



Organización Internacional del Trabajo

## Nota Conceptual

### Crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible con más y mejores empleos: visión general y el papel de las políticas de desarrollo productivo

#### Introducción y contexto

La nueva agenda de desarrollo sostenible 2030, adoptada el pasado mes de setiembre en la cumbre de las Naciones Unidas, comprende un total de 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), entre los cuales está el ODS número 8: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. El objetivo pone de manifiesto la centralidad de la promoción del empleo productivo y el trabajo decente para lograr un crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible.

¿Y qué se entiende por crecimiento inclusivo? Se entiende por crecimiento inclusivo aquel que: i) es sostenido a lo largo de las décadas; ii) abarca la totalidad de los sectores económicos; iii) genera empleo productivo que respeta los derechos de los trabajadores; iv) reduce la pobreza; v) reduce la desigualdad en los ingresos; vi) mejora el acceso a la educación y la salud; vii) ofrece protección social básica para todos los ciudadanos; y viii) y es respetuoso con el medio ambiente (Salazar-Xirinachs, 2015).

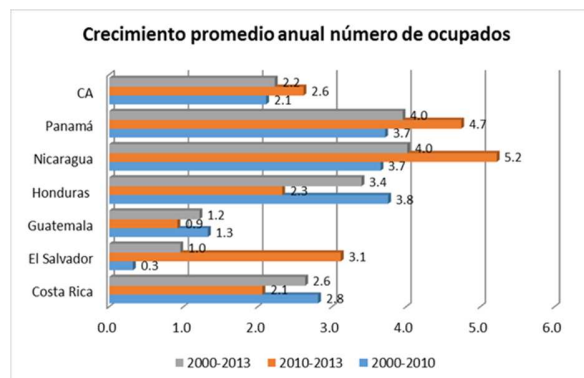
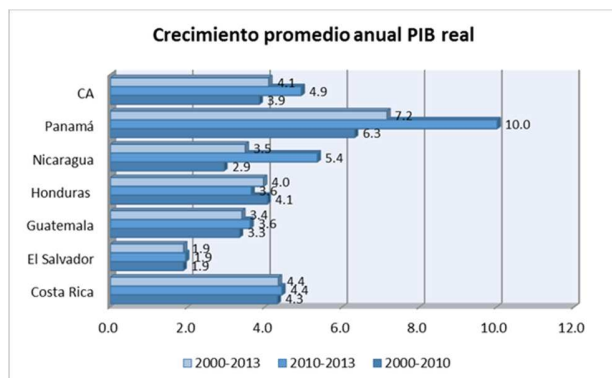
Por tanto, es una visión de crecimiento que combina los objetivos de prosperidad económica, la justicia social y la sostenibilidad ambiental. Un crecimiento con estas características supone la acción de una “mano visible” que busque acelerar el aprendizaje y el crecimiento convergente, y hacerlo más inclusivo y beneficioso socialmente, por tanto, que oriente un proceso de aprendizaje colectivo, basado en la cooperación público-privada, y resultado de un amplio diálogo social.

El crecimiento inclusivo requiere de políticas de desarrollo productivo para la diversificación de la matriz productiva y la participación en actividades intensivas en conocimiento, propiciando cambios tecnológicos que contribuyen al crecimiento de la productividad y generar más y mejores empleos. Para ello es necesario un marco coherente de políticas macroeconómicas, comerciales, de inversión, sectoriales, financieras, de innovación (tecnológicas) y de mercado de trabajo, que responda a los retos de la transformación estructural y de la generación de trabajo decente.

Estrategias que promuevan la transformación y diversificación productiva requieren de políticas de educación, políticas de desarrollo de los recursos humanos, en el ámbito de las instituciones y políticas de mercado de trabajo, articuladas con las políticas de innovación (tecnológicas), que contribuyan a asegurar competencias y capacidades que impulsen un proceso colectivo y continuo de aprendizaje para la adopción gradual y creciente de tecnologías más complejas y la producción de nuevos y más sofisticados bienes y servicios.

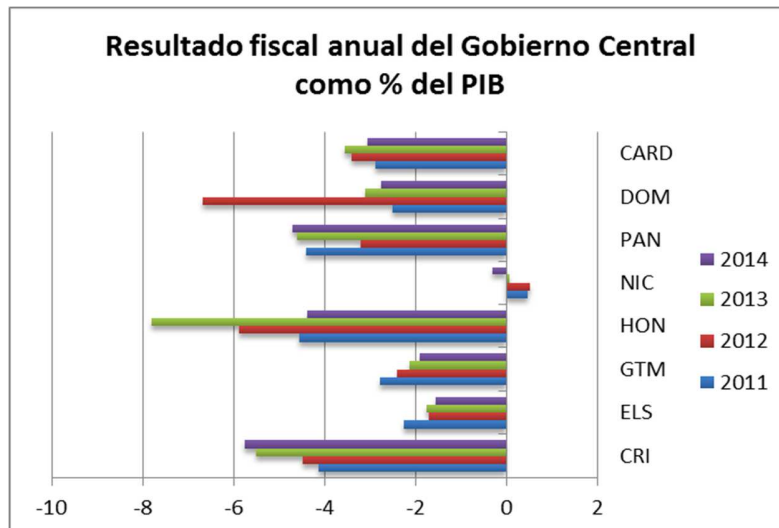
#### *Panorama socioeconómico y laboral de Centroamérica y República Dominicana: grandes retos para el crecimiento inclusivo*

Si bien esta región ha mostrado una importante recuperación económica tras la crisis del 2009 y encara un contexto económico internacional actual favorable, debido a la recuperación de la economía estadounidense y la baja en los precios del petróleo, se notan fuertes restricciones estructurales para una respuesta más positiva en términos de generación de empleos, especialmente empleos de calidad (elasticidades empleo-producto inferiores a 1).



Fuente: CEPAL para los datos del PIB; Institutos de estadísticas para los datos de ocupados

Asimismo, la región enfrenta restricciones al crecimiento de la inversión pública por los problemas fiscales. En los últimos años, el resultado fiscal de los países ha venido desmejorando. En 2011 la región presentó en promedio un déficit del Gobierno Central de 2.9% del PIB. Este promedio aumentó a 3.3% en 2014. Costa Rica alcanzó un déficit del 5,7% del PIB en el 2014, Panamá un 4,7% y Honduras un 4,4%. Uno de los principales riesgos de mantenerse dicha tendencia es la presión en el endeudamiento público que en algunos países como El Salvador y Honduras ya sobrepasa el 40% del PIB. Otro problema es que reduce el espacio fiscal para políticas anticíclicas, que además son de limitado impacto en economías muy abiertas como las centroamericanas.



Fuente: SECMCA (2015). Con base a Bancos Centrales de cada país y FMI (2015) para Panamá.

La región tenía en 2014 una población económicamente activa cercana a los 24.5 millones de personas, de los cuales 23% son jóvenes entre 15 y 24 años (un poco más de 5.6 millones de jóvenes). En conjunto, la región sumó aproximadamente a 1.4 millones de desocupados en 2014, entre estos, los jóvenes entre 15 y 24 años representan el 46%. En promedio, la tasa de desempleo juvenil fue de 13% en 2014, pero llegó a representar hasta un 25% en Costa Rica, tasa 4 veces superior a la registrada por la población mayor a 25 años en ese país.

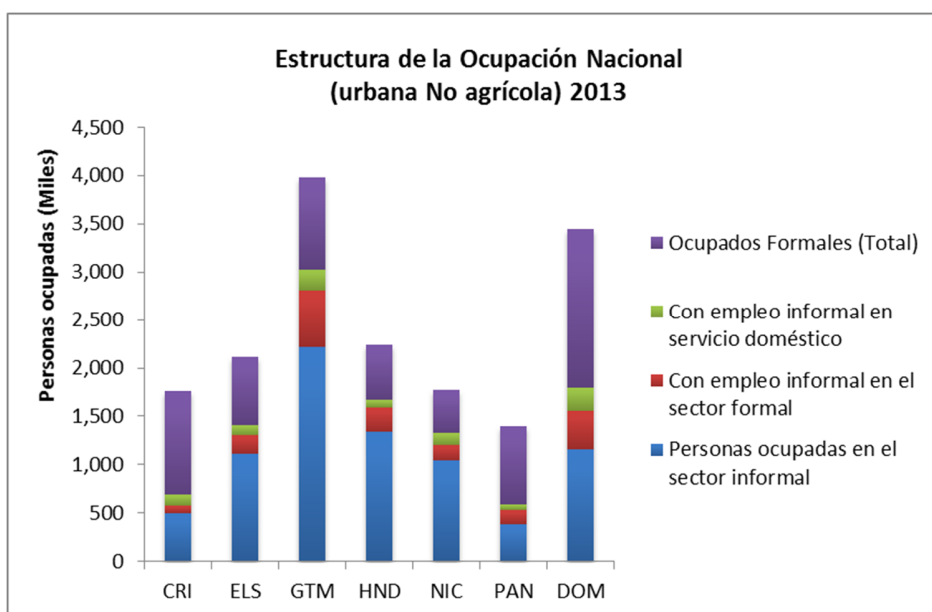
Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana



Uno de cada cinco jóvenes conforma el grupo de aquellos que no estudian ni trabajan, por tanto no se está observando un efectivo aprovechamiento del bono demográfico por el cual pasa la región y se prevé se agote antes de 2050. Políticas y acciones públicas y privadas dirigidas al aprovechamiento productivo de la fuerza laboral juvenil son fundamentales para canalizar esta energía a favor del fortalecimiento de la democracia, el crecimiento económico y la cohesión social.

Las mujeres también se encuentran en desventaja respecto de los hombres en el mercado laboral. En promedio la tasa de desempleo femenina es 1.3 veces la masculina en la región. Es en Costa Rica donde las mujeres enfrentan el mayor nivel de desempleo (11.9%). Otra disparidad importante se da en la tasa de participación en la fuerza laboral. La participación de los hombres en el mercado laboral es en promedio 30 puntos porcentuales superior a la de las mujeres, llegando a registrar el 42.8% en el caso de Guatemala.

La calidad de los empleos es otro desafío estructural de los mercados de trabajo de la región. De los 16.7 millones de ocupados urbanos no agrícolas en la región, 10.2 millones son personas con empleo informal, es decir, el 61%. Nicaragua, Guatemala y Honduras son los países con mayor proporción de ocupados urbanos en condición de informalidad (75%, 74.4% y 73.4% respectivamente), países que además presentan los mayores niveles de pobreza entre los ocupados (49%, 44% y 62% respectivamente).

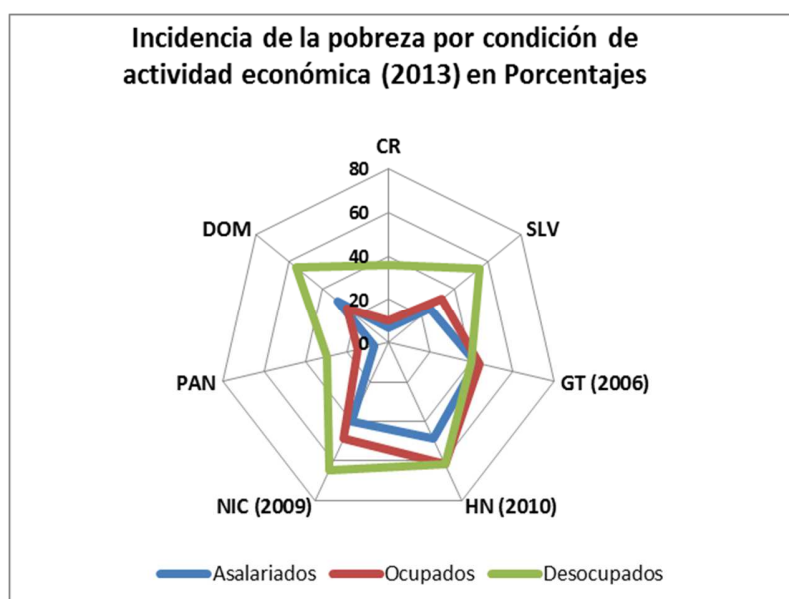


Fuente: OIT con base a información estadística de Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Las restricciones en términos de calidad de los puestos de trabajo se ajustan a la baja calidad de la mano de obra. El nivel de educación de la fuerza laboral es bajo. Según datos de SIALC-OIT en base a las estimaciones de las encuestas de hogares de los países (2011), la población económicamente activa con menos de la educación primaria completa varía desde un 27% en Panamá, 39% en Costa Rica, 45% en El Salvador y hasta un 67% en Guatemala.



Por tanto, se observan equilibrios de bajo nivel entre una fuerza laboral con baja calificación y puestos de trabajo de menor calidad y productividad. Esto implica una menor generación de ingresos y un número bastante elevado de trabajadores pobres. Uno de cada tres ocupados es pobre, superando la mitad en Nicaragua y alcanzando un 60% en Honduras. Entre los desocupados, la pobreza llega a estar cercana o por encima del 60% (El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana). Por tanto, contar con un empleo es importante para reducir la pobreza, pero sobretudo contar con un empleo de calidad.



Fuente: CEPAL (2014). Panorama Social de AL. Con base a Encuestas de Hogares de los Países.

En este sentido, la promoción de empleo productivo y trabajo decente para un crecimiento inclusivo requiere de un marco integral de políticas en el lado de la oferta (educación y desarrollo de recursos humanos) y en el lado de la demanda del mercado laboral (políticas de desarrollo productivo, atracción de inversiones, promoción de exportaciones, promoción de un entorno favorable para la innovación, promoción de empresarismo, apoyo a las PYMEs y eliminación de obstáculos para su crecimiento, todo lo cual promueve el crecimiento de la productividad), así como medidas que faciliten el encuentro entre una fuerza de trabajo más productiva y los puestos de trabajo de mejor calidad.

#### *Crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible y la transformación y diversificación productiva*

Las políticas de transformación y diversificación productiva o de desarrollo productivo (PDP) son esenciales para responder constructivamente a los desafíos contemporáneos para el desarrollo sostenible, en términos de creación de empleos y reducción de la pobreza, de participación en las transformaciones tecnológicas y las cadenas globales de valor, así como para la promoción eficiente de medidas para mitigar el cambio climático e impulsar economías más verdes (Salazar-Xirinachs, 2015).



Las PDP son la visión moderna de las Políticas Industriales, pero concebidas como aquellas políticas que explícitamente atiendan los temas de productividad y crecimiento, generalmente asociados a los de diversificación de la matriz productiva y participación creciente en actividades intensivas en conocimiento. Son políticas públicas y privadas para promover la productividad, mejorar el clima de negocios, facilitar los emprendimientos, eliminar obstáculos para la formalización y el financiamiento de las empresas y promover la innovación.

El gran reto de política es promover patrones de transformación estructural y cambio tecnológico que permitan un buen balance respecto a los dos objetivos fundamentales de “hacer crecer la productividad” y “generar más y mejores empleos”. Para ello, se requiere un marco coherente de políticas macroeconómica, comercial, de inversión, sectoriales, financieras, de innovación y de mercado de trabajo, que responda a los numerosos desafíos de la transformación estructural y de la generación de trabajo decente que enfrentan los países actualmente. Estrategias para asegurar competencias que impulsen un crecimiento de alto desempeño requieren políticas de educación, capacitación, inversiones, comercio y de tecnología para promover aprendizaje en diferentes niveles y diferentes lugares (escuelas, empresas, redes sociales y organizacionales).

Tal transformación requiere que trabajadores, empresas y la economía en su conjunto aprendan a adoptar crecientemente tecnologías complejas, invertir y producir nuevos y más sofisticados bienes y servicios, y también gestionar, dirigir y acelerar procesos de cambio. Los gobiernos tienen un rol clave que desempeñar en la promoción, dirección y aceleración de los procesos de aprendizajes. Políticas para impulsar el desarrollo de competencias productivas se relacionan con diferentes áreas y requieren una estrategia comprehensiva y coordinada. Políticas de educación, capacitación, comercio, inversión, I&D, tecnología, tipo de cambio, entre otras, pueden desempeñar un rol importante para una estrategia de aprendizaje, y así contribuir a transformar y enriquecer las estructuras de conocimiento de la fuerza laboral y apoyar la evolución de las prácticas e instituciones para el aprendizaje.

#### *Las políticas laborales y la innovación para la transformación y diversificación productiva y el crecimiento inclusivo*

Para la transformación y diversificación productiva y el desarrollo de competencias colectivas, combinados en un círculo virtuoso de mutuo reforzamiento, la promoción de la educación formal y para el trabajo y la formación profesional son políticas clave.<sup>1</sup>

La educación tiene un alto valor para el desarrollo económico por su incidencia en la formación de una mano de obra capacitada en destrezas y conceptos tecnológicos avanzados, mismo cuando la economía se encuentra todavía en bajos niveles de desarrollo tecnológico. Esto permite a los países que aún se encuentran especializados en productos de bajo contenido tecnológico, enriquecer la base de conocimiento de la fuerza laboral para transformar la estructura de conocimiento y desarrollar opciones para ingresar en tecnologías y productos más sofisticados, o mismo saltar hacia comunidades de conocimiento tecnológicamente avanzadas. Hay vinculaciones estrechas entre las políticas educativas, las laborales y de innovación.

---

<sup>1</sup> OCDE, Panorama Económico de América Latina 2015: Educación, Habilidades e Innovación para el Desarrollo.



## Políticas y buenas prácticas<sup>2</sup>

Como se ha mencionado, las políticas de desarrollo y transformación productiva se conciben como aquellas políticas que explícitamente atiendan los temas de productividad y crecimiento, a través de la diversificación de la matriz productiva y participación creciente en actividades intensivas en conocimiento.

En materia de políticas para el desarrollo y transformación productiva, la República de Corea es un caso referencial. Uno de los aspectos más interesantes que se resaltan es la estrecha coordinación entre las políticas educativas y de formación profesional y las políticas industriales. Corea construyó escuelas, politécnicos, universidades y una gran red de centros de formación profesional públicos y privados. La educación formal se fortaleció con una gran inversión, incluso en educación secundaria. Desde 2001, se ha venido impulsando una muy importante estrategia de desarrollo de los recursos humanos, con la fusión de los Ministerios de Educación y de Recursos Humanos y el ascenso del Ministro a Viceprimer Ministro. Asimismo, se creó una Comisión Ministerial para el Desarrollo de los Recursos Humanos con la participación de 14 ministerios, y fue llevado a cabo una serie de planes destinados a activar la colaboración entre el sector privado y el académico y mejorar los recursos humanos en sectores estratégicos.

China también es un caso con importantes lecciones, en donde las políticas industriales han sido un factor clave para el éxito de sus exportaciones y su desarrollo y se ha observado un renovado énfasis en la innovación como motor del desarrollo. Las políticas fiscales y sociales han estado vinculadas a los objetivos de transformación productiva. Las políticas sociales y de mercado de trabajo han tratado de abordar la creciente desigualdad y polarización social que estaba generando el modelo de crecimiento, por medio, por ejemplo, de una mejor conciliación de las remuneraciones de los trabajadores con el crecimiento de la productividad, el establecimiento de salarios mínimos, la promulgación de la legislación laboral compatible con los convenios de la OIT, y una mayor prioridad al gasto social. También es importante destacar la estrecha relación entre los objetivos de las políticas macroeconómicas, las políticas de transformación productiva y los objetivos del empleo y el mercado laboral.

En los Estados Unidos existen políticas industriales muy proactivas y eficaces en los gobiernos estatales, en las ciudades y regiones y en algunos organismos importantes del gobierno federal que han financiado redes de investigación, vinculando laboratorios, empresas, universidades, capitales de riesgo y otras entidades públicas y privadas (Departamento de Defensa, el Departamento de Energía, el Instituto Nacional de Normas y Tecnología, el Organismo Federal para el Desarrollo de la Pequeña Empresa, entre otros). Muchas tecnologías básicas han sido desarrolladas con fondos públicos, como por ejemplo las computadoras, la energía nuclear, la tecnología láser y los satélites. Ejemplos más recientes incluyen las tecnologías básicas en las que se basa el iPhone, así como los semiconductores y las biotecnologías.

En 2004, durante el gobierno del presidente Lula en Brasil, se restableció la política industrial luego de un largo periodo de abandono. Una primera fase duró hasta 2007, comprendiendo un programa llamado Política industrial, tecnológica y de comercio exterior, con la promulgación de legislación para promover la innovación, establecimiento de una comisión tripartita de alto nivel

---

<sup>2</sup> Aquí se incluyen algunos casos relatados por José Manuel Salazar-Xirinachs en el documento “Políticas de Desarrollo Productivo para el crecimiento inclusivo y más y mejores empleos”. 21ª Conferencia Bradford para el Desarrollo. Universidad de Bradford. Junio 2015.



y organismos facilitadores. En su segunda fase, de 2008 a 2010, la llamada Política de desarrollo productivo se centró en la promoción de la inversión como parte de la política anti cíclica cuando golpeó la crisis. Desde 2011 hasta la fecha, el Plan “*Brasil Maior*” puso énfasis en el valor agregado y la innovación y en la mejora de la competitividad de las empresas locales. Uno de los aspectos más importantes en el caso brasileño es el rol del Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) que participa en la dirección y el financiamiento de la política industrial.

En Centroamérica, hay importantes procesos en marcha en torno a la política de transformación y diversificación productiva, como es el caso de Costa Rica con un proceso liderado por el Ministerio de Economía (MEIC) y que se desarrolla en torno a tres ejes: articulación productiva, mejora competitiva y ejes transversales. Este proceso tuvo inicio con un Foro Nacional en setiembre del 2014 y se dispone de un Comité Interinstitucional (MEIC, MIDEPLAN, MAG, ICT, CNP, COMEX y MICIT). Se espera finalizar el diseño de la política de desarrollo productivo hasta finales del 2016 y llevar a cabo un proceso de validación en el primer semestre del 2017.

Desde el año 2014, El Salvador implementa su Política de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva (PFDTP) liderada por el Ministerio de Economía y resultado de un proceso de construcción en el que participó de manera crucial el Banco Central de Reserva con el acompañamiento técnico de la OIT. A partir de la identificación de los sectores económicos con mayores ventajas comparativas reveladas en el comercio internacional y a su vez con mayor potencial de generación de empleos de calidad se definieron las prioridades de política. Dicha política fue consultada de manera tripartita y se establecieron mesas de diálogo sectoriales en el marco de su implementación. En sus objetivos clara y explícitamente se establece al empleo como central: *“Fortalecer los sectores productivos con ventajas comparativas reveladas (VCR) identificados durante las consultas sectoriales para su adecuada inserción en el mercado internacional y/o el potencial para expandir la base productiva nacional, mediante la aplicación de medidas de política de tipo horizontal y vertical que potencien ventajas competitivas con el propósito primordial de estimular la generación de empleo formal, la producción nacional, la expansión de las exportaciones con contenido tecnológico y la diversificación de mercados y productos”*.

### **Desafíos y oportunidades<sup>3</sup>**

Son variados los desafíos y oportunidades en torno a una política de desarrollo y transformación productiva que contribuya a un crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible con empleo productivo y trabajado decente para todos.

La relación entre las *políticas de desarrollo productivo* y la *creación de empleo* es un tema que no ha sido estudiado con suficiente detalle. En el diseño de las PDPs se debe considerar el nivel de desarrollo del país y sus ventajas comparativas iniciales (características de su fuerza laboral, nivel de productividad, recursos naturales, localización geográfica, etc.) y simultáneamente construir las bases para lograr ventajas comparativas basadas en la acumulación de destrezas, la capacidad de aprendizaje y la productividad de la mano de obra.

---

<sup>3</sup> Los desafíos y oportunidades expresados en esta sesión fueron extraídos del documento de discusión para la Reunión de Especialistas y Directores de América Latina y el Caribe de la OIT “Políticas de Desarrollo Productivo para el crecimiento inclusivo con más y mejores empleos”, Lima, diciembre 2015.



Industrias intensivas en empleo pero poco intensivas en conocimiento pueden convivir con industrias más intensivas en conocimiento y menos intensivas en mano de obra, hasta que la expansión del sector más moderno y la capacitación de la fuerza de trabajo permitan que la mayor parte del empleo se genere en el sector más moderno, productivo e intensivo en conocimiento. Para ello es fundamental, como nos enseña el caso de Corea, la estrecha coordinación entre PDPs y las políticas de formación de los recursos humanos, para que la falta de mano de obra calificada no sea un freno a la expansión de los sectores de más alta productividad, y más bien la existencia de una mano de obra calificada sea uno de los factores dinámicos o motores del crecimiento.

La *cooperación público-privada* en torno a las PDPs deberían incluir a los *trabajadores*. Los sindicatos y el instrumento de la negociación colectiva son instituciones que pueden contribuir a promover objetivos de desarrollo productivo en áreas como las calificaciones, las políticas sectoriales, la colaboración entre empleadores y trabajadores a nivel de la empresa para mejorar la productividad y las condiciones laborales, entre otras. El diálogo social no debe estar limitado a los temas, por lo demás importantes de las políticas laborales, o a los temas macroeconómicos clásicos en los que se negocian políticas de ajuste que protejan los programas y transferencias sociales a cambio de limitaciones en los aumentos salariales o compromisos de paz social. Es importante ampliar el diálogo social a los retos del desarrollo productivo de largo plazo y el crecimiento de la productividad.

Para esto, es indispensable profundizar la conversación y análisis de las *capacidades técnicas, operativas y políticas* de las instituciones del Estado, de las organizaciones empresariales y de las organizaciones de trabajadores para las PDPs y su relación con el empleo. Es necesario tener una burocracia dedicada y calificada con un buen conocimiento de la gama de instrumentos de política y las capacidades para evaluar el desempeño y negociar con todas las partes interesadas. Igualmente importante es que tanto los líderes empresariales como sindicales tengan conocimientos sobre las PDPs y su instrumental, así como sobre sus vínculos con los temas de empleo, para participar de manera activa en los procesos diálogo social en torno a las PDPs.

El *desarrollo de las calificaciones y el capital humano* es un tema central para el crecimiento inclusivo con más y mejores empleos. Si bien la región muestra cierto desarrollo en materia de educación y la formación para el trabajo, se requiere reforzar estas políticas y fortalecer la cooperación público-privada para conectar mejor el mundo de la educación con el mundo del trabajo.

Las *cadenas globales de valor* implican una transformación de la geografía de producción. Las cadenas de proveedores se distribuyen por el mundo. Hay una nueva realidad en cuanto a la forma en que se organiza la producción internacional en las redes mundiales de producción y por lo tanto los desafíos y oportunidades en esta materia son particularmente importantes.

Para facilitar la integración exitosa de empresas locales como proveedores en las cadenas de valor las intervenciones de política local deben ser bastante detalladas y específicas a la cadena. Es necesario que las políticas y las medidas de los gobiernos y los proveedores locales comprendan muy bien las estrategias empresariales de las principales compañías multinacionales que el país busque atraer para que inviertan en su territorio o para hacer negocios con ellas. Asimismo, las políticas también deben integrar a la dimensión económica, la mejora de la dimensión social y la ambiental. La dimensión social incluye el empleo, los salarios, las condiciones de trabajo y el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.



Cuando se hablan de políticas de desarrollo y transformación productiva, luego se piensan en economías o estructuras productivas de alto desempeño, conectadas al mercado internacional (sector de transables). Pero, una buena parte de la producción y del empleo de los países se encuentra en el *sector de no transables*, que no puede ser olvidado ni desde la perspectiva de la productividad ni desde la del empleo. Una parte de los productores de no transables son proveedores de productores de transables, de manera que el mercado global sigue funcionando como un mecanismo de coordinación indirecta. Pero, amén de fomentar encadenamientos con productores de transables, se puede promover el desarrollo de una agenda propia de innovación, democratizando las políticas de innovación o de economía del conocimiento para incluir proyectos locales y orientados al mercado interno.

El rol de las *políticas e instituciones del mercado de trabajo* para la construcción de capacidades de aprendizaje para la transformación y diversificación productiva debe ser debidamente observado e impulsado. Por ejemplo, es fundamental asegurar los derechos laborales (empleos con derechos) para promover ciclos virtuosos de aprendizaje, transformación productiva y crecimiento inclusivo.

## Referencias

Banco Interamericano de Desarrollo (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*.

Salazar-Xirinachs, J.M., I. Nübler y R. Kozul-Wright, 2014. *Transforming Economies, Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*, OIT-UNCTAD, Geneva.

Salazar-Xirinachs, J.M. 2015. "Políticas de Desarrollo Productivo (PDP) para el Crecimiento Inclusivo y más y mejores Empleos". 21ª Conferencia Bradford sobre el Desarrollo. Universidad de Bradford, junio del 2015.

OIT. Documento de discusión para la Reunión de Especialistas y Directores de América Latina y el Caribe de la OIT "Políticas de Desarrollo Productivo para el crecimiento inclusivo con más y mejores empleos", Lima, diciembre 2015.

OCDE, *Panorama Económico de América Latina 2015: Educación, Habilidades e Innovación para el Desarrollo*.



Organización Internacional del Trabajo

## **Nota conceptual**

### **Los desafíos del diálogo social productivo en Centroamérica y República Dominicana**

#### **Introducción y contexto**

El diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas - e incluso el mero intercambio de información - entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. La vitalidad del diálogo social es un indicador inequívoco de la madurez democrática de las relaciones laborales y del sistema político. Es también una herramienta clave para la distribución más justa del ingreso nacional. La falta de diálogo social lleva a una mayor conflictividad y con frecuencia a fracturas en los pactos sociales que son esenciales para un crecimiento sostenido e inclusivo con más y mejores empleos. Por tanto la apuesta por una cultura de diálogo social constituye en esencia una apuesta por la profundización de la democracia, del desarrollo económico y de la justicia social.

El diálogo socio laboral contribuye directamente al ejercicio de los derechos, al desarrollo de las relaciones laborales, a la inclusión social y a la gobernabilidad democrática. La OIT promueve el diálogo social tripartito, con participación de los gobiernos, trabajadores y empleadores. También reconoce la negociación colectiva como mecanismo bipartito de diálogo a nivel de empresa, interprofesional o gremial, según lo establecido en los Convenios 87 sobre libertad sindical y Convenio 98 sobre negociación colectiva.

#### *Requisitos*

Las condiciones más importantes que permiten el diálogo social son las siguientes:

- La existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores sólidas e independientes, con la capacidad técnica y el acceso a la información necesaria.
- La voluntad política y el compromiso de todas las partes interesadas. Ello implica tolerancia y respeto mutuo. También disposición a ceder, a buscar soluciones ganar-ganar.
- El respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva. El reconocimiento recíproco como actores legítimos. Desconocer el legítimo derecho de asociación de trabajadores o empleadores es una negación de la democracia y una violación de los derechos humanos.
- Un apoyo institucional adecuado. Muchas veces los actores carecen de la información suficiente para la toma de decisiones. Alimentar los procesos de diálogo con adecuado insumo técnico y acompañamiento administrativo es clave.

#### *Situación actual y políticas*

En la región de Centroamérica y República Dominicana, el diálogo social aparece con más frecuencia en la ley que en la práctica cotidiana. Los Consejos Tripartitos Nacionales se encuentran institucionalizados, creados por norma expresa con competencias consultivas en materia socio laboral, vinculados al Ministerio de Trabajo y en la mayoría de los casos con



estructura orgánica como órgano consultivo del Ministerio. Sin embargo, se nota la falta de acuerdos y la necesidad de un fortalecimiento de los actores sociales, incluido el sector gubernamental. El diálogo social en muchos casos es de carácter intermitente, no tiene raíces profundas y está permanentemente expuesto a los vaivenes políticos de cada nación.

Los Consejos Nacionales de Trabajo han sido creados en Nicaragua, El Salvador, República Dominicana, Guatemala, Costa Rica. En el caso de Honduras, una ley de hace unos años reconoció al Consejo Económico Social como órgano consultivo aunque con participación de diferentes Ministerios del Gobierno. En el caso de Panamá se han creado diferentes Comisiones Tripartitas, incluida la de Seguimiento del Programa Nacional de Trabajo Decente. Estos Consejos Nacionales de Trabajo tienen funciones de información, participación y consulta.

Hay ejemplos también de diálogos temáticos y diálogos a través de la negociación colectiva y en los centros de trabajo.

Como diálogos temáticos se pueden destacar la negociación para la fijación de los Salarios Mínimos, que han llegado a acuerdos tripartitos de consenso y con nuevos criterios de productividad, contando con la asistencia técnica de la OIT, como ha sucedido en Costa Rica y en Honduras, o estableciendo condiciones de previsibilidad y seguridad para las inversiones, como en el caso de la Comisión Tripartita de la Zona Franca en Nicaragua.

También puede mencionarse la ejecución de programas de administración de trabajo local, con enfoque municipal, llevados a cabo en la República Dominicana, específicamente en Bávaro, La Romana, Juan Dolio, San Pedro Macorís, con representación tripartita plus de carácter municipal y con decisiones sobre temas de administración del trabajo. Además, algunos países han conformado comisiones tripartitas de solución de conflictos en el interés por revisar las quejas antes de su tratamiento por la OIT, como es el caso de Guatemala y Panamá.

Con respecto a la negociación colectiva, en la región la tasa de sindicación es baja lo que implica que no se aprecia una recurrencia a los procesos de negociación colectiva. Sin embargo, en aquellas empresas que cuentan con representación de trabajadores, los mecanismos de diálogo han demostrado ser eficaces para prevenir y atenuar las crisis, para promover mejores relaciones laborales, el efectivo cumplimiento de los derechos laborales, para responder de forma eficiente a la salud ocupacional, entre otros factores.

La constitución de comités de seguridad y salud en el trabajo, para la prevención de accidentes y la definición de las políticas empresariales de seguridad y salud, es un buen ejemplo de diálogo en los centros de trabajo. Se trata de un mecanismo de información y participación que se ha incrementado con el apoyo de los Ministerios de Trabajo en países como República Dominicana, El Salvador, y también en Guatemala.

La OIT llevó a cabo un estudio de 15 casos de Buenas Prácticas de la Negociación Colectiva en Centroamérica y el Caribe (2012), que demuestra, a partir de las experiencias de gerentes, dueños de empresa, trabajadores y dirigentes sindicales, que la negociación colectiva es un instrumento eficaz para generar una mayor productividad y una mejor distribución de la respectiva ganancia de productividad. Sin embargo, sigue siendo una herramienta poco utilizada, debido al bajísimo nivel de sindicación.



En determinados sectores de actividad, se han dado procesos importantes de diálogo y negociación colectiva. En el sector azúcar, especialmente en El Salvador, instrumentos de diálogo entre trabajadores y empresarios han generado un crecimiento en la productividad, la adaptación a modelos de producción más sostenibles y la promoción de mejores condiciones laborales.

En un sentido general hay una amplia variedad de beneficios potenciales del diálogo social, tales como intercambio de información, mejor coordinación, mayor credibilidad, incremento de la confianza, desarrollo de visiones comunes, y generación de aprendizajes colectivos.

Los procesos de diálogo social tienen también una amplia variedad de funciones, no todas las cuales necesariamente se desarrollan en todas las instancias. Estas funciones incluyen desde simplemente deliberar y consultar, pasando por acuerdos de diversos tipos, incluyendo la fijación de metas cuantificables, el acuerdo sobre políticas, hasta la autoridad para asignar recursos, monitorear y rendir cuentas.

Sumamente importante es distinguir los diferentes ámbitos en que puede darse el diálogo social. Como lo demuestra la siguiente lámina, la experiencia internacional demuestra que estos incluyen al menos tres ámbitos:

- 1) Diálogo social sobre la estabilización o la recuperación económica, que se enfocan en negociaciones que implican intercambiar políticas anticíclicas o transferencias sociales más generosas por límites en aumentos de salarios o paz en las relaciones laborales, como la ausencia de huelgas o movilizaciones.
- 2) Diálogo social sobre políticas laborales, enfocado en negociar salarios, condiciones laborales y derechos laborales.
- 3) Diálogo social para la producción y el desarrollo productivo, cuyos objetivos son aumentar exportaciones o inversión, promover la innovación y la productividad.

Desafortunadamente, este último tipo de diálogo social está generalmente circunscrito al gobierno y a los sectores empresariales, con mucho menos participación de los sectores trabajadores, por una serie de motivos sobre los que es importante reflexionar.



## Ámbitos y temas de Diálogo:

**Mapeo de “consejos” para resolver problemas de acción colectiva**

**Para la estabilización o recuperación macroec.**

**Objetivos:** negociar paquetes o pactos macroeconómicos y distributivos (costos ajustes)

**Ejemplos:**

- Intercambiar políticas anti-cíclicas, o beneficios/ transferencias sociales más generosas por límites en aumentos de salarios, o “paz” en las relaciones laborales, o ausencia de huelgas y movilizaciones.
- Usualmente iniciados en momentos de crisis (inflacionaria, financiera, recesiva, de empleo)

**Beneficios:** Información, coordinación, credibilidad, confianza, visiones comunes, aprendizaje colectivo

**Funciones:** Deliberar, consultar, fijar metas cuantificables, implementar políticas, llegar a acuerdos, autoridad para asignar recursos, monitorear, rendir cuentas

**Para políticas laborales**

**Objetivos:** negociar salarios, condiciones laborales, derechos laborales

**Ejemplos:**

- Consejos Superiores de Trabajo
- Consejos para el Salario Mínimo
- Mesas de diálogo

**Para la producción y el desarrollo productivo**

**Objetivos:** aumentar exportaciones, inversión, innovación, productividad.

**Ejemplos:**

- Consejo de Productividad – Chile
- Consejos para la Competitividad, la Innovación o el Talento Humano – Colombia, Costa Rica
- Mesas Productivas – Perú
- Comités para Clusters, País Vasco
- Camaras Sectoriais, Brasil
- C sectoriales p/ formación profesional

**Requisitos:**

- Son procesos de largo plazo para lograr metas comunes
- Actitudes antagonistas deben dejarse de lado, son dinámicas distintas





**Riesgos:** falta de acuerdos, degenerarse, colapsar, ineffectividad,

## Desafíos

Abatir la desconfianza constituye uno de los principales desafíos para el relanzamiento del diálogo en la región. La frustración con procesos de diálogo que con frecuencia concluyen sin resultados y una imagen desfavorable de las contrapartes han minado la confianza en el diálogo. El reto es demostrar con hechos, no palabras, que el diálogo social funciona y que es capaz de producir resultados concretos.

Otro tanto para gobiernos, como para empleadores y trabajadores, es reflexionar sobre los diferentes ámbitos de diálogo social y sus instancias y considerar la relevancia de cada uno y las formas de participación.

Entre las tareas indispensables para fortalecer el diálogo social productivo, se pueden destacar las siguientes:



- 
- Recuperar el valor social del diálogo y la cooperación como instrumentos idóneos para dirimir conflictos en un régimen democrático.
  - Promover la cultura del diálogo a todo nivel, incluyendo con especial énfasis el diálogo tripartito a nivel nacional y el diálogo bipartito a nivel de empresa.
  - Fortalecer la capacidad de propuesta y de negociación de los actores sociales.
  - Asegurar la representación y participación incluyente de los actores sociales en los procesos nacionales de diálogo.
  - Fortalecer la capacidad técnica de los órganos tripartitos existentes.



## Nota Conceptual

### El futuro del trabajo y los retos para el crecimiento inclusivo: el rol de la educación y la formación profesional para la generación de empleo productivo con justicia social

#### 1. El contexto: la transformación del mundo del trabajo

El mundo del trabajo experimenta una profunda transformación a nivel mundial, y la región centroamericana no es ajena a estos cambios. Una de las causas de este fenómeno es el vertiginoso cambio tecnológico. Algunos señalan que no se está viviendo una nueva revolución tecnológica sino varias revoluciones tecnológicas simultáneas en áreas como: tecnologías de la información y las comunicaciones, el internet de las cosas, la automatización no solo de labores manuales y rutinarias sino del conocimiento y no rutinarias, biotecnologías y genética, materiales avanzados, impresión 3D, energías renovables, almacenamiento de energía, entre muchas otras.

Estos cambios disruptivos a nivel tecnológico no solo transforman los patrones de producción y consumo, sino también el funcionamiento del mercado de trabajo. Se están produciendo variaciones fundamentales en los modelos de negocios, las demandas de competencias, las formas de contratación, productividad, salarios y condiciones de trabajo. Y todo esto con significativas consecuencias sobre la cantidad y calidad de los empleos, la demanda de calificaciones y la distribución del ingreso y las remuneraciones.<sup>1</sup>

La formación profesional tiene un rol fundamental en promover el desarrollo y la diversificación productiva en la región para un crecimiento más inclusivo. A la vez, las nuevas tecnologías, los nuevos materiales y procesos de producción, la sostenibilidad ambiental, entre otros, son factores que presionan por competencias más complejas y de base más analítica que requieren de mejores niveles de conocimiento y preparación en ciencias básicas, lectura y uso de las matemáticas, así como de nuevas habilidades socioemocionales en materia de pensamiento crítico, aprendizaje, colaboración y trabajo en equipo, manejo de las tecnologías de la información y las comunicaciones y responsabilidad personal y social.<sup>2</sup>

#### 2. La aspiración: crecimiento inclusivo con empleo decente y justicia social

El crecimiento inclusivo puede definirse como aquel que es sostenido por décadas, de amplia base en términos de sectores productivos, que crea oportunidades de empleo productivo para la mayoría de la población en edad de trabajar y reduce la pobreza. Además, la reducción de las desigualdades actualmente se reconoce como un requisito importante para el crecimiento inclusivo, a la luz de la evidencia de que la desigualdad puede ser un freno para el crecimiento. El crecimiento inclusivo y con justicia social es entonces tanto un reto relacionado con el ritmo y patrón del crecimiento económico y de las empresas sostenibles como uno vinculado con la efectividad y los alcances de la política social.

---

<sup>1</sup> Ver McKinsey Global Institute (2013) *Disruptive Technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy*, McKinsey and Company, May; J. M. Salazar-Xirinachs (2014) Trends and Disruptions and their implications for the Future of Jobs, International Business Council of the World Economic Forum.

<sup>2</sup> Ver Binkley, M., Erstad, O., Hermna, J., Raizen, S., Ripley, M., Miller-Ricci, M., & Rumble, M. (2012). *Defining Twenty-First Century Skills*. En Griffin, P., Care, E., & McGaw, B. *Assessment and Teaching of 21st Century Skills*, Dordrecht, Springer.



Las brechas de productividad, la alta informalidad, y la alta desigualdad que caracterizan a la región hacen del crecimiento inclusivo y el desarrollo productivo un imperativo central para las políticas económicas y sociales, y la base para más y mejores empleos.

El desarrollo del talento humano es indispensable para el crecimiento inclusivo y el empleo productivo con justicia social. Como bien lo señala la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97ª sesión, celebrada en 2008, “la educación, la formación profesional y el aprendizaje permanente son los pilares fundamentales de la empleabilidad, el empleo de los trabajadores y el desarrollo empresarial sostenible”. Son también factores vitales que propician el desarrollo personal, el acceso a la cultura y a la ciudadanía activa<sup>3</sup>.

Las competencias individuales y las capacidades sociales no solo moldean las ventajas comparativas de una nación y las oportunidades de movilidad ascendente de sus habitantes, sino que actúan como poderosos catalizadores de desarrollo, ya que incrementan el ritmo de adopción de nuevas tecnologías y el crecimiento de la productividad.

### **3. Los desafíos de la región**

Algunos de los principales desafíos que los países de la región enfrentan en el campo de la formación son los siguientes:

- a) desajuste entre la oferta y la demanda de competencias;
- b) participación insuficiente de las organizaciones de empleadores y trabajadores;
- c) baja calidad y pertinencia de la formación;
- d) acceso limitado de grupos vulnerables a oportunidades de formación;
- e) débil coordinación entre las instituciones que conforman el sistema de educación y formación profesional.

En Centro América, Panamá y República Dominicana estos son retos muy relevantes. Los países cuentan con institutos nacionales responsables del sistema de formación técnica cuya gobernanza es tripartita. En su conjunto invierten unos 400 millones de dólares estadounidenses al año, formando más de un millón quinientas mil personas, principalmente en el sector servicios. Pese a este esfuerzo, persisten importantes brechas entre la oferta y demanda de competencias y en el acceso de grupos vulnerables a las oportunidades de cultivar su talento. En términos de género, se han dado avances importantes en la participación de la mujer en la formación técnica – en la mayoría de países representan más del 50% de la matrícula – no obstante persiste una fuerte segmentación en determinadas carreras.

### **4. Opciones de políticas**

¿Cuáles son las opciones de política pública para abordar estos desafíos? Algunos de los lineamientos posibles dentro de la política de formación y desarrollo de competencias son los siguientes:

---

<sup>3</sup> Ver Recomendación 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004.



- a) *Integración de políticas de formación en las estrategias nacionales de desarrollo.* La política de desarrollo de competencias ha sido un componente estratégico de los planes nacionales de desarrollo en varios países. Cada uno de ellos adoptó estrategias muy similares en al menos cuatro áreas: la función proactiva de los gobiernos; el aprendizaje a partir de las mejores prácticas internacionales; un enfoque sectorial del fortalecimiento de las capacidades; y un enfoque previsor del desarrollo de las competencias.
- b) *Previsión de las necesidades futuras en términos del desarrollo de competencias.* Resulta esencial tener la posibilidad de prever las necesidades en materia de competencias y alinear la oferta de formación a las necesidades cambiantes del mercado laboral.
- c) *Marcos de cualificaciones.* En los últimos cinco años más de 100 países han adoptado o están desarrollando marcos nacionales o regionales de cualificaciones. Uno de los modelos más ampliamente conocido es el europeo, el cual define las cualificaciones en términos de resultados del aprendizaje (*learning outcomes*), es decir en términos de lo que la persona sabe, comprende o es capaz de hacer al finalizar un proceso de aprendizaje. Algunos de los objetivos que se persiguen son: mejorar la articulación entre el sistema de educación y formación y el mercado de trabajo, promover la formación a lo largo de la vida, hacer la educación y la formación más flexible, establecer un lenguaje común para facilitar la comunicación entre diversos sistemas de cualificaciones, entre otros.
- d) *Participación de los interlocutores sociales.* Una adecuada articulación entre gobierno, empleadores y trabajadores permite acercar el mundo del trabajo y el del aprendizaje. El diálogo social y la negociación colectiva estimulan la activa participación, el compromiso y la inversión en el desarrollo de competencias y conocimientos.
- e) *Enfoques sectoriales.* Los consejos sectoriales bipartitos o tripartitos facilitan la coordinación y por ende aumentan la pertinencia y calidad de la oferta formativa.
- f) *Información del mercado de trabajo y servicios de empleo.* Los sistemas de información facilitan la identificación oportuna de la demanda actual y futura de competencias, en tanto que los servicios de empleo divulgan dicha información mediante la orientación, asesoramiento e intermediación laboral.
- g) *Calidad y pertinencia de la formación.* Para ello es necesario prestar especial atención a la formación de docentes, la dotación adecuada de recursos, la agilidad y flexibilidad institucional, la evaluación periódica y la calidad de los materiales de formación. Los mejores resultados provienen de programas de aprendizaje en el lugar de trabajo. El aprendizaje permanente depende de una sólida integración entre la educación, la formación y el trabajo.
- h) *Equidad de género.* La formación es una herramienta eficaz para reducir la brecha de oportunidades entre hombres y mujeres.
- i) *Acceso amplio e incluyente a la formación.* Garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la formación implica el diseño de estrategias focalizadas en las necesidades de grupos vulnerables como podrían ser las personas jóvenes, las minorías étnicas, las personas con discapacidad, los migrantes, entre otros.
- j) *Diseño de incentivos adecuados para el desarrollo y mejor uso de las competencias.* Estimular mayor inversión y participación de personas, empresas y gobiernos en el desarrollo y uso de las competencias constituye un reto fundamental. Varios países han comenzado a experimentar con diversos esquemas de incentivos.



- k) *Evaluar el desempeño de las políticas.* Medir los resultados de los sistemas de formación no es sencillo. Hay al menos cuatro elementos que deben considerarse: el aseguramiento de la calidad a partir de la retroalimentación de empleadores y estudiantes; el análisis de la demanda actual de competencias e identificación temprana de cambios y tendencias; la realización de pronósticos sobre la demanda futura de competencias; y la canalización de la información hacia proveedores de formación, servicios de orientación vocacional y de empleo.

## Referencias

- Allais, S. 2010. *The implementation and impact of National Qualifications Frameworks: Report of a study in 16 countries.* (Geneva, ILO).
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 1975. *Convenio núm. 142 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos*, Conferencia Internacional del Trabajo, 60ª reunión (Ginebra).
- . 2000. *Conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos*, Conferencia Internacional del Trabajo, 88ª reunión (Ginebra).
- . 2004. *Recomendación núm. 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004* (Ginebra).
- . 2008a. *Conclusiones sobre las calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión (Ginebra).
- . 2008b. *Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo*, Informe V, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión (Ginebra).
- . 2010. *Una fuerza de trabajo capacitada para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado. Estrategia de formación del G20.* (Ginebra).

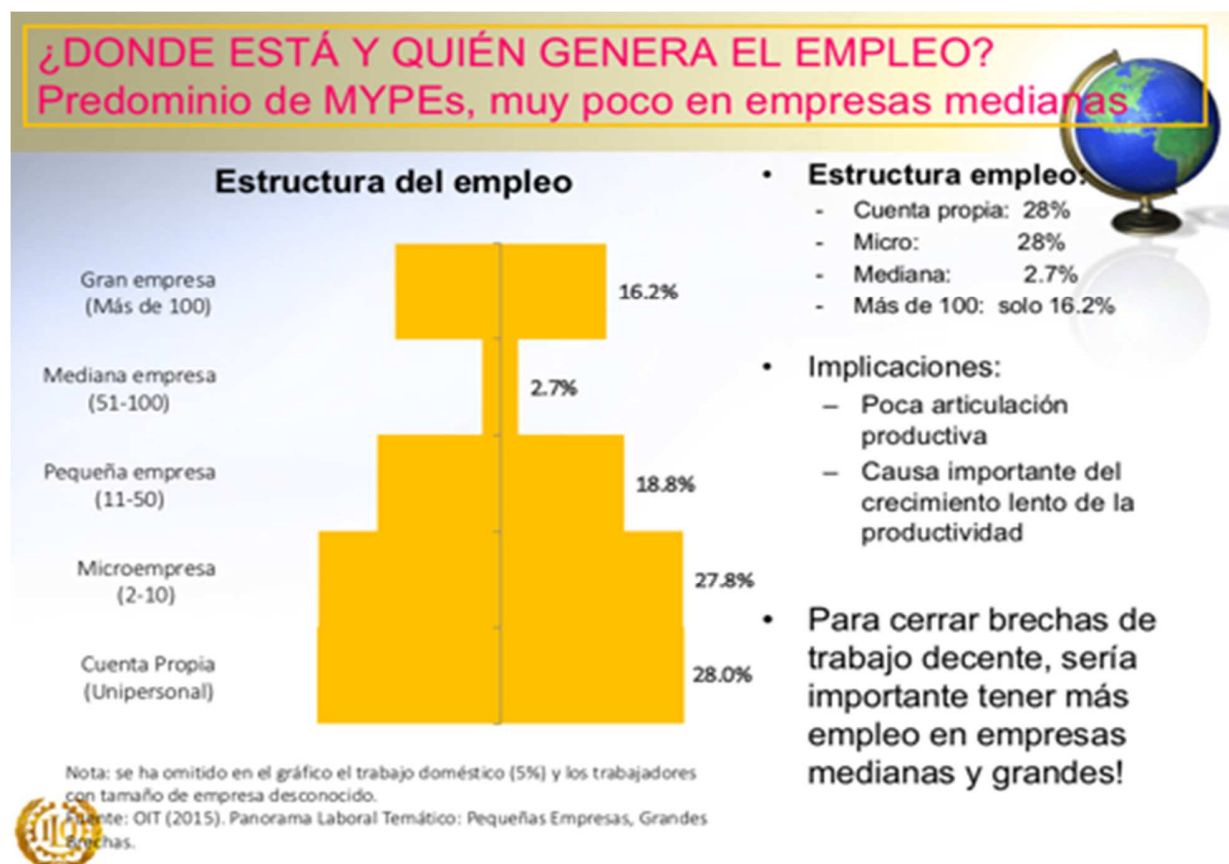
## Nota Conceptual

### Pequeñas empresas, grandes brechas

#### Introducción y contexto

América Latina y el Caribe (ALC) es una región con una elevada presencia de micro y pequeñas empresas (MYPE) y muy baja presencia de empresas de tamaño mediano. Los últimos datos disponibles (OIT 2015) indican que en la región hay unas 11 millones de unidades económicas que contaban con al menos un trabajador además del empleador, una vasta mayoría de las cuales son MYPE, alrededor de 10 millones, y solo un millón son empresas medianas y grandes.

Desde el punto de vista de los empleos, las MYPE además generan 47% del empleo, es decir, ofrecen puestos de trabajo a unos 127 millones de personas en América Latina y el Caribe. Por otra parte, hay alrededor de 76 millones de trabajadores por cuenta propia, que representan 28% del empleo. Juntos, trabajadores de MYPE y trabajadores por cuenta propia representan alrededor de las tres cuartas partes del empleo. Otro 5% corresponde al trabajo doméstico. Y solo un 19% del empleo se genera en las empresas medianas y grandes. Este predominio de MYPE y de trabajadores por cuenta propia en la estructura productiva de América Latina y el Caribe, y la falta de empresas medianas, es un freno al crecimiento de la productividad y de los empleos de calidad.





Es por esta estructura por tamaño de las unidades económicas que 80% de la fuerza laboral trabaja en sectores por debajo del promedio de productividad de la región y sólo 20% de la fuerza laboral trabaja en sectores sobre el promedio de productividad, lo cual se traduce de manera directa en desigualdades en los mercados de trabajo.

El predominio de MYPE y trabajadores por cuenta propia también está asociado a brechas de trabajo decente y de respeto a los derechos laborales que son persistentes en esta región. Los empleos en sectores de alta productividad son muy reducidos y los empleos en sectores de baja productividad – con salarios más bajos, peores condiciones laborales y menor acceso a protección social – corresponden a una proporción mayoritaria de la fuerza laboral. Esto afecta el funcionamiento de las economías en conjunto, limita la articulación productiva y refuerza la desigualdad en los ingresos.

Por lo tanto, para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo en la región es imperativo que las políticas de mercado de trabajo y de desarrollo productivo vayan de la mano: las primeras para reducir las brechas de trabajo decente en el sector de MYPE, las segundas para promover un ecosistema empresarial que elimine barreras al crecimiento de un segmento de empresas medianas, y ambas para reducir la informalidad y promover la formalización.

## **Políticas y buenas prácticas**

Prácticamente todos los países de la región tienen programas o políticas de apoyo a las MYPE. Sin embargo, la forma en que estos operan sugiere que hay oportunidades de mejora tanto en su diseño como en su ejecución.

Los programas más frecuentes en los diversos países se orientan a que las MYPE sean más productivas y más competitivas. Con frecuencia se hace énfasis en aquellas MYPE con mayor potencial de crecimiento y posibilidad de inserción en mercados internacionales. Sin embargo, por lo general estas políticas de apoyo a las MYPE apuntan a una multiplicidad de objetivos que, en algunos casos, es diversa y no siempre coherente con las estrategias de desarrollo del país.

Es cierto que también se observan algunos avances importantes. En algunos países se han producido avances en el diseño de instrumentos específicos introduciendo algunas distinciones que permiten focalizar mejor dentro del universo de las políticas de fomento a las empresas de menor tamaño.

Por ejemplo, algunos países consideran las distintas etapas del ciclo de vida de la empresa para implementar políticas específicas (emprendedores que quieren iniciar un negocio; empresas con antigüedad menor a dos años y empresas con una vida mayor a los dos años, en Brasil); otros distinguen tipologías de empresas que reflejan distintas etapas del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas o MYPE (por ejemplo, los nuevos emprendimientos, las gacelas y las empresas tractoras en México). Esto permite mejorar la asignación de recursos y la elegibilidad de estos diferentes tipos de empresas a los programas de apoyo. Pero, por lo general, los instrumentos de apoyo tienen impacto aún no comprobado debido a la falta de un seguimiento y medición rigurosa de resultados.



El gobierno de Costa Rica ha venido impulsando la creación de una nueva Agencia Nacional de Fomento Productivo, Innovación y Valor Agregado, bajo el liderazgo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), ente articulador de la oferta pública de servicios no financieros y de desarrollo empresarial, con el propósito de lograr la mejora productiva y competitiva de las unidades productivas así como el crecimiento de la economía nacional, y por ello, se convierte en una pieza central de la institucionalidad para la implementación de las políticas de desarrollo productivo. Se cuenta con un proyecto de Ley que está actualmente en la Asamblea Legislativa, y una estrategia para la puesta en marcha de esta agencia. Esta iniciativa se ha nutrido, entre otras, de la experiencia de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile, que tiene una larga historia de más de 76 años apoyando las actividades de las PYME chilenas. Durante todos estos años, CORFO ha podido cambiar gradualmente sus herramientas y programas en función de los desafíos y necesidades cambiantes experimentados por las empresas chilenas durante estos años. En este sentido, CORFO podría etiquetarse como una “institución de aprendizaje”, capaz de acumular conocimiento y aprender a lo largo del tiempo y por lo tanto capaz de diseñar intervenciones efectivas según las necesidades existentes y suficientemente flexible para adaptarlas y cambiarlas a tiempo.

El personal clave de CORFO puede etiquetarse como un personal muy estable, más allá de los cambios gubernamentales. Asimismo, gozan de condiciones salariales atractivas, y posibilidades como para mandar al personal de CORFO al extranjero para aprender las mejores prácticas. La organización presta mucha atención a evaluar el impacto de sus actividades continuamente, y siempre con base en evaluaciones externas independientes. Finalmente, se puede destacar el trabajo articulado que hace la organización con otros actores interesados chilenos (instituciones financieras, universidades, centros de tecnología, asociaciones empresariales, etc.), aumentando su capacidad de operación, y la integración de representantes del sector privado en sus órganos de toma de decisiones, agregando legitimidad a la institución.

En la región de Centroamérica y República Dominicana, las Cúpulas Empresariales, con el apoyo de la OIT, han implementado evaluaciones del entorno para el desarrollo de las empresas Sostenibles. República Dominicana (COPARDOM), Nicaragua (COSEP) y Honduras (COHEP) han implementado esta evaluación con resultados muy favorables en el diseño y desarrollo de la Agenda Empresarial en cada uno de estos países para el fomento de empresas sostenibles.

## **Desafíos y oportunidades**

Es necesario repensar las estrategias para impulsar el crecimiento y la transformación productiva, potenciando la inclusión económica y social a través del mercado de trabajo. El impulso decidido a la creación de más y mejores empresas debe ser una prioridad central en la región.

La creación y desarrollo de empresas sostenibles requiere de entornos propicios, ello implica la existencia de condiciones adecuadas tanto a lo externo como a lo interno de la unidad productiva:

- A nivel externo es crucial fortalecer el Estado de derecho, así como las instituciones y los sistemas de gobernanza que hacen prosperar a las empresas, y alentarlas a llevar a cabo sus actividades de manera sostenible. Se deben diseñar normas y regulaciones que



alienten la inversión, dentro de un marco de respeto a los derechos de los trabajadores y las aspiraciones de la sociedad. Temas que requieren especial atención incluyen: estabilidad política, diálogo social, respeto de los derechos humanos, cultura empresarial, política macroeconómica, integración económica sostenible, entorno regulatorio propicio, derechos de propiedad, competencia leal, servicios financieros, infraestructura, tecnología, educación, justicia e inclusión social, protección social y gestión responsable del ambiente.

- A lo interno de la empresa es vital la incorporación de prácticas responsables y sostenibles que tomen en cuenta las aspiraciones de sus trabajadores y de otras personas de las que depende el negocio, así como el impacto sobre el medio ambiente. Se debe prestar especial atención al diálogo y las relaciones laborales, el desarrollo de los recursos humanos, las adecuadas condiciones de trabajo, el aumento de la productividad y los beneficios compartidos, la responsabilidad social de la empresa, y la sana gobernanza empresarial.

Uno de los espacios donde se pueden lograr los mayores avances está en la complementariedad de las Políticas de Desarrollo Productivo y las políticas laborales y de recursos humanos. Esto implica colocar lo laboral como aspecto central en la agenda de desarrollo de las MYPE. En otras palabras, para mejorar la productividad de las MYPE es necesario también mejorar la calidad del empleo. Para esto, es necesario ir más allá de la simple identificación de productividad con el concepto de eficiencia (producir más con menos) y destacar la necesidad no sólo de producir más sino también de producir mejor. Existen herramientas para orientar a las empresas en este proceso, tales como el Programa SCORE de la OIT.

En este sentido son pertinentes las Conclusiones sobre Pequeñas y Medianas Empresas y la Creación de Empleo adoptadas en la CIT 2015, entre ellas:

- Remover las reglamentaciones demasiado complejas;
- Aumentar el acceso al financiamiento;
- Apoyar la formalización y el crecimiento hacia mayores escalas y tamaños de empresa;
- Iniciativas para el surgimiento de nuevas empresas y para asistir a las empresas jóvenes en el fortalecimiento en sus etapas iniciales de desarrollo, cuando hay mayor mortalidad;
- Establecer conglomerados (clusters), redes, conexiones a plataformas tecnológicas, y promover las cadenas de valor y el desarrollo económico local;
- Abordar los déficit de trabajo decente y de productividad, con medidas tales como:
  - o Apoyo para instalar modelos de gestión más modernos en los que los trabajadores y la gerencia trabajen conjuntamente con el fin de instalar procesos de innovación, mejora continua, capacitación por competencias y medición de avances;
  - o Fortalecimiento del papel de los trabajadores en los procesos de innovación y mejora continua en las empresas de menor tamaño;
  - o Fortalecimiento de los sistemas de capacitación por competencias; y
  - o Fortalecimiento de la inspección laboral para el cumplimiento de los derechos laborales.