresas privadas se interesaban por recortar los costos, lo que afectaba en primer lugar a los recursos humanos. Sin embargo, el diálogo social podría ayudar a convenir soluciones a este problema, como la jubilación anticipada, la reducción de los despidos, la ayuda a los trabajadores desempleados y la capacitación continua. Antes de producirse la privatización en el sector de la electricidad en Hungría, los sindicatos habían negociado un acuerdo con el Gobierno. Transferiría el 5 por ciento de los ingresos de la privatización a un fondo de gestión sindical con el fin de prestar apoyo a los trabajadores que abandonaban las empresas públicas para pagar las diferencias entre las pensiones y los salarios en caso de jubilación anticipada, y para complementar durante un tiempo las prestaciones por desempleo del Estado. También se habían adoptado medidas para establecer sistemas de capacitación adaptados. Los resultados habían sido positivos hasta tal punto que Hungría se había convertido en un modelo para otros países de Europa Central.

## **Condiciones de empleo y de trabajo**

- 83.** Hablando en nombre del Grupo de los Trabajadores, un miembro trabajador declaró que la competencia encarnizada y devastadora en la licitación competitiva ejercía tremendas presiones para reducir los salarios y las condiciones de trabajo. La privatización también era un motor en la lucha por conseguir contratos y, como consecuencia de ello, los empleadores del sector público trataban de traspasar las tareas a subcontratistas privados que pagaban salarios más bajos para reducir los costos. En lo esencial, el establecimiento de regímenes de pensiones reducidas o su inexistencia conducían a una disminución de los salarios en el sector privado. De esta manera, países nórdicos como Noruega y Suecia habían conseguido reducir en un 10 por ciento los costos de mano de obra recurriendo a subcontratistas privados. La imagen optimista que se presentaba de la privatización en un país como Suecia ocultaba la situación de los trabajadores del transporte que habían de aceptar vacaciones anuales más cortas, horarios de trabajo y turnos más largos y niveles de pensión y de remuneración reducidos. Era natural, pues, que los trabajadores del transporte hubieran ido dos veces a la huelga desde que había empezado el proceso de licitación.

---

Convenios industriales de ámbito nacional habían dejado por completo de concertarse en el Reino Unido y esta situación también era la que prevalecía en muchos países y esta evolución representaba un grave retroceso para los sindicatos. Los empleadores privados sólo querían negociar a nivel local, y algunos incluso se resistían a negociar a nivel de la empresa. El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores se había referido a la legislación nacional de Sudáfrica que garantizaba la seguridad de los trabajadores en caso de transferencia de un empleo público a un empleo privado. Disposiciones de esta naturaleza se habían adoptado en algunos países, pero de ninguna manera en todos. Por otra parte, los trabajadores habían tenido que enfrentarse con intentos de reducir sus salarios y condiciones de trabajo incluso antes de haberse iniciado el proceso de licitación porque los empleadores del sector público también trataban de estar en condición de competir. Esta presión se añadió a la que se ejerció sobre las condiciones de trabajo al terminarse el proceso de licitación, recurriéndose a prácticas como escalas de remuneración más bajas para los trabajadores principiantes. Las consecuencias generales de esta evolución habían sido un deterioro progresivo de las condiciones de remuneración y de trabajo.

- 84.** Otro miembro trabajador declaró que los trabajadores de los servicios municipales se consideraban como parte del sector público. La descentralización y la privatización, en especial dentro del marco de la globalización y de la liberalización de los servicios, significaban muchos inconvenientes para estos trabajadores. Una de las consecuencias más dramáticas de esta evolución había sido la desaparición o reducción de los regímenes de pensiones por los cuales los nuevos empleadores sentían poca consideración. Incluso cuando se mantenían los regímenes de pensiones, se fijaban nuevos límites máximos por el derecho a prestaciones en países como Kenya y, como consecuencia de ello, trabajadores con menos años de servicio salían del empleo sin derecho a prestaciones. Los empleadores también trataban de optimar sus beneficios contratando a trabajadores ocasionales menos remunerados en lugar de trabajadores más capacitados y con largos años de servicio pero remunerados a un nivel más alto. Dada la situación, ¿qué hacía la OIT para que se aplicara el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)? Podían arruinarse de esta manera los muchos años de esfuerzo por promover los principios que éste contenía.
- 85.** Un miembro trabajador añadió que, contrariamente a lo que había dicho antes el representante gubernamental de Chile, el desarrollo tecnológico no había sido importante en Chile en los decenios de 1970 y 1980. Los mismos trabajadores municipales con las mismas calificaciones continuaban prestando los mismos servicios. Más aún, con el cambio tecnológico, el establecimiento de un marco para la negociación colectiva y la fijación de salarios era una necesidad vital. Aunque fuera evidente que los niveles de los recursos municipales influían en el nivel de los salarios convenidos, mecanismos de negociación de esta naturaleza deberían establecerse a todos los niveles. La OIT había de preocuparse más por la aplicación de los convenios internacionales relativos a esta cuestión.
- 86.** El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleadores estimó que la finalidad primera de las instituciones públicas era prestar servicios a las comunidades en una forma que mejorara la calidad de la vida de la población; no se trataba de empleo. En el proceso de descentralización y privatización de los servicios municipales, se esperaba que se conseguiría el objetivo de trabajo decente, pero lo principal era la prestación de servicios que fueran lo más eficaces y rentables posible. Los recursos humanos eran importantes, pero la voluntad de eficacia en la prestación de los servicios podía significar menos trabajadores, en cuyo caso tendrían que hallarse soluciones por medio de planes de redistribución y reconversión. El despido era la última posibilidad, ya sea sobre una base voluntaria o por medio de mecanismos de relaciones de trabajo.

- 
- 87.** Un miembro empleador reconoció que los problemas persistían en el sector del transporte de Suecia, pero estos problemas existían desde hacía 20 años, primero en el funcionamiento de un servicio exclusivamente público y ahora en servicios subcontratados al sector privado. Era importante advertir que el transporte en Suecia no se había privatizado sino subcontratado y que permanecía bajo el control de una autoridad local o regional, con buenos y malos resultados. La mayor parte de las empresas privadas habían concertado acuerdos con los sindicatos por lo cual las condiciones de trabajo eran más o menos equivalentes a las que existían en los servicios públicos. Era erróneo decir que sólo empresas multinacionales se encargaban del transporte en Suecia; más de 500 empresas desempeñaba su actividad en este sector. Por otra parte, las autoridades locales y también las empresas, por medio de mecanismos de licitación y subcontratación, trataban de mejorar las condiciones en el sector y la calidad de los servicios sin limitarse exclusivamente a reducir los gastos. Como consecuencia de ello, la satisfacción de los trabajadores en el empleo era ahora superior en las empresas privadas y promovía nuevas mejoras por parte de los empleadores públicos.
- 88.** Otro miembro empleador declaró que la Reunión se celebraba con un retraso de 20 años puesto que en Pakistán el 80 por ciento de los servicios ya se habían privatizado y que el resto de los mismos venían privatizándose. Esta evolución se había hecho con la plena participación de los sindicatos y tenía resultados excelentes.
- 89.** El portavoz de los trabajadores lamentó haber dicho erróneamente que, con arreglo a datos estadísticos, la mayor parte de los gobiernos consideraban que la privatización no había permitido ningún ahorro de gastos. A pesar de los muchos puntos de acuerdo a que se había llegado en la presente Reunión, las opiniones de los trabajadores y del Grupo Gubernamental/Empleadores eran muy diferentes respecto del empleo. Al parecer, la opinión de este Grupo era que el servicio público estaba repleto de trabajadores tres de los cuales podrían sustituirse por uno. Esta idea iba en contra del cometido declarado de los gobiernos de determinar la naturaleza y prestación de los servicios a su cargo. Pero los trabajadores no se contrataban a sí mismos. Los contrataban los gobiernos para prestar servicios públicos y si el gobierno se separaba de sus agentes, se crearía una situación difícil para estos trabajadores. Los datos indicaban que la calidad del servicio aumentaba con la participación de los trabajadores en las decisiones sobre la forma en que habían de prestarse estos servicios. Los empleadores y los gobiernos no podían tener siempre razón, a la vez sobre su facultad de determinar cómo había de prestarse un servicio y al mismo tiempo echar la culpa a los trabajadores por lo que no iba bien. Los datos también indicaban que la existencia de sindicatos mejoraba la transparencia y contribuía a su vez a mejorar el proceso democrático. Una democracia viable no podría existir si se suprimían los sindicatos y así se demostraba por doquier en el mundo.

### **Examen y adopción por la Reunión del proyecto de informe y del proyecto de conclusiones**

- 90.** El Grupo de Trabajo sobre las conclusiones presentó el proyecto de conclusiones para su consideración por la Reunión en su sexta sesión.
- 91.** En esa misma sesión, la Reunión adoptó el presente informe y el proyecto de conclusiones.

Ginebra, 19 de octubre de 2001.

*(Firmado)* Sr. N.M. Adyanthaya,  
Presidente.

---

## Conclusiones sobre la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales <sup>1</sup>

La Reunión paritaria sobre la incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales,

Congregada en Ginebra del 15 al 19 de octubre de 2001,

Adopta, el diecinueve de octubre de 2001, las siguientes conclusiones:

### Consideraciones generales

1. Las reformas del servicio público en todos los niveles, incluida la descentralización y la privatización, deberán:

- garantizar el acceso a servicios públicos seguros, fiables y accesibles;
- contribuir a un desarrollo económico y social duradero a nivel local que apunte el objetivo del pleno empleo y de la mitigación de la pobreza;
- ofrecer un acceso universal y en condiciones de equidad a todos los servicios públicos necesarios para atender las necesidades básicas del ser humano;
- ofrecer un medio ambiente seguro y sano;
- mejorar y promover la democracia y la defensa de los derechos humanos.

Las reformas del servicio público deberán orientarse en función de los principios básicos siguientes:

- la responsabilidad de las políticas y actividades gubernamentales, su transparencia y su apertura, incluidos, en particular, estructuras y procedimientos que garanticen la integridad de los programas y adquisiciones del Estado;
- el suministro de servicios mejores a los ciudadanos;
- la importancia de mantener y crear buenas condiciones laborales y de aplicar las normas fundamentales del trabajo debería afirmarse en el proceso de reforma para favorecer la motivación y el rendimiento de los trabajadores municipales y del servicio público;
- el diálogo social con todas las partes interesadas es un requisito previo para preparar, llevar a cabo y evaluar la descentralización y la privatización;
- la provisión de recursos adecuados y de formación para mejorar la toma de decisiones en conocimiento de causa;
- la valorización de la diversidad de comunidades y culturas diferentes;
- la garantía de la igualdad de oportunidades para todos.

<sup>1</sup> Adoptadas por unanimidad.

---

## **Descentralización y privatización**

2. La descentralización y la privatización son dos enfoques que se adoptan para introducir cambios en los servicios públicos y revisten diversas formas y maneras. Estos dos enfoques son distintos. Pueden complementarse o ponerse en práctica independientemente uno de otro. La descentralización y la privatización no son un fin en sí, pero hay quienes consideran que constituyen un medio que contribuye al cumplimiento del cometido de los gobiernos de prestar servicios públicos de calidad a sus ciudadanos. Todos los tipos de reforma que mejoren los servicios públicos han de considerarse en relación con los principios rectores y básicos. Se precisa un enfoque global para evaluar los efectos de las diversas opciones, así como velar por que se alcancen los objetivos sociales generales y evitar que la mejora de un servicio público no se consiga indebidamente a costa de otro.
3. Cuando se examine la oportunidad de introducir medidas de descentralización y de privatización, convendría considerar diversas posibilidades y establecer una distinción entre las diversas formas de utilizarlas. La descentralización puede incluir una descentralización de orden político, administrativo y financiero. La privatización, puede revestir diversas formas: subcontratación, disposiciones en materia de mercado interno, derechos abonados por los usuarios, venta de bienes y asociaciones entre los sectores público y privado, o una transferencia al sector privado de la propiedad, gestión, financiación o control de los servicios. Por otra parte, conviene tener en cuenta los niveles de desarrollo económico de los países y la situación en materia de necesidades humanas en los mismos. Ninguno de los dos enfoques considerados para introducir los cambios libera a los gobiernos de su obligación de garantizar un acceso universal a los servicios públicos sobre una base justa y equitativa.

## **Eficiencia y calidad de los servicios municipales**

4. Los datos de que se dispone muestran que no hay correlación necesaria entre eficiencia y calidad de los servicios públicos, por una parte, y, por otra la descentralización y la privatización. En algunos casos se han conseguido mejoras en la calidad y eficiencia de servicios públicos. Los casos en que las reformas han arrojado resultados positivos son aquellos en que se ha recurrido a un amplio diálogo social, transparencia, marcos de control adecuados, contratos abiertos y medidas para proteger a los trabajadores. Esta observación no se limita a la privatización sino que se aplica también a la descentralización cuando los municipios no disponen de recursos financieros y humanos suficientes para la prestación de servicios. Tampoco los beneficios financieros conducen a menudo a mejores condiciones para los usuarios de estos servicios municipales que pueden ser particularmente necesarios en los países en desarrollo para los estratos más desfavorecidos de la población.

## **Trabajo decente en relación con la descentralización y la privatización**

5. Las diferentes formas en que la descentralización y la privatización se llevan a cabo pueden afectar el principio de trabajo decente. Así ocurre cuando se registra una pérdida de empleos o aumenta la carga y la intensidad del trabajo y los niveles de remuneración, cuando los derechos de pensión y las prestaciones médicas o de otra naturaleza se reducen o cuando los salarios sólo se pagan de manera esporádica. A este respecto, se plantean problemas especiales para los trabajadores recién contratados. La igualdad de trato entre hombres y mujeres también puede verse afectada por estas reformas, incluida una disminución del empleo y de la remuneración de las mujeres y una mayor precarización de su trabajo. Los aspectos del trabajo decente relativos a la igualdad de trato entre hombres y

---

mujeres deberían recibir una atención especial para evaluar las consecuencias de la descentralización y de la privatización. Por otra parte, hay casos en que se han conseguido procesos de descentralización o de privatización bien concebidos y bien aplicados, con un diálogo social efectivo y en que se ha logrado mejor que antes alcanzar el objetivo de trabajo decente.

## **La función del diálogo social dentro del marco de la descentralización y de la privatización**

6. El diálogo social es un requisito previo esencial para preparar, llevar a cabo y evaluar la descentralización y la privatización. El diálogo social no es un momento único sino un proceso continuado de consulta y/o negociación entre los empleadores, tanto públicos como privados, y los representantes de los trabajadores<sup>2</sup> que sólo termina cuando termina la reforma. Es un proceso que puede ser largo y requerir tiempo pero se compensa con buenos resultados gracias a la participación de todas las partes interesadas en la toma de decisiones. Este proceso puede llevarse a cabo en diferentes etapas y debería fortalecerse con un diálogo externo entre el municipio en tanto que estructura estatal responsable y los ciudadanos y usuarios.
7. En la elaboración y puesta en práctica del diálogo social debería informarse claramente a todas las partes interesadas de si se trata de un proceso de consulta o de negociación. Cuando un proceso de negociación conduce a un acuerdo, éste debería aplicarse de conformidad con las disposiciones pertinentes de la legislación. Cuando se recurre a expertos y asesores, todas las partes deberían, de conformidad con las disposiciones que reglamentan las adquisiciones, participar en la selección de los asesores y tener acceso a este asesoramiento o estos asesores en condiciones de igualdad. Se precisan actividades de educación y de formación para todas las partes interesadas en este proceso.

## **Reglamentación**

8. Los servicios públicos prestados por un proveedor público o privado deberían regirse por un marco reglamentario que aplique los principios rectores básicos. Dicho marco se requiere a nivel nacional, regional y local. Este debería prever consultas entre los copartícipes sociales y la concertación de acuerdos entre ellas, así como, cuando proceda, entre los municipios y los proveedores sobre cuestiones de normas de calidad, acceso y seguridad en los servicios. Para que la aplicación de la reglamentación sea eficaz se requieren instituciones reguladoras fuertes. Sin embargo, debería mantenerse un equilibrio entre el grado de reglamentación y la flexibilidad que exigen las innovaciones.

<sup>2</sup> En todo el texto, la expresión «representantes de los trabajadores» se refiere a la definición del artículo 3 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135):

A los efectos de este Convenio, la expresión «representantes de los trabajadores» comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica nacionales: ya se trate: *a)* de representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos; o *b)* de representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.

---

## Efectos en el empleo

9. Los efectos de la descentralización y de la privatización han de analizarse en función de sus efectos en el empleo. Se ha observado que en el proceso de descentralización se registra normalmente una transferencia de empleo dentro del sector público y con menor frecuencia una reducción del nivel total de empleo. En muchos casos de privatización, la introducción de tecnologías y prácticas de gestión nuevas ha reducido el nivel global de empleo y empleados públicos han salido del sector público. Se precisan datos estadísticos que reflejen la situación del empleo a largo plazo puesto que la privatización también puede conducir o no conducir a un aumento general del empleo en nuevos servicios. Tanto en el proceso de descentralización como en el de privatización, los trabajadores no deberían considerarse exclusivamente como un factor de costo puesto que aportan una contribución esencial a la prestación de los servicios públicos necesarios y constituyen un caudal para la introducción y gestión del cambio en el servicio público.

## Condiciones de empleo y de trabajo

10. Si bien la responsabilidad de los municipios es prestar servicios eficientes y de alta calidad a sus ciudadanos, también debería conseguirse al mismo tiempo la creación de condiciones de trabajo decente para aquellos que prestan dichos servicios. Sin embargo, se ha demostrado que las condiciones de empleo y de trabajo no siempre cumplen estos requisitos. Muchos municipios no reciben recursos financieros suficientes para cumplir con su mandato y tratan por esta razón de reducir el gasto público con la subcontratación de sus servicios. Como la mayor parte de los servicios públicos se prestan con gran densidad de mano de obra los empleadores públicos y privados tratan a menudo de reducir los gastos, en especial los de mano de obra. En algunos casos la descentralización y la privatización han tenido efectos negativos en las condiciones de trabajo que se han traducido, por ejemplo, en reducciones de la remuneración, aumentos de las horas de trabajo, vacaciones anuales más cortas, regímenes de pensiones más bajas, aumento del trabajo a tiempo parcial y menos seguridad en los contratos de empleo. Los trabajadores que ocupan un nuevo empleo lo ocupan a menudo con condiciones inferiores a las que se aplican al personal transferido. Se recomienda la adopción de acuerdos y políticas en materia de derechos de traslado. Los principios y derechos fundamentales en el trabajo deberían garantizarse a los trabajadores de los servicios públicos, en especial la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Tendrían que tenerse en cuenta las normas laborales plasmadas en los Convenios núms. 94, 151 y 154<sup>3</sup> y las recomendaciones que los complementan, tanto en el caso de trabajadores ocupados por empleadores públicos como privados. En la medida de lo posible, las pérdidas inevitables de empleo tendrían que compensarse con programas de readaptación y reconversión profesionales y sólo considerarse como último recurso.

<sup>3</sup> Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94), Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151) y Recomendación sobre la continuidad del empleo (gente de mar), 1976 (núm. 154).

---

## Actividades de la OIT <sup>4</sup>

### 11. La OIT debería:

- 1) promover a todos los niveles los beneficios del diálogo social dentro del marco de la reforma del servicio público, incluso cuando la descentralización y la privatización se llevan a cabo o se han previsto. Con este fin debería, en consulta con sus mandantes tripartitos:
  - a) elaborar y llevar a cabo un programa de acción, incluidas actividades subregionales, regionales y nacionales dedicadas a esta labor;
  - b) adoptar todas las medidas necesarias para alentar, por parte de otras organizaciones internacionales, en especial las instituciones de Bretton Woods, la comprensión de la relación existente entre el diálogo social y los objetivos que persiguen en materia de reforma del servicio público y modificar, de conformidad con ello, sus actividades relativas a dicha reforma;
  - c) elaborar materiales educativos y de consulta sobre este tema y ponerlos a disposición de los interlocutores sociales, de los Estados Miembros y de otras organizaciones internacionales;
  - d) aumentar los recursos consignados para sus servicios consultivos y ampliar la asistencia que presta a otras instituciones gubernamentales e internacionales y a los gobiernos para utilizar el diálogo social como instrumento de reforma del servicio público y aplicar en la práctica los resultados de las investigaciones de la OIT sobre dicha reforma.
- 2) La OIT debería desarrollar un programa de investigación, preferiblemente en asociación con otras organizaciones internacionales, para facilitar una información que incite a los gobiernos, los interlocutores sociales y otras organizaciones internacionales a contribuir más eficazmente a:
  - a) definir y examinar todos los enfoques que puedan adoptarse respecto de la reforma de los servicios municipales para alcanzar los objetivos señalados en el punto *b) infra*;
  - b) evaluar los factores de las reformas que contribuyen positivamente a la eficiencia y calidad de los servicios, la seguridad, la calidad y las condiciones de empleo de los trabajadores, la observancia de las normas de la OIT, la erradicación de la corrupción, y la igualdad de trato entre hombres y mujeres, y contribuyen asimismo al desarrollo sostenible, de la misma manera que a la promoción de normas de ética profesional de alto nivel;
  - c) evaluar las necesidades de recursos humanos y de otra naturaleza para el desarrollo de servicios adecuados y de medios de reglamentación y capacitación, con el fin de que dichos servicios alcancen los objetivos de las Naciones Unidas y de la OIT;

<sup>4</sup> El Gobierno de Egipto expresa sus reservas respecto del uso de los términos «otras organizaciones» en diversas partes de este punto: en los apartados *b)*, *c)* y *d)* del párrafo 1) y en el párrafo 2). Una de estas organizaciones es la OMC que siempre tiende a establecer un vínculo entre comercio internacional y normas internacionales del trabajo.

- 
- d)* coordinar políticas y programas para el desarrollo de los servicios municipales, con miras a conseguir una cohesión máxima entre todos los niveles de gobierno y fomentar la prestación de mejores servicios y el trabajo decente.

---

Parte 2

**Resoluciones**

---

## Examen de los proyectos de resolución por la Reunión

En su tercera sesión plenaria la Reunión constituyó un Grupo de Trabajo sobre las resoluciones de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 del Reglamento.

El Grupo de Trabajo, presidido por el Presidente de la Reunión, estuvo integrado por la Mesa de esta última y tres representantes de cada Grupo. Su composición fue la siguiente:

### *Mesa de la Reunión*

Sr. N.M. Adyanthaya (Presidente)  
Sr. M. Barrera (Vicepresidente gubernamental/empleador)  
Sra. H. Wakefield (Vicepresidenta trabajadora)

### *Miembros gubernamentales/empleadores*

Sr. J. Hedstrom (miembro empleador)  
Sr. M. Pekurinen (Finlandia)  
Sr. J. Veii (Namibia)

### *Miembros trabajadores*

Sra. A. Anderlund  
Sr. R. Ilagan  
Sr. O. Yanez Pol

El Grupo de Trabajo se reunió el martes 16 de octubre para considerar la admisibilidad de dos proyectos de resolución. El *proyecto de resolución sobre las actividades futuras de la OIT* (WPR/D.1), presentado por el Grupo Gubernamental/Empleador, y el *proyecto de resolución sobre la promoción de los beneficios del diálogo social a todos los niveles en el marco de la reforma de los servicios públicos* (WPR/D.2), presentado por el Grupo de los Trabajadores.

Con arreglo al párrafo 4 del artículo 14, el Grupo de Trabajo consideró la admisibilidad del texto del proyecto de resolución WPR/D.1 sobre las actividades futuras de la OIT. Como no se llegó a un acuerdo general, se celebró una votación a mano alzada en la que la mayoría no se pronunció a favor de su admisibilidad. Por consiguiente, el proyecto de resolución WPR/D.1 se declaró inadmisibile.

Con arreglo al párrafo 2 del artículo 14, el Grupo de Trabajo decidió que el proyecto de resolución WPR/D.2 sobre la promoción de los beneficios del diálogo social a todos los niveles en el marco de la reforma de los servicios públicos se refería al punto del orden del día y había de someterse al examen de la Reunión, con miras a la posible inclusión de su contenido en el acta o las conclusiones correspondientes a esta parte del punto del orden del día.

---

Parte 3

**Otras labores**

---

## Debates del grupo especial y mesas redondas

### Responsabilidad social de la empresa y gobierno local

*Presidenta:* Sra. Marinella Mata, Vicepresidenta del Grupo Gubernamental/Empleador

*Participantes:* Profesor David Hall, Director de la Unidad de Investigación de la Internacional de Servicios Públicos, Universidad de Greenwich, Londres

Sr. Richard Da Costa, Director de la Internacional de Recursos Humanos, ONDEO, París

Sr. Nikolai Rogovsky, Servicio de Gestión y Ciudadanía de Empresa (MCC), OIT, Ginebra

El Profesor Hall consideró los aspectos éticos y económicos de los servicios públicos privatizados en la perspectiva del interés público y de la responsabilidad empresarial. Las empresas, por su naturaleza, no tenían la obligación de servir al interés público sino a los intereses de sus accionistas y, por consiguiente, se preocupaban por conseguir tasas de rentabilidad altas en lugar de servir a los pobres. Evaluaban los beneficios y los riesgos con análisis de viabilidad, incluidos los sobornos, no aceptaban la responsabilidad de tener que prestar servicios cuando eran demasiado costosos y adoptaban estrategias de precios o un marco contractual flexible favorable para ellas. Después de haber mencionado muchos ejemplos concretos, habló de las prácticas empresariales que obraban contra los intereses públicos, como la corrupción en la licitación de contratos, el oportunismo financiero que revestía la forma de aumento de las tarifas, la disminución del rendimiento de las inversiones a costa de la seguridad pública y el recurso a negociaciones no democráticas incluso silenciando la crítica. Las negociaciones sólo eran ecuánimes cuando las dos partes eran iguales en sus capacidades y en los riesgos asumidos, pero a su juicio las empresas multinacionales (EMN) y las autoridades públicas locales no eran iguales. Por ejemplo, las empresas siempre podían abandonar una actividad cuando no dejaba de ser rentable mientras que las autoridades públicas no podían renunciar a sus responsabilidades con el público. Las EMN también disponían de más recursos jurídicos, técnicos y financieros y ello debilitaba la capacidad de negociación de los municipios, incluso en los países industrializados. La única manera de eliminar las prácticas de las empresas privadas que no respetaban la ética era conseguir un esfuerzo coordinado de los sindicatos, de la sociedad civil y de los organismos estatales y recurrir a procedimientos judiciales y acciones políticas para contrarrestar la actividad de las EMN, así como a campañas de vigilancia y concienciación. Los organismos estatales también habían de fortalecer su capacidad de investigación y verificación de cuentas. Instituciones internacionales como el Banco Mundial y la OCDE podrían contribuir a este esfuerzo imponiendo sanciones a los que vulneraban las normas y las reglas de prácticas comerciales justas. A continuación expuso detalladamente el caso del servicio privatizado de suministro de agua en Grenoble, Francia. Habida cuenta de los resultados de esta privatización, la administración de dicho servicio se había devuelto al municipio. Para terminar, recalcó la necesidad de que existieran sindicatos fuertes, una sociedad civil activa y organismos públicos eficaces para la aplicación de las normas y de las reglas y para luchar contra las prácticas desleales en la prestación de servicios públicos.

En materia de asociación entre el sector público y privado, el Sr. Da Costa se refirió a la experiencia que se había adquirido en ONDEO, organización que se encargaba de los servicios de agua, electricidad y gas y de eliminación de los desechos en comunidades de todo el mundo. Definió como empresas socialmente responsables aquellas que actuaban

---

con sentido de responsabilidad en sus operaciones a través de una acción e interacción con las comunidades a las que estaban vinculadas. Una empresa dedicada a la administración de servicios públicos había de ser socialmente responsable puesto que el público la había designado para ello y así se reflejaba en el orgullo de los trabajadores por lo que hacían, independientemente de la administración de la que dependían. Para ser socialmente responsable en términos de gestión de los recursos humanos, una empresa había de crear una cultura y un entorno en los que los trabajadores estuvieran orgullosos de su trabajo y en los que también se reconociera su contribución para que, junto con sus calificaciones y competencias, alcanzaran el grado deseado de satisfacción profesional y personal. ONDEO trataba de conseguirlo incitando a sus trabajadores a participar activamente en proyectos comunitarios locales, como programas de desarrollo empresarial, en especial en distritos pobres, para mantener centenares de empleos. Otro ejemplo había sido el ofrecimiento de oportunidades de educación y de formación a muchos trabajadores en América Latina para ayudarlos a adquirir mejores conocimientos básicos y, como consecuencia de ello, ser más productivos y esmerados en su empleo. En colaboración con el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI), el Banco Mundial y el PNUD, ONDEO también había elaborado programas de desarrollo comunitario con modelos de intervención social técnicamente apropiados por medio de mecanismos innovadores de financiación con base en la recuperación de los gastos. En relación con la expresión «reforma del servicio público» que se utilizaba repetidas veces en el informe, propuso que la palabra «reforma» se sustituyera por «evolución», habida cuenta de los cambios en las necesidades para que los funcionarios públicos pudieran adquirir los conocimientos necesarios sobre la mejor manera de administrar los servicios públicos en todos sus aspectos; recalcó asimismo que los gobiernos y los municipios eran los que tenían facultad de decisión para delegar la prestación de servicios municipales. Los reguladores y/o el cliente contractual determinaban las normas y la calidad del servicio, incluidas las cuestiones relativas a la protección del medio ambiente, los programas de inversión y los precios, mientras que ONDEO asumía la responsabilidad de una prestación eficaz de los servicios en colaboración con los trabajadores, los usuarios, los sindicatos y los representantes elegidos de los municipios. Los trabajadores temían reducciones de plantilla con la privatización, pero ONDEO consultaba y negociaba con los sindicatos. La tendencia reciente en los convenios colectivos era lograr acuerdos a nivel local en lugar de a nivel nacional puesto que con los primeros se tenían mejor en cuenta las prioridades y las condiciones de vida real de los trabajadores a nivel de la base. Con la descentralización, la gestión de los recursos humanos se llevaba a cabo a un nivel más próximo al trabajador, mientras que en el pasado esta gestión asociaba normalmente a los trabajadores en procedimientos de negociación para los que carecían de instrucción o calificaciones suficientes, pero la situación había cambiado. Por último recalcó que las empresas privadas involucradas hoy en la prestación de servicios públicos eran mucho más transparentes y conscientes de su responsabilidad social que otras empresas del sector privado e incluso que muchos organismos del sector público en razón de las nuevas disposiciones reglamentarias y de la presión social.

El Sr. Rogovsky centró su intervención en el Programa de gestión y ciudadanía de empresa de la OIT que su servicio llevaba a cabo y cuya finalidad era ayudar a las empresas a crear sistemas de apoyo y competencias gerenciales para alcanzar objetivos complementarios de productividad, capacidad competitiva y buena ciudadanía de empresa. Definió como «buenos ciudadanos de empresa» las empresas productivas y viables, respetuosas de la ley y de la ética, vinculadas al bien de la comunidad, protectoras del medio ambiente y proactivas. Los principios en los que se basaba el funcionamiento de esas empresas eran los siguientes: 1) voluntad de obrar en beneficio de todos los interesados, en lugar de solamente los accionistas; 2) consulta, participación y asociación; 3) tripartismo; 4) establecimiento de redes y alianzas, y 5) adquisición de capacidades con fines de sostenibilidad y de efectos multiplicadores. El Programa se centraba en las siguientes cuestiones: *a)* promoción de la productividad; *b)* sistemas gerenciales

---

conducentes a un trabajo decente; *c*) normas internacionales del trabajo en relación con las prácticas de gestión y la competitividad; *d*) reestructuración y desarrollo de empresas socialmente sensibles, y *e*) apoyo al Pacto Global. Para promover la productividad y la competitividad, el Programa se centraba en métodos de «nivel alto» en lugar de métodos de «nivel bajo» que consistían en explotar a los trabajadores como en el pasado, promovía modelos de organización de la productividad a nivel nacional e impulsaba movimientos tripartitos nacionales de productividad. El Programa también llevaba a cabo investigaciones sobre los sistemas de gestión y de productividad, así como sobre nuevas formas de producción y de organización del trabajo, y sus resultados mostraban que existía una correlación positiva entre sistemas de gestión y rendimiento. Por otra parte, acopiaba y divulgaba ejemplos positivos de ciudadanía de empresa y proponía prácticas de formación, gestión y productividad conformes con las normas internacionales del trabajo. Por último, como parte de la promoción del Pacto Global de las Naciones Unidas, el Programa había preparado una carpeta de material de información para la sociedad civil con miras a que se comprendiera mejor lo que era una buena ciudadanía de empresa y había desarrollado una base de datos sobre iniciativas empresariales y sociales (BASI) que incluía las mejores iniciativas y prácticas a nivel de la empresa y de la comunidad.

## **Discusión**

En la discusión que siguió, un delegado trabajador comentó que en la Federación de Rusia sólo los sectores rentables se habían privatizado y que sólo unos cuantos funcionarios del Estado y empresarios se habían lucrado con este cambio, y preguntó si se habían registrado casos de buena ciudadanía de empresa en este país o si la OIT había hecho algo en el mismo. El Profesor Hall señaló que estudios demostraban que una privatización acelerada había empeorado la corrupción. El Sr. Rogovsky advirtió que entre unos 30 casos de buena ciudadanía de empresa que había estudiado varios correspondían a la Federación de Rusia, Ucrania y Kazajstán, y que la carpeta de material de información sobre reestructuración social tenía por objeto mejorar la capacidad gerencial en éstos y otros países. El Sr. Oscar de Vries Reilingh, Secretario General de la reunión, añadió que la OIT también había prestado asistencia técnica a la Federación de Rusia en el campo del diálogo social, la política del empleo y las reformas de la seguridad social. En relación con la responsabilidad empresarial, un trabajador preguntó a quién había de rendir cuentas una empresa privada. Un observador preguntó qué grado de responsabilidad social habían asumido las empresas y si se había hecho un análisis de la interacción de las empresas con las comunidades. El Sr. Da Costa respondió que si bien en calidad de administrador de recursos humanos se sentía responsable respecto de sus trabajadores, la empresa asumía su principal responsabilidad con el cliente contractual y desempeñaba su actividad con arreglo a las normas establecidas por los reguladores, pero que no asumía ninguna responsabilidad respecto de los representantes elegidos de los municipios. No había oído hablar de ningún estudio de esta naturaleza pero indicó que si bien la norma ISO sobre calidad había establecido las bases de la competencia en el pasado, el concepto de responsabilidad social de la empresa constituía ahora una regla básica. Un trabajador observó que muchos armadores desempeñaban su actividad con banderas de otros países y que el número de zonas francas de producción para la exportación acentuaba una tendencia que iba en contra de la responsabilidad empresarial; estimó que los sindicatos habían de combatir esta tendencia haciéndose más fuertes y unidos. Otro observador consideró que los monopolios (públicos o privados), la falta de oportunidades de elegir y largas listas de espera conducían a menudo a la corrupción y preguntó al grupo especial qué distinción establecía entre «corrupción» y «comisión». El profesor Hall suscribió esta observación y compartió la preocupación expresada en cuanto a la diferencia entre estas dos palabras, en especial si se consideraba que la calidad de los informes presentados por consultores era a menudo inaceptable. Representantes de los trabajadores le preguntaron qué se había hecho con la información sobre las faltas cometidas por las empresas y si los sindicatos tenían acceso a la misma. La respuesta fue que los organismos encargados de combatir la corrupción

---

deberían aplicar sanciones eficaces por doquier a los casos comprobados y que toda persona tenía acceso a la página Web del grupo de investigación. Si bien algunos trabajadores expresaron su sorpresa ante los proyectos exitosos de ONDEO en América Latina, algunos se quejaron del aumento de las tarifas en sus países inmediatamente después de la privatización de los servicios o de la renegociación de los contratos. Al reconocer los éxitos y los fracasos de su empresa hasta la fecha, el Sr. Da Costa contestó que detrás de todo proyecto exitoso siempre había una política clara de conseguir lo que se proponía además de buenas prácticas de gestión y de iniciativas de los trabajadores en materia de mejoras tecnológicas. Añadió que las autoridades municipales eran las que establecían las tarifas y recordó que una parte importante de las inversiones se financiaban con insumos de los clientes por lo cual las tarifas correspondían normalmente al nivel más alto de inversión, aunque este modelo de financiación no funcionara en algunos países. El profesor Hall estimó que en el pasado los contratos habían sido a menudo poco fiables en razón del secreto que los envolvía y que incluso en la actualidad eran poco fiables porque las negociaciones no se llevaban a cabo entre partes iguales. Pese a ello, todos los participantes reconocieron que el mejor enfoque consistía en mejorar la transparencia asociando a todas las partes interesadas a la solución de los problemas existentes y futuros.

### **Mesa Redonda: descentralización y gobernanza: acciones en el plano local**

*Presidente:* Sr. Werner Sengenberger, Director, Programa Piloto de la OIT sobre el Trabajo Decente, Ginebra

*Participantes:* Sr. Justus Vei, delegado gubernamental/empleador, Ciudad de Windhoek, Namibia

Sr. Asbjørn Wahl, delegado trabajador, Sindicato Noruego de Trabajadores Municipales, Oslo

Sr. Robin Simpson, Consejo Nacional del Consumo, Londres

Al presentar a los oradores, el Sr. Sengenberger expresó su interés por las experiencias realizadas a nivel local en materia de descentralización y de reforma del servicio público dentro del marco del ajuste estructural. El Sr. Vei se refirió a la experiencia adquirida en Windhoek en que la descentralización se había llevado a cabo de conformidad con lo dispuesto por la Constitución adoptada por Namibia en el momento de su independencia en 1990. Las actividades que habían de descentralizarse comprendían el desarrollo de la comunidad y el desarrollo del niño, la atención primaria de salud, la educación preescolar, la planificación física y económica, la provisión de viviendas, la juventud, los deportes y las actividades de esparcimiento, el control del tráfico y el transporte, el desarrollo del suministro de agua en las zonas rurales y su gestión, la distribución de electricidad y la recolección de impuestos. La ley de 1992 sobre la autoridad local también permitía que el Consejo Municipal adquiriera acciones en empresas o se asociara con empresas privadas con el fin de generar fondos para el ayuntamiento, aunque hasta la fecha no se hubiera creado ninguna sociedad de capital de riesgo de esta naturaleza. Construida en 1969, la planta de depuración de agua se había renovado recientemente por completo con préstamos extranjeros y era ahora la instalación más moderna del mundo con una producción de 21 megalitros por día. Estaba en manos privadas con arreglo a un contrato de explotación y mantenimiento de 20 años, aunque la ciudad pudiera adquirir hasta el 25 por ciento de las acciones de la planta después de tres años de explotación. La ciudad se había enfrentado con dificultades en la negociación del contrato por desconocerse los riesgos que podían surgir en el período de 20 años y como consecuencia del largo proceso de adquisición. Se proporcionaban viviendas dentro del marco del programa «préstamos para construir juntos», en el que los préstamos

---

oscilaban entre 3.000 y 10.000 dólares de Namibia, según las necesidades de cada uno y la capacidad de reembolso de los ciudadanos que los recibían, cobrando el ayuntamiento un gravamen de 4 por ciento por concepto de gastos administrativos. En aras de promover el desarrollo económico local, el ayuntamiento había creado instalaciones para el establecimiento de industrias ligeras como pequeños talleres de mecánica, tapicería, soldadura y carpintería, albergues para turistas, mercados para productos agrícolas y mercados transfronterizos para pequeñas empresas internacionales. Pese a ello, la ciudad sufría pérdidas considerables en la administración de los medios de transporte y trataba de asociarse con el sector privado para que éste se encargara de esta actividad con subsidios. Recalcó que la ciudad se esforzaba por crear infraestructuras para ayudar al sector privado sin proponerse administrar empresas propias y que una planificación cuidadosa era la clave del éxito.

El Sr. Sengenberger estimó que una modernización y ampliación de los servicios para las comunidades locales dentro del marco de la descentralización impulsaría el proceso democrático y las oportunidades de empleo. La subcontratación también generaba empleos, mientras que la atención al niño, la enseñanza primaria y la atención de salud surtirían efectos positivos en el desarrollo local. Se preguntó qué efectos tendría la experiencia positiva de desarrollo de la ciudad en las comunidades vecinas y en las migraciones internas.

El Sr. Wahl se refirió a un «proyecto de municipio modelo» en Noruega que se había llevado a cabo con buenos resultados en tres comunidades dentro del marco del proceso en marcha en el país de reestructuración, cambio de clima político, aceleración de la privatización, debilitación de la democracia industrial, aumento de los prejuicios contra los sindicatos y presiones crecientes para la formulación de una nueva estrategia relativa al servicio público. A pesar de una presión ideológica fuerte a favor de la privatización, se habían hecho pocos esfuerzos por evaluar los modelos existentes de esta medida y se conocía mal su costo o la calidad de la prestación de los servicios después de ella. La privatización entrañaba normalmente procesos de licitación costosos y siempre se acompañaba con gastos adicionales; además, por encima de todo, el público tenía miedo de los monopolios privados. Estas realidades habían conducido a los ciudadanos a reconocer la necesidad de cambio y de nuevas iniciativas en materia de establecimiento de alianzas puesto que ya no se trataba de saber si se estaba a favor o en contra del cambio, sino de qué cambio se trataba en el ámbito del «proyecto de municipio modelo» en el que participaban los usuarios, en el que se buscaban otras posibilidades que la competencia del mercado y la asistencia exterior y en el que se desarrollaba una metodología para el cambio y la adquisición de conocimientos. Con un enfoque inductivo, este proyecto tenía por objeto mejorar el rendimiento del dinero gastado y la satisfacción del usuario, el medio ambiente de trabajo, el nivel de calificación de los trabajadores y la capacidad de todas las partes interesadas frente al cambio, así como demostrar que los servicios públicos son mejores cuando los presta el sector público. Las condiciones previas para la ejecución del proyecto se basaban en el supuesto de que no habría ni privatización ni licitación competitiva y de que se garantizaría la seguridad en el empleo aunque pudieran registrarse cambios en los puestos de trabajo. Los mismos sindicatos se habían preparado para el cambio con la constitución de unidades de reestructuración y de un banco de datos, la elaboración de programas de educación, la organización de actividades de formación para el cambio, la constitución de una red de información y la difusión de la misma en boletines sindicales. El proyecto se había llevado a cabo sobre una base consensual bajo la autoridad de un comité de dirección integrado por políticos, miembros de la administración y sindicatos en el que se estudiaban todas las propuestas. Este enfoque inductivo había fortalecido la posición de los trabajadores, los había conducido a convencerse de que podían influir en su lugar de trabajo y había liberado su creatividad. Ello se había conseguido con una formación impartida a los trabajadores para la adquisición de calificaciones adicionales, la delegación a los trabajadores de responsabilidades en la toma de decisiones y la incitación de los mismos a aprovechar sus experiencias personales y su capacidad de adaptación al cambio. Tres años después de la

---

ejecución del proyecto, el orador pudo comprobar que los recursos y los excedentes financieros se utilizaban más eficazmente, que había mejorado la calidad de los servicios y la satisfacción de los usuarios, y que había mejorado también el medio ambiente de trabajo y la satisfacción de los trabajadores. Estaba convencido de que este enfoque inductivo había creado una situación igualmente beneficiosa para la administración, los trabajadores y los usuarios.

El Sr. Simpson presentó una breve reseña del movimiento moderno de consumidores que se había iniciado en los Estados Unidos y extendido por Europa y cuya estrategia había evolucionado desde actividades de «probar e informar» a la realización de análisis de política y la organización de campañas. La cooperación internacional entre las organizaciones de consumidores se había desarrollado paralelamente a la intensificación de la mundialización. La estrategia de probar e informar había arrojado buenos resultados pero era limitada porque tendía a centrarse más en bienes que en servicios y en los mismos productos sin analizar las estructuras del mercado. También criterios filosóficos habían obstaculizado las relaciones entre las organizaciones de consumidores, los empleadores y los sindicatos, por considerarse que tanto los empleadores como los sindicatos estaban del lado de los productores. Pese a ello, se había establecido cierta cooperación entre las organizaciones de consumidores y los empleadores con la elaboración de códigos de recomendaciones prácticas, y se había registrado una cooperación especialmente fuerte entre las organizaciones de consumidores y los sindicatos en el sector del agua, el gas y la electricidad porque su interés común pedía la expansión de estos servicios. Si embargo, la propiedad pública de los servicios públicos había complicado la cuestión para las organizaciones de consumidores porque éstas recibían a menudo fondos de las autoridades públicas cuyas decisiones habían de criticar. Una forma de eludir esta dificultad consistía en colaborar por contrata con organizaciones de desarrollo aunque ello no garantizara una continuidad en los esfuerzos y obligara a las organizaciones de consumidores a luchar por la renovación de cada contrato. Para resolver el problema, grupos de consumidores en el sector del agua, el gas y la electricidad de los Estados Unidos consiguieron recaudar fondos por medio de pequeños gravámenes sobre las facturas pagadas por los consumidores y mantener así plantillas permanentes, así como someter los casos de aumento de las tarifas a comisiones de los servicios públicos de agua, gas y electricidad. El orador pormenorizó los derechos de los consumidores relativos a los servicios públicos según se establecían en las directrices de las Naciones Unidas. Estos comprendían el derecho a la satisfacción de las necesidades esenciales, a la seguridad, a la libertad de elegir, a ser oído, a obtener reparación, a la educación del consumidor y a un medio ambiente sano. El «derecho a elegir» asociado con la liberalización había creado conflictos entre las organizaciones de consumidores y los sindicatos. Si bien las primeras reconocían los límites de este derecho en lo que se refiere a los servicios públicos, los segundos estimaban cada vez más que estos servicios habían de adecuarse más a las necesidades individuales de los consumidores. El «derecho a ser oído» también creó conflictos respecto del carácter representativo de las organizaciones de consumidores sin legitimidad electoral, por una parte, y, por otra, los sindicatos que consideraban tener intereses de productor y no ser exclusivamente organizaciones de consumidores. Las organizaciones de consumidores habían contribuido en gran medida al desarrollo de mecanismos innovadores para atender demandas de menor cuantía y reclamaciones relativas al «derecho a reparación», y esas organizaciones y los sindicatos luchaban estrechamente unidos por otros aspectos de los derechos del consumidor. Por último, comentó los resultados de las investigaciones realizadas por su grupo sobre la organización de los servicios públicos entre tres municipios diferentes de Hungría y en un caso en Brasil. En Hungría, un municipio había decidido continuar haciéndose cargo del servicio de suministro de agua, mientras que otro se había asociado con un contratista privado, pero el debate público en sendos casos había sido tal que la calidad del servicio en los dos era análoga y más bien alta. Sin embargo, en Budapest, la decisión se había criticado mucho por falta de transparencia. También en Brasil, la privatización de la empresa Rio Light Co. había conducido a deficiencias en la prestación de los servicios, reducciones de plantilla y aumentos de tarifas por no haberse establecido una

---

estructura reglamentaria apropiada antes de la privatización. Estaba convencido de que la descentralización aproximaba más la gestión a los consumidores aunque las disposiciones técnicas tuvieran que ser diferentes según el servicio de que se trataba. Lo que había de subrayarse era el carácter indispensable de la transparencia y del proceso democrático para la protección del consumidor.

## **Discusión**

Un delegado trabajador preguntó cómo la Ciudad de Windhoek había conseguido resolver el problema de la eliminación de desechos cuando este problema era muy grave en todas las ciudades africanas. También preguntó qué se había hecho con el personal docente y de atención de salud en el proceso de reforma. El Sr. Veii respondió que se había establecido un sistema doble en la gestión de los desechos, en parte administrado por un contratista privado y el resto por la ciudad, aunque ésta última desempeñara un papel más importante en la materia, y señaló que Windhoek era la ciudad más limpia de África. En lo que se refiere al personal docente, de atención de salud y de otra naturaleza, las autoridades públicas conservaban la facultad de decisión en materia de gestión de los recursos humanos. Los trabajadores se declararon impresionados por el éxito del proyecto ejecutado en Noruega en que el cambio había mejorado la situación con la participación de los trabajadores y pidieron ejemplos concretos; el Sr. Wahl respondió que el número de personas por vehículo de recolección de basura, en el momento de la adquisición de nuevos vehículos, se había reducido de tres a dos gracias a las aportaciones técnicas de los trabajadores. Añadió que las personas se sentían más responsables cuando se confiaba en ellas y se les concedía más facultades de intervención, mientras que amenazarlas con una posible privatización o subcontratación de los servicios no mejoraba su productividad. Por último, el representante del Centro de Turín de la OIT facilitó información a los participantes sobre el programa de formación que se llevaba a cabo en Turín en apoyo de una planificación estratégica y participativa de la descentralización que tenía por objeto ayudar a las autoridades municipales a asumir mejor sus nuevas responsabilidades.

## **Mesa Redonda: descentralización y gobernanza: acciones en el plano mundial**

*Presidenta:* Sra. Heather Wakefield, Vicepresidenta del Grupo de los Trabajadores

*Participantes:* Sr. Robertson Work, Gobernanza Descentralizada, PNUD, Nueva York (videoconferencia)

Sr. Shabbir Cheema, Sistemas y Organismos de Gobernanza, Naciones Unidas, Nueva York (videoconferencia)

Dr. Haile Kahassy, Office of Health Service Provisions, OMS, Ginebra,

Sr. Giovanni di Cola, Coordinador del Programa «Universitas», OIT, Ginebra

En su entrevista con los oradores en Nueva York, la Sra. Wakefield les facilitó información acerca de la aprensión y los temores que los trabajadores expresarían en los debates de la presente Reunión sobre los efectos de la política del FMI y del Banco Mundial relativa a la mundialización y la estructuración, así como sobre un acuerdo general que reconociera la necesidad de un marco regulatorio internacional de gobernanza mundial en los servicios públicos para atender las necesidades locales. La cuestión que se planteaba era cómo conseguir establecer un sistema que garantizara una prestación eficaz y

---

de calidad de los servicios considerados y que resultara satisfactorio para todas las partes interesadas.

El Sr. Cheema tomó la palabra sobre lo que consideraba ser cuatro formas diferentes de descentralización a saber: 1) la devolución, es decir, una forma primaria de descentralización en la que se fortalecía la autonomía de las unidades de gobierno, incluida la facultad de movilizar recursos; 2) la desconcentración o transferencia de determinadas actividades; 3) la delegación en que actividades específicas se encargaban a organismos semiautónomos, y 4) la transferencia, en que determinadas actividades se encargaban en su totalidad a organismos como ONG por vía de subcontratación. La experiencia de las Naciones Unidas mostraba que la descentralización fortalecía la democracia si se cumplían las condiciones siguientes: en primer lugar, se precisaban políticas gubernamentales claras y un marco institucional nacional para llevarla a cabo. En segundo lugar, se precisaba una participación activa de grupos comunitarios en la prestación de servicios como los de enseñanza y de atención primaria de salud. Las cuestiones esenciales eran el grado en que los dirigentes locales habían de rendir cuenta a los residentes locales y su capacidad para resolver los conflictos entre las instituciones modernas que se habían creado y las que existían desde hacía generaciones. Por último, se precisaba una fuerte base de recursos financieros aunque la tendencia general consistiera en atribuir más funciones y responsabilidades sin aportar recursos adicionales. A pesar de ello, la descentralización tenía por objeto crear igualdad entre las autoridades centrales y locales y se precisaba un gobierno central fuerte para velar por la igualdad entre las diferentes regiones, mientras que demasiadas intervenciones por parte de dicho gobierno central aumentarían la dependencia de los gobiernos locales que disponen de escasos recursos. Por consiguiente, era importante que un liderazgo local desempeñara un papel de intermediario entre el gobierno central y los gobiernos locales. Advirtió que la descentralización no era una panacea pero que sus resultados demostraban que aumentaba la responsabilidad de los actores locales y ofrecía a los ciudadanos locales un mejor acceso a los servicios.

El Sr. Work presentó el programa del PNUD sobre gobernanza descentralizada y participativa dentro del marco del desarrollo de los recursos humanos, de la movilización social, y de la erradicación de la pobreza y de la discriminación entre hombres y mujeres que venía llevándose a cabo en unos 160 países y diversas regiones. Las actividades de este programa se habían multiplicado por seis entre 1992 y 1999 y se calculaba que las peticiones de ayuda aumentarían. Por ejemplo, en Nepal, el programa de desarrollo participativo a nivel de los distritos y de movilización social se centraba en la capacidad de desarrollo de las autoridades tanto del gobierno central como local. El programa de gobernanza descentralizada en Kirguistán y Uganda se centraba en la erradicación de la pobreza. El PNUD también venía ejecutando programas conjuntamente con instituciones académicas y otros órganos de las Naciones Unidas, como el MIT, HABITAT y ONUSIDA, centrados en la vinculación de la gobernanza local con actividades participativas en la prestación de servicios, iniciativas locales para la mejora del medio ambiente y la erradicación de la pobreza en las zonas urbanas, así como con las actividades locales de lucha contra el VIH/SIDA. Los estudios realizados mostraban que existía una coordinación positiva entre una buena gobernanza y los diversos indicadores de desarrollo de los recursos humanos.

El Dr. Kahassy se refirió a la labor de la OMS para garantizar la salud a todos los miembros de la comunidad mundial a la que los gobiernos nacionales y organizaciones multilaterales habían añadido un nuevo enfoque centrado en la perspectiva de la erradicación de la pobreza. Esta dimensión adicional había coincidido con una importante intensificación de las actividades de gobernanza local junto con un aumento de la devolución de funciones en los países en desarrollo que había repercutido en el funcionamiento de los servicios públicos, en especial en el sector de la salud. Esta evolución había conducido a los gobiernos centrales a transferir la prestación de servicios

---

de salud a organizaciones más próximas a la población; los primeros se centraban más en la formulación de orientaciones y directrices de política y abandonaban progresivamente la prestación de los servicios a los gobiernos locales, organismos semiautónomos, ONG y empresas privadas. Si bien se había reconocido la importancia y pertinencia de la descentralización para promover las metas de los programas de salud, estimaba que no se había estudiado con suficiente detalle todavía la relación entre devolución de atribuciones y sistemas de salud. Cuando la OMS adoptó el Sistema de salud de distrito en 1986 y lo revisó en 1987, éste no contenía ninguna referencia a los gobiernos locales, tal vez en razón del criterio preconcebido que imperaba entonces según el cual en los países en desarrollo no podía contarse con los gobiernos locales y los gobiernos centrales se veían aquejados por tantos problemas que los gobiernos locales nunca adquirirían la autonomía, los recursos y la capacidad necesarios para influir en grado importante en los servicios de salud. Sin embargo, en 1995, el grupo de expertos sobre la función de los centros de salud en los sistemas de salud de distrito tomó nota de la importancia cada vez mayor de la función de los gobiernos locales en los servicios de salud. En un estudio más reciente de la OMS sobre los efectos de la descentralización en la prestación de servicios de salud se revisaba la experiencia adquirida tanto respecto de los gobiernos locales rurales como urbanos. Los resultados mostraban que los gobiernos locales dotados de capacidad institucional habían conseguido mejorar la equidad y el acceso a la prestación de servicios de salud, pero que también era esencial la capacidad de los gobiernos centrales para apoyar los nuevos cometidos de los gobiernos locales mediante directrices de política y la movilización de la asistencia de ONG y de organizaciones privadas. La proximidad de los gobiernos locales con la población y su comprensión de las culturas locales mejoraba su capacidad para prestar asistencia a nivel local y erradicar costumbres culturales que la exponían a la enfermedad, así como para mejorar la educación en materia de salud. Recalcó la necesidad de que organizaciones de la sociedad civil desempeñaran un papel activo en el servicio de salud, aunque éstas se pasaran a menudo por alto en el sector oficial de la salud, así como la de integrarlas en la planificación y gestión del sector local de la salud. Recordó que los resultados de los gobiernos locales dependían de si tenían acceso a recursos financieros adecuados, de si disponían de un personal motivado y de si se habían establecido disposiciones eficaces para rendir cuentas a los ciudadanos. También se refirió a nuevos retos, como la manera de enfrentarse con nuevas formas de enfermedad, movilizar recursos locales en los países pobres, y remediar las disparidades considerables en los conocimientos en materia de salud entre las diversas partes interesadas a nivel local, así como la manera de sustituir el control jerárquico directo de los sistemas locales de salud por la obligación de rendir cuentas a la población local. En general, era necesario que los gobiernos locales y todas las partes interesadas en el sistema nacional de salud se esforzaran por resolver los problemas económicos, fiscales, administrativos y culturales que planteaba el procedimiento de descentralización en aras de conseguir resultados óptimos.

El Sr. di Cola presentó *Universitas*, un programa modular de la OIT iniciado en 2001 para promover la formación en materia de desarrollo de los recursos humanos con miras a ayudar a los países en desarrollo a enfrentarse con los problemas de la mundialización, así como con el fin de promover el programa de la OIT sobre el trabajo decente. Sus objetivos comprendían el fortalecimiento de capacidades por medio de formación y la manera de integrar las políticas nacionales y locales en documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), por ejemplo mediante el establecimiento de redes de países participantes asociados con donantes y otros organismos de las Naciones Unidas. Se publicarían los resultados de los estudios que venían realizándose para analizar el programa sobre el trabajo decente y el desarrollo de recursos humanos desde diversas perspectivas, como el diálogo social tripartito, la protección social, la administración pública y los servicios públicos, y se clasificarían y divulgarían las iniciativas innovadoras negociadas dentro de un marco tripartito y las mejores prácticas. El programa venía llevándose a cabo dentro de

---

un marco institucional con un equipo multidisciplinario. Los enfoques multidisciplinarios, asociativos y flexibles adoptados en la ejecución de este programa conducirían a resultados positivos para el desarrollo social de los países en desarrollo.

## **Discusión**

Al iniciar la discusión, la Sra. Wakefield expresó su preocupación por las tensiones que se creaban a menudo entre gobiernos centrales y gobiernos locales respecto de la asignación de recursos en relación con la descentralización. El Sr. Cheema respondió que la experiencia y los estudios de las Naciones Unidas mostraban que una mayor descentralización mejoraba la capacidad de los ciudadanos locales para movilizar recursos para los servicios. La descentralización podría crear tensiones entre gobiernos locales que disponían de fuentes de recursos diferentes. Por consiguiente, se requería un enfoque holístico en el que un fuerte apoyo del gobierno central había de combinarse con un proceso continuado de devolución de atribuciones. El Sr. Work explicó que se precisaba un marco rector y de fomento y mecanismos prácticos en las instituciones de los gobiernos locales para tener en cuenta las voces de todas las partes interesadas, así como una descentralización fiscal para movilizar recursos. También era importante crear un entorno propicio para el mayor papel que el sector privado había de desempeñar en el desarrollo económico a nivel local. El Dr. Kahassy señaló que muchos estudios realizados en torno a la descentralización eran limitados en el tiempo y el espacio y que no permitían una generalización de los argumentos en pro y en contra de la descentralización, y el Sr. Cheema expresó su desacuerdo al respecto. El Sr. di Cola declaró que en el marco de su programa las autoridades locales tenían la posibilidad de conseguir directamente recursos de donantes y estimó que su capacidad para coordinar una información asimétrica sobre el desarrollo de recursos humanos sería importante para el desarrollo local. Un observador se preguntó si había mayor competencia o coordinación en materia de recursos entre los diversos grupos que obraban a nivel local. El Dr. Kahassy estimó que el sector oficial de la salud no disponía de información o actores suficientes en el sector reestructurado para coordinar las actividades. Algunos delegados trabajadores y gubernamentales/empleadores de países en desarrollo indicaron que como consecuencia de las presiones de organizaciones multilaterales en pro de una mayor descentralización, los gobiernos centrales habían delegado sus responsabilidades en materia de prestación de servicios a municipios que disponían de pocos recursos humanos para hacer frente a esta tarea. Por consiguiente, esta nueva forma de gobernanza había resultado poco beneficiosa para la población que sentía aprensión ante la necesidad de administrar servicios sin disponer de competencias adecuadas y se preguntaba si no vivía mejor con el sistema centralizado. Otro observador se preguntó si otra alternativa como la «regionalización» en que diferentes localidades pueden colaborar en las actividades de gestión podría completar la descentralización para mitigar los problemas relacionados con esta última. El Sr. di Cola estimó que los gobiernos centrales podían encargarse más eficazmente de algunos servicios. El Sr. Work consideró que cada país había de encontrar su forma de descentralización puesto que ésta abarcaba diversas cuestiones relativas al fortalecimiento de las capacidades y a la repartición de recursos, mientras que las organizaciones internacionales sólo podían prestar asesoramiento sobre la estructura de esta descentralización. Estimó que la descentralización no sustituía la centralización sino que la completaba y estimó que la idea de «regionalización» era interesante. Le preocupaba que se considerara que las organizaciones internacionales presionaban a los países en desarrollo para descentralizarse y estimó que, si éste fuere el caso, tales organizaciones deberían revisar sus enfoques. Un proceso evolutivo aplicado sobre una base asociativa permitiría eliminar la desconfianza entre los gobiernos locales, las ONG y las organizaciones de la sociedad civil.

---

## Discursos de clausura

El Secretario General indicó que habían asistido a la Reunión 11 representantes gubernamentales, 6 consejeros gubernamentales, 2 observadores gubernamentales, 6 representantes de los empleadores, 23 representantes de los trabajadores y 5 consejeros de los trabajadores, así como un observador de una organización intergubernamental y 10 observadores de organizaciones no gubernamentales. Se había registrado la presencia de 14 mujeres delegadas, o sea el 35 por ciento del total, alcanzándose un porcentaje superior al promedio conseguido en las reuniones sectoriales, pero inferior al porcentaje de mujeres ocupadas en los servicios públicos del mundo. La Reunión había ofrecido una ocasión única para considerar la cuestión de la descentralización y de la privatización de los servicios municipales. Además de la administración municipal se habían considerado exitosamente las dificultades propias de cuatro sectores específicos para llegar a conclusiones pertinentes sobre los rasgos comunes y las diferencias de dichos sectores. Por otra parte, ésta había sido la primera reunión en la que se había declarado a la vez que una resolución era inadmisibles y que otra se incluía en el orden del día de la Reunión. El espíritu del diálogo social que predominó en toda la Reunión permitió la adopción de conclusiones fundamentales por consenso. Junto con el informe de la Reunión, éstas se presentarían al Consejo de Administración de la OIT en marzo de 2002. El Consejo de Administración se pronunciaría entonces sobre la oportunidad de enviar estos documentos a los Estados Miembros de la OIT y, por sus conductos, a las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas. Por otra parte, esta Reunión multisectorial se completaría en el próximo bienio con nuevas reuniones para cuatro de los sectores considerados con el fin de continuar el examen de estas cuestiones. Expresó su agradecimiento al Presidente y a los Vicepresidentes de la Reunión, a los portavoces y secretarios de los Grupos, a los participantes y a la Secretaría por los buenos resultados que se habían conseguido.

El portavoz del Grupo Gubernamental/Empleador expresó la satisfacción de su Grupo y su agradecimiento a diversas personas: la Secretaría de la OIT, los traductores e intérpretes por la preparación de la Reunión y los servicios prestados durante la misma; al Grupo de los Trabajadores por su colaboración cordial y por haber sabido expresar fielmente sus puntos de vista sin subir el tono; dio las gracias asimismo a los presidentes del Grupo de Trabajo sobre las conclusiones y de la Reunión por su dirección eficaz de las sesiones. El criterio de beneficio para todos, considerado como punto de partida al principio de la Reunión había conducido a resultados positivos para los intereses tripartitos examinados en la Reunión. El informe imparcial de la discusión reflejaba el hecho de que los problemas considerados por la Reunión y, por consiguiente, su solución no podían definirse con precisión y requerían la índole de compromisos incluidos en las conclusiones. Su Grupo acogía con satisfacción la sumisión de estos documentos al Consejo de Administración de la OIT. La Reunión había ofrecido la oportunidad de adquirir una experiencia positiva y de evaluar las diferencias y los rasgos comunes de experiencias nacionales como la suya.

El Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores también expresó su agradecimiento a la Secretaría de la OIT por la buena preparación de la Reunión, incluidos los materiales de referencia, así como al Presidente y los Vicepresidentes por su dirección ecuaníme de las discusiones de la Reunión, así como, en especial, por la colaboración abierta y sincera del Grupo Gubernamental/Empleador que había conducido a un diálogo social constructivo y productivo y al logro de soluciones justas para cuestiones difíciles. Las mejores prácticas y también las deficiencias mencionadas sin disimulo por los representantes gubernamentales, así como el reconocimiento, por el Grupo Gubernamental/Empleador, de los trabajadores y de los sindicatos como interlocutores valiosos en el diálogo social habían contribuido a elaborar conclusiones de mucho

---

significado. Pese a ello, el Grupo de los Trabajadores continuaba preocupado por la actitud de los empleadores respecto de los resultados de las reuniones sectoriales y, en especial, de los convenios fundamentales de la OIT. Los trabajadores respetaban estos convenios y los empleadores también habían de tener seriamente en cuenta sus normas y conceptos subyacentes. Para ilustrar su comentario citó casos en países de América Latina en los que, durante la celebración de la presente Reunión, se vulneraban los derechos humanos fundamentales de los trabajadores. No debería subestimarse el valor que la OIT y sus convenios representaban para la defensa de estos derechos; por consiguiente, era necesario encontrar en la OIT la forma de colaborar sobre esta cuestión.

El Presidente expresó su agradecimiento a todos sus participantes, a los miembros de la Mesa y de la Secretaría de la Reunión por una semana de labores difíciles e interesantes centradas en las comunidades locales y sus servicios públicos. La Reunión había llegado a la conclusión de que la descentralización y la privatización de los servicios municipales debería orientarse con arreglo a los principios y acuerdos básicos concertados en un proceso de diálogo. Por otra parte, la Reunión había logrado un consenso sobre el diseño, aplicación y evaluación de esas medidas. El intercambio de información sobre buenas prácticas y sobre casos menos positivos mencionados por los dos Grupos, así como las discusiones de los grupos especiales de debate habían arrojado resultados enriquecedores. Más importante aún había sido el consenso al que había llegado la Reunión sobre la posibilidad de crear procesos de descentralización y de privatización beneficiosos para todas las partes interesadas, a saber, los gobiernos, los empleadores privados, los trabajadores y los usuarios de servicios municipales. Las conclusiones habían de facilitar orientaciones a la OIT sobre la forma de promover el diálogo social en la reforma del servicio público y desarrollar un programa detallado de investigación sobre la reforma de los servicios municipales y su dimensión social y laboral. En tanto que representante del Consejo de Administración en la presente Reunión, transmitiría este mensaje al Consejo de Administración y sus comisiones.

---

## **Cuestionario de evaluación**

Antes de terminar la Reunión, se distribuyó un cuestionario a quienes habían participado en ella a fin de que opinaran sobre sus diversos aspectos.

### 1. ¿Cómo valora la Reunión en lo referente a los puntos siguientes?

Puntuación	5 Notable	4 Buena	3 Satis- factoria	2 Deficiente	1 Insatis- factoria	Promedio
La elección del punto incluido en el orden del día (temas abordados)	10	10	2			4,36
Los puntos propuestos para la discusión	10	8	3			4,33
La calidad de la discusión	9	8	5			4,18
Su beneficio potencial para el sector	9	9	3			4,28
Conclusiones	4	8	9			3,76
Resoluciones	3	4	9		3	3,21
El debate del grupo especial sobre la Responsabilidad social de la empresa y el gobierno local	2	12	4	1		3,79
Mesa redonda sobre la Descentralización y gobernanza: acciones en los planos local	3	9	4	2		3,72
Mesa redonda sobre la Descentralización y gobernanza: acciones en los planos mundial	1	10	4	3		3,5
Posibilidad de crear redes	5	11	2	1		4,05

### 2. ¿Cómo valora la calidad del informe en los siguientes aspectos?

	5 Notable	4 Buena	3 Satis- factoria	2 Deficiente	1 Insatis- factoria	Promedio
Calidad del análisis	7	11	4			4,13
Objetividad	6	10	6			4,0
Amplitud temática	6	12	4			4,09
Presentación y legibilidad	9	11	1	1		4,27
Volumen y pertinencia de la información	5	11	4	2		3,86

### 3. ¿Qué opina del tiempo dedicado al debate?

	Demasiado	Suficiente	Escaso
Discusión del informe		15	7
Debates de los grupos especiales	3	16	1
Grupos		20	
Grupo de Trabajo sobre las resoluciones	1	12	3
Grupo de Trabajo sobre las conclusiones	2	11	4

**4. ¿Cómo valora usted los aspectos prácticos y administrativos (secretaría, servicios de documentación, traducción, interpretación)?**

5 Notables	4 Buenos	3 Satisfactorios	2 Deficientes	1 Insatisfactorios	Promedio
16	3	2	1		4,5

**5. Número de respuestas**

Gobiernos/Empleadores	Trabajadores	Observadores	Total	% de respuestas
5	15	2	22	29

**6. Participantes en la Reunión**

Gobiernos/Empleadores	Trabajadores	Consejeros técnicos	Observadores	Total
17	23	11	24	76

**7. Delegados/consejeros técnicos**

	Gobiernos/Empleadores	Trabajadores	Total
Delegados	17	23	40
Consejeros técnicos	6	5	11

**8. Participación femenina**

	Gobiernos/Empleadores	Trabajadores	Total	% de mujeres
Delegados	5	9	14	35
Consejeros técnicos	2	1	3	

---

**List of participants**  
**Liste des participants**  
**Lista de participantes**

---

Representative of the Governing Body  
of the International Labour Office  
Représentant du Conseil d'administration  
du Bureau international du Travail  
Representante del Consejo de Administración  
de la Oficina Internacional del Trabajo

Mr. Nitte Manjappa Adyanthaya, Indian National Trade Union Congress, Mangalore

Members representing governments  
Membres représentant les gouvernements  
Miembros representantes de los gobiernos

**BENIN BÉNIN**

M<sup>me</sup> Abiba Dafia Owassagari, Maire, Circonscription urbaine de Natitingou, Atacora

*Advisers/Conseillers techniques/Consejeros técnicos*

M. Isidore Gnonlonfoun, Chef de la Circonscription urbaine de Cotonou, Cotonou

M<sup>me</sup> Antonine Rose Bibi, ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Cotonou

**CHILE CHILI**

Sr. Manuel Barrera Romero, Agregado Laboral, Misión Permanente de Chile en Ginebra

**EGYPT EGYPTE EGIPTO**

Mr. Mohamed Amin, Assistant Secretary General, New Valley Governorate, New Valley – Kharga

*Adviser/Conseiller technique/Consejera técnica*

M<sup>me</sup> Nadia El Gazzar, conseillère des affaires du travail, Mission permanente d'Égypte à Genève

**FINLAND FINLANDE FINLANDIA**

Mr. Markku Pekurinen, Development Manager, National Research and Development Centre for Welfare and Health (Stakes), Helsinki

**ITALY ITALIE ITALIA**

M. Luigi Trento, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale della Tutela delle Condizioni di Lavoro, Div. II, Affari Internazionali, Roma

**JAPAN JAPON JAPÓN**

Ms. Keiko Aoyama, Deputy Director, Local Public Service Personnel Division, Ministry of Public Management, Home Affairs, Post and Telecommunications, Tokyo

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Tomoaki Fujiwara, Senior Official, Local Public Service Personnel Division, Ministry of Public Management, Home Affairs, Post and Telecommunications, Tokyo

---

**KENYA**

Mr. James M. O'maroro, Chief Economist, Ministry of Local Government, Nairobi

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Peter Celestine Njagi, Chief Economist, Nairobi City Council, Nairobi

**NAMIBIA NAMIBIE**

Mr. Justus Veii, Organizational Development and Management, City of Windhoek, Windhoek

**PHILIPPINES FILIPINAS**

Ms. Regina Sarmiento, Labor Attaché, Permanent Mission of the Philippines in Geneva

**RUSSIAN FEDERATION FÉDÉRATION DE RUSSIE FEDERACIÓN DE RUSIA**

Mr. Leonid N. Chernyshov, Head, State Committee for Construction and Municipal Services (GOSSTROY),  
Moscow

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Iouri Tyrtychov, Stavropol Region Government, Stavropol

**UNITED KINGDOM ROYAUME-UNI REINO UNIDO**

Mr. Godfrey Perera, Head of Employment Issues, Section Head of the NHS Employment Policy Branch,  
Department of Health, Leeds, West Yorkshire

**Members representing the Employers**

**Membres représentant les employeurs**

**Miembros representantes de los empleadores**

Mr. Joseph Babalola, Head of Management/Labour Administration, National Electric Power Authority, Industrial  
Relations Division, Abuja

Mr. Len Dekker, Attorney, Prokureur Len Dekker and Ass., Pretoria

Mr. Jens Hedström, Director of Trade Policy, Confederation of Swedish Enterprise, Stockholm

Sra. Marinella Mata, Consultor Jurídico (FEDECAMARAS), Federación de Asociaciones de Producción,  
Industria y Comercio de Venezuela, Caracas

Mr. Abdul Aziz Memon, Chairman, Kings Group of Companies, Karachi

Ms. Heba Nassar, Director, Center for Economic and Financial Studies, Faculty of Economics and Political  
Science, Cairo

**Members representing the Workers**

**Membres représentant les travailleurs**

**Miembros representantes de los trabajadores**

Ms. Agneta Anderlund, Ex. BO. Member, Educational International, Stockholm

Ms. Jane Barrett, Research and Policy Officer, South African Transport and Allied Workers' Union (SATAW),  
Johannesburg

---

M. Ali Boujemaa, Coordinateur, Fédération générale des municipaux (UGTT), Tunis

M. Bruno Fiocca Soungue, Président, Syndicat national des agents des municipalités gabonaises-solidarité, Libreville

Mr. Rezső Gál, President, Trade Union Workers in Electric Energy Industry (VDSZSZ), Budapest

Mr. René Ilagan, Confederation of Independent Unions in the Public Sector (CIU), Quezon City

M. Mohamed Larbi Kabbaj, Secrétaire général, Syndicat national des agents administratifs (SNAA), Casablanca

Mr. Jianmin Liu, Vice-Chairman, Water Conservancy and Electrical Workers' Union of China, Beijing

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Yong Peng, Deputy Chief of the General Office, International Liaison Department, All-China Federation of Trade Unions, Beijing

Sra. Cándida Inés Lucena, Confederación Nacional de Trabajadores de Venezuela (SUNEP-SAS), Caracas

Mr. William Lucy, President, American Federation of State, County and Municipal Employees (AFSCME), Washington

*Advisers/Conseillers techniques/Consejeros técnicos*

Mr. Jack Howard, Consultant, American Federation of State, County and Municipal Employees, Washington

Mr. Steven Kreisberg, American Federation of State, County and Municipal Employers, Washington

Mr. Musyoka Boniface Munyao, National General Secretary, Kenya Local Government Workers Union (KLWU), Nairobi

Ms. Keiko Nakajima, All Japan Prefectural and Municipal Workers Union (JICHIRO), Tokyo

Sr. Javier Ortega Sánchez, Secretario de prensa y propaganda, Federación Nacional de Asociaciones y Organizaciones de Empleados Públicos (FENASEP), Ciudad de Panamá

Sr. Jorge Pávez Urrutia, Presidente nacional, Colegio de Profesores de Chile, Santiago

*Adviser/Conseillère technique/Consejera técnica*

Sra. Jenny Assael, Colegio de Profesores de Chile, Santiago

Ms. Ija Rudzite, Vice-President, Trade Union of Health and Social Care Employees of Latvia (LVSADA), Riga

Sr. João Domingos Santos Gomes, Presidente, Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (SCPb), Brasília

M<sup>me</sup> Lucie Somakpo, Présidente des Femmes, Syndicat national des agents des collectivités locales (SYNACOB), Cotonou

Ms. Dinah Toule, Policy, Research and Education, Public Employees Association of Papua New Guinea (PEA), Boroko Ncd

Ms. Taina Tuomi, Head of Department, Trade Union for the Municipal Sector, Kunta-Alan Ammattiliitto KTV Ry., Helsinki

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Jari Vettenranta, Development Manager, Trade Union for the Municipal Sector (KTV), Helsinki

Mr. Alexander Vasilevsky, Local Industries and Public Services Workers Union (LIPSWU), Moscow

Mr. Asbjorn Wahl, National Secretary, Norsk Kommuneforbund, Oslo

Ms. Heather Wakefield, Senior National Officer, UNISON, London

Sr. Oscar Yáñez Pol, Presidente nacional, Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), Santiago

---

**Others Autres Otros**

Representatives of member States present at the sittings  
Représentants d'Etats Membres présents aux séances  
Representantes de Estados Miembros presentes en las sesiones

**NIGERIA NIGÉRIA**

Mr. Abdullah Shehu Ahmad, Deputy Director, Labour Representative, Permanent Mission of Nigeria in Geneva

**UNITED STATES ETATS-UNIS ESTADOS UNIDOS**

Mr. Robert S. Hagen, Labor Attaché, United States Permanent Mission in Geneva

Representatives of United Nations, specialized agencies  
and other official international organizations  
Représentants des Nations Unies, des institutions spécialisées  
et d'autres organisations internationales officielles  
Representantes de las Naciones Unidas, de los organismos  
especializados y de otras organizaciones internacionales oficiales

**World Health Organization (WHO)**

**Organisation mondiale de la santé**

**Organización Mundial de la Salud**

Dr. Haile Kahssay, Scientist, Office of Health Service Provision, Geneva

Representatives of non-governmental international organizations  
Représentants d'organisations internationales non gouvernementales  
Representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales

**Education International**

**Internationale de l'éducation**

**Internacional de la Educación**

Mr. Bob Harris, Consultant, Gingins

**International Confederation of Free Trade Unions**

**Confédération internationale des syndicats libres (CISL)**

**Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres**

Mr. Dan Cunniah, Director, Geneva Office, Geneva

Ms. Anna Biondi, Assistant Director, Geneva Office, Geneva

---

**International Confederation of Public Service Officers**

**Confédération internationale des fonctionnaires (CIF)**

**Confederación Internacional de Funcionarios**

M. Joseph Daleiden, P-A. CGFP, Luxembourg

M<sup>me</sup> Irène Eyschen, Steinsel

**International Council of Nurses (ICN)**

**Conseil international des infirmières**

**Consejo Internacional de Enfermeras**

Ms. Mireille Kingma, Consultant, Nursing and Health Policy, Geneva

Ms. Janelle Ramsborg, Geneva

**International Federation of Employees in Public Services (INFEDOP)**

**Fédération internationale du personnel des services publics**

**Federación Internacional del Personal de los Servicios Públicos**

Sr. William Huezó Martínez, Vicepresidente, San Salvador

**International Federation of University Women**

**Fédération internationale des femmes diplômées des universités**

**Federación Internacional de Mujeres Universitarias**

Ms. C. Poncini, Coordinator, Troinex/Geneva

Ms. Katherine Hagen, Versoix

**International Organization of Employers (IOE)**

**Organisation internationale des employeurs**

**Organización Internacional de Empleadores**

Mr. Jean Dejardin, Adviser, Cointrin/Geneva

**International Transport Workers' Federation (ITF)**

**Fédération internationale des ouvriers du transport**

**Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte**

Mr. Gabriel Craciun, Senior Section Assistant, London

---

**Latin American Union of Municipal Workers**

**Union latino-américaine des travailleurs municipaux**

**Unión Latinoamericana de Trabajadores Municipales (ULAT-MUN)**

Sr. Oscar Antonio Cuartango, Asesor Legal, Confederación de Obreros y Empleados Municipales (COEMA),  
Buenos Aires

Sr. Juan Carlos Sluga, Secretario Adjunto, Confederación de Obreros y Empleados Municipales(COEMA),  
Buenos Aires

**Public Services International (PSI)**

**Internationale des services publics**

**Internacional de Servicios Públicos**

Mr. Hans Engelberts, General Secretary, Ferney-Voltaire

Mr. Mike Waghorne, Assistant General Secretary, Ferney-Voltaire

Mr. Alan Leather, Deputy General Secretary, Ferney-Voltaire

Mr. John Dupont, The Danish Confederation of Municipal Employees, Copenhagen

Mr. Bengt Rastén, The Danish Confederation of Municipal Employees, Copenhagen

**World Confederation of Labour**

**Confédération mondiale du travail (CMT)**

**Confederación Mundial del Trabajo**

M<sup>me</sup> Béatrice Fauchère, Représentante permanente, Genève

**World Federation of Trade Unions**

**Fédération syndicale mondiale**

**Federación Sindical Mundial**

Sra. Aida Avella, Representante permanente en Ginebra, Ginebra