



Marco Conceptual de Política Pública Para Incentivar La Responsabilidad Laboral y La Competitividad Internacional: El Salvador

Preparado por BSR para el gobierno de El Salvador

Diciembre 2009



Prefacio y Agradecimientos

Este reporte es producto de una amplia serie de entrevistas y consultas con el Gobierno de El Salvador, los líderes y asociaciones del sector privado y con organizaciones de la sociedad civil, incluyendo sindicatos, expertos académicos y organizaciones no gubernamentales. En el apéndice aparece una lista de los que brindaron generosamente su tiempo y conocimiento práctico.

Aunque el reporte refleja los innumerables e invaluable aportes de este amplio proceso de consulta en El Salvador, en última instancia la responsabilidad es de BSR. El equipo de proyecto de BSR incluyó a Aron Cramer, Presidente y CEO de BSR, Terry Nelidov, Gerente de Proyecto y Luis Garnier, Gerente Regional de Proyecto. El principal redactor del reporte fue Richard Feinberg, asesor de alto rango de BSR y Profesor de la Universidad de California, San Diego. Arturo Aguirre y Kimberly Ascoli proporcionaron asistencia sumamente competente en investigación. Carlos Zúñiga sirvió como nuestro indispensable enlace con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS). Rhina Reyes, Directora Ejecutiva de FUNDEMÁS, fue una constante fuente de inspiración y asistencia vital. Su colega, Luis Enrique Cerón Ruiz, fue sumamente útil en la provisión de apoyo logístico. BSR desea expresar un especial agradecimiento a Marjorie de Chávez por compartir abnegadamente su profundo conocimiento de las leyes y regulaciones laborales de El Salvador. En los primeros días de la Administración Funes la Ministra de Trabajo, Victoria de Avilés, el Viceministro de Trabajo, Calixto Mejía y el Ministro de Economía, Héctor Dada, tomaron tiempo de sus apretadas agendas para ofrecer sabios consejos así como su amable respaldo.

Esta obra fue hecha posible gracias a una donación del Departamento de Estado de Estados Unidos a BSR para el Proyecto de Competitividad Responsable en el DR-CAFTA. El proyecto trabaja con productores, trabajadores, gobiernos y compradores internacionales para incentivar las prácticas de responsabilidad laboral en los países del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (DR-CAFTA).

LIMITE DE RESPONSABILIDAD

BSR publica ocasionalmente documentos como contribución a la comprensión del rol de los negocios en la sociedad y las tendencias relacionadas con la responsabilidad social corporativa y las prácticas responsables en los negocios. BSR mantiene como política el no actuar como representante de sus miembros, ni refrendar políticas o estándares específicos. Los puntos de vista expresados en este documento reflejan el de los autores y no necesariamente el de los miembros de BSR.

ACERCA DE BSR

BSR, líder en responsabilidad corporativa desde 1992, trabaja con su red global de más de 250 empresas miembros para desarrollar soluciones y estrategias de negocios sostenibles mediante consulta, investigación y colaboración intersectorial. Con seis oficinas en Asia, Europa y Norteamérica, BSR usa su pericia en ambiente, derechos humanos, desarrollo económico y gobernabilidad y rendición de cuentas para orientar a las empresas globales hacia la creación de un mundo justo y sostenible. Visite www.bsr.org para más información.

ÍNDICE

1 Resumen ejecutivo

2 Abreviaturas

3 Marco conceptual

Cultura de Cumplimiento y Justificación Empresarial

Responsabilidad Social Empresarial y Competitividad Internacional

Proyección del Ministerio de Trabajo

4 Mejores prácticas internacionales

Prácticas de compras del gobierno: Las Federal Acquisition Regulations (FAR) de Estados Unidos

Alianzas público-privadas para incentivar la responsabilidad laboral

Certificado para la Sostenibilidad Turística de Costa Rica

El Salvador: Sociedad para erradicar el trabajo infantil en las plantaciones de caña de azúcar

5 Cadenas de suministros de marcas globales: una oportunidad para el trabajo en equipo

6 Diagnóstico de prácticas de responsabilidad laboral en El Salvador

Proyecto de Verificación del Libro Blanco

7 Estudio de políticas públicas y responsabilidad laboral en El Salvador

Responsabilidad corporativa y educación y capacitación de los trabajadores

8 Otros instrumentos de política pública

9 Opciones de políticas

10 Recursos consultados

11 Apéndices

RESUMEN EJECUTIVO

El propósito de este reporte es ayudar a El Salvador –su gobierno, sector privado y sociedad civil– a diseñar un marco de política pública centrado en incentivos positivos para promover las prácticas de responsabilidad laboral en forma que beneficie a los empleados del sector privado y también fomente la productividad laboral y la competitividad internacional de las empresas y, en última instancia, la competitividad y por tanto el bienestar de toda la nación.



En las juntas directivas corporativas y asociaciones de industria, los promotores de las prácticas de responsabilidad laboral deben ser capaces de presentar “la justificación empresarial” que muestre que, en el largo plazo, las prácticas de responsabilidad laboral redundarán en el beneficio de la empresa, su reputación y sus resultados financieros. Esto requiere un marco fuerte y coherente de política pública que establezca una estructura transparente de incentivos. También requiere una estrategia persistente de comunicaciones que exprese de manera persuasiva los beneficios empresariales.

Al igual que en cualquier otra parte, en El Salvador el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) es el principal responsable de hacer cumplir las leyes y regulaciones laborales. No obstante, pese a algunos incrementos presupuestarios recientes, el Ministerio sufre de una grave insuficiencia de recursos en comparación con sus amplias responsabilidades. Obviamente, resulta crítico continuar fortaleciendo las aptitudes humanas y financieras del Ministerio de Trabajo. Sin embargo, sería ingenuo limitar una estrategia destinada a mejorar las prácticas de responsabilidad laboral a solo esa táctica, que solo puede madurar a lo largo de un período muy prolongado.

Más bien, una estrategia eficaz para crear un fuerte régimen que garantice altos estándares laborales en El Salvador requiere una visión más amplia, que tome en consideración una gama más extensa de instrumentos de política pública. Solo viendo más allá de un ministerio que sufre de insuficiencia de recursos se puede establecer un marco de política pública que pueda presentar suficientes incentivos al sector privado para que adopte y mantenga prácticas de responsabilidad laboral de alta calidad.

El Ministerio de Trabajo necesita socios fuertes. Debe elaborar estrategias y coordinar con otros ministerios gubernamentales, agencias reguladoras y entidades semiautónomas. Debe ver al sector privado como un socio bienvenido con el que hay que colaborar. Debe tomar conciencia de la amplia red de códigos corporativos de conducta y prácticas de auditoría que las marcas internacionales ya están aplicando en todas sus cadenas de suministros en El Salvador. El Ministerio también debe ver a la sociedad civil, incluyendo los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales, como fuertes socios y colaboradores en promover sus metas de justicia social. Unidos, estos actores nacionales e internacionales pueden constituir una potente coalición para promover las prácticas de responsabilidad laboral.

Aparte de las inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el gobierno salvadoreño poseía una gama de instrumentos para incentivar el cumplimiento del sector privado con los estándares de responsabilidad laboral. En años recientes, el Congreso de El Salvador ha introducido cláusulas laborales en una serie de leyes. Si se implementan fielmente, estas cláusulas podrían influir en los sectores económicos a los que se aplican. Con imaginación, se podría enmendar los decretos menos expansivos y convertirlos en incentivos positivos y creativos para inducir prácticas de responsabilidad laboral en el sector privado. Entre estos diversos mecanismos se encuentran LACAP (compras del sector público), FOVIAL (mantenimiento de autopistas) y las leyes particulares que rigen las industrias de maquila (ensamblaje), servicios internacionales, zonas de libre comercio y sectores de minería. En cada caso, se ofrecen diversos incentivos fiscales –contratos, desgravaciones fiscales y exenciones arancelarias– como incentivos para las prácticas de responsabilidad laboral.

Además de estos incentivos, presentamos una lista parcial de otros instrumentos disponibles como ejemplos de los tipos de políticas creativas que podrían componer una estrategia nacional para fomentar la responsabilidad laboral y promover la competitividad internacional.

Las amplias consultas con un gran número de líderes de la sociedad salvadoreña hechas durante la preparación de este reporte generaron muchas propuestas para crear un marco positivo de política pública a fin de promover las prácticas de responsabilidad laboral y la competitividad internacional de la nación. El progreso debe ser gradual y no todas las reformas se pueden implementar de inmediato. Ofrecemos opciones para su consideración por parte del gobierno y los ciudadanos de El Salvador y sugerimos que las opciones 1 – 5 se aborden en el corto plazo.

1 Adoptar un enfoque de gobierno en pleno para promover la responsabilidad laboral. El Ministerio de Trabajo podría dirigir un comité de acción entre agencias para diseñar e impulsar una estrategia en todo el gobierno. El comité de acción podría funcionar como un subcomité especializado, en cooperación con el recién creado Consejo Económico y Social (CES).

Entre las tareas más inmediatas estarían: mejorar la comunicación de información mediante un sistema centralizado de gestión de datos entre las agencias pertinentes, a la vez que se garantizan salvaguardas confiables

para la privacidad personal y la confidencialidad corporativa; revisar las leyes y regulaciones existentes para los sistemas de incentivos y cumplimiento y en conjunto crear una estrategia coherente para establecer un marco positivo de política pública: estudiar otros instrumentos de política pública para su posible inclusión en esa estrategia de gobierno pleno a fin de crear una cultura de cumplimiento.

Otras medidas de gobierno pleno podrían incluir seguir las mejores prácticas internacionales, establecer pautas voluntarias de reporte de responsabilidad social empresarial para las empresas, reforzadas por un sistema de recompensas con visibilidad pública a fin de incentivar la alta calidad en materia de transparencia y rendición de cuentas. El Salvador también podría seguir a otros países de Centroamérica en ratificar la Convención No. 94 de la Organización Internacional del Trabajo que requiere que los contratos públicos pertinentes incluyan cláusulas laborales que protejan el bienestar general de los trabajadores.

- 2 Fortalecer los foros existentes y abrir nuevos espacios para el diálogo significativo entre los interesados clave.** Los conflictos por los estándares laborales son parte de un patrón mucho mayor de conflicto social extremo que El Salvador debe superar. Se debe fortalecer y ampliar el Consejo Superior Tripartito de Trabajo (CST). Un CST fortalecido podría beneficiarse de vínculos con el nuevo Consejo Económico y Social establecido como un espacio para el diálogo abierto entre los sectores sociales.
- 3 Crear una alianza para la aplicación de los estándares laborales (AAEL) entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y las marcas globales que operan en El Salvador.** Ya es hora de traer a la misma mesa los dos sistemas paralelos de auditoría que en la actualidad manejan por separado el sector público y el privado. Para abrir este diálogo oportuno, el Ministerio debe invitar a las marcas a compartir metodologías y mejores prácticas y a explorar modalidades eficientes de colaboración en la promoción de prácticas de responsabilidad laboral.
- 4 Concentrarse en metas prioritarias, tales como la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y en la equidad de género.** Las metas claras y alcanzables generan credibilidad y entusiasmo. Las acusaciones de trabajo infantil pueden amenazar la reputación y las relaciones de una región ante los compradores internacionales. Ya es hora de reevaluar el plan nacional de 2007-2010 para eliminar el trabajo infantil. Para contrarrestar la discriminación por género, el Ejecutivo podría abrir Unidades de Equidad de Género en las entidades del sector público, coordinadas por la Unidad de Género recién abierta en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- 5 Coordinar mejor entre donantes internacionales y proyectos que fomenten la responsabilidad laboral.** En la actualidad, los donantes internacionales están apoyando un número impresionante de proyectos en El Salvador que fomentan las prácticas laborales. Se podría reforzar anteriores esfuerzos prometedores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a fin de reunir un comité que comunicara datos, experiencias y estrategias entre proyectos con asistencia internacional. Idealmente, los proyectos con apoyo internacional deben encajar en una estrategia coherente y armonizarse con las prioridades nacionales. Se necesita una conciencia más amplia de la relación entre estándares laborales y competitividad internacional.

- 6 Establecer un sistema nacional para monitoreo y reporte de medidas de la productividad de los trabajadores y la competitividad internacional.** Las medidas confiables son parte importante de presentar una justificación empresarial persuasiva a favor de altos estándares laborales . La entidad responsable podría ser una alianza público-privada con fuerte liderazgo del sector privado y contribuciones de expertos del área académica y sindicatos. En un diálogo abierto sobre productividad y rendimientos del trabajo, tanto los empleadores como los empleados pueden tomar más conciencia de sus respectivos derechos y responsabilidades.
- 7 Fomentar las alianzas público-privadas que fortalezcan la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial.** Las alianzas público-privadas, tanto sectoriales como generales, abren espacios para el diálogo entre las partes interesadas y lo hacen concreto. Estas alianzas pueden forjarse por sector, como las que existen en el sector azucarero donde se ha logrado progreso en la batalla contra el trabajo infantil. Una comisión técnica debe examinar el marco de política pública para eliminar cualquier obstáculo a la formación de alianzas público-privadas.
- 8 Facilitar un mercado de auditores.** Los equipos de inspección del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto de Seguridad Social de El Salvador, incluso si se mejoran, tal como se debe mediante más capacitación y con la ayuda de bases de datos compartidas, no conseguirán satisfacer las necesidades para el futuro previsible. Por su parte, las marcas globales desean reducir, más bien que aumentar, sus equipos de auditores internos. La brecha de auditores resultante se puede llenar con auditores independientes, ya sean comerciales o sin fines de lucro que complementen a los inspectores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y no traten de reemplazarlos o de competir con ellos. Una decisión por parte de los productores privados de buscar certificación mediante auditores independientes sería en forma puramente voluntaria.

Como autoridad responsable, el gobierno debe establecer el marco básico para un mercado de auditores, por ejemplo, fijando estándares objetivos y proporcionando capacitación y certificación. El Ministerio podría dirigir un diálogo entre los auditores públicos y privados a fin de evitar malentendidos y duplicaciones y de promover la eficiencia y el ahorro de costos.

Abreviaciones

| | |
|----------------|---|
| AAES | Asociación Azucarera de El Salvador |
| ANEP | Asociación Nacional de la Empresa Privada |
| DR-CAFTA | Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos |
| CES | Consejo Económico y Social |
| CNR | Centro Nacional de Registros |
| RSE | Responsabilidad Social Empresarial |
| CST | Consejo Superior de Trabajo |
| FUNDEMAS | Fundación Empresarial para la Acción Social |
| FUSADES | Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social |
| GMIES | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador |
| GRI | Global Reporting Initiative (Iniciativa Global de Reporte) |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| INSAFORP | Instituto Salvadoreño de Formación Profesional |
| ISSS | Instituto de Seguridad Social de El Salvador |
| LACAP | Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública |
| “Libro Blanco” | <u>The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic: Building on Progress: Strengthening Compliance and Enhancing Capacity</u> |
| MTPS | Ministerio de Trabajo y Previsión Social (previamente, MINTRAB) |
| AAEL | Alianza para la Aplicación de Estándares Laborales |
| RL | Responsabilidad Laboral |
| PYMES | Pequeñas y Medianas Empresas |

Marco conceptual

El Salvador se encuentra en medio de una convulsa transición política democrática. Tras dos décadas de gobierno de un partido político estrechamente alineado con el sector privado, el 1 de junio del 2009 un nuevo gobierno que ve a la clase media y a las clases trabajadoras como su grupo de respaldo básico asumió el poder. Este histórico momento brinda oportunidades y plantea desafíos: oportunidades para un nuevo gobierno comprometido a mejorar las condiciones de trabajo, crear más trabajos y aliviar la pobreza y considerar nuevas iniciativas. Desafíos para el nuevo gobierno y el sector privado productivo de la nación a hallar un terreno común que promueva metas públicas y privadas, sin lo cual ninguno de ambos sectores puede lograr sus intereses fundamentales.

El propósito de este reporte es ayudar a El Salvador –su gobierno, sector privado y sociedad civil– a diseñar un marco de política pública centrado en incentivos positivos para promover las prácticas de responsabilidad laboral en forma que beneficie a los empleados del sector privado y también fomente la productividad laboral y la competitividad internacional de las empresas y, en última instancia, la competitividad y por tanto el bienestar de toda la nación. Lo que se busca es aprovechar este momento particular en la historia de El Salvador para “reactivar” los enfoques del país a su integración en los mercados globales a fin de brindar mayor productividad y dignidad, con fuertes efectos secundarios sobre la armonía social de la nación.

Los posibles “efectos de desborde” de la responsabilidad laboral son magníficos para la economía y el sistema de gobierno de El Salvador. Las mejoras en las relaciones obrero-patronales pueden contribuir a la creciente productividad de la mano de obra y la competitividad internacional, a un pacto social más sostenible que garantice los derechos humanos y, en última instancia, a una democracia más incluyente, próspera y estable para El Salvador.

En julio de 2009 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) emitió una declaración de misión que reconoce las contribuciones que pueden hacer las prácticas de responsabilidad laboral para lograr una sociedad más armoniosa y productiva:

“Somos la Institución rectora de la administración pública en materia de Trabajo y Previsión Social, fundamentalmente encargada de potenciar las relaciones laborales, sustentados en el diálogo, la concertación social y la participación tripartita, teniendo como fin principal el mejoramiento del salario real, condiciones laborales y calidad de vida de las trabajadoras y trabajadores, así como la mejora de la producción y de la productividad en un marco de equidad y justicia social”.¹

Del mismo modo, cuando El Salvador firmó y su Asamblea Legislativa ratificó el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (DR-CAFTA) en 2004, el país se comprometió a “hacer cumplir eficazmente sus leyes laborales y a esforzarse por garantizar que sus leyes dieran lugar a estándares laborales consistentes con los derechos laborales reconocidos internacionalmente” (capítulo 16 de DR-CAFTA)². Además, los

¹ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Misión, Visión y Principales Políticas”, San Salvador, julio de 2009.

² El capítulo 16 del DR-CAFTA brinda esta definición de leyes laborales: “Los estatutos o regulaciones de una parte, o las cláusulas de estos, directamente relacionados con los siguientes derechos laborales reconocidos internacionalmente: (a) derecho de asociación, b) derecho de

signatarios reconocieron que “es inapropiado estimular el comercio o la inversión debilitando o reduciendo la protección que brindan las leyes nacionales de trabajo”. Desde que el tratado comercial entró en vigencia en el 2006, El Salvador ha sido un participante activo en una serie de mecanismos de cooperación establecidos por el DR-CAFTA para incentivar las prácticas de responsabilidad laboral. Notablemente, la declaración de misión del 2009 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (párrafo 7) propone que El Salvador “armonice y actualice la legislación laboral con los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado Salvadoreño”.

Cultura de cumplimiento y justificación empresarial

La meta estratégica de este reporte es ayudar a El Salvador a establecer una amplia cultura de cumplimiento consistente con el capítulo 16 del DR-CAFTA sobre trabajo y con la declaración de misión del 2009 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en la que el cumplimiento con los estándares nacionales de trabajo y con las convenciones internacionales y las mejores prácticas sea la norma común. Las culturas sostenibles de cumplimiento dependen principalmente de los incentivos positivos –físicos y morales– (aunque también se requiere disponibilidad de sanciones para lidiar con las violaciones a fin de disciplinar a los que no cumplen). Por tanto, el marco propuesto de política pública dependerá principalmente de una serie de incentivos positivos –que van desde pagos directos del gobierno y exenciones fiscales hasta tratamiento más favorable en compras del gobierno y reconocimiento público de los que tienen el mejor desempeño– que en conjunto crean un ambiente favorable para el sector privado. Cuando se requieren sanciones para garantizar condiciones igualitarias para todas las empresas competidoras, estas deben ser lo suficientemente fuertes y predecibles para influir en el análisis de costo-beneficio de una empresa, a fin de inducir el cumplimiento con las normas comúnmente aceptadas.

Para que un marco de política pública produzca una cultura de cumplimiento, hay que convencer y presentar evidencias a las empresas privadas –donde se emplea la mayoría de los trabajadores– de que las prácticas de responsabilidad laboral las benefician. En algunos casos, esta mutualidad de intereses es evidente: los trabajadores que reciben un mejor trato serán más productivos y tendrán menos probabilidad de cometer errores operativos y más probabilidad de mantener su lealtad a la empresa. Los trabajadores que se han beneficiado de capacitación en estándares laborales reconocerán que los derechos conllevan responsabilidades. Sin embargo, francamente algunas prácticas de responsabilidad laboral pueden requerir inversiones que, en el corto plazo resultan onerosas a la empresa, por ejemplo, la compra de costosos equipos protectores que se ajusten a los estándares de salud y seguridad. Es posible que la empresa no pueda beneficiarse plenamente de algunas inversiones en los trabajadores, tales como capacitación avanzada, en caso de que el trabajador se marche antes de que la empresa obtenga el rendimiento total sobre la inversión. En tales casos, es totalmente apropiado para el sector público, actuando a nombre del bienestar común, establecer un marco de incentivos para promover las prácticas de responsabilidad laboral que puedan implicar transferencias de recursos a la empresa o directamente a los trabajadores (como en el caso de becas para capacitación en artes y oficios y destrezas profesionales).

organizarse y de negociar colectivamente, (c) prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzado u obligatorio, (d) edad mínima para el empleo de niños y prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil y (e) condiciones aceptables de trabajo con respecto a salarios mínimos, horas laborales y salud y seguridad ocupacional”.

En las juntas directivas corporativas y asociaciones de industrias, los promotores de las prácticas de responsabilidad laboral deben ser capaces de presentar “la justificación empresarial” que muestre que, en el largo plazo, las prácticas de responsabilidad laboral redundarán en beneficio de la empresa, su reputación y sus resultados financieros. Esto requiere un marco fuerte y coherente de política pública que establezca una estructura transparente de incentivos. También requiere una estrategia persistente de comunicaciones que exprese de manera persuasiva los beneficios empresariales. Esta misión educativa se implementa en forma óptima mediante una alianza activa entre entidades públicas, asociaciones de la empresa privada y líderes de la industria, con la colaboración de organizaciones interesadas de la sociedad civil. Dichosamente, en El Salvador ya existen los componentes de una vigorosa alianza público-privada de este tipo.

Responsabilidad Social Empresarial y Competitividad Internacional

La responsabilidad laboral es un componente de una responsabilidad social empresarial (RSE) más amplia. Aunque las definiciones precisas de la responsabilidad social empresarial varían, generalmente incluyen armonizar las operaciones de negocios con reconocidos estándares y expectativas sociales y ambientales, cumpliendo obligaciones legales pero yendo voluntariamente más allá para invertir más en capital humano y otros bienes públicos, gestión ambiental y, en los países en desarrollo, alivio de la pobreza y competitividad nacional. Las empresas cumplen con estas responsabilidades a través de sus operaciones diarias y su planeamiento estratégico –la forma en que tratan a sus empleados y manejan los gastos de energía– y a través de su filantropía corporativa y sus inversiones sociales a favor de la reputación de marca y los intereses de sus partes interesadas. La responsabilidad laboral sugiere una inversión a largo plazo en capital humano y buenos trabajos y salarios que aumentan en forma equitativa junto con el aumento de la productividad.

En este reporte, la responsabilidad laboral (RL) se contempla en forma óptima como componente de una agenda más amplia de responsabilidad social empresarial que incluye la sostenibilidad ambiental y la inversión en la comunidad³. Esto se debe, primero, a que el movimiento internacional de responsabilidad social empresarial –que está bien establecido en El Salvador– abarca los tres conjuntos de metas y muchos sistemas de indicadores del desempeño (incluyendo los de FUNDEMÁS, la principal asociación empresarial de RSE de El Salvador) cubren las tres áreas. Segundo, debido a que es probable que las empresas con buenas calificaciones en los otros componentes de la responsabilidad social empresarial tengan buenas calificaciones de responsabilidad laboral y de gestión de alta calidad en general. Y tercero, debido a que actualmente la atención pública está concentrada en la sostenibilidad ambiental y (aunque tal vez en menor grado) en el desarrollo comunal, de modo que tiene buen sentido táctico vincular la promoción de los estándares laborales con estos otros asuntos de gran visibilidad. Aunque en El Salvador la aplicación de los estándares laborales tiene un historial mucho más prolongado, el marco de política pública para la protección ambiental ha ganado terreno recientemente y ofrece complementariedad para una estrategia de responsabilidad laboral.

Cada vez más, la responsabilidad social empresarial de alta calidad es vista como medio de incentivar la competitividad internacional de la empresa y, si se

³ Véase un tratamiento similar en Foreign Investment Advisory Council (FIAS), [Building a Framework for Corporate Social Responsibility as a Development Tool: El Salvador](#). Washington, D.C.: Banco Mundial, 2006. BSR colaboró en este proyecto, que se concentró en los sectores de prendas de vestir, azúcar y café.

adopta ampliamente, de la marca del país. La competitividad internacional se mide por diversos medios en términos de participación de mercado, razón de exportaciones a producción total o de tasa de crecimiento de exportaciones a producción. ¿Cómo pueden la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial mejorar la competitividad internacional? Las prácticas de responsabilidad laboral aumentan la productividad de los trabajadores mientras que el ahorro de energía reduce los costos de producción. Asimismo, la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial pueden facilitar el acceso a los mercados internacionales, cuando las marcas globales toman en cuenta la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial en sus decisiones de abastecimiento. Además, el tratado de libre comercio entre los países centroamericanos y Estados Unidos (DR-CAFTA) demanda prácticas de responsabilidad laboral entre las empresas que se dedican al comercio internacional y permite sanciones (multas monetarias y, en última instancia, la imposición de barreras comerciales) en caso de violación demostrable. En la medida en que las prácticas de responsabilidad laboral aumenten la competitividad internacional de una empresa, la justificación empresarial para la responsabilidad laboral es manifiesta.

Proyección del Ministerio de Trabajo

Al igual que en cualquier otra parte, en El Salvador el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) es el principal responsable de hacer cumplir las leyes y regulaciones laborales. No obstante, pese a algunos incrementos presupuestarios recientes, el Ministerio sufre de una grave insuficiencia de recursos en comparación con sus amplias responsabilidades y el elevado número de empresas y trabajadores bajo su jurisdicción. Durante el 2007, al Ministerio se le asignó un presupuesto de apenas \$6,7 millones, en otras palabras, el 0,23% del presupuesto nacional. Con 159 inspectores de trabajo, el Ministerio apenas pudo auditar a empresas que empleaban a 111.000 trabajadores, es decir, el 4,1% de la fuerza laboral empleada⁴.

En El Salvador, al igual que en el resto de Centroamérica, el Ministerio de Trabajo ha carecido tradicionalmente de la influencia política necesaria para obtener una porción significativamente más alta del presupuesto nacional de un estado que lucha por brindar la amplia gama de servicios demandada por la población y prometida en la constitución y ordenada en numerosos decretos legislativos. Obviamente, resulta crítico continuar fortaleciendo las aptitudes humanas y financieras del Ministerio de Trabajo. Sin embargo, sería ingenuo limitar una estrategia destinada a mejorar las prácticas de responsabilidad laboral a solo esa táctica, que solo puede madurar a lo largo de un período muy prolongado, en armonía con la gradual modernización de la forma de gobierno salvadoreño.

Más bien, una estrategia eficaz para crear un fuerte régimen que garantice altos estándares laborales en El Salvador requiere una visión más amplia, que tome en consideración una gama más extensa de instrumentos de política pública. Solo viendo más allá de un ministerio que sufre de insuficiencia de recursos se puede establecer un marco de política pública que pueda presentar suficientes incentivos al sector privado para que adopte y mantenga prácticas de responsabilidad laboral de alta calidad.

⁴ Organización Internacional del Trabajo, "El Salvador: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco: Período agosto del 2007 – enero del 2008," abril del 2008.

El Ministerio de Trabajo necesita socios fuertes. Debe elaborar estrategias y coordinar con otros ministerios gubernamentales, agencias reguladoras y entidades semi-autónomas. Debe ver al sector privado no como el enemigo que se debe sancionar sino como un socio bienvenido con el que hay que colaborar y proyectarse a las asociaciones empresariales grandes y respetadas, especialmente a las que tienen un historial de servicio público tales como FUSADES y FUNDEMÁS , ANEP y la Cámara de Comercio. Debe tomar conciencia de la amplia red de códigos corporativos de conducta y prácticas de auditoría que las marcas internacionales ya están aplicando en todas sus cadenas de suministros en El Salvador y que en gran medida buscan los mismos objetivos explícitos que busca el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Ministerio debe también ver a la sociedad civil, incluyendo los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales, como fuertes socios y colaboradores en promover sus metas de justicia social. Unidos, estos actores nacionales e internacionales pueden constituir una potente coalición para promover las prácticas de responsabilidad laboral.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) de El Salvador



Mejores prácticas internacionales

En la búsqueda de prácticas de responsabilidad laboral, otros gobiernos han reconocido la necesidad de complementar las capacidades de sus ministerios de trabajo con otros instrumentos y aliados para incentivar la responsabilidad laboral y la agenda más amplia de responsabilidad social empresarial. BSR realizó hace poco un estudio de siete de estos países a fin de catalogar estas revolucionarias iniciativas y buscar mejores prácticas y lecciones que, pese a los diferentes niveles de desarrollo económico, se puedan aplicar y adaptar a Centroamérica⁵. Los países estudiados fueron Brasil, Canadá, China, México, Perú, Suecia y el Reino Unido. La investigación reveló que las políticas públicas dirigidas a la responsabilidad social empresarial son cada vez más comunes y a menudo buscan aumentar la competitividad nacional.

La investigación de BSR descubrió estas políticas públicas comunes:

En los siete países estudiados se encontraron estándares voluntarios u obligatorios creados por el gobierno. A menudo esos estándares son el resultado de diálogos continuos entre las entidades públicas y los interesados. Los estándares tienden a concentrarse en la transparencia, la rendición de cuentas y los derechos de los trabajadores, así como en la promoción de las prácticas de participación comunal y algunos requieren reporte público. México y Brasil ofrecen certificaciones públicas a las empresas que pongan en práctica las pautas voluntarias del gobierno. Más recientemente, China ha elaborado pautas de responsabilidad social empresarial para las empresas estatales y las compañías extranjeras que operan en el país.

Por su parte, en el 2007 el gobierno sueco empezó a exigir que todas las empresas estatales informaran respecto a asuntos sociales usando como marco la Global Reporting Initiative (GRI). En China, el Partido Comunista promulgó hace poco una nueva Ley de Contratos Laborales que exige que las empresas brinden un mínimo de protección a los trabajadores.

Los estándares públicos pueden incluir instrucciones detalladas para las empresas sobre cómo incorporar la responsabilidad social empresarial a sus prácticas de negocios. Sin embargo, la investigación de BSR concluyó que, para que los estándares públicos logren la máxima eficacia en influir la conducta corporativa, deben ser parte de un marco más grande de política pública que incluya creación de conciencia, aceptación por parte de la industria y asistencia de implementación.

Los programas oficiales para incentivar la responsabilidad social empresarial en el sector privado son comunes. En Brasil, Canadá y China, las agencias gubernamentales tratan de incentivar la responsabilidad social empresarial como medio para aumentar el comercio internacional y la competitividad. Por ejemplo, en Brasil, el Servicio Brasileño de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (SEBRAE) trata de estimular el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas fomentando la adopción de prácticas responsables de negocios. En Canadá, las dos agencias federales que supervisan el sector de negocios del país, a saber, Industry Canada y Foreign Affairs and International Trade Canada, promueven la responsabilidad social empresarial tanto en el ámbito local como en el internacional como medio de aumentar el crecimiento del comercio y la inversión extranjera. Del mismo modo, en China, a nivel federal, el Partido Comunista Chino ha adoptado la doctrina de

⁵ Kimberly Ascoli y Tamar Benzaken, Public Policy and the Promotion of Corporate Social Responsibility. BSR: Informe de negocios, julio del 2009.

la Sociedad Armoniosa, que enfatiza la equidad social y las prácticas responsables de negocios como principios importantes en la búsqueda de crecimiento económico a largo plazo.

Algunos gobiernos promueven prácticas de responsabilidad social empresarial haciendo que el acceso al financiamiento oficial dependa de buenas prácticas de responsabilidad social empresarial. Los incentivos financieros pueden emanar de diversas entidades gubernamentales, incluyendo ministerios de trabajo, agencias de desarrollo nacional y bancos nacionales. Por ejemplo, el Banco Nacional de Desarrollo Económico de Brasil (BNDES) requiere que todas las entidades financiadas cumplan con los códigos nacionales de trabajo y los contratos del Banco incluyen una cláusula social que exige explícitamente el cumplimiento con las leyes sobre trabajo infantil, trabajo forzado y antidiscriminación. Una violación de estas leyes puede conducir a la suspensión del contrato. En México, el Ministerio de Economía subsidia los servicios de consultoría sobre responsabilidad social empresarial para las pequeñas y medianas empresas (PYMES), en cooperación con COMPITE, una entidad local sin fines de lucro. En Suecia, la Agencia de Desarrollo Empresarial desembolsa fondos a las PYMES para incentivar la responsabilidad social empresarial mediante la creación de herramientas pertinentes de desarrollo empresarial, casos y oportunidades de replicación a nivel regional.

En resumen, el estudio de BSR descubrió que los gobiernos, tanto desarrollados como en desarrollo, tanto en el Hemisferio Occidental como en otros lugares, están expandiendo el alcance de la política pública a fin de incentivar la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial en sus sectores privados, elevar los estándares y lograr competitividad internacional. Sin embargo, en ningún caso se halló que un gobierno estuviera implementando una estrategia amplia y coherente a favor de la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial del tipo considerado en este reporte. Asimismo, se notó la frecuente ausencia de medidas para registrar el grado de implementación de estándares de responsabilidad laboral y responsabilidad social empresarial y sus impactos sobre la productividad y la competitividad.

Prácticas de compras del gobierno: las Federal Acquisition Regulations (FAR) de Estados Unidos

Una publicación hecha por un prestigioso grupo de pensamiento de Washington, D.C., la Brookings Institution, y que se basa en una conferencia a la que asistieron 50 líderes internacionales del sector público, el privado y el sector sin fines de lucro, hizo la siguiente declaración respecto al papel del sector privado en el desarrollo:

“Los gobiernos, los bancos de desarrollo, las agencias de garantía de exportaciones y las agencias de desarrollo pueden influir la conducta corporativa mediante sus propios requisitos y pautas para las compras y la provisión de financiamiento público y apoyo gubernamental. Ya existen ejemplos eficaces en todas estas áreas los cuales podrían emularse y aumentarse”⁶.

En Estados Unidos, las políticas de compras del gobierno federal –que, como en El Salvador representan una significativa porción del producto nacional– se aprovechan para garantizar prácticas de responsabilidad laboral en las contrataciones con el sector privado. Las políticas de compras de todo el

⁶ Jane Nelson, “Leveraging the Development Impact of Business in the Fight against Global Poverty,” en Lael Brainard (ed.), *Transforming the Development Landscape: The Role of the Private Sector*. The Brookings Institution: Washington, D.C., 2006, p. 52.

gobierno federal se regulan mediante las detalladas Regulaciones Federales de Adquisición (Federal Acquisition Regulations, FAR), aunque se permite a las agencias individuales emitir regulaciones complementarias apropiadas para sus funciones específicas. En estas Regulaciones se afirma: “Las agencias cooperarán y estimularán a los contratistas a cooperar con las agencias federales y estatales responsables de aplicar las exigencias laborales tales como (a) seguridad, (b) salud e higiene, (c) jornadas laborales máximas y salarios mínimos, (d) iguales oportunidades de empleo, (e) trabajo infantil y trabajo forzado, (f) discriminación por edad, (g) empleo a lisiados y veteranos de Vietnam, (h) empleo a discapacitados e (i) elegibilidad para empleo según las leyes de inmigración de Estados Unidos”. El Departamento del Trabajo ofrece asistencia técnica a los contratistas y subcontratistas federales para ayudarlos a entender los requisitos de regulación y el proceso de revisión y estimula las autoevaluaciones. Cuando la información disponible señala que se justifica una investigación de estándares laborales, la agencia gubernamental contratante debe investigar. Además, el Departamento del Trabajo de Estados Unidos puede realizar una investigación por su propia iniciativa o solicitar a la agencia contratante que lo haga.

Se establecen requisitos de reporte especialmente estrictos para los contratistas y subcontratistas de construcción federal y las agencias gubernamentales que emiten contratos de construcción deben presentar reportes semestrales sobre sus propias actividades de cumplimiento y aplicación de los estándares laborales, incluyendo estándares salariales y de seguridad. A los contratistas de construcción federal se les ordena no pagar menos de los salarios locales y beneficios adicionales prevalecientes, según lo determine el gobierno, y a cumplir con las tarifas apropiadas de tiempo extra.

En el sistema federal de Estados Unidos, los estados y las municipalidades también tienen autoridad para regular los estándares laborales. Por ejemplo, en sus procedimientos de adquisición la Ciudad de Los Ángeles, en California, exige que los oferentes accedan a cumplir totalmente con todos los requisitos aplicables de reporte, tanto federales como del Estado de California, relacionados con el empleo, y a adherirse a los requisitos salariales y las pautas contra la discriminación tanto estatales como federales. Al igual que con las Regulaciones Federales de Adquisición, las violaciones pueden producir la suspensión del contrato además de otras sanciones.

Muchos emigrantes salvadoreños –tales como trabajadores, gerentes y quizás hasta funcionarios de gobierno– han obtenido experiencia en estos marcos estadounidenses de políticas públicas, tanto a nivel federal como local. Al regresar a El Salvador, estos ciudadanos constituyen una valiosa fuente de “transferencia de tecnología” de información que puede ilustrar la formulación de políticas nacionales, aunque hasta el momento no ha sido aprovechada en gran medida.

Algo importante es que el Presidente Mauricio Funes ha indicado su interés en centralizar las compras del gobierno, aunque con la intención de lograr más influencia al negociar con los proveedores. En esta reforma administrativa, el Ejecutivo debe considerar el precedente de las políticas federales y locales de adquisición en Estados Unidos, que aprovechan las compras del sector público para incentivar las prácticas de responsabilidad laboral en el sector privado.

Alianzas público-privadas para incentivar la responsabilidad laboral

El estudio de las prácticas internacionales de responsabilidad social empresarial de BSR descubrió numerosas alianzas público-privadas para incentivar los estándares laborales. Entre las más conocidas está el esfuerzo brasileño –de larga trayectoria– por erradicar las peores formas de trabajo infantil y trabajo forzado en áreas rurales y mineras. Las empresas privadas forjan alianzas con

las agencias de gobierno en toda una gama de programas, incluyendo la colocación de adolescentes en nuevos trabajos (“Programa de Primer Trabajo”). El trabajo infantil se ha reducido enormemente en regiones clave y hasta en 40% en toda la nación y las experiencias de Brasil se citan a menudo como modelos dignos de imitar.

“En la vida real no hay superhéroes”



Otra alianza ilustrativa es el Workplace Safety and Health Council de Singapur – compuesto de representantes del gobierno, la empresa, los trabajadores, las comunidades y expertos profesionales– que busca incentivar la salud y seguridad de los trabajadores en sectores clave de la economía nacional incluyendo construcción, manufactura, petroquímicos, despacho de productos y logística. Esta organización, compuesta por múltiples interesados, fija estándares de salud y seguridad, ayuda a crear capacidad en las empresas participantes y brinda reconocimiento público a los líderes de la industria. Además, publica sus metas mediante emotivos carteles públicos (véase arriba) que se pueden descargar fácilmente de la Internet y colocar en los lugares de trabajo. La medida meta del Council es reducir la tasa nacional de víctimas mortales a menos de 1,8 por 100.000 trabajadores para 2018 y de este modo distinguir a Singapur no solo como uno de los lugares más eficientes sino también más seguros para hacer negocios en el planeta.

Certificado para la Sostenibilidad Turística de Costa Rica

Una alianza público-privada cercana es el Certificado para la Sostenibilidad Turística de Costa Rica. A finales de los 90, con el fin de incentivar la sostenibilidad y la creación de marca entre los hoteles (y ahora entre los operadores de excursiones), el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) de Costa Rica lanzó el programa voluntario Certificado para la Sostenibilidad Turística. Los auditores usan un cuestionario de evaluación (disponible en el sitio web del ICT) que cubre las operaciones internas de la empresa, su impacto ambiental y la participación de la comunidad. Se espera que las empresas cumplan con las leyes laborales del país y los auditores inspeccionan los libros de las empresas para asegurarse de que estas cumplan. Los operadores de excursiones, muchos de los cuales ofrecen ecoturismo de aventura, deben implementar medidas de seguridad de los empleados.

El Certificado es otorgado por una entidad público-privada, la Comisión Nacional de Acreditación, cuyos miembros incluyen a la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), que pertenece al sector privado, la Universidad de Costa Rica, la escuela de negocios INCAE y el Ministerio de Ambiente y Energía. El personal

del ICT trabaja activamente con las empresas para armonizar sus prácticas con los estándares de auditoría y a las empresas se les califica con una escala de 1 a 5. Se estimula la mejora continua y algunas empresas están haciendo grandes inversiones en sostenibilidad para elevar sus calificaciones. Los incentivos positivos para la participación incluyen aparecer en el sitio web del ICT y en los mapas oficiales de turismo, así como la promoción en las ferias comerciales. Además, las empresas reportan incentivos financieros internos tales como menores costos de energía, manejo más eficiente de los desechos y conservación del agua. La moral de los empleados se ve beneficiada por los programas de capacitación que promueven una cultura civil de solidaridad con la comunidad y orgullo nacional y de servicio a una clientela con conciencia ambiental.

Muestra prominente del Certificado para la Sostenibilidad Turística, Hotel Ocotol, Guanacaste, Costa Rica



El Salvador: Sociedad para erradicar el trabajo infantil en las plantaciones de caña de azúcar

Hace varios años, El Salvador fue criticado públicamente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la organización no gubernamental Human Rights Watch por emplear mano de obra infantil en sus plantaciones de caña de azúcar. Como respuesta, la Asociación Azucarera de El Salvador (AAES) se asoció con agencias gubernamentales y con la OIT para desarrollar e implementar un plan estratégico a largo plazo para reducir y finalmente erradicar el trabajo infantil.

Para el 2008, el Ministerio de Educación estimó que el número de niños que trabajaban en los campos de caña de azúcar había disminuido en un 70% con respecto a los cinco años anteriores. La sociedad estaba funcionando

exitosamente para aumentar la conciencia pública respecto a los perniciosos efectos del trabajo infantil. La sociedad también tuvo como resultado una mayor unidad de la industria azucarera del país; la asociación de la industria ha redactado su propio Código de Conducta. A largo plazo, El Salvador espera eliminar el trabajo infantil en la industria azucarera, así como institucionalizar los programas pertinentes y reducir la dependencia de la OIT.

La reducción del trabajo infantil ha producido una mejor imagen y reputación para la industria azucarera de El Salvador. El Sr. Tomás Regalado de la Compañía Azucarera Salvadoreña (CASSA), la mayor productora de azúcar del país, reportó que se han abierto nuevos mercados para la industria. La Sra. Olga Reyes de Coca-Cola confirmó que “los asuntos laborales y ambientales representan la ventaja competitiva del siglo XXI”.

Cadenas de Suministros de Marcas Globales: Una Oportunidad Para El Trabajo en Equipo

En la última década, las principales empresas internacionales que se abastecen en los países en desarrollo han creado extensos sistemas para garantizar la aplicación de prácticas de responsabilidad laboral en todas sus cadenas de suministros. En El Salvador, en sectores económicos tan importantes como prendas de vestir, café y azúcar, las marcas globales trabajan con productores locales e incluyen como obligación contractual el cumplimiento adecuado con sus códigos de conducta corporativa. Estos códigos corporativos, cada vez más detallados, por lo general abordan tanto asuntos laborales como ambientales. Las marcas realizan auditorías regulares –ya sea mediante sus propios auditores internos o a través de auditores externos e independientes o de ambos– para certificar el cumplimiento con estas normas.

Notablemente, por lo general existe una gran brecha entre estos sistemas privados y los sistemas públicos existentes para garantizar estándares laborales en los países en desarrollo. Si bien los ministerios nacionales de trabajo despachan inspectores oficiales, las marcas globales envían auditores a muchas de las mismas fábricas y fincas, pero rara vez estos dos sistemas de auditoría se juntan. Sin embargo, cada vez más existe una convergencia de recursos en el sector privado. Las marcas internacionales que operan en la misma industria, tales como juguetes o productos electrónicos, se están uniendo para fijar estándares de la industria y obtener economías de escala como resultado de combinar códigos de conducta y prácticas de auditoría.

La falta de comunicación entre sistemas públicos y privados de auditoría es especialmente lamentable debido a que ambos sistemas persiguen las mismas metas básicas: aplicación más estricta y sostenible de los estándares laborales, sistemas funcionales de cumplimiento y remedio de gestión de trabajadores y mejores condiciones para los trabajadores, sus familias y comunidades. Aunque las leyes y regulaciones laborales nacionales y los códigos corporativos de conducta nunca son idénticos, por lo general existe un amplio traslape y los códigos corporativos usualmente empiezan con un respaldo a las leyes nacionales y las convenciones internacionales.

Es hora de que los ministerios de trabajo de cada país y las marcas globales salgan de su aislamiento y dialoguen en busca de sinergia. El compromiso entre estos dos actores ayudaría a evitar la duplicación de esfuerzos, aumentar la cobertura de los trabajadores, compartir recursos, aumentar la eficiencia y reducir costos.

Diagnóstico de Políticas de Responsabilidad Laboral en El Salvador

Al igual que en muchos otros países en desarrollo, en El Salvador las deficiencias en las prácticas de responsabilidad laboral en el sector privado no pueden atribuirse principalmente a leyes y regulaciones laborales débiles. En muchos aspectos, en teoría el Código de Trabajo de El Salvador se ajusta a los estándares internacionales. El Salvador ha ratificado muchas convenciones de la OIT y las ha incorporado a su Código de Trabajo. La Constitución (sección 2, artículo 37) afirma: “El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado y no se debe considerar como un simple artículo de comercio”. La sección 2 de la Constitución detalla muchas salvaguardas laborales, que se especifican más en el Código de Trabajo (leyes y regulaciones). Algunos abogados entrevistados para este reporte argumentaron que el Código de Trabajo necesita una buena depuración y consolidación, pero algunos líderes sindicales temen que cualquier gran modificación del Código de Trabajo pueda precipitar reformas innovadoras para dar mayor flexibilidad a los mercados de trabajo, eliminando algunas salvaguardas y beneficios tradicionales (tales como generosos paquetes de cesantía).

Pero el asunto principal es que redactar cláusulas constitucionales y decretos legislativos que garanticen derechos, en teoría no es lo mismo que organizar las capacidades administrativas y los recursos financieros para influir en esas garantías. **La constitución salvadoreña garantiza muchos otros derechos económicos y sociales que están lejos de realizarse –pese a esfuerzos continuos del sector público y del privado y a una mejora gradual de los indicadores sociales– puesto que la capacidad del estado aún no alcanza a cubrir las aspiraciones legales.**

Sin duda, sigue existiendo una brecha considerable entre las aspiraciones legales y las prácticas reales, pese a un progreso significativo en ciertas áreas. En años recientes, una serie de estudios han reunido evidencias que documentan esta persistente brecha en las prácticas de responsabilidad laboral de El Salvador, aunque la evidencia es por lo general anecdótica y no conocemos ningún estudio completo y categórico. Ciertamente, no hay una encuesta empírica sólida que abarque la industria, la agricultura, la construcción y los diversos sectores de servicios en expansión (por ejemplo, finanzas, turismo, venta minorista y servicios profesionales).

Proyecto de Verificación del Libro Blanco

En el 2005, durante las negociaciones oficiales y los debates públicos que condujeron a la ratificación del DR-CAFTA, el Banco Interamericano de Desarrollo, a nombre de los ministros de comercio y trabajo de la región, presentó un informe titulado The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic: Building on Progress: Strengthening Compliance and Enhancing Capacity, que llegó a ser conocido como el Libro Blanco. Este contenía recomendaciones aplicables a toda la región así como recomendaciones para cada país. En el caso de El Salvador, las recomendaciones clave fueron las siguientes:

- » Mejorar las salvaguardas para la negociación sindical y colectiva: evaluar los procedimientos para la inscripción de sindicatos y reformar los artículos 211 y 248 del Código de Trabajo.
- » Modernizar el Ministerio de Trabajo: aumentar el presupuesto base del Ministerio y establecer más oficinas regionales de trabajo y foros locales tripartitos.

- » Fortalecer la administración de la justicia laboral: evaluar la necesidad de más tribunales laborales, establecer un programa permanente de creación de capacidad para agentes que se ocupan de administrar justicia laboral, pensar en establecer un mecanismo alternativo unificado de resolución de disputas y acelerar los procedimientos para hacer cumplir las sentencias.
- » Erradicar la discriminación por género: establecer una oficina en el Ministerio de Trabajo para problemas de discriminación por género y empleo, implementar un programa de conciencia pública con la participación de diversos actores sociales.
- » Eliminar las peores formas de trabajo infantil: incrementar los recursos para las instituciones que se ocupan de eliminar el trabajo infantil y mejorar la coordinación interinstitucional; diseñar un nuevo plan nacional para eliminar el trabajo infantil para el final de la década.
- » Incentivar una cultura de cumplimiento: con respecto a las zonas de libre comercio, diseminar la información que enfatiza los derechos y prohibiciones que se encuentran en el Código de Trabajo, fortalecer el Consejo Superior de Trabajo y ampliar la participación e institucionalizar un programa permanente de educación pública sobre derechos laborales, con participación tripartita.

A fin de acelerar el seguimiento de estas recomendaciones, los gobiernos de DR-CAFTA colaboraron con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para establecer un Proyecto de Verificación, con base en las oficinas regionales de la OIT en San José, Costa Rica. A fin de preparar sus informes periódicos de país, los expertos del Proyecto de Verificación consultan en mecanismos tripartitos, reúnen opiniones, diseminan información e incentivan el diálogo nacional.

Un informe reciente del Proyecto de Verificación para El Salvador, para el período comprendido entre febrero y julio del 2008, señala progreso en ciertas áreas pero repite muchas de las recomendaciones originales. Este nuevo informe hace los siguientes comentarios específicos, entre otros, para acelerar la implementación del Libro Blanco:

- » Dar prioridad al fortalecimiento del Consejo Superior Tripartito de Trabajo y la nueva Unidad Especial sobre Género del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y a las inspecciones con la zonas de libre comercio.
- » Aumentar el presupuesto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a fin de intensificar las tareas de inspección y conciliación y para financiar los programas permanentes de capacitación y diseminación de derechos laborales.
- » Adoptar medidas más eficaces para lidiar con la acumulación de juicios laborales.
- » Elaborar protocolos interinstitucionales para brindar atención a menores identificados en labores de trabajo infantil.
- » Completar el diseño de políticas públicas para la “Promoción de la responsabilidad laboral en El Salvador” (*este reporte*), que “mejorará las condiciones de trabajo y la competitividad de los trabajadores”.

El Libro Blanco y el Proyecto de Verificación de seguimiento –pese a ser innovadores en algunos aspectos– sufren de una serie de insuficiencias. Tienden a concentrarse mucho en procedimientos administrativos y legales y a no dar suficiente atención a los incentivos económicos para el sector privado. Se concentran principalmente en el Ministerio de Trabajo y en los tribunales laborales, ignorando muchos otros instrumentos de política pública que se podrían aprovechar para favorecer prácticas de responsabilidad laboral. Irónicamente, en vista de sus orígenes en el DR-CAFTA, prestan poca atención a la presencia de mercados internacionales –las marcas globales y sus cadenas

de suministros– y sus impactos significativos sobre los estándares laborales. No obstante, el Libro Blanco y los informes periódicos del Proyecto de Verificación brindan evidencia categórica de que, a pesar de ciertas reformas progresistas, todavía hay mucho por hacer antes de que las prácticas de responsabilidad laboral se lleven a cabo plenamente en El Salvador y brindan algunas pautas útiles, aunque incompletas, para futuras líneas de acción.

Estudio de políticas públicas y responsabilidad laboral en El Salvador

En las consultas con muchos expertos, tanto del sector público como del privado, sobre estándares laborales, la mayoría percibió que, aparte de las inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (que son muy pocas y hechas a posteriori), el gobierno salvadoreño contaba con pocos o ningún instrumento para incentivar el cumplimiento por parte del sector privado con los estándares de responsabilidad laboral. Sin embargo, al hacer un examen más detallado se percibe que, en años recientes, el Congreso de El Salvador ha introducido cláusulas laborales en una serie de leyes. Si se implementan fielmente, estas cláusulas podrían influir en los sectores económicos a los que se aplican. Con imaginación, se podría enmendar los decretos menos expansivos y convertirlos en incentivos positivos y creativos para inducir prácticas de responsabilidad laboral en el sector privado. Entre estos diversos mecanismos se encuentran LACAP (compras del sector público), FOVIAL (mantenimiento de autopistas) y las leyes particulares que rigen las industrias de maquila (ensamblaje), servicios internacionales, zonas de libre comercio y sectores de minería. Desde luego, el DR-CAFTA (capítulo 16) constituye un compromiso general que vincula fuertemente el cumplimiento de los estándares laborales con el comercio internacional y la continuidad del acceso preferencial al mercado implícito en el tratado regional de comercio.

LACAP (Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública). Promulgada en el 2000, la LACAP regula los programas de compras de la serie de instituciones del sector público, incluyendo instituciones autónomas y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). La Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC) pertenece al Ministerio de Hacienda, siguiendo el principio de centralización estratégica y descentralización operativa: la UNAC supervisa y coordina las unidades descentralizadas de compras operativas (UACI) ubicadas en cada agencia de la administración pública. La LACAP exige que los oferentes en contratos gubernamentales presenten evidencias de estar al día con los pagos al Seguro Social (ISSS) y las pensiones de los empleados (Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP). Sin duda, la LACAP ha dado más atención a estos importantes componentes de la responsabilidad laboral. No obstante, las entrevistas y consultas para este reporte plantearon una serie de preguntas: ¿Existe un claro mecanismo para la verificación continua de estos estándares durante el período del contrato? (La mayoría de los entrevistados dijo que no.) En los casos en que sea apropiada una verificación continua, ¿pueden las empresas que incumplen pagar multas en vez de cumplir? ¿Verifican las agencias de compras los documentos de cumplimiento del oferente con el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y las Administradoras de Fondos de Pensiones? ¿Existe suficiente transparencia durante el proceso de licitación para garantizar la confianza pública en el proceso de compras?

Con su cláusula laboral, la LACAP fijó un precedente significativo para ampliar los poderes de compra del sector público a fin de tomar en cuenta otras prácticas de responsabilidad laboral de los contratistas; además, dar cierta importancia a otros componentes de la responsabilidad corporativa incluyendo la protección ambiental, el ahorro de energía y la huella de carbono, así como el desarrollo comunal. La LACAP, que actualmente se está reconsiderando, podría enmendarse para desarrollar un sistema de puntos mediante el cual las empresas que son excelentes en estas áreas reciban puntos adicionales –ya sea basados en desempeño pasado o en resultados prometidos, según sea apropiado para la situación– que les den ventaja en los procesos de licitación. Ese sistema de puntos positivos podría ayudar a corregir la actual práctica según la cual se alienta a las empresas a ofrecer las licitaciones de precio mínimo, lo que pone en peligro la calidad del producto y los estándares de

prácticas laborales (y que a menudo lleva a excesos significativos en los costos). Para que el nuevo proceso de calificación que se sugiere aquí evitara los peligros del favoritismo injusto y la corrupción abierta, este debería ser objetivo y transparente y necesitaría un sistema creíble de auditoría para asegurar que las empresas cumplan sus compromisos de responsabilidad laboral y responsabilidad social empresarial.

El Convenio No. 94 de la Organización Internacional del Trabajo se refiere a cláusulas laborales en contratos del sector público (Costa Rica y Guatemala ratificaron este acuerdo pero El Salvador no). El artículo 2 requiere que los contratos públicos pertinentes garanticen condiciones de trabajo no menos favorables que las que prevalecen en otras industrias y profesiones locales. Además, la agencia gubernamental debe garantizar la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores. Según lo indica el convenio, para garantizar el cumplimiento se debe establecer un sistema adecuado de inspección que incluya un registro de horas y salarios.

FOVIAL es una alianza público-privada entre el Ministerio de Obras Públicas y representantes del sector privado, cuya función es contratar con proveedores externos el mantenimiento del sistema nacional de autopistas. Los fondos se obtienen de un impuesto a la gasolina. De acuerdo con la LACAP, todas las ofertas deben presentar las certificaciones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Durante la fase de licitación, FOVIAL trabaja con los posibles contratistas para garantizar el cumplimiento con la LACAP. Después de la selección, un contratista debe mostrar nuevamente las certificaciones de estar al día con las entidades antedichas. Sin embargo, de acuerdo con la LACAP, FOVIAL no se ocupa más de las prácticas laborales de los contratistas, pese a la amplia percepción de que los abusos contra el Código de Trabajo son comunes en la industria de la construcción (especialmente en los casos de los trabajadores inmigrantes). Algunas empresas nacionales afirman que los contratistas extranjeros tratan de lograr ventaja competitiva mediante prácticas laborales que no se ajustan al Código.

La Ley de Zonas Francas exige presentar evidencias de pagos de seguro social y pensiones para aplicar los incentivos fiscales a una transacción comercial. La ley fue enmendada significativamente, en el 2007, de modo que las empresas beneficiarias ahora deben cumplir con “condiciones aceptables de trabajo con respecto a salario mínimo, horas de trabajo, salud y seguridad ocupacional, y todas aquellas condiciones necesarias para el buen desempeño del trabajador en el desarrollo de sus labores” (Artículo 29). Además, ahora la ley reafirma explícitamente los derechos de asociación y sindicalización y prohíbe el trabajo infantil y el trabajo forzado. Asimismo, ahora hay que hacer pagos por cesantía en caso de cierre parcial o total del establecimiento comercial. Por ser recientes estas enmiendas, no conocemos el grado en que se están implementando. Sin embargo, este es un caso interesante de uso de incentivos fiscales para promover prácticas de responsabilidad laboral en un importante sector industrial donde las violaciones han sido sumamente comunes. Esta extensión de la Ley de Zonas Francas establece un precedente para considerar la enmienda de otros instrumentos en manos de la administración pública, tales como la LACAP, a fin de cubrir una gama más amplia de responsabilidad laboral y el campo de responsabilidad social empresarial.

De igual modo, el Congreso aprobó en el 2007 la **Ley de Servicios Internacionales** para regir los incentivos fiscales y administrativos (incluyendo exoneraciones de aranceles comerciales e impuestos nacionales y municipales) para zonas francas y centros especializados en servicios internacionales. El artículo 47 exige a las empresas que operan en estas zonas “cumplir con las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales de carácter laboral y de

seguridad social, a favor de los trabajadores,” reafirma los derechos de sindicalización y las prohibiciones al trabajo forzado y repite el lenguaje expansivo respecto a las “condiciones aceptables de trabajo” inscritas en la Ley de Zonas Francas. El incumplimiento con el Artículo 47 se categoriza como “infracción grave”. El Ministerio de Economía y el de Hacienda, que en conjunto patrocinaron la Ley de Servicios Internacionales, lo presentaron como parte de una estrategia a largo plazo para fomentar la futura competitividad internacional del país en sectores prometedores de crecimiento tales como centros de llamadas, servicios de respaldo, diseño de software, servicios médicos, mantenimiento de aeronaves y envíos, finanzas internacionales y logística.

Ley de Minería. El artículo 25 de la Ley de Minería requiere que las empresas mineras cumplan con la legislación laboral aplicable con especial referencia a establecer programas de seguridad minera. La ley también pide a las empresas “prevenir, controlar, minimizar y compensar” los impactos negativos sobre las personas y el ambiente. Se requiere que las empresas capaciten técnicos de nacionalidad salvadoreña.

En conjunto, estas leyes cubren porciones significativas de la economía salvadoreña, incluyendo compras del sector público, ensamblaje (prendas de vestir), construcción de autopistas, minería y servicios internacionales. En cada caso se ofrecen diversos incentivos fiscales – desgravaciones fiscales y exenciones arancelarias – para fomentar las prácticas de responsabilidad laboral. Si se implementan en forma apropiada y se expanden en los casos en que la ley es inflexible, los decretos podrían proporcionarle a la administración pública herramientas prácticas para fomentar los estándares laborales. Estas medidas iniciales también brindan precedentes informativos y valiosos componentes para la meta más amplia de crear un marco de política pública de incentivos positivos a fin de incentivar las prácticas de responsabilidad laboral en El Salvador.

Responsabilidad corporativa y educación y capacitación de los trabajadores

Un dogma básico de la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial es que las empresas no traten a sus trabajadores como meros artículos de comercio, tal como lo exige la Constitución Salvadoreña, sino como activos dignos de inversión y capacitación continua y como parte interesada importante cuyos intereses se deben satisfacer. El Salvador tiene una serie de leyes y programas consecuentes con esta moderna teoría de la empresa.

La Ley Salvadoreña de Impuestos Sobre La Renta da lugar a exenciones fiscales para donaciones individuales y corporativas a las organizaciones sin fines de lucro que benefician el bienestar público, con una enumeración específica de las organizaciones de ese tipo que promueven la asistencia social, los deportes, la educación y la instrucción. De este modo, las empresas cuentan con incentivos positivos para donar a instituciones sin fines de lucro e incluso establecer instituciones de este tipo a fin de ayudar a sus empleados a obtener destrezas profesionales y aumentar su productividad, con un obvio beneficio potencial para la empresa.

La Ley de Formación Profesional estableció el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, (INSAFORP), con participación tripartita. En la junta directiva, el sector privado tiene cuatro representantes y los trabajadores tienen tres; los tres asientos del gobierno están ocupados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Una oficina interna de investigación, el Observatorio de Mercado Laboral, busca pronosticar las necesidades de los mercados laborales, de modo que INSAFORP pueda ofrecer cursos que preparen a los trabajadores para buenos puestos. El presupuesto de capacitación de INSAFORP de

aproximadamente \$15 millones es apoyado por un impuesto a la nómina del 1% así como por asistencia internacional (de Suiza y España); los costos de cada curso son cubiertos en un 70% por INSAFORP y un 30% por las empresas interesadas, aunque se afirma que las empresas no siempre cumplen plenamente con estas obligaciones. Tal como ocurre en muchos países de Latinoamérica, que tienen programas igualmente estructurados de capacitación en desarrollo de destrezas y de artes y oficios, el sector privado informa que, como resultado de consideraciones políticas y burocráticas y de inercia del plan, los cursos a veces están alejados de las necesidades del mercado laboral. El INSAFORP debe demostrarle al sector privado que sus cursos están realmente elevando la productividad de los trabajadores y que la instrucción del INSAFORP constituye una buena inversión. Sorprendentemente, el INSAFORP no brinda capacitación en responsabilidad social empresarial, de acuerdo con un funcionario, porque el instituto cree que la responsabilidad social empresarial no tiene impacto directo sobre la competitividad.

En el sector privado, existe desacuerdo respecto a la calidad y sensibilidad de los programas del INSAFORP. La innovación continua, como respuesta a los cambiantes requisitos del mercado laboral, constituye un desafío. Una amplia revisión de las estrategias de programación y oferta de cursos del INSAFORP sería útil.

En 1986, el sector privado de El Salvador creó su propio instituto educativo sin fines de lucro, la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativa (FEPADE), que actualmente ofrece una variedad de cursos en ingeniería y administración de negocios y brinda asistencia a las empresas nuevas. La FEPADE, que ha recibido un fuerte apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, es un ejemplo del liderazgo y la capacidad que el sector privado salvadoreño puede aplicar a la educación, cuando está convencido de que se beneficiarán sus intereses legítimos.

Además de estos programas estructurados, muchas empresas salvadoreñas promueven la responsabilidad social empresarial a través de programas específicos que apoyan la educación de sus empleados y la de sus familias y comunidades. Muchas empresas ofrecen becas o bien apoyan directamente a las escuelas locales.

En última instancia, la educación de calidad es el impulsor clave del desarrollo, el aumento de la productividad de los trabajadores, las mejores condiciones de vida y la competitividad internacional. El Salvador brinda a las empresas una serie de incentivos para aumentar la capacidad de sus empleados. Sin embargo, no cabe duda de que se podría hacer más.

Otros instrumentos de política pública

Al menos en teoría, el gobierno de El Salvador es un estado fuerte con muchos poderes reales o potenciales para estimular la conducta privada mediante sanciones e incentivos específicos. Además de los incentivos ya discutidos, presentamos una lista parcial de otros instrumentos disponibles como ejemplos de los tipos de políticas creativas que podrían componer una estrategia nacional para fomentar la responsabilidad laboral e incentivar la competitividad internacional:

- » El Código de Comercio requiere que las empresas se inscriban en el Centro Nacional de Registros (CNR) y actualicen anualmente sus registros (aunque se afirma que el cumplimiento es irregular). A fin de fortalecer la práctica de la responsabilidad laboral, los requisitos y las actualizaciones de registro podrían abordar ciertos asuntos de responsabilidad laboral.
- » El Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que solo cuenta con 70 inspectores para garantizar el cumplimiento con los pagos y servicios en todo el país, depende en alto grado de las quejas de los empleados. En el 2008, el Instituto encabezó una campaña que estimulaba a los empleados a denunciar a los empleadores que no pagaban sus cuotas al ISSS. Asimismo, en el 2008, el ISSS empezó a publicar una lista de empresas morosas, la cual se publica ahora dos veces por año en los principales periódicos. A fin de fomentar más una cultura de cumplimiento, esta táctica de “avergonzar públicamente” podría complementarse con una lista positiva de las empresas que tienen un historial particularmente bueno con los programas del ISSS.
- » Las instituciones financieras del gobierno que brindan préstamos y garantías a las empresas privadas podrían tomar en cuenta las prácticas laborales en sus procedimientos de aprobación y supervisión. Al igual que en otros lugares, en El Salvador las instituciones financieras buscan comúnmente incentivar ciertas metas sociales, tales como ayudar a las pequeñas empresas, empresas y comunidades locales, las minorías y las mujeres. Al extender préstamos y garantías, las buenas prácticas laborales se podrían recompensar por derecho propio y como indicadores de gestión confiable y de buena calidad. La capacitación continua de los empleados podría justificar un reconocimiento especial.
- » Las agencias de regulación brindan licencias y otros beneficios vitales para las operaciones de las empresas de sus jurisdicciones. Los procesos de solicitud y renovación podrían exigir certificaciones de prácticas de responsabilidad laboral y, en los casos en que resulte apropiado, las agencias reguladoras podrían dar puntos positivos por desempeño ejemplar.
- » La Defensoría del Consumidor permite reconocer a las empresas por buen desempeño. Al llamar la atención a los productos beneficiosos, la agencia podría no solo hacer referencia al producto final sino también al proceso de producción y, como parte de este, a la protección de los derechos de los trabajadores (y el ambiente). Este es el concepto en que se basa la categorización de “comercio justo” que es cada vez más común en el café, el banano y otros productos sin diferenciación y que permite que las marcas preventivas diferencien sus productos. La Defensoría del Consumidor ya ha realizado inspecciones de hoteles y establecimientos donde se expendían bebidas y podría agregar ciertos estándares laborales a sus listas de inspección.
- » El gobierno salvadoreño subsidia los costos de combustible para las empresas de transporte público. Sin embargo, con mucha frecuencia se ignora la salud y seguridad de los conductores de buses, lo que pone en riesgo a los pasajeros. Los subsidios al combustible se podrían condicionar al cumplimiento con las buenas condiciones de trabajo para los conductores de autobús.

- » El Ministerio de Agricultura colabora con el sector privado en toda una serie de programas y algunas de estas alianzas podrían incluir en sus lineamientos prácticas de responsabilidad laboral. Específicamente, el ministro Manuel Sevilla ha mostrado interés en crear una marca nacional de exportaciones de café. El cumplimiento con altos estándares internacionales de trabajo podría aumentar la competitividad de esa campaña de creación de marca. El ministro Sevilla quiere concentrar especialmente la atención en la salud y seguridad de los trabajadores agrícolas.

Tras una cuidadosa consideración, algunos de estos instrumentos e incentivos pueden resultar imprácticos o demasiado costosos o bien pueden enfrentar una fuerte oposición de los interesados. En cada caso, se debe consultar a los interesados y se deben ponderar debidamente los costos y beneficios. Tanto el proceso de consulta como las políticas mismas deben ser totalmente transparentes y se debe analizar periódicamente la eficacia de las innovaciones de políticas.

Opciones de políticas

Las amplias consultas con un gran número de líderes de la sociedad salvadoreña hechas durante la preparación de este reporte generaron muchas propuestas para crear un marco positivo de política pública con el fin de promover las prácticas de responsabilidad laboral y la competitividad internacional de la nación. Al mismo tiempo, los participantes de todos los sectores sugirieron que el progreso debe ser gradual y no todas las reformas se pueden implementar de inmediato. La meta es la mejora continua. Con la mira de continuar el diálogo entre los interesados, ofrecemos estas opciones para su consideración por parte del gobierno y los ciudadanos de El Salvador y sugerimos que las opciones 1 – 5 se aborden en el corto plazo:

- 1 **Adoptar un enfoque de gobierno en pleno para promover la responsabilidad laboral.** Aunque el Ministerio de Trabajo debe seguir teniendo la principal responsabilidad por garantizar el cumplimiento con el Código de Trabajo, podría además proyectarse a la creación de estrategias junto con otros ministerios gubernamentales, agencias reguladoras y entidades semi-autónomas. En coordinación con el Ministerio de Economía, y quizás con la presidencia, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social dirigiría un comité de acción entre las agencias para diseñar e impulsar una estrategia a nivel de todo el gobierno. Los miembros principales incluirían agencias con responsabilidad por obras públicas, salud, educación y agricultura, ambiente y recursos naturales, así como el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el INSAFORP.⁷ También sería útil la participación del Ministerio de Hacienda. El comité de acción podría funcionar como un subcomité especializado, en cooperación con el recién creado Consejo Económico y Social (CES).

Entre las tareas más inmediatas estarían: mejorar la comunicación de información a través de un sistema centralizado de gestión de datos entre las agencias pertinentes (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Instituto de Seguridad Social de El Salvador, Administradoras de Fondos de Pensiones, Ministerio de Hacienda y la Central Nacional de Registros), a la vez que se garantizan salvaguardas confiables de privacidad personal y confidencialidad corporativa, revisar las leyes y regulaciones existentes (LACAP, FOVIAL, Ley de Zonas Francas, Ley de Servicios Internacionales, Ley de Minería) en relación con los sistemas de incentivos y cumplimiento y considerar si se pueden modernizar y expandir y, en conjunto, crear una estrategia coherente para establecer un marco positivo de política pública, estudiar otros instrumentos de política pública, tal como se ilustró

⁷ Esta recomendación es consistente con la declaración de misión de 2009 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, párrafo 7 que dice: “Articulación Institucional y Política Sectorial: Crear mecanismos y canales que permitan coordinar e integrar la agenda del Ministerio con las distintas carteras del órgano Ejecutivo y otras instituciones del Estado, en la resolución de problemas comunes, con el objeto de maximizar el uso de los recursos y elevar el nivel de impacto de los planes impulsados: Asamblea Legislativa. Ministerio Público. Órgano Judicial; Gobiernos Municipales; Otras Carteras de Estado; ISSS; INSAFORP y otras instituciones oficiales autónomas; Instituciones Adscritas (INSAFOCOOP, Fondo de Lisiados); Superintendencia de Pensiones; Organismos Internacionales; organizaciones no gubernamentales y otras instituciones donde se tiene representación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Sector Laboral; Sector Empleador”.

anteriormente en este reporte, para su posible inclusión en esa estrategia de gobierno en pleno a fin de crear una cultura de cumplimiento; al diseñar incentivos, considerar la asignación de recursos públicos cuando se incurra en costos privados a corto plazo con el fin de pagar por mejoras y, como último recurso, establecer sanciones ajustadas para influir positivamente la conducta. Al elaborar esta estrategia, consultar paso a paso con las asociaciones interesadas del sector privado y otras organizaciones de la sociedad civil y cerciorarse de que las políticas estimulen a las PYMES en vez de discriminarlas y, una vez establecida, explicar la nueva estrategia mediante una extensa campaña permanente de conciencia pública.

Otras medidas de gobierno en pleno que podrían considerarse incluyen: seguir mejores prácticas internacionales, establecer pautas voluntarias de reporte de responsabilidad social empresarial para las empresas, tanto públicas como privadas, más allá de cierto tamaño y dar lugar a revisión y mejoramiento periódico, reforzados por un sistema públicamente visible de recompensas para incentivar la alta calidad en materia de transparencia y rendición de cuentas; como respuesta a las recomendaciones del Libro Blanco, abrir Unidades de Equidad de Género en las entidades del sector público bajo la coordinación de la Unidad de Género recientemente abierta en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Salvador también podría seguir a otros países de Centroamérica en ratificar El Convenio No. 94 de la Organización Internacional del Trabajo que requiere que los contratos públicos pertinentes incluyan cláusulas laborales que protejan la salud y seguridad y el bienestar general de los trabajadores.

- 2 **Fortalecer los foros existentes y abrir nuevos espacios para diálogos significativos entre los interesados clave.** Los conflictos por los estándares laborales son parte de un patrón mucho mayor de conflicto social extremo y de una desconfianza generalizada que El Salvador debe superar. Tal como lo propone el Libro Blanco, el Consejo Superior Tripartito de Trabajo (CST) se debe fortalecer y ampliar. El CST necesita un presupuesto y un personal más grandes. En las negociaciones para un tratado de libre comercio, la Unión Europea está exigiendo el establecimiento de un consejo consultivo más amplio que trascienda el sector privado y los sindicatos de trabajadores para incluir a la sociedad civil, a fin de ampliar la representación y aumentar la transparencia. Un CST fortalecido podría beneficiarse de vínculos con el nuevo Consejo Económico y Social establecido como un espacio para el diálogo abierto y creativo entre los sectores sociales.
- 3 **Crear una alianza para la aplicación de los estándares laborales (AEL) entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y las marcas globales que operan en El Salvador.** Ya es hora de traer a la misma mesa los dos sistemas paralelos de auditoría que en la actualidad manejan por separado el sector público y el privado. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social y las marcas deben examinar voluntariamente formas de hacer que el todo sea mayor que la suma de estas partes. Para abrir este diálogo oportuno, el Ministerio debe invitar a las marcas a compartir metodologías y mejores prácticas y a explorar modalidades eficientes de colaboración en la promoción de prácticas de responsabilidad laboral.

Una posible división del trabajo es que las marcas podrían concentrarse en sus proveedores estratégicos más grandes y de primer nivel mediante capacitación dirigida, desarrollo de sistemas de gestión, mejora de la productividad y reducción de desechos, generando responsabilidad de los proveedores mientras el Ministerio de Trabajo y Previsión Social puede concentrar más atención al monitoreo de las empresas pequeñas y medianas más abajo en la cadena de suministros.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social podría apuntar sus escasos recursos a las áreas de más necesidad y las marcas se beneficiarían al no tener que preocuparse tanto por la confiabilidad de los subcontratistas corriente arriba. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social también podría empezar a ocuparse del sector informal y el de servicios, que se hallan tan descuidados, donde se encuentra hasta el 50% de los trabajadores urbanos. Las entrevistas sugirieron la necesidad de más atención a los oficios de construcción y a los servicios de seguridad privada que se están expandiendo rápidamente.

- 4 **Concentrarse en metas prioritarias, tales como la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y en la equidad de género⁸.** Las metas claras y alcanzables generan credibilidad y entusiasmo. Las acusaciones de trabajo infantil pueden amenazar la reputación y las relaciones de una región ante los compradores internacionales. Ya es hora de reevaluar el plan nacional de 2007-2010 para eliminar el trabajo infantil que creó tres comités (trabajo infantil, explotación sexual comercial y tráfico de personas). Algunos expertos argumentan que el marco institucional para la campaña se beneficiaría de un protocolo entre las agencias para ayudar a las personas menores de edad que se han encontrado haciendo trabajo infantil. Como un ejemplo positivo, la Asociación Azucarera de El Salvador ha dirigido un esfuerzo por eliminar el trabajo infantil de las plantaciones de caña de azúcar. Como parte del “Proyecto de Competitividad Responsable DR-CAFTA”, BSR y FUNDEMÁS están colaborando con la Asociación Azucarera para identificar y diseminar las mejores prácticas, de modo que otras empresas e industrias que están lidiando con el trabajo infantil puedan imitar estas prácticas.
- 5 **Coordinar mejor entre los donantes internacionales y los proyectos que promueven la responsabilidad laboral.** Actualmente, los donantes internacionales están apoyando un impresionante número de proyectos en El Salvador que promueven las prácticas laborales; solo el Gobierno de Estados Unidos tiene bastante más de doce de estos proyectos en marcha (vea al apéndice C). Algunos proyectos apoyan la creación de capacidad institucional, otros se concentran en la educación de los trabajadores y la conciencia pública y muchos se dedican a incentivar las metas discutidas en este reporte. Se podrían reforzar los prometedores esfuerzos iniciales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social por reunir un comité para comunicar información y experiencias entre proyectos con asistencia internacional. Idealmente, los proyectos con apoyo internacional deben encajar en una estrategia coherente y armonizarse con las prioridades nacionales. Se necesita una conciencia más amplia de la relación entre estándares laborales y competitividad internacional. También se debería pensar en compartir información entre los proyectos que fomentan la protección del ambiente, lo que también puede aumentar la competitividad internacional y crear la justificación empresarial.
- 6 **Establecer un sistema nacional para monitoreo y reporte de medidas de la productividad de los trabajadores y la competitividad internacional.** Tanto los formuladores de políticas como el público deben saber si las medidas de política pública están generando los resultados esperados. Las medidas confiables son parte importante de presentar una

⁸ La declaración de misión de 2009 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social también incluye entre sus prioridades la eliminación del trabajo infantil y la equidad de género .

justificación empresarial persuasiva a favor de altos estándares laborales. La entidad responsable podría ser una alianza público-privada con fuerte liderazgo del sector privado y contribuciones de expertos del área académica. Desde el exterior, se debe consultar a los sindicatos para garantizar credibilidad ante los trabajadores que pueden temer una manipulación de los datos y quizás no entiendan plenamente la relación entre productividad del trabajo y salarios reales. En un diálogo abierto sobre productividad y rendimientos del trabajo, tanto los empleadores como los empleados pueden tomar más conciencia de sus respectivos derechos y responsabilidades.

Este ejercicio estadístico sería consecuente con los propósitos del Foro sobre la Competitividad en el Hemisferio Occidental y Pathways to Prosperity in the Americas en los que El Salvador participa activamente.

- 7 Fomentar alianzas público-privadas que fortalezcan la responsabilidad laboral y la responsabilidad social empresarial.** Las alianzas público-privadas sectoriales y generales abren espacios para el diálogo entre participantes y lo hacen concreto. Estas alianzas se pueden forjar por sector, por ejemplo, la que existe en el sector azucarero donde ya se ha logrado progreso en la batalla contra el trabajo infantil. Otras alianzas público-privadas pueden concentrarse en problemas transectoriales, como lo ejemplifica el Workplace Safety and Health Council de Singapur. Las marcas globales que operan en El Salvador tienen experiencia en alianzas público-privadas y pueden aportar su conocimiento y sus recursos a las alianzas, mientras que las agencias donantes internacionales estarán deseosas de ayudar. Una comisión técnica debe examinar el marco de política pública para eliminar cualquier obstáculo a la formación de alianzas público-privadas; el Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto del Banco Mundial, entre otras agencias internacionales, ofrecen pericia en ayudar a los estados miembros en la creación de capacidad del gobierno para fomentar alianzas público-privadas eficaces.
- 8 Facilitar un mercado de auditores.** Los sistemas de incentivos requieren información y retroalimentación. Los equipos de inspección del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Instituto de Seguridad Social de El Salvador, incluso si se mejoran tal como se debe mediante más capacitación y se les brinda asistencia con bases de datos compartidas, no satisfarán las necesidades para el futuro previsible. Por su parte, las marcas globales desean reducir, no aumentar, sus equipos de auditores internos. La brecha resultante de auditores se puede cubrir con auditores independientes, ya sean sin fines de lucro (por ejemplo, el Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador, GMIES) o bien comerciales (por ejemplo, PriceWaterhouseCooper), que complementarían el trabajo de los inspectores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y no traten de reemplazarlos o de competir con ellos. Una decisión por parte de los productores privados de buscar certificación mediante auditores independientes sería en forma puramente voluntaria.

Como autoridad responsable, el gobierno debe establecer el marco básico para un mercado de auditores, por ejemplo, fijando estándares objetivos y proporcionando capacitación y certificación. El Ministerio podría dirigir un diálogo entre los auditores públicos y privados a fin de evitar malentendidos y duplicaciones y de promover la eficiencia y el ahorro de costos. Este sistema cooperativo nacional puede basarse en mecanismos internacionales de auditoría y reporte (Global Reporting Initiative, Fair Labor Association y SAI), pero debe adaptarse a las circunstancias locales y debe estimular la autoevaluación. Como parte del sistema regional centroamericano, FUNDEMÁS ha desarrollado indicadores y medidas de desempeño que vale la pena considerar.

Tal como lo afirmaron muchos entrevistados, más allá del monitoreo, una sociedad civil activa es un componente crítico de la cultura de cumplimiento. Los activistas vigilantes responsables brindan información, crean conciencia pública y del consumidor y ejercen presión en las empresas que no cumplen o las entidades gubernamentales negligentes.

- 9 Revisar las prácticas laborales que rigen las instituciones públicas.** El Código de Trabajo y las prácticas que rigen el sector público han quedado fuera del alcance de este reporte. No obstante, durante el proceso de entrevistas y consultas, a menudo se dijo que el gobierno debe ponerse primero en orden. La revisión de la Ley de Servicio Civil así como de las cláusulas pertinentes de la Constitución requiere de atención urgente.

La meta común de estas propuestas es permitir que El Salvador desarrolle un marco multisectorial para la responsabilidad laboral, en el contexto de la responsabilidad corporativa y la competitividad internacional. Si se implementa fielmente, esa estrategia amplia podría ayudar a colocar a El Salvador en una ruta de crecimiento más inclusiva y sostenible y a convertirse en un envidiable modelo para otros países de Centroamérica y fuera de esa región.

Recursos consultados

- Ascoli, Kim y Tamar Benzaken (2009). "Public Policy and the Promotion of Corporate Social Responsibility". (San Francisco: BSR). Julio.
- Defensoría del Consumidor (2009). Memoria de Labores 2004-2009. (San Salvador), mayo.
- Foreign Investment Advisory Service (2004). "El Salvador, Corporate Social Responsibility, Competitiveness and Foreign Direct Investment". (Washington, D.C.: FIAS).
- Foreign Investment Advisory Service (2006). "Building a Framework for Corporate Social Responsibility as a Development Tool: El Salvador". (Washington, D.C.: FIAS).
- Fundación Nacional para el Desarrollo (2009). Diálogo Sobre Empleo y Productividad. (San Salvador: FUNDE).
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (2006). "CAFTA: Nuevas Regulaciones en Materia Comercial para Inversionistas y Productores Nacionales y Extranjeros". (San Salvador: FUSADES), marzo.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (2008). "El comercio internacional y su relación con el derecho laboral". (San Salvador: FUSADES), septiembre.
- Fundación Empresarial para la Acción Social (2007). Construyendo Responsablemente. (San Salvador: FUNDEMÁS).
- Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (2005). La Inspección del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en El Salvador. (San Salvador: GMIES).
- Banco Interamericano de Desarrollo (2005). The Labor Dimension in Central America and the Dominican Republic: Building on Progress: Strengthening Compliance and Enhancing Capacity (Washington, D.C.: IDB). (Conocido como el Libro Blanco.)
- Organización Internacional del Trabajo (2003). "Fundamental Principles and Rights at Work: A Labor Law Study: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua". (Ginebra: OIT).
- Organización Internacional del Trabajo (2007-). "El Salvador: Informe de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco". Varios.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2009). "Misión, Visión y Principales Políticas". (San Salvador: Ministerio de Trabajo y Previsión Social), julio.
- Nelson, Jane (2006). "Leveraging the Development Impact of Business in the Fight against Global Poverty," en Lael Brainard (ed.), Transforming the Development Landscape: The Role of the Private Sector. (Washington, D.C.: Brookings Institution).
- Robertson, Raymond y Álvaro Trigueros-Argüello (2009). "The Effects of Globalization on Working Conditions: El Salvador, 1995-2005". En Raymond Robertson et al. (eds.), Globalization, Wages, and the Quality of Jobs: Five Country Studies. (Washington, D.C.: Banco Mundial).
- USAID (2006). The Global Development Alliance: Public-Private Alliances For Transformational Development. (Washington, D.C.: USAID).
- USTR (2005). "Labor Rights Report: Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua". De acuerdo con la sección 2102(c)5 de la Trade Act of 2002. (Washington, D.C.), junio.

Apéndices

Apéndice A: Lista de personas consultadas para este reporte

Sector Público

| Nombre | Organización |
|-----------------------|--|
| Amaya, Edgardo | Ministerio de Justicia y Seguridad Pública |
| Aristides, Carlos | Consejo Nacional de la Judicatura |
| Battle, Fernando | Centro Nacional de Registros |
| Cardoza, Mauro | Instituto Salvadoreño de Formación Profesional |
| Dada, Hector | Ministerio de Economía |
| de Aviles, Victoria | Ministerio de Trabajo y Previsión Social |
| de Lemus, Alejandrina | Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa |
| de Paz, Lely | Ministerio de Educación |
| García, Michelle | Ministerio de Trabajo y Previsión Social |
| Gomez, Ana Ella | Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| Guzmán, Miguel | Ministerio de Hacienda |
| Jovel, Mauro | Ministerio de Hacienda |
| Liborio, Sandra | Ministerio de Economía |
| Lopez, Erica | Corte Suprema de Justicia |
| Marquez, Luis Adolfo | Centro Nacional de Registros |
| Mejia, Calixto | Ministerio de Trabajo y Previsión Social |
| Melendez, Walter | Ministerio de Hacienda |
| Núñez, Ena Lilián | Corte Suprema de Justicia |
| Ortiz, Oscar Samuel | Alcaldía Municipal de Santa Tecla |
| Perdomo, Salvador | Instituto Salvadoreño del Seguro Social |
| Perla, Mirna | Corte Suprema de Justicia |
| | |
| Pohl, Lina | Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales |
| Quintana, Moises | FOVIAL |
| Rodezno, Jose Carlos | Ministerio de Obras Públicas |
| Rodolfo Villamariona | Ministerio de Economía |
| Sagastume, Yamira | Ministerio de Educación |
| Sandoval, Mauricio | Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local |
| | |
| Sevilla, Manuel | Ministerio de Agricultura |
| Tizama, Beatriz | Ministerio de Educación |
| Trejo, Mauricio | Consejo Nacional de la Judicatura |
| Valazar, Rene | Ministerio de Educación |

| | |
|----------------|---|
| Zepeda, Juan | PROESA (Promoviendo Inversión en El Salvador) |
| Zuñiga, Carlos | Ministerio de Trabajo y Previsión Social |

Sector Privado

| Nombre | Organización |
|-----------------------|---|
| Arce, Rene | Ernst & Young |
| Chavez, Luis | Asociación Nacional de la Empresa Privada |
| Colocho, Claudia | Guandique Segovia & Quintanilla |
| Daboub, Jorge Jose | Cámara de Comercio e Industria de El Salvador |
| de Sola, Diego | Inversiones Bolívar |
| Flamenco, Alvaro | Banco de América Central |
| Guerrero, Napoleón | Asociación Salvadoreña de Industriales |
| Hasbun, Jorge | Cámara de Comercio e Industria de El Salvador |
| Hernández, Federico | Cámara de Comercio e Industria de El Salvador |
| Jiménez, Waldo | Asociación Nacional de la Empresa Privada |
| Magaña, Jose Mario | Cámara de Comercio e Industria de El Salvador |
| Melara, Raul | Asociación Nacional de la Empresa Privada |
| Munoz, Carmen Aída | The American Chamber of Commerce El Salvador |
| | |
| Nieto, Maria Cristina | Industrias La Constancia |
| Rivera, Fatima | Evergreen El Salvador |
| Romero, Roberto | Romero Pineda & Asociados |
| Vidal, Juan Hector | Casals & Associates |
| Zelaya, Roxana | Fundación Empresa y Desarrollo |

Sociedad Civil

| Nombre | Organización |
|-------------------------|---|
| Cerón, Luis | FUNDEMAS |
| Chamorro, Edgar | Sistema de la Integración Centroamericana |
| Chávez, Sergio | Comité Nacional Laboral |
| Chicas, Francisco | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador |
| Cuellar, Benjamin | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador |
| de Benitez, Emma | FUNDEMAS |
| de Chavez, Marjorie | FUSADES |
| Dueñas-Paschall, Sandra | Pact |
| Escobar, Francisco | FUNDEMAS |
| Jiménez, Jose Martín | Confederación Sindical de Trabajadores de El Salvador |

| | |
|------------------------|---|
| Martínez, Gerson | Funde |
| Molina, Maricarmen | Confederación Sindical de Trabajadores de El Salvador |
| Moreno, Ledy | Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz |
| Nolasco, Ismael | Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción |
| Pineda, Carolina | FUNDEMAS |
| Reyes, Rhina | FUNDEMAS |
| Rivera, Mario | Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción |
| Rodríguez, Rosa Vilma | FundAzucar |
| Trigueros, Alvaro | FUSADES |
| Umaña, Claudia Beatriz | FUSADES |
| Valencia, Astrid | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador |
| Zaldaña, Marta | Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador |

Otros

| Nombre | Organización |
|-----------------|--|
| Laidlaw, Phil | US State Department |
| Thompson, Jami | US State Department |
| Roth, Michael | US State Department |
| Lehrer, Jeffrey | US Agency for International Development |
| Cuellar, Irene | International Labour Organization |
| Dada, Carlos | Periódico Virtual El Faro |
| | |
| Reyes, Sigfrido | Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional |

Apéndice B: Asistencia técnica de Estados Unidos para incentivar las prácticas laborales en El Salvador, julio de 2009

| Agencia del Gobierno de Estados Unidos | Proyecto | Países | Metas |
|---|---------------------|-----------------------|--|
| Departamento de Trabajo de Estados Unidos | Cumple y Gana 1 y 2 | DR-CAFTA (excepto CR) | <ul style="list-style-type: none"> Aumentar la comprensión del público objetivo de cada país respecto a las normas y leyes laborales nacionales, incluyendo un énfasis particular en la discriminación por género en el sector de |

| | | | |
|--|--|----------------------------------|---|
| | | | <p>maquila.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo para aplicar las leyes laborales, incluyendo un énfasis particular en la discriminación por género. • Aumentar y mejorar el uso de mediación y conciliación para resolver conflictos laborales. |
| | Centros de derechos de los trabajadores | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Asesorar a los trabajadores respecto al alcance y aplicabilidad de las leyes laborales pertinentes y, cuando sea necesario, brindar servicios legales que expliquen los requisitos procesales y de documentación necesarios para ejercer esos derechos. |
| | Fortalecimiento del servicio civil en las oficinas de inspección laboral | El Salvador, Honduras, Guatemala | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la profesionalización de los inspectores y desarrollar carreras para el servicio civil del Ministerio de Trabajo. |
| | Garantizar beneficios en el sector formal | El Salvador | <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la capacidad de aplicación de las agencias apropiadas del gobierno de El Salvador (Seguro Social y Ministerio de Trabajo). • Instruir a los trabajadores respecto al modo de verificar que se hayan hecho los pagos al Seguro Social y a dónde ir si descubren problemas con el pago • Aumentar la conciencia entre los empleadores respecto al proceso y las consecuencias de la falta de pago. |
| | Cumple y Gana para inspecciones | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la capacidad de los Ministerios de Trabajo para gestionar y supervisar más eficazmente las funciones de inspección y mediación; dirigir mejor las inspecciones de trabajo y realizar inspecciones y otras iniciativas de aplicación en sectores seleccionados y/o para violaciones laborales específicas. |
| | Capacitación en justicia laboral | DR-CAFTA (excepto CR) | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la justicia laboral, a nivel administrativo y judicial, a fin de progresar en el cumplimiento eficaz de los |

| | | | |
|-------|---------------------------------------|-----------------------|--|
| | | | <p>estándares laborales reconocidos internacionalmente y la forma en que estos corresponden a la ley nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear un conocimiento más profundo de los estándares laborales internacionalmente reconocidos en las escuelas de derecho y los representantes legales de Centroamérica y la República Dominicana. • Fortalecer la preparación de argumentos, escritos legales, admisión de evidencias y destrezas de litigio oral. |
| | Verificación/benchmarking | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluar el progreso en la implementación y aplicación de las leyes y procedimientos laborales en forma eficiente, transparente y sostenible. |
| | Proyecto regional IPEC | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Prevenir y retirar a los niños de la explotación sexual comercial a través de educación, creación de capacidad en los gobiernos nacionales y locales y la colaboración con el sector privado. |
| USAID | Programa Timebound | El Salvador, DR | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar los esfuerzos gubernamentales por eliminar las peores formas de trabajo infantil |
| | Modernizar los ministerios de trabajo | DR-CAFTA (excepto CR) | <ul style="list-style-type: none"> • Identificar problemas clave tales como sistemas anticuados, falta de personal profesional y subutilización de información gerencial mediante un diagnóstico del uso de tecnologías de comunicación de información • Desarrollar un sistema integrado de gestión que sirva mejor a los clientes internos y externos |
| | Administración de justicia laboral | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar al personal de los tribunales en procedimientos orales, conciliación y otros temas y fortalecer las escuelas de derecho y otras |

| | | | |
|------------------------|---|-----------------------|---|
| | | | <p>instituciones de capacitación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar las mejoras de infraestructura de los tribunales en todos los países, excepto Costa Rica y la República Dominicana. • Fortalecer el sistema legal introduciendo sistemas de gestión de argumentos e información de jurisprudencia en países selectos. |
| | Acceso de los ciudadanos a la justicia laboral | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Dar acceso al sistema judicial a los trabajadores desaventajados. • Examinar las barreras legales y de regulación a la resolución alternativa de disputas. • Capacitar al personal del gobierno en el desarrollo de manuales de procedimientos, gestión de argumentos, llevar historiales, estadísticas e indicadores. • Aumentar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil. • Fortalecer las destrezas de los representantes de la gerencia de los sindicatos. |
| | Reducir la discriminación por género y otras formas de discriminación | DR-CAFTA (excepto CR) | <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a los gerentes de fábricas de textiles y prendas de vestir • Capacitar a las organizaciones de la sociedad civil que apoyan a las mujeres y otros grupos vulnerables • Sensibilizar a los jueces y defensores públicos |
| Departamento de Estado | Apoyar alianzas para mejorar los estándares laborales y ambientales | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Simplificar el trabajo de las alianzas y organizaciones certificadoras existentes que sirven a los compradores de Estados Unidos y promueven la expansión de mejores prácticas in estándares laborales y protección ambiental. • Atraer empresas multinacionales y locales a |

| | | | |
|--|---|----------|--|
| | | | <p>procesos privados y voluntarios y programas de certificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estimular alianzas entre gobiernos y sector privado. |
| | Apoyar la competitividad responsable | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Promover los estándares y prácticas de responsabilidad laboral así como el diálogo regional en torno a la responsabilidad laboral. • Trabajar con los productores locales para implementar mejoras prácticas y disseminar las lecciones aprendidas. |
| | Mejores prácticas en las organizaciones de empleadores y trabajadores | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la capacidad organizacional de las entidades de patronos y trabajadores. • Aumentar la capacidad de reporte y de representación de casos individuales. |
| | Fortalecer las organizaciones de trabajadores | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Crear conciencia respecto a derecho laboral básico e instrumentos laborales a nivel internacional • Aumentar las aptitudes administrativas de los sindicatos y mejorar la rendición de cuentas y la eficacia internas. |
| | Incentivar el diálogo social tripartita | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los mecanismos e instituciones tripartitas nacionales para el diálogo social a fin de aumentar el cumplimiento con las leyes laborales. • Mejorar la coordinación entre trabajadores y empleados. |
| | Incentivar una cultura de cumplimiento con los derechos laborales | DR-CAFTA | <ul style="list-style-type: none"> • Trabajar mediante mecanismos consultivos a nivel nacional para capacitar líderes y defensores de los trabajadores |

Fuente: Gobierno de los Estados Unidos