
Debatiendo elementos clave del monitoreo y la verificación

Por Nina Ascoly e Ineke Zeldenrust



Amsterdam, septiembre 2001

Contenido

Introducción.....	3
Claridad	4
Sistemas gerenciales	5
Procedimientos de reclamos	8
Monitoreo y verificación.....	11
Roles de las partes interesadas y relaciones entre ellas	12
Trabajo futuro	16
Notas.....	16

Introducción

En la actualidad se sugiere actualmente que una forma de determinar si las prácticas en los lugares de trabajo se conforman a ciertos estándares laborales es a través de un sistema de monitoreo y verificación. El mantener un control estricto de la implementación y cumplimiento de dichos estándares se conoce como monitoreo, los resultados de estas actividades deben ser verificadas. Aparte de esto, no hay un sistema establecido de monitoreo y verificación - aún cuando existen puntos importantes que las ONGs y sindicatos que participan en investigar la factibilidad de dichas actividades están de acuerdo en que deben ser incluidos en el monitoreo y la verificación. Este documento trata de reunir estas ideas sobre los posibles elementos clave que deben formar parte de un sistema efectivo de monitoreo y verificación el cual, en último término, debe servir para mejorar las condiciones de trabajo y facilitar el empoderamiento de los trabajadores.

Este documento se basa en las experiencias de aquellos que participan en cinco iniciativas para investigar cómo podrían funcionar los sistemas de monitoreo y verificación. Con el fin de compartir experiencias de estas cinco iniciativas - no sólo aprender unos de otros, sino documentar mejor estas experiencias para aquellos que encaren proyectos similares en el futuro - el Centro de Investigación sobre Corporaciones Multinacionales (SOMO) y el secretariado internacional de la Campaña Ropa Limpia (CCC) organizaron un proyecto para reunir a representantes de las iniciativas. Este proyecto de un año, llamado "Iniciativas europeas sobre monitoreo y verificación de códigos de conducta en la industria de la confección y la indumentaria deportiva", examinó y facilitó intercambios entre representantes de iniciativas de Holanda, Gran Bretaña, Suecia, Francia y Suiza. En estas iniciativas, empresas, federaciones empresarias, sindicatos y ONGs cooperaron en distintos marcos (con frecuencia a través de proyectos piloto) para obtener experiencia práctica en la implementación, monitoreo y verificación de un conjunto establecido y acordado previamente de estándares sociales (a los que se denomina con frecuencia códigos de conducta). De esta manera, el proyecto ha sido una forma de compilar una gran cantidad de aportes significativos de los posibles elementos clave de los procesos de monitoreo y verificación, los cuales son descriptos en este documento. [\(1\)](#)

Este documento apunta a servir como base de debate (específicamente durante la Conferencia "Del Código a su Cumplimiento" a llevarse a cabo en Bruselas el 3 de octubre, organizada con relación al proyecto de SOMO/CCC mencionado) y por lo tanto no debe ser considerado como la última palabra en monitoreo y verificación. Es importante señalar que aunque este texto está basado en aportes y conversaciones con representantes de las distintas iniciativas europeas, los mismos no tuvieron una participación directa en la elaboración del documento. Las ideas esbozadas aquí necesitan el aporte de otros participantes de las iniciativas europeas, así como de otros actores en este campo. Este documento resalta solamente algunos de los elementos importantes de los procesos de monitoreo y verificación a los que el grupo de trabajo del proyecto consideró que debían prestarse más atención. Estos elementos comprenden los siguientes temas: la utilización

de sistemas gerenciales, las posibilidades de desarrollar mecanismos de reclamos, y los roles y relaciones de los distintos interesados en los procesos de monitoreo y verificación.

Hay ciertamente mucho más que decir sobre estos elementos, y sobre otros no mencionados en este documento. Una lista extensiva de temas críticos que deben ser tratados en relación a este tópico, puede encontrarse en la descripción de las iniciativas que fuera publicada como parte de este proyecto en mayo de 2001. (2) SOMO/CCC espera que mediante este proyecto, y este documento, se estimule el debate y que se avance en esta línea de trabajo para mejorar las condiciones de los trabajadores. Se invita a los lectores a comentar sobre las ideas esbozadas aquí, enviándolas a: info@somo.nl

En este documento no se trata de los códigos de conducta y su contenido. La CCC, que participa en todas estas iniciativas, ha logrado un nivel general de consenso sobre el contenido de los códigos, lo cual ha sido objeto de discusión en otros ámbitos. (3)

Este documento no trata sobre los temas de certificación y etiquetado en el contexto de estándares laborales y el monitoreo y verificación. Aunque se trata de temas relacionados importantes, y aunque hayan surgido en el contexto de las cinco iniciativas mencionadas, este proyecto se ha enfocado más en debatir las experiencias de los proyectos piloto de monitoreo y verificación.

Claridad

Antes de definir los elementos importantes de los procesos de monitoreo y verificación unas palabras sobre claridad. Desde el comienzo de los debates sobre el monitoreo y verificación de estándares laborales ha habido algo de confusión sobre la terminología utilizada, debido en parte a la naturaleza internacional del debate (es decir que los términos se traducen de un idioma a otro y viceversa) y a la interacción de participantes para quienes las palabras tienen significados inherentemente distintos. Las cinco iniciativas reunidas en el proyecto SOMO/CCC han utilizado, de alguna manera, palabras distintas o las han interpretado en forma diferente. Es importante el hecho de que este proyecto reconoce el problema y de que se haya intentado clarificar la terminología utilizada por los participantes. Se espera que a medida que se avance en la cooperación en estas iniciativas y en otras similares, que se preste mayor atención en lograr un consenso en el uso de la terminología. Una guía de terminología es una herramienta que tendrá que ser desarrollada para ofrecer claridad de significado y mejorar las comunicaciones y evitar el uso de jergas. Obviamente que tenemos que estar de acuerdo sobre de qué estamos hablando antes de tratar de enfrentar los desafíos del monitoreo y la verificación. Así como la CCC buscó utilizar estándares claramente definidos y acordados en su código de conducta modelo (convenciones de la OIT) para evitar la confusión y prevenir la interpretación de los estándares laborales, existe la necesidad de articular claramente cuál es el significado de los elementos o procesos que se describen a continuación.

Sistemas gerenciales

En varias de las iniciativas, sobre todo en las de Suecia y Holanda, se ha trabajado en desarrollar herramientas para asistir a las empresas que han adoptado el código y están listas a dar el paso siguiente: implementar el código en todos los niveles de sus cadenas de aprovisionamiento. El primer y más obvio instrumento a considerar es un sistema gerencial.

Un sistema gerencial se refiere a todas las estructuras organizativas, procedimientos, procesos y medios necesarios para la implementación apropiada de las políticas de una empresa. Pareciera ser esencial que haya un sistema gerencial que garantice el cumplimiento de las políticas, sean que se refieran a estándares laborales, o a estándares de calidad. Debido a que muchas empresas ya tenían sistemas gerenciales que controlan los temas de calidad o del medio ambiente, se vio como lógico que estos sistemas se extendieran a considerar los temas sociales. El desarrollo de un sistema gerencial para temas sociales no debería entrar en contradicción con ningún sistema gerencial existente. Un sistema gerencial apropiado, se pensó, podría permitir a una empresa asegurar que se lleve a cabo el monitoreo, así como la implementación de un código.

El proyecto holandés comenzó desarrollando un borrador para un sistema gerencial, basado en la metodología ISO. Las primeras versiones parecían ser muy complejas. Los participantes pensaban que hacía falta un "cuaderno de instrucciones" con sugerencias concretas para que las empresas pudieran comenzar. Los sistemas gerenciales comunes contienen procedimientos pero no establecen qué resultados se deben obtener de dichos procedimientos (por ejemplo, en términos de contenidos informativos). Las empresas participantes en la iniciativa holandesa querían ideas y sugerencias sobre dicho contenido informativo (por ejemplo, como tratar con el trabajo infantil en el contexto del país X, qué significa libertad de asociación en el país Y). Muchas de las empresas que participan en el proyecto holandés, se descubrió, no utilizan sistemas gerenciales basados en ISO, en parte, probablemente, porque se trata de empresas pequeñas y medianas. Obviamente, ningún cuaderno de instrucciones podría jamás responder a estos interrogantes, especialmente en cuanto se relacionan a contextos (cambiantes) locales, y porque las respuestas son generalmente subjetivas y abiertas a la interpretación. Pero se pueden proporcionar recursos útiles a las empresas y un "guía concreta" básica para ayudar a que comiencen a implementar, y luego a monitorear sus códigos. Es interesante notar que la Iniciativa Comercio Ético (ETI, de Gran Bretaña, iniciativa de multi interés que incluye experimentación sobre cómo monitorear y verificar la implementación de un código de conducta) también encontró que existía la necesidad de una "guía de monitoreo" para las empresas (la cual está siendo desarrollada actualmente.)

En último término, aquellos que participaban en el proyecto holandés concluyeron que hacía falta un sistema gerencial, aunque menos exigente que el propuesto originalmente. Las empresas, dijeron, tienen que enfocar sistemáticamente tanto la implementación como el monitoreo, y deben documentar qué están haciendo. Dicha documentación es

necesaria para apoyar los esfuerzos en verificar (por ejemplo, por parte de la fundación o algún otro tipo de organismo que supervisa el cumplimiento del código) que la empresa está realmente dando los pasos apropiados y necesarios para implementar y monitorear el código. Por ejemplo, ¿están instruyendo a sus encargados de compras o control de calidad en los estándares sociales con los que la empresa se ha comprometido? Documentar los pasos tomados a este respecto (por ejemplo, la capacitación realizada, así como su contenido y metodología) no sólo en los establecimientos proveedores sino en sus casas centrales europeas, por ejemplo, permitirá al organismo supervisor evaluar los esfuerzos de la empresa basándose en evidencia proveniente de todos los niveles.

La iniciativa sueca de verificación también encontró que hacía falta un sistema gerencial para estructurar el trabajo que tenían que hacer las empresas. Llegaron a esta conclusión luego de implementar dos series de proyectos piloto en India y Bangladesh. Se elaboró un un sistema de monitoreo (mucho más corto que la versión holandesa) el cual fue probado entre fines de 2000 y principios de 2001 por dos empresas que participan en el proyecto sueco. Estas pruebas (al igual que las llevadas a cabo en 1999 en Holanda) fueron realizadas con la asistencia de empresas de auditoría, seleccionados por su experiencia (aún cuando se admitió que era limitada) en temas sociales. (4) Las auditorías fueron llevadas a cabo en Suecia, en las casas centrales de las dos empresas participantes y consistieron en entrevistas con personal clave.

El sistema gerencial sueco requiere que las empresas recojan información sobre la situación laboral en cada uno de los países donde se producen sus mercancías, y que esta información sea recogida de varias fuentes. Esta documentación tiene que ser accesible y verificable. Sin embargo, este tipo de recolección de evidencia de procedimiento tiene un límite en cuanto a revelar condiciones de trabajo.

Qué constituye "evidencia objetiva" que pueda ser recolectada y controlada en el nivel de los proveedores e informada al nivel del comprador/tienda es sujeto de debate, al menos ésta ha sido la experiencia en el contexto de las iniciativas holandesas. Por ejemplo, si un proveedor envía por fax copias de los acuerdos colectivos a la empresa holandesa para la que produce, ¿quién tiene la responsabilidad de mantener un archivo de estos documentos? ¿Son tales documentos prueba suficiente de que se respeta el derecho a la negociación colectiva en el establecimiento del proveedor? ¿Qué pasa si el acuerdo se firmó con un sindicato "patronal"? ¿Debería la empresa holandesa verificar dicha evidencia con las federaciones sindicales (y guardar copias de sus hallazgos)? Al igual que en la iniciativa sueca, el borrador holandés del sistema gerencial fue testeado por una empresa auditora en dos empresas en Holanda. Los auditores sugirieron que para investigar muchas de las cuestiones inherentes al sistema gerencial, sería necesario entrevistar a trabajadores para que la evidencia fuera completa (por ejemplo, en cuanto a horas de trabajo y libertad de asociación.)

Hasta ahora, la tendencia ha sido que los sistemas gerenciales se enfoquen en obtener información de los proveedores a los compradores/tiendas en forma sistemática, de modo

que el comprador/tienda pueda decidir qué hacer sobre las condiciones existentes en las fábricas de sus proveedores (tomar medidas, reasignar responsabilidades, etc.) Pero el examen al nivel del proveedor con frecuencia no revela todos los factores que tienen un impacto en las condiciones de trabajo a dicho nivel. Mientras que el escrutinio al nivel del proveedor puede revelar el número de salidas de emergencia, por ejemplo, no revelará cómo los cronogramas de entregas de pedidos determinan las horas de trabajo en la fábrica del proveedor. Dentro del contexto de los temas encarados en las iniciativas de monitoreo y verificación, los sistemas gerenciales tienen un doble objetivo: asegurar que se implementen y monitoreen los estándares laborales y asegurar que el negocio sea conducido de forma tal que los proveedores puedan cumplir con los estándares establecidos. Por lo tanto, un sistema gerencial para temas sociales debe examinar las prácticas tanto a nivel de la empresa compradora o tienda como al nivel del proveedor.

Otro ejemplo de la necesidad de examinar las prácticas en el nivel de la tienda/empresa compradora se relaciona a los temas de costos y precios justos. Este es uno de los temas más candentes relacionado al cumplimiento de los códigos, y demuestra la naturaleza del vínculo entre los niveles del comprador y el proveedor. Para implementar los estándares laborales deseados, los proveedores deben recibir un precio "justo" por sus mercaderías y servicios, o sea un precio que les permita realmente llevar a cabo las medidas contenidas en los estándares (por ejemplo, pagar un salario para vivir a sus trabajadores, no forzar a los trabajadores a trabajar horas extra). Pero, ¿cómo se determina un precio justo? El movimiento por el comercio justo, que ha estado luchando con este problema por mucho tiempo, podría posiblemente aportar elementos interesantes a este debate.

Este tema crítico plantea otra variable que impacta la implementación y cumplimiento del código: el poder relativo de la tienda/empresa compradora sobre el proveedor. ¿Cómo se puede asegurar que el proveedor no se quede con el precio justo en lugar de pagar a los trabajadores un salario para vivir? O, como ha pasado en varios casos bien documentados en los últimos años, ¿qué pasa si un proveedor simplemente se niega a implementar los estándares o iniciar acciones correctivas? Dado el crecimiento y la naturaleza cada vez más global de muchas de las empresas asiáticas de producción (tales como Pou Chen y Nien Hsing) esto seguirá pasando. Ello demuestra que las relaciones en esta industria, incluyendo las relaciones de poder, no son estáticas. Los proveedores con frecuencia se niegan a implementar los códigos y realizar cambios, al menos la primera vez que se les pide, mientras que algunos se seguirán resistiendo a dar estos pasos. Sin embargo, la presión aplicada por empresas de tiendas con determinación lleva con frecuencia a cambios. Los sistemas gerenciales tienen que describir los procedimientos para los casos que pueden ser prolongados, por ejemplo, debe haber orientaciones claras para determinar cuándo los compradores/tiendas tienen una justificación para terminar su relación con los proveedores.

Las iniciativas europeas han demostrado también que hay necesidades informativas (incluyendo capacitación y educación) en todos los niveles (trabajadores, proveedores, compradores, tiendas, etc.) con relación a los derechos de los trabajadores y la

implementación y monitoreo de estándares laborales. En una conferencia organizada en 1999 por la Iniciativa Comercio Ético de Gran Bretaña, activistas de ONGs de Asia, América Latina y África informaron que la capacitación y la educación masiva eran las principales prioridades para construir capacidad en el Sur y permitir una participación más plena en el campo de los códigos de conducta, y particularmente con relación al monitoreo y verificación. En el contexto de la iniciativa sueca, la organización de Hong Kong a la que se invitó a participar en un proyecto piloto para testear los sistemas de verificación en China, hizo de la educación de los trabajadores, al tope de las prioridades según su punto de vista, un prerequisite para su participación en el experimento. Todavía no queda claro cuáles son los mejores métodos para tratar con estas necesidades, dada especialmente la amplia variedad de contextos locales en que opera la industria del vestido. No obstante, un buen sistema gerencial tendrá que tratar con estas necesidades.

Procedimientos de reclamos

Para que un sistema de monitoreo y verificación sea completo debe incluir un mecanismo claro para traer los problemas de los lugares de trabajo a la atención del organismo de monitoreo y verificación. Por lo tanto, es importante determinar cómo pueden los trabajadores, sindicatos y ONGs al nivel local de producción presentar con facilidad sus reclamos sobre violaciones a los derechos laborales. En el código de conducta modelo de la CCC, este "seguimiento" del monitoreo y verificación se distingue de las auditorías y se denomina procedimiento de reclamos. (5) Los procedimientos de reclamos tienen como fin asegurar una intervención directa de los trabajadores y sus organizaciones en el proceso de monitoreo y verificación, y equilibrar y suplementar el alcance limitado del monitoreo y verificación de las auditorías sociales, las cuales, por definición, sólo otorgan una evaluación en un momento específico. El procedimiento de reclamos debería permitir a los trabajadores, ONGs y sindicatos presentar información sobre el cumplimiento de un código en una planta específica en cualquier momento, al contrario de esperar una auditoría o entrevista para expresar sus reclamos.

Al igual que las auditorías sociales, los mecanismos de reclamos podrían ser una herramienta a utilizar en el contexto tanto del monitoreo como de la verificación (esta distinción se aclara más adelante). Todavía no está claro en qué fase estos mecanismos serían de mayor utilidad.

A diferencia de las auditorías sociales, con las que las iniciativas europeas y las empresas participantes en otras iniciativas de multi interés (como la Asociación por Labor Justo - FLA -- por ejemplo) han experimentado, los mecanismos de reclamos han recibido una atención limitada en el contexto de los proyectos de monitoreo y verificación. La cantidad desproporcionada de atención dada a los métodos de auditoría se debe principalmente al fuerte interés comercial y corporativo por la auditoría social como técnica. Por ello, tanto las firmas de auditoría como las empresas interesadas en utilizar sus servicios han desarrollado sus propias metodologías de auditoría, contribuyendo a dar forma a un rol para este instrumento en el contexto de la responsabilidad social corporativa. Como

resultado, las iniciativas lideradas por ONGs y sindicatos han sido forzadas a dar prioridad a su propia experimentación con la auditoría social con el fin de poder participar en el debate sobre el valor de la auditoría.

Las razones para desarrollar mecanismos de reclamos están esbozadas en los principios sobre los que se creó la Fundación Holandesa Vestir lo Justo. También se encuentra en el plan de trabajo del proyecto de monitoreo y verificación de la CCC suiza. En las iniciativas de monitoreo y verificación holandesa, suiza y sueca de la CCC, ha habido un cierto nivel de acuerdo sobre cómo manejar la comunicación entre los socios del proyecto cuando se reciben reclamos sobre las empresas (o sus proveedores) que participan actualmente en los proyectos. La ETI ha comenzado recientemente a trabajar en un mecanismo más elaborado para tratar con reclamos de ONGs y sindicatos sobre violaciones al código por parte de empresas participantes de la ETI. Aún siendo básicamente un procedimiento, el mecanismo de la ETI describirá también cómo deberán ser investigadas las empresas y quién deberá hacerlo, los elementos de dicha investigación, quién debe elaborar los planes correctivos, y qué deben contener como mínimo. Otras iniciativas de multi interés, como el SA8000 y la FLA también contienen mecanismos de reclamos. El Consorcio por los Derechos de los Trabajadores (WRC) difiere de alguna manera de las otras iniciativas porque los reclamos son el mecanismo que "activa" el sistema de investigación y seguimiento del WRC. El WRC ha elaborado procedimientos sobre cuándo y cómo se deben investigar los reclamos y cómo se deben conducir estas investigaciones.

No sólo ha sido limitada la atención prestada a los sistemas de reclamos, sino que ha estado enfocada principalmente en reclamos originados en ONGs o sindicatos. Manejar estos reclamos es algo bastante distinto a establecer un sistema que pudiera permitir que los trabajadores mismos presenten directamente sus reclamos. Se ha hecho algún trabajo que podría ser de utilidad en este sentido. COVERCO, una ONG de monitoreo de América Central, ha recolectado reclamos de trabajadores por teléfono como parte de su monitoreo de proveedores de Liz Claiborne en Guatemala. Hay también evidencia anecdótica de sistemas de monitoreo bajo control de la empresa que están probando este método. (Reebok en China). Bajo el sistema de reclamos del SA8000 cada fábrica debe tener un representante de los trabajadores ante quien éstos puedan presentar sus reclamos.

Hasta ahora, las iniciativas europeas de monitoreo y verificación plantean más interrogantes que respuestas con relación al desafío de desarrollar procedimientos para manejar los reclamos de los trabajadores, ONGs y sindicatos. Los mecanismos para manejar reclamos tienen que considerar cuidadosamente el tiempo en que se realizarán las investigaciones, y encontrar un equilibrio entre la necesidad de responder con rapidez y la de una investigación cuidadosa. Algunos de los interrogantes más importantes que se plantean son: ¿quién debe decidir cuándo se debe hacer una investigación y quién la llevará a cabo en concreto? ¿Qué tipo de documentación y forma de información son necesarios, y quién tendrá acceso a esta información?

Por ejemplo, los reclamos podrían presentarse directamente a la empresa afectada, y dejar que la misma trate con los reclamos según un protocolo o si la acción tomada por la empresa no es considerada satisfactoria se podría presentar un reclamo directamente al organismo de monitoreo y verificación. El riesgo inherente es que la investigación seguiría a la investigación, consumiendo tiempo y recursos, y que no se tomarán medidas para resolver el conflicto laboral real debido a que todas las partes (empresas, sindicatos y ONGs) estarán ocupadas en criticar los distintos informes de la investigación. Por ejemplo, en el caso de una disputa laboral en la planta de Kuk Dong, en México, el WRC llevó a cabo una investigación, luego se envió a la fábrica a un mediador independiente a pedido de Nike, uno de los clientes de Kuk Dong implicado en el caso, y se elaboró un informe en conjunto con el Fondo Internacional por los Derechos Laborales (ILRF), y luego, a pedido de Nike, una organización sin fines de lucro de monitoreo de códigos, Verité, llevó a cabo una auditoría, la cual confirmó los hallazgos del WRC. Nike siguió cuestionando algunos de los hallazgos del WRC y Verité (por ejemplo, sobre violaciones al salario mínimo). [\(6\)](#)

Es esencial que los trabajadores y sus organizaciones se sientan seguros al informar sobre violaciones a los derechos laborales, y que se traten los reclamos en forma justa y eficiente. Los reclamos provenientes de los trabajadores pueden, en teoría, ser canalizados a través de organizaciones (todavía está en discusión qué tipo de organizaciones deberían desempeñar este rol) basadas cerca del sitio de producción, o ser enviadas directamente al organismo que esté encargado de supervisar el cumplimiento del código. Ambos enfoques tienen ventajas y desventajas. La participación de organizaciones basadas cerca del sitio de producción es importante por cuestiones de acceso y credibilidad para y con los trabajadores, pero al presente, en la mayoría de los casos, no existen organizaciones suficientes dispuestas a hacerse cargo de esta tarea, y que tengan la capacidad o los recursos o las credenciales para hacerlo en forma apropiada. Si hubiera tal tipo de organizaciones probablemente no harían falta los códigos de conducta. La ausencia de dichas organizaciones no significa que el sistema mejor sería que los trabajadores presenten sus reclamos directamente ante el organismo que supervisa el cumplimiento del código. En su lugar, podría resultar más estratégico construir la capacidad entre las organizaciones locales. Sin embargo, es válido también sugerir que los trabajadores y sus organizaciones tendrían que tener el derecho a presentar un reclamo al organismo supervisor o a la empresa afectada en cualquier momento. Por ejemplo, si un sindicato es activo en una fábrica, los trabajadores pueden transmitir sus reclamos al sindicato, y el sindicato debería tener el espacio y la posibilidad de presentar el reclamo ante el organismo supervisor del cumplimiento del código y/o las autoridades locales o (cuando fuere apropiado) llevar el reclamo hasta la OIT. Insistimos, la dificultad real (y la necesidad real) es cuando no hay organizaciones que representen a los trabajadores o a la que los trabajadores puedan acudir. El desafío es definir los enfoques que puedan contribuir a los esfuerzos organizativos y al desarrollo de la sociedad civil.

Al debatir sobre los mecanismos de presentación de reclamos, es importante reconocer que, en un contexto local específico, los trabajadores y sus organizaciones tendrán generalmente ciertas vías abiertas a través de las cuales pueden reclamar sobre

violaciones de la legislación laboral y/o estándares laborales internacionales (estos estándares internacionales son generalmente los mismos de los códigos). Se debe considerar si presentar un reclamo en relación a la violación de un código de conducta vale la pena (si tiene "valor agregado"), dadas las posibilidades de encarar la violación de los derechos laborales en otros ámbitos (por ejemplo, en la justicia laboral local o a través de la OIT). Un mecanismo de reclamos que sea parte de un sistema de monitoreo y verificación no intenta reemplazar o superar a ningún sistema legal nacional. [\(7\)](#)

Monitoreo y verificación

El monitoreo del cumplimiento de un código, según muchos, es principalmente la responsabilidad de la empresa (tienda). Ellos tienen que ver que sus proveedores cumplan con los estándares laborales dispuestos en sus códigos respectivos. Como se explicó anteriormente, las políticas de precios y compras de la empresa también deben ser monitoreadas para garantizar que no pongan obstáculos al cumplimiento del código.

Aunque es su responsabilidad, ello no significa que las empresas deban llevar a cabo estas tareas por sí mismas, o que deban estar en total control del proceso de monitoreo. La ETI ha estado testeando diversos enfoques al monitoreo, comparando la utilización de firmas de control de calidad, ONGs, sindicatos, y sistemas internos de empresas. Muy en general, sus experiencias parecieran hasta ahora favorecer un enfoque de monitoreo que utiliza a organizaciones locales que, a su vez, utilizan técnicas de investigación que son localmente probadas y aceptadas. Es interesante notar que muchas de las empresas que participan en las distintas iniciativas europeas expresaron su necesidad de asistencia en el proceso de monitoreo, y que encuentran difícil confiar solamente en la información de la empresa local. Las empresas holandesas, por ejemplo, pidieron específicamente "una ONG o consultora local" para ayudarlos a descubrir qué sucede con sus proveedores. Algunas de las iniciativas europeas, como la Fundación Holandesa Vestir lo Justo, apuntan a establecer reglas claras para el proceso de monitoreo, y consideran que su función es supervisar el cumplimiento de estas reglas, lo cual es parte del proceso de verificación.

La verificación intenta asegurar que los procesos de implementación y monitoreo se realicen como se tienen que realizar, y ello implica un re-examen de la evidencia recogida en apoyo de las conclusiones alcanzadas durante el proceso de monitoreo. Mientras tanto, sigue siendo difícil distinguir dónde termina el monitoreo y comienza la verificación. Ambos procesos utilizan al presente herramientas similares (inspecciones de fábricas, entrevistas de fábricas) y son procesos permanentes, opacando la distinción entre los dos procesos. Como resultado, estos dos términos son con frecuencia tratados o debatidos conjuntamente porque, por ejemplo, cualquier discusión sobre metodología para entrevistas a trabajadores como herramienta para recoger información para monitorear el cumplimiento del código podría ser también relevante para discusiones sobre el uso de esta herramienta para la verificación del cumplimiento de un código. Las entrevistas con trabajadores pueden ser utilizadas por auditores contratados por una empresa para recoger información, pero también pueden ser realizadas por una organización que hace

verificación para determinar si el proceso de monitoreo - incluyendo las entrevistas a trabajadores realizadas por los auditores - fue correcto. Otro ejemplo de la relación entre los dos procesos surgió en el experimento sueco, cuando las empresas encontraron que sus sistemas internos originales de monitoreo (basados en visitas a las fábricas y conversaciones con la gerencia) no habían descubierto qué estaba pasando realmente. Esto surgió durante una auditoría sin anunciar llevada a cabo por un equipo compuesto por representantes de una firma de auditoría y del proyecto, utilizando información recogida anteriormente durante entrevistas a trabajadores realizadas por investigadores locales, recomendados por ONGs. Durante la auditoría se confirmaron muchas violaciones. Los suecos testearon este tipo de auditoría social en Bangladesh, India y China, pero más en el contexto de la verificación que como parte del proceso de monitoreo, pero las lecciones aprendidas se aplican a ambos procesos. De esta manera, los hallazgos del proceso de verificación pueden ser utilizados para mejorar el proceso de monitoreo. Debe quedar claro que cualquier intento de separar los dos procesos es simplemente eso: un intento, con el fin principal de aportar al debate.

Es importante considerar el contenido de estos procesos, pero igualmente importante (algunos dirían que más importante) es quién supervisa estos procesos y quién los lleva a la práctica realmente. En gran medida, la calidad del monitoreo y verificación se determina por la credibilidad de los procesos a la vista de las diferentes partes afectadas. Así surge uno de los problemas centrales del monitoreo y verificación: lo que es creíble para uno es con frecuencia (automáticamente) no creíble para el otro. Por ejemplo, las corporaciones consideran a las firmas de contabilidad como monitores creíbles, y muchas ONGs y sindicatos las consideran absolutamente sin calificaciones para llevar a cabo esta tarea. Gran parte del debate sobre monitoreo y verificación es, de hecho, un debate sobre los antecedentes, la afiliación organizacional, o las relaciones financieras de aquellos que llevan a cabo tareas de monitoreo y verificación. Por ello, el uso del término "monitoreo independiente" (reemplazado ahora por monitoreo y verificación independiente, nuevamente en un intento de separar los dos procesos), significa la necesidad de estructuras y actores que pudieran operar sin tener parte o sin estar a favor de una de las partes afectadas. Las iniciativas de interesados múltiples son un intento para construir dichas estructuras; para obtener "independencia" de una parte al hacer participar a todas las partes. [\(8\)](#)

Roles de las partes interesadas y relaciones entre ellas

Las iniciativas europeas encontraron que la participación directa de lo que se denomina (confusamente) como interesados de "nivel local" (queriendo significar interesados basados en el área donde está ubicado el establecimiento productivo) en el proceso de monitoreo y verificación es esencial, y que la representación de sus intereses por sus contrapartes europeas (por ejemplo, en el consejo de un organismo de monitoreo) no constituye participación. La ETI actualmente sigue un modelo mediante el cual, en cada uno de sus estudios piloto a nivel local se establece una "estructura de ETI", reuniendo a sindicatos,

ONGs y empresas. La ETI determinadamente no se incluye a sí misma (todavía) en la verificación, sino que se enfoca por el momento en las mejores prácticas de monitoreo.

Para muchas de las ONGs o sindicatos locales la cuestión de cómo participar en los procesos de monitoreo y verificación es algo muy complejo. En los proyectos piloto llevados a cabo dentro del marco de las iniciativas europeas hasta ahora, las ONGs y los sindicatos participantes en los proyectos tendieron a contratar investigadores o organizaciones de investigación o consultores para satisfacer las necesidades de recolección de información del proyecto de monitoreo y verificación, o las organizaciones mismas fueron contratadas en forma temporaria para llevar a cabo tareas específicas. Lo hicieron por varias razones: en parte porque los trabajos requerían un cierto nivel de experiencia técnica, que no tenían en su interior, y en parte porque no estaba seguros en cómo posicionarse, en tanto organizaciones, en relación a estas iniciativas de interesados múltiples especialmente porque temían que la conexión a las corporaciones podría comprometerlos en otras áreas de su trabajo (porque si recibían dinero por servicios prestados en relación con los proyectos, podrían ser vistos como empleados de las corporaciones, pero al mismo tiempo no tenían los recursos para hacerse cargo de un trabajo extra sin fondos adicionales). Aunque las distintas iniciativas europeas no tienen problemas tales con el uso de investigadores no afiliados a instituciones, el problema es que esto no lleva a desarrollar la capacidad en las ONGs y sindicatos al nivel local, y no hace nada para satisfacer su demanda de tener algo de control en todo el proceso. Al evaluar los proyectos piloto que se han llevado a cabo hasta ahora, las organizaciones locales participantes hicieron notar que su participación en el proceso (aún cuando se removiera un paso) incrementaba su conocimiento de lo que estaba pasando en su región, y especialmente su acceso a la información. También se sentían fortalecidos con relación a la industria local, ya que las alianzas de interesados múltiples confirmaban cierto nivel de compromiso con los derechos humanos y los estándares sociales. El hecho de que se dieran mejoras específicas como resultados de las iniciativas en ciertos casos reforzaban este sentimiento.

En América Central, se han formado algunas ONGs especializadas para llevar adelante el monitoreo y verificación. Esto ha pasado en parte como una solución de la sociedad civil al problema de poner en peligro su autonomía. Un punto adicional a considerar aquí es el estatus de la información que se compila como parte del proceso de monitoreo y verificación. ¿De quién es la información y quién tiene acceso a los informes? COVERCO, por ejemplo, una ONG activa en Guatemala, define cuidadosamente las condiciones bajo las cuales llevará a cabo trabajo de monitoreo y verificación para la Asociación por Labor Justo (FLA) de EE UU, incluyendo el estatus de los informes que produce.

Los proyectos piloto suecos testearon un sistema en que la información primero es obtenida a nivel local por organizaciones locales (llaman a los resultados de esta fase "pre-estudios") y en la fase siguiente entrevistas a trabajadores (organizadas a través de asociados locales confiables) combinadas con visitas de inspección (realizadas por firmas comerciales, pero sobre la base de estas entrevistas). Para Bangladesh e India esto llevó a

informes sobre los proveedores y propuestas de acciones correctivas que al fin fueron aceptadas por el consejo de interesados del proyecto piloto en Suecia y las distintas organizaciones y empresas que participaban en el nivel local de producción. Los experimentos tanto en India como en Bangladesh resaltaron la importancia de separar la tarea de entrevistas a los trabajadores de la inspección de la fábrica (inclusive en términos de quién realiza la tarea). Las ONGs interesadas no querían entrar en las plantas, temiendo que esto podría debilitar su relación con los trabajadores y que los trabajadores que hubieran sido entrevistados se confundirían con su presencia (es decir, ¿por qué la gente en quienes habían confiado son ahora huéspedes de los patrones?). Los proyectos piloto demostraron también la importancia vital (así como la dificultad) de llevar a cabo auditorías sin anuncio previo (especialmente visitas de inspección). Las visitas sin anuncio previo eran, después de todo, la mayor diferencia entre los modelos que se estaban probando (aparte de la recolección de información por medio de entrevistas a los trabajadores) así como las auditorías realizadas en las mismas plantas como parte de los programas de monitoreo interno de las empresas, de las cuales se generaban distintos informes.

La experiencia fue distinta en el tercer proyecto piloto sueco. La organización de Hong Kong que llevó a cabo las entrevistas con los trabajadores, quería estar presente como parte del equipo de auditoría que inspeccionaba la fábrica. Fue mucho más difícil llegar a un acuerdo sobre cómo proceder, planteando interrogantes sobre la factibilidad futura de este tipo de proceso en China.

El debate más intenso (en todos los proyectos que han llegado a esta etapa) se dio al discutir qué pasos dar como resultado de la auditoría: lo que se denomina acción correctiva. En la auditoría comercial esto se estructura mediante asesoramiento dado por el equipo de auditores a la gerencia local. En estas iniciativas, sin embargo, existen dos niveles gerenciales (proveedor y comprador), y muchas otras partes afectadas. En los proyectos piloto suecos se organizó una reunión con la gerencia local para discutir los hallazgos de la auditoría, y de allí salió la elaboración de un plan. Esto iría luego a la organización que había realizado las entrevistas a los trabajadores para recoger sus comentarios. Todo esto se enviaría luego a Suecia para ser tratado y finalizado por el Consejo del proyecto piloto (compuesto por 1/3 cada uno de representantes sindicales, de ONGs y de la empresa). En algunos casos el consejo del proyecto piloto no estaba seguro de qué acción recomendar. Por ejemplo, con relación al pago de salarios para vivir. La realidad estaba muy lejos del estándar (y el estándar mismo era muy difícil de medir) y las mejoras crearían una situación muy compleja al nivel local debido a un congelamiento de salarios ya acordado entre sindicatos y empleadores, así como el temor de que se desarrollara una situación en la que los salarios en una fábrica de confecciones podrían ser mucho más altos que en las fábricas vecinas.

La fase de la acción correctiva expone también el problema que se relaciona con el contenido del código y la necesidad del aporte del nivel local. La mayoría de los estándares son objeto de interpretaciones diferentes. Se comprobó que algunos de los

estándares (por ejemplo, la libertad de asociación) no podían ser medidos con facilidad durante las auditorías sociales y eran vistos como subjetivos. Este problema se magnificó al discutirse las acciones correctivas. Queda claro, pues, la necesidad del aporte de los actores locales - en último término depende de ellos decidir qué tipo de mejoras son necesarias y factibles, y a qué ritmo. Pero, ¿quién hace este aporte? ¿Y cómo?

En la preparación del proyecto piloto francés de Madagascar, una de las ideas que querían probar era hacer participar a la ONG local y al sindicato local, con distintas funciones. La ONG participaría en la auditoría social, realizando las entrevistas a trabajadores y posiblemente la inspección de la fábrica. El sindicato participaría en desarrollar el plan correctivo, preferentemente como parte del proceso de negociación colectiva.

Desafortunadamente, el proyecto piloto francés de Madagascar fue cancelado y hasta el momento no hemos tenido la oportunidad de avanzar en el desarrollo de este modelo. Por supuesto que este tipo de sistema depende de la presencia de un sindicato en el lugar de trabajo, y no hay muchos en la industria del vestido. Obviamente que existen muchas complicaciones imprevistas para ello: por ejemplo, las negociaciones se realizan generalmente entre la gerencia y el sindicato locales - ¿cuáles serían las consecuencias de la participación de la gerencia del nivel del comprador en el proceso? Dependerá también de la relación que exista entre las ONGs y los sindicatos en el nivel local, la cual con frecuencia no existe.

Una de las áreas más importantes de debate entre sindicatos y ONGs ha sido el tema de la representación. Los sindicatos temen que las ONGs se apoderen de su rol de negociar con la patronal. Hay una variedad de ONGs relacionadas con el tema laboral, y las mismas desempeñan distintas funciones para los trabajadores, algunas de las cuales pertenecen, al menos teóricamente, a los sindicatos. Por una serie compleja de razones, los sindicatos están generalmente ausentes en la industria del vestido: esta industria se caracteriza por un sistema complicado de subcontratación, está firmemente basado en el denominado sector informal, y el género tiene un rol predominante en el lugar de trabajo. El temor en el movimiento sindical de organizaciones no sindicales tomando el lugar de los sindicatos es justificable. Un aspecto positivo es, sin embargo, que en general las ONGs tienen vínculos más fuertes con los trabajadores y son las que con frecuencia tienen la más decidida creencia política en la necesidad de crear sindicatos, y desarrollan su acción percibiéndola como una necesidad temporaria, más que como algo inherente a su función. En el contexto del monitoreo y verificación de códigos, hay mayor temor por la intrusión de los sistemas más comerciales de auditoría social, los cuales excluyen completamente tanto a sindicatos como a ONGs, o los reducen a un estatus consultor. El "arreglo rápido" provisto por estos sistemas es atractivo, especialmente porque oscurecen la necesidad a corto plazo de desarrollar un conocimiento exhaustivo de las siempre complicadas dinámicas locales. Los sistemas más complejos que apuntan a asegurar este aporte local tendrán que resaltar la necesidad de tomar el camino más difícil. En todas las iniciativas europeas, cuando todos los proyectos piloto se extendieron más allá de sus cronogramas, se hizo aparente que tomar este camino iba a llevar mucho tiempo.

Además de la dinámica sindicato-ONG, la dinámica entre el comprador y el proveedor es el otro eje que se debe considerar para el establecimiento de un buen proceso de monitoreo y verificación. Especialmente en las fases de implementación y monitoreo, pero también durante el proceso de verificación, los compradores y proveedores tendrán que desarrollar nuevas formas de trabajar juntos con relación a los temas de sistemas gerenciales mencionados en este documento. El proveedor ve con frecuencia el interés de la empresa compradora como una intromisión injustificada, y puede negarse a cooperar. Hasta ahora, cuando esto ocurrió en los proyectos piloto, la presión de la empresa compradora fue suficiente para reiniciar el proceso. Queda claro, sin embargo, que aunque lleva mucho tiempo es una responsabilidad que no debe ser transferida a aquellos responsables de la verificación (como es la tendencia natural).

Trabajo futuro

Hasta ahora, los hallazgos de las iniciativas europeas de monitoreo y verificación sólo nos permiten esbozar los temas críticos y algunos pocos elementos clave que tendrán que ser tratados en los sistemas de monitoreo y verificación. No es posible sacar ninguna conclusión final en gran escala basándose en las iniciativas europeas en este momento, debido a que muchas de estas iniciativas siguen desarrollándose en la actualidad. La ETI está desarrollando un nuevo proyecto piloto en la industria del vestido en Sri Lanka, y la fundación holandesa está en medio de experimentos en India, Polonia, Rumania e Indonesia. La iniciativa suiza es la más reciente, y muchos de sus proyectos están en la fase de planificación. En Francia, se pospusieron planes para un proyecto piloto en Madagascar, aunque se están discutiendo las posibilidades de hacer uno en otro país (posiblemente asiático). Es necesario documentar los hallazgos de estos proyectos piloto, analizarlos e informar. Hará falta un mayor debate en Europa, y en un nivel internacional más amplio, sobre estos hallazgos y los hallazgos futuros. La conferencia de octubre debería proporcionar la oportunidad de encarar el debate sobre algunos de estos temas. En este documento se mencionan varios temas para una mayor investigación, y se espera que se les preste atención en el futuro, así como que cualquier trabajo que se haga con relación a estos temas sea compartido libre y ampliamente para avanzar en el desarrollo de políticas y procedimientos que resulten en una genuina mejora de las condiciones de trabajo.

Notas

1. Hasta el momento, los elementos que podrían constituir un sistema de monitoreo y verificación han sido testeados solamente en pequeña escala. Una de las conclusiones importantes de algunos de los participantes en los experimentos examinados por el proyecto de SOMO/CCC es que los modelos utilizados no pueden ser trasladados directamente de un contexto nacional a otro, y ni siquiera con facilidad de una fábrica a un sistema que cubra muchas fábricas en un mismo país.

Esto conspira contra el objetivo de desarrollar un sistema que garantice el respeto a los derechos de los trabajadores a lo largo de la cadena de aprovisionamiento de una empresa, la cual, en la industria del vestido, cubre todo el planeta e incluye establecimientos que van de grandes fábricas al cuarto de una trabajadora a domicilio. El desarrollo de un sistema de monitoreo y verificación tiene que tomar en cuenta la complejidad de las cadenas temporarias de aprovisionamiento.

También preocupa la sustentabilidad de un sistema tal.

2. Ascoly, N., Zeldenrust, I., y Oldenziel, J. (2001) "Desarrollos recientes en monitoreo y verificación en la industria del vestido e indumentaria deportiva en Europa." Traducción del original en inglés: "[Overview of Recent Developments on Monitoring and Verification in the Garment and Sportswear Industry in Europe](#)," SOMO, Amsterdam.
3. Ejemplos de materiales (en inglés): Wick, I. (2001) Workers' Tool or PR Ploy? A Guide to Codes of International Labour Practice, Fridrich-Ebert-Stiftung, Boon and Sudwind, Siegburg; Ascoly, N. and I. Zeldenrust (1998) "Codes of Conduct for Transnational Corporations: An Overview," IRENE, Tilburg; and Jeffcott, B. and L. Yanz (2000) "Codes of conduct, government regulation and worker organizing" ETAG discussion paper. Este último traducido al español: Los Códigos de Conducta, Regulaciones Gubernamentales y la Organización de los Trabajadores, (febrero 2000).

Mientras que la CCC utiliza códigos de conducta como instrumento para mejorar las condiciones de trabajo, la campaña reconoce claramente las limitaciones de tal estrategia. La preocupación de la CCC sobre la utilización de códigos de conducta (más allá de la preocupación de que ha habido una proliferación de códigos desarrollados por empresas que son incompletos, vagos, que no se implementan y que carecen del suficiente compromiso al monitoreo y la verificación) incluye el temor de que en el contexto política actual de disminuir la influencia gubernamental e incrementar el poder de las corporaciones transnacionales, la existencia de códigos de conducta no gubernamentales puede considerarse otro mecanismo más para consolidar el dominio de las transnacionales en áreas de la sociedad que eran controladas exclusivamente por el Estado. ¿Deberían el sector industrial y el de la sociedad civil resolver los problemas laborales entre ellos, o deberían buscarse soluciones legislativas a estos problemas? La relación entre códigos y legislación laboral (especialmente al nivel nacional, pero también en términos de cualquier obligación legal internacional) es muy importante. En algunos casos se han utilizado los códigos en contra de (los estándares más altos articulados en) la legislación nacional.

4. Para aclarar, sin embargo, estas "auditorías sociales" difieren mucho de aquellas que usualmente se refieren a determinar las condiciones de trabajo en la industria del vestido (es decir, inspecciones de fábricas donde se producen prendas de vestir).
5. La CCC utiliza el término auditoría para referirse a evaluaciones de las condiciones de trabajo en un establecimiento específico basándose en información recogida en entrevistas con trabajadores de la fábrica y durante la inspección de la planta.

6. Fuentes: Alerta de USAS, 16 de febrero de 2001; alerta de CLR circulado el 20 de junio de 2001; investigaciones de WRC re; Reclamos contra Kuk Dong (México) Informe y Recomendaciones, 20 de junio de 2001.
7. A través de la experiencia de la CCC, que maneja pedidos de organizaciones de trabajadores, sindicatos y ONGs para actuar en conflictos laborales, la mayoría de los sistemas legales de nivel nacional o sistemas de fuero laboral en países productores de prendas de vestir no tratan de forma adecuada con las muy frecuentes violaciones de estándares laborales básicos que están destinadas a proteger. No obstante, en los casos que asume la CCC, se establece con frecuencia contacto con organismos legales relevantes, a pedido de las organizaciones que solicitan asistencia.
8. Un elemento importante a considerar aquí es el nivel al que se aplica el concepto de "multi interés". Cada uno de los experimentos examinados por el proyecto SOMO/CCC es considerado como una iniciativa de multi interés porque existe la intención de tener representantes de todas las iniciativas en el organismo que supervisa el monitoreo y la verificación del cumplimiento del código, basado en Europa. Pero el representante con frecuencia no es directo. Estas iniciativas operan más o menos bajo la premisa de que ONGs, empresas y sindicatos en el Norte tratarán de representar los intereses de aquellos en el Sur. Los sindicatos, sin embargo, son los únicos respaldados por una estructura internacional que les permite este tipo de representación y ellos también son conscientes de que están probando los límites de su capacidad de representar a sus colegas del Sur.