

Los sindicatos y los Programas de Trabajo Decente por País:

Un paquete de recursos

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2011

Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Los sindicatos y los programas de trabajo decente por país : Un paquete de recursos / Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV). Ginebra, 2011

1 v.

ISBN: 978-92-2-324390-6 ; 978-92-2-324391-3 (web pdf)

Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)

trabajo decente / papel de la OIT / cooperación técnica / elaboración de proyectos / evaluación de proyectos /sindicato / desarrollo de la capacidad / países desarrollados / países en desarrollo

13.03.1

Publicado también en inglés: *Trade unions and decent work country programmes : A resource package*. Ginebra: OIT, 2011 ISBN: 978-92-2-124390-8 (print); 978-92-2-124391-5 (web pdf)

y en francés: *Les Syndicats et le Travail décent. Programmes de Pays : Paquet de Ressources*, Genève, 2011

ISBN: 978-92-2-224390-7 (print); 978-92-2-224391-4 (web pdf)

Datos de catalogación en publicación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/pubins.

Índice

	<i>Página</i>
Sección 1: Introducción	1
1 Prólogo	1
2 Propósito	5
3 Cómo utilizar este paquete de recursos	7
4 Agradecimientos	10
Sección 2: El trabajo decente y la crisis económica y social mundial	11
1 Introducción	11
2 Los cuatro objetivos estratégicos del trabajo decente	13
3 Trabajo decente: la ruptura del ciclo de la pobreza y el logro del desarrollo sostenible	15
Introducción	15
La necesidad de contar con una nueva instancia de decisión sobre políticas económicas y sociales	16
Funciones clave en el ámbito internacional	17
El Pacto Mundial para el Empleo: la respuesta de los trabajadores ante la crisis	19
La respuesta de la Confederación Sindical Internacional (CSI) al Pacto Mundial para el Empleo	22
4 Los componentes de un «trabajo y empleo decente»	26
Normas Internacionales del Trabajo (NIT)	26
La capacidad de los sindicatos: una condición previa para un Programa de Trabajo Decente exitoso	29
Salarios	32
La relación de trabajo	34
Igualdad de género	37
El Programa de Trabajo Decente en las zonas rurales	39
Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)	46
Seguridad social	48
Trabajadores migrantes	58
La economía informal	61
Zonas Francas Industriales (ZFI)	64
«Empleos verdes»: la política de ACTRAV	65

Sección 3 (1): Los Programas de Trabajo Decente por País	71
1 Introducción	71
2 Coherencia en las políticas e integración de recursos	72
Componentes esenciales de políticas	72
El tripartismo y el diálogo social	74
Lista de verificación de áreas de política clave	75
3 Incorporación de las Normas Internacionales del Trabajo	77
Asistencia técnica	78
Mecanismos de garantía de calidad	79
4 El marco de políticas de desarrollo	80
La Declaración sobre la justicia social	80
El Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015:	
Hacer realidad el trabajo decente	82
Incorporación del Pacto Mundial para el Empleo (PME)	85
5 La reforma de la ONU y la OIT	86
Las inquietudes del grupo de los trabajadores	89
Los derechos de los trabajadores	90
Instituciones involucradas	92
Los PTDP y las iniciativas de reforma de la ONU	92
Participación de los sindicatos	93
Sección 3 (2): Diseño e implementación de los Programas de Trabajo Decente por País	95
1 Introducción	95
2 El marco político de los Programas de Trabajo Decente por País	97
Objetivos y principios de los PTDP	97
Funciones y responsabilidades	98
Preparación e implementación	100
3 El proceso de los PTDP y el papel de los sindicatos	103
Introducción	103
Los PTDP: un ciclo de seis pasos	104
El documento del PTDP	118
4 La Gestión Basada en Resultados (GBR)	120
Introducción	120
La Gestión Basada en Resultados	121
Los principales componentes de la Gestión Basada en Resultados	121
La planificación del trabajo y el seguimiento del desempeño	124

Sección 4: Diseño, implementación y evaluación de proyectos de cooperación técnica 129

1	Introducción	129
2	Diseño del proyecto	130
	Análisis de situación	131
	Formulación del proyecto	133
	Planificación de la implementación	142
3	Evaluación del proyecto	150
	Principios y política	145
	Conceptos de la evaluación de proyectos	148
	Planificación de la evaluación	152
	Implementación y elaboración de los informes de una evaluación	156
	Debate y comentarios	157
	Transversalización de la perspectiva de género en el seguimiento y la evaluación de proyectos	158

Sección 5: Recursos para la formación y el desarrollo de la capacidad de los sindicatos: un enfoque específico 163

1	Introducción	163
2	«Trabajo decente al cubo» o módulos de formación en trabajo decente	165
	Competencias sindicales	165
	Organización de los módulos	166
	Módulos de capacitación	166
	Los módulos	167
3	Marco para el desarrollo de la capacidad para la participación de los sindicatos en un PTDP	171
	Introducción	171
	Cómo diseñar un marco para el desarrollo de la capacidad para un país	172

Sección 6: Documentos de apoyo y anexos 177

1	Lecturas complementarias	177
2	Glosario	184

Anexos

Anexo 1:		
Programas de Trabajo Decente por País: Grado de desarrollo - 2010		187
Anexo 2:		
Programas de Trabajo Decente por País: Mecanismo de garantía de la calidad		191
Anexo 3:		
Disposiciones incluidas en ciertas Normas de la OIT referidas a la Seguridad y la Salud en el Trabajo (SST)		197

Anexo 4:**El trabajo decente en las zonas rurales: objetivos estratégicos
y directrices de política para subsanar los déficits de trabajo decente****200****Lista de figuras****Sección 3:1**

El proceso de los PTDP	74
La Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa	80

Sección 3:2

Los PTDP: un ciclo de seis pasos	104
Matriz de prioridades, resultados e indicadores	110

Anexo 2

Figura núm. 1 – Sitio Web de los PTDP de la OIT	193
Figuras núm. 2 y núm. 3: Páginas Web de los Grupos Regionales de Apoyo	194
Figura núm. 4: Página de país	196

Lista de Cuadros

Cuadro 3.2.1: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	106
Cuadro 3.2.2: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	109
Cuadro 3.2.3: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	113
Cuadro 3.2.4: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	114
Cuadro 3.2.5: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	116
Cuadro 3.2.6: El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT	117
Cuadro 3.2.7: Las principales características del documento del PTDP	119
 Cuadro 4.1: Matriz de planificación de proyecto	 134
Cuadro 4.2: Lista de verificación para la validación de productos	135
Cuadro 4.3: Lista de verificación para la validación de resultados	136
Cuadro 4.4: Lista de verificación para la validación de indicadores	139
Cuadro 4.5: Lista de verificación para la validación de supuestos y riesgos	142
Cuadro 4.6: Lista de verificación para un plan de seguimiento	150
Cuadro 4.7: Criterios clave de evaluación	153

Sección 1: Introducción

1. Prólogo

Dan Cuniah, Director, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)

«El tripartismo y el diálogo social son la base de los Programas de Trabajo Decente por País»

Las bases históricas de las relaciones laborales son el tripartismo y el diálogo social, que se ven reflejados en la estructura y las funciones de la OIT. El tripartismo y el diálogo social no son fines en sí mismos ni un «agregado» al margen: se ubican en el centro de la Organización y son medios para lograr los objetivos de ésta tal como han sido definidos en la Constitución y la Declaración de Filadelfia. El reflejo del tripartismo y las opiniones de los mandantes dentro de la OIT son factores clave para el cumplimiento efectivo del mandato de la OIT.

La Resolución de la CIT de 2002 destacaba que el diálogo social y el tripartismo habían demostrado ser medios valiosos y democráticos para abordar los problemas sociales, construir el consenso, ayudar en la formulación de las normas internacionales del trabajo y analizar una amplia gama de cuestiones laborales en las cuales los actores sociales desempeñan un papel directo, legítimo e irremplazable.

Los mismos principios sustentan la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* y la resolución que la acompaña, aprobadas por aclamación por los Estados Miembros, los trabajadores y los empleadores que asistieron a la 97.ª Conferencia Internacional del Trabajo en 2008. «No solo representa un gran cambio hacia políticas socioeconómicas más equilibradas sino que también le otorga a la OIT una herramienta formidable para promover una globalización equitativa basada en el trabajo decente», señaló el Director General de la OIT, Juan Somavia.

A través de la Declaración, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de todos los Estados Miembros hacen un llamamiento para que se adopte una nueva estrategia para sostener economías y sociedades abiertas con base en la justicia social, el empleo pleno y productivo, empresas sostenibles y la cohesión social. La Declaración reconoce los beneficios de la globalización, pero además llama a que se realicen nuevos esfuerzos para implementar políticas de trabajo decente como medios para lograr resultados mejores y más equitativos para todas las personas.

Específicamente, la Declaración sienta una nueva base a partir de la cual la OIT puede respaldar, de manera eficaz, los esfuerzos de sus mandantes dirigidos a promover y lograr el

progreso y la justicia social mediante los cuatro objetivos estratégicos planteados en el Programa de Trabajo Decente de la OIT: empleo; protección social; diálogo social y tripartismo, y principios y derechos fundamentales en el trabajo. La Declaración también subraya que la imposibilidad de promover alguno de estos objetivos impediría avanzar hacia la promoción de los restantes, haciendo hincapié en el hecho de que son interdependientes y se apoyan entre sí.

El tripartismo y el diálogo social son instrumentos esenciales para cumplir con el Programa de Trabajo Decente y deberían transversalizarse a toda la Oficina, en particular en el contexto del proceso de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP), que es una herramienta de implementación de la *Declaración sobre la justicia social* y el *Pacto Mundial para el Empleo*. Todos los mandantes de la OIT deberían estar involucradas en la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las actividades en materia de trabajo decente que se lleven a cabo en cada país.

En tanto, uno de los cuatro objetivos estratégicos, el tripartismo y el diálogo social constituyen el marco normativo para el proceso de los PTDP en su totalidad y un instrumento para operacionalizar los demás objetivos estratégicos. El tripartismo y el diálogo social son elementos centrales del Marco de Política y Estrategias de 2010-2015 y pueden ayudar a las estructuras de la OIT de todos los niveles a poner en práctica este propósito con éxito.

Los actores sociales y los gobiernos como beneficiarios y protagonistas de los PTDP

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores legítimas, independientes y democráticas, que participan en instancias de diálogo y negociación colectiva, aportan una tradición de paz social basada en negociaciones libres y en la adaptación de intereses contrapuestos. Este proceso hace del diálogo social un elemento central de las sociedades democráticas y garantiza un pluralismo permanente de puntos de vista en lugar de una única voz, lo cual ayuda a crear sociedades dinámicas y saludables. Junto con los gobiernos, los actores sociales desempeñan un papel esencial en el desarrollo socioeconómico estable y participativo y en la democratización. La consolidación de la implementación de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT), la erradicación de la pobreza y la promoción del empleo pleno y productivo y el Trabajo Decente aseguran la existencia de cohesión social en los países.

Los actores sociales no son solo los principales beneficiarios de los PTDP sino también protagonistas en todo el proceso. Los PTDP deberían utilizarse, mayormente, para ayudar a los gobiernos a establecer las condiciones previas que resultan necesarias para que exista un diálogo social, incluidos el respeto de los principios fundamentales y el derecho de libertad sindical y negociación colectiva, la igualdad de género y otras normas fundamentales del trabajo, así como todo el espectro de las demás normas internacionales del trabajo actualizadas. Tanto los gobiernos como las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben construir un ámbito de relaciones laborales sólidas en el que se respete el papel de los actores sociales. Tanto los gobiernos como las organizaciones de trabajadores y empleadores deberían sacar provecho de los PTDP para promover y aumentar el tripartismo y el diálogo social, sobre todo en sectores en los que éstos están ausentes o apenas existen y donde se vulneran los derechos laborales.

La administración del trabajo y los actores sociales en el proceso consultivo de los PTDP

Los PTDP son útiles para ampliar la capacidad de las administraciones del trabajo y de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para participar en un proceso consultivo significativo en cuestiones relativas a reformas laborales. Esto puede incluir abordar los convenios fundamentales y otras leyes relacionadas con el trabajo, promover la creación de puestos de trabajo productivos decentes y ampliar la protección social a todos. Pueden tener un papel decisivo en el desarrollo ulterior de programas de cooperación técnica y otros mecanismos con los actores sociales y los gobiernos a fin de ayudar a fortalecer sus capacidades, servicios y representación.

Cómo garantizar que los PTDP tengan un mandato y reflejen a los mandantes

Los mandantes de la OIT deben asegurarse de que sus características y puntos de vista particulares sean tenidos en cuenta en el proceso de desarrollo de los PTDP, de la misma manera en que se ven «reflejados» en la Oficina. Esto es fundamental para el éxito del proceso, que depende de cuán reflejadas se vean las prioridades de los mandantes y de cómo éstos participan en todas las etapas de diseño e implementación.

Los equipos de Trabajo Decente de la OIT están formados por especialistas en cuestiones relativas a los trabajadores y a los empleadores y tienen injerencia en varias actividades de la Oficina. Estos especialistas representan nexos clave entre los mandantes de los trabajadores y de los empleadores y la Oficina de la OIT y debe fomentarse una mayor interacción entre ellos.

La función de los expertos en Diálogo Social es también muy importante. Las extensas redes de trabajadores y de empleadores organizados aportan a los especialistas de ACTRAV y ACT/EMP una perspectiva singular que los obliga a mantenerse cerca de la realidad del mundo del trabajo. Pueden facilitar el acceso y la interacción entre mandantes y actuar como puentes que conectan a un «mundo real», que a menudo es cruel. Toda la gama de programas de la OIT son de interés para las organizaciones de trabajadores y de empleadores y no deben limitarse a las preocupaciones relacionadas con el desarrollo de la capacidad. En las primeras etapas del proceso de diseño de los PTDP, todas las unidades deberían contemplar las inquietudes y las prioridades de los mandantes de los trabajadores y de los empleadores en el área técnica específica de la que son responsables.

Gestión Estratégica Basada en Resultados (GBR)¹

Los PTDP deberían estar respaldados por recursos de cooperación técnica tanto regulares como extrapresupuestarios, administrados de manera estratégica y sobre la base de sus resultados. Los recursos de cooperación técnica extrapresupuestarios deberían ser considerados como oportunidades para brindar una perspectiva más sustentable y de más largo plazo a las actividades realizadas con y por los mandantes en el terreno. El trabajo realizado por la OIT a escala nacional en respaldo de las actividades de los interlocutores sociales a menudo solo es posible a través de la asistencia prestada por determinados donantes a ACTRAV y ACT/EMP o directamente a organizaciones de trabajadores y de empleadores.

¹ *Results-based management in the International Labour Organization* ISBN 978-92-2-121220-1

Cuando las prioridades identificadas por los PTDP no reflejan los puntos de vista de los interlocutores sociales que participan en la OIT o incluso en los países donantes, no puede esperarse que los programas resultantes sean congruentes con las necesidades y las expectativas reales de los mandantes o de los donantes. Debería prestarse la debida atención a la dimensión sectorial de los PTDP.

Dan Cunniah

*Director, Oficina de Actividades para los
Trabajadores de la OIT (ACTRAV)*

cunniah@ilo.org

Ginebra

Diciembre de 2010

2. Propósito

- ▶ Ayudar a los especialistas en actividades para los trabajadores de ACTRAV y a los sindicatos a participar plenamente y sacar provecho de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP)² de la OIT.

Este paquete de recursos brinda información, materiales y recursos de formación accesibles que complementan otros programas y documentos pertinentes de la OIT y que son capaces de estimular un debate estructurado entre el personal de ACTRAV y los representantes de los sindicatos.

Este paquete de recursos se divide en secciones para que los usuarios puedan seleccionar la información y los materiales que les resulten adecuados para las distintas etapas, teniendo en cuenta que algunas organizaciones tienen mayor experiencia que otras.

Las diferentes etapas de los PTDP:

- Se ha propuesto un PTDP, pero no se ha comenzado a trabajar o todavía no existe una propuesta.
- La etapa de diseño está en marcha y se están realizando consultas con los mandantes para preparar todos los documentos necesarios para la aprobación.
- Se ha acordado y aprobado el diseño del PTDP, pero la etapa de implementación no ha comenzado.
- La implementación está en marcha y podría continuar durante tres o cuatro años.

El paquete reconoce:

- ▶ La necesidad de que las organizaciones de trabajadores participen plenamente en todas las etapas de un PTDP. En algunos países los sindicatos participan plenamente en todas las etapas, mientras que en otros pueden comenzar a participar durante el proceso.
- ▶ La importancia de tener en cuenta el impacto de la crisis socioeconómica que ha generado preocupación, tragedias humanas y desolación en todas las economías y sociedades. Un PTDP puede ser una respuesta importante a la crisis, en especial en situaciones en las que se prevé que entre 20 y 50 millones de personas perderán sus puestos de trabajo, cientos de millones lucharán para alimentar a sus familias y los jubilados sufrirán una disminución drástica de sus prestaciones jubilatorias.
- ▶ Que los cuatro principios del Marco de Políticas y Estrategias de la OIT (MPE)³ se aplican a todos los PTDP y que los PTDP más eficaces se concentran en los Resultados de los Programas por País (RPP).
- ▶ Que el papel del tripartismo, el diálogo social y las normas internacionales del trabajo es fundamental en la planificación y la implementación de un

² <http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/dwcp/>

³ www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_102562.pdf

programa coherente e integrado de la OIT para brindar asistencia a los mandantes de los Estados Miembros.

- ▶ Que los PTDP deben estar íntimamente alineados con las estrategias de desarrollo nacionales, como los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)⁴.
- ▶ Que el contenido temático de los PTDP varía de un país a otro y se basa en las circunstancias nacionales y los compromisos globales de la OIT. Al mismo tiempo, los PTDP deben incorporar las prioridades establecidas en el MPE, la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una globalización equitativa (DJS)⁵, el Programa y Presupuesto (PyP), y el Programa de Trabajo Decente (PTD) regional.
- ▶ Que un PTDP constituye un aporte pertinente y operativo para el desarrollo nacional y está vinculado con el marco nacional de políticas y los mandantes de la OIT del país.

⁴ *Cómo enfocar las Contribuciones de la OIT a nivel país: Guía para desarrollar e implementar los Programas de Trabajo Decente por País*, Versión 2, 2008 <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/dwcp/download/guiav2.pdf>

⁵ *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* aprobada por la 97.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2008) ISBN 978-92-2-321617-7 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf

3. Cómo utilizar este paquete de recursos

Este paquete de recursos constituye un conjunto amplio de principios, políticas, directrices e instrucciones prácticas, dirigido a los sindicatos y a los especialistas de ACTRAV, que:

- ▶ plantea una gran cantidad de cuestiones capaces de estimular y estructurar los debates al interior de ACTRAV y entre el personal de ACTRAV y los sindicatos dentro y fuera del contexto del proceso de los PTDP;
- ▶ constituye un documento dinámico que ha de actualizarse en función de las necesidades específicas que surjan y los acontecimientos más recientes que se produzcan en el movimiento sindical y la OIT;
- ▶ reconoce la gran variedad de experiencias, conocimientos y calificaciones que poseen los grupos destinatarios de cada país en relación con el diseño y la implementación de los PTDP;
- ▶ está organizado de forma tal de ayudar a los grupos destinatarios a seleccionar con facilidad las áreas en las cuales necesitan orientación en forma inmediata o desean ampliar conocimientos o calificaciones, y
- ▶ explica la función de las diferentes estructuras y niveles de la OIT en un PTDP y examina alternativas para que los sindicatos puedan participar más plenamente en todas las etapas de un PTDP.

Este paquete de recursos se divide en seis secciones; el cuadro que figura a continuación resume los principales componentes de cada sección:

Sección 1 Introducción	● Presenta el propósito general e identifica los principios fundamentales. ● Explica cómo utilizar este paquete de recursos. ● Incluye un prólogo de Dan Cunliffe, Director de la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV).
Sección 2 El trabajo decente y la crisis económica y social mundial	● Presenta los conceptos y los cuatro objetivos estratégicos del Trabajo Decente (TD). ● Relaciona el Programa de Trabajo Decente (PTD) con la crisis social y económica internacional. ● Identifica las funciones internacionales clave para la implementación del PTD, en especial el papel de las Naciones Unidas. ● Analiza los contenidos del Pacto Mundial para el Empleo (PME)⁶ y su relación con el TD, incluso desde la perspectiva sindical.

⁶ *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo* aprobado en la 98.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2009) ISBN 978-92-2-120671-2 (versión en inglés)
www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2009/109B09_101_span.pdf

- Identifica los componentes del «Empleo Decente» y los problemas esenciales del TD en relación con: las Normas Internacionales del Trabajo, el fortalecimiento de capacidades de los sindicatos, la relación de trabajo, la igualdad de género, el PTD en las zonas rurales, la seguridad y la salud en el trabajo, los trabajadores migrantes, la economía informal y las zonas francas industriales.
- Describe la política de ACTRAV sobre «empleos verdes» y su aplicación al TD.

Sección 3

1. Los Programas de Trabajo Decente por País

2. Diseño e implementación de los Programas de Trabajo Decente por País

- La primera parte explica y describe el propósito y los objetivos de los PTDP y los relaciona con la política y los principios de la OIT.
- Describe de qué modo los PTDP contribuyen a la formulación de políticas coherentes y la integración de los recursos mediante una lista de verificación de áreas de política.
- Explica cómo transversalizar las Normas Internacionales del Trabajo en un PTDP.⁷
- Describe de qué modo un PTDP se inserta en el marco general de las políticas de desarrollo de un país a partir del análisis de la Declaración sobre la justicia social.
- Indica de qué modo puede lograrse el TD mediante la aplicación del Marco de Políticas y Estrategias de 2010-2015 de la OIT y los 19 resultados y Planes de Trabajo Basados en los Resultados (PBR).
- Plantea el debate sobre la implementación de la reforma de las Naciones Unidas y el papel de la OIT, y la importancia de la participación de los sindicatos.
- La segunda parte resume las instrucciones y la información contenida en la guía de la OIT para desarrollar e implementar los PTDP y explica el marco político.
- Explica las funciones y responsabilidades de las diferentes estructuras de la OIT y el respaldo disponible para los sindicatos.
- Describe brevemente los conceptos de los resultados y describe el «ciclo de seis pasos» de los PTDP así como el papel que desempeñan los sindicatos en cada paso con una serie de preguntas que deben formularse, incluida una breve descripción de cómo debe presentarse el documento final del PTDP.
- Presenta un listado de los PTDP de cada región y la etapa en que se encuentran.
- Describe el concepto y la política del proceso de Gestión Basada en Resultados (GBR) de la OIT y cómo este proceso respalda la implementación y la medición del avance de los PTDP.

⁷ Este apartado se basa en *Las Reglas del Juego, Una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo* Edición Revisada 2009 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108409.pdf y en *Mejora del impacto de las Normas Internacionales del Trabajo mediante la cooperación técnica – Una guía práctica*, disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100382.pdf.

Sección 4**Diseño,
implementación y
evaluación de
proyectos de
cooperación
técnica**

- Esta sección presenta competencias e informaciones útiles para apoyar y colaborar con el enfoque holístico de los PTDP, así como proyectos específicos de cooperación técnica individuales que pueden estar vinculados de modo directo o indirecto con los PTDP. La metodología es la misma en ambos casos.
- Resume los distintos documentos de la OIT referidos al diseño, la implementación y la evaluación de los proyectos de cooperación técnica e identifica los distintos pasos y etapas tal como se cumplen en el enfoque del marco lógico.
- Describe la formulación de objetivos, resultados, indicadores, productos y actividades y se refiere brevemente a situaciones hipotéticas y gestión de riesgos.
- Explica cómo preparar un plan de implementación y un plan de trabajo y las diferentes funciones y responsabilidades de la Oficina y los mandantes de la OIT.
- Explica y describe los principios, la política, las clases y las directrices de evaluación y cómo prepararse para una evaluación.
- Incorpora las políticas y los problemas relacionados con la transversalización de la perspectiva de género al diseño y a la evaluación de proyectos.

Sección 5**Recursos para la
formación y el
desarrollo de la
capacidad de los
sindicatos: un
enfoque
específico**

- Analiza y describe de qué modo el desarrollo de la capacidad puede sustentar la participación de los sindicatos en los PTDP y contribuir al PTD.
- La primera parte describe la planificación de los módulos de capacitación desarrollados por el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (CIF Turín).
- Estos módulos están divididos en diferentes niveles y ofrecen asesoramiento en materia de planes de estudio para personas dedicadas a la planificación e implementación de instancias de formación sindical sobre la participación en los PTDP, con descripciones de objetivos y contenidos.
- La segunda parte describe de qué modo un marco de desarrollo de la capacidad puede servir de apoyo a los sindicatos de cada país antes o durante el desarrollo y la implementación de un PTDP.
- Se explican las etapas y pasos para desarrollar un marco, incluidas las etapas de preparación, implementación y evaluación.
- Explica de manera resumida los beneficios de desarrollar un marco para los sindicatos y la OIT y describe de qué modo el desarrollo de la capacidad puede vincularse específicamente con los PTDP y las necesidades de los sindicatos y respaldar las ventajas comparativas de la OIT.

Sección 6**Documentos de apoyo y anexos**

Lecturas complementarias.

Glosario.

Anexos que brindan más detalles sobre los siguientes cuatro temas:

- El grado de desarrollo de los PTDP en los países de las cuatro regiones (Anexo 1)
- Los mecanismos de garantía de la calidad de los PTDP de la OIT, incluida la ayuda para acceder a los documentos sobre PTDP disponibles en el sitio Web (Anexo 2)
- Las estadísticas pertinentes de SST (Anexo 3)
- El Programa de Trabajo Decente en las zonas rurales (Anexo 4)

4. Agradecimientos

Este paquete de recursos es el resultado de valiosas contribuciones de los siguientes Departamentos/Oficinas de la OIT:

- Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)
- ACTRAV en el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (CIF)
- Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP)
- Oficina de Relaciones y Asociaciones Exteriores (EXREL)
- Oficina para la Igualdad de Género (GENDER)
- Oficina de Programación y Gestión (PROGRAM)
- Departamento de Asociaciones y Cooperación para el Desarrollo (PARDEV)
- Departamento de Integración de Políticas (INTEGRATION)
- Cooperación para el Desarrollo (CODEV)
- Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (SAFEWORK)
- Departamento de Seguridad Social (SEC/SOC).

Sección 2: El trabajo decente y la crisis económica y social mundial

El trabajo decente significa contar con oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.

El Programa de Trabajo Decente de la OIT requiere de una estrategia de desarrollo que reconozca el papel central del trabajo en la vida de las personas.

1. Introducción

El trabajo decente resume las aspiraciones de las personas durante su vida laboral en cuanto a:

- derechos;
- representación y reconocimiento;
- oportunidades e ingresos;
- estabilidad familiar y desarrollo personal, y
- justicia e igualdad de género.

Refleja las preocupaciones de los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, que, en conjunto, confieren a la OIT su singular identidad tripartita.

El trabajo decente significa que toda persona tiene derecho a:

- elegir un empleo libremente;
- que se respeten sus derechos fundamentales en el trabajo, incluido el derecho a afiliarse a un sindicato y a participar en negociaciones colectivas;

- percibir un ingreso que cubra sus necesidades económicas, sociales y familiares;
- tener un nivel adecuado de protección social para ella y su familia, y
- exigir la igualdad entre hombres y mujeres.

El piso social: la protección social como salvaguarda frente a la pobreza

El Trabajo Decente es más que un conjunto de normas fundamentales del trabajo. La mera ausencia de esclavitud, de trabajo infantil abusivo y de las formas más básicas de discriminación no son condiciones suficientes para que el trabajo sea considerado «decente». Un piso social – o, en otras palabras, un nivel por debajo del cual no debería vivir ningún trabajador – debe incluir salarios justos, condiciones de empleo razonables y un nivel adecuado de seguridad social. Los sindicatos son fundamentales para lograr que los trabajadores alcancen ese piso social básico.

En los esfuerzos por reducir la pobreza, contar con más y mejores servicios educativos y sanitarios reviste una alta prioridad. La UNESCO estima que alrededor de 115 millones de niños no asisten a la escuela. Aplicando una proporción conservadora de un docente por cada 40 niños, podrían crearse 2.900.000 puestos docentes si se asignaran recursos a cubrir esta prioridad. En cambio, diversas olas de privatización dejaron a los países tanto desarrollados como en desarrollo con sistemas educativos y de salud considerablemente subfinanciados y con una dotación de personal insuficiente.

Por qué el trabajo decente es esencial para el comercio justo⁷

Informe sobre la situación social en el mundo 2005: el dilema de la desigualdad. Naciones Unidas, agosto de 2005

«El proceso de liberalización económica se caracteriza, por lo general, por una mayor «flexibilidad» salarial y la erosión de los salarios mínimos así como por una reducción de las leyes y reglamentaciones en materia de empleo en el sector público. El deseo de los países en desarrollo de atraer la inversión extranjera y expandir sus exportaciones a menudo conduce a una degradación de la protección de los trabajadores».

En ningún otro lugar esto es más evidente que en las condiciones a las que son sometidos los trabajadores de zonas francas industriales (ZFI). Esos trabajadores, 80 por ciento de los cuales son mujeres, suelen cumplir extensas jornadas y carecen de derecho a formar un sindicato o a representarse a sí mismos.

El trabajo decente y las normas sociales no son instrumentos proteccionistas creados por el norte contra el sur pobre, sino que constituyen una reivindicación legítima de la dignidad humana y la equidad social. El comercio y el aumento en la cantidad de empleos no bastan para sacar a la gente de la pobreza. Al tener acceso al trabajo decente, las personas podrán tener acceso a calificaciones transferibles, a protección social y a la capacidad de generar capital social y enviar a sus hijos a la escuela. Para escapar de la pobreza y lograr un desarrollo sostenible, sobre todo en la situación de crisis imperante, los pobres del mundo necesitan trabajo decente y no un sistema basado en la ley del más fuerte.

⁷ El dilema de la desigualdad. Informe sobre la situación social mundial 2005 - Naciones Unidas
http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/news/inf_05.pdf

2. Los cuatro objetivos estratégicos del trabajo decente

El Trabajo Decente, tal como lo postula la OIT, abarca cuatro objetivos estratégicos. Dichos objetivos son válidos para todos los trabajadores, tanto hombres como mujeres, de la economía formal o informal, asalariados en relación de dependencia o cuentapropistas, en el campo, en las fábricas o en oficinas, en su hogar o en la comunidad.

(1) Respetar, promover y poner en práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que revisten particular importancia no solo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta:

- ▶ que la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de los cuatro objetivos estratégicos, y
- ▶ que la vulneración de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse de modo alguno como ventaja comparativa legítima y que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas.

(2) Promover el empleo mediante la creación de un contexto institucional y económico sostenible en cuyo marco:

- ▶ las personas puedan adquirir y actualizar las capacidades y las competencias que necesitan para poder trabajar de manera productiva en aras de su realización personal y el bienestar común;
- ▶ todas las empresas, tanto públicas como privadas, sean sostenibles para hacer posible el crecimiento y la generación de mayores oportunidades y perspectivas de empleo e ingresos para todos, y
- ▶ las sociedades puedan conseguir sus objetivos de desarrollo económico y de progreso social, así como alcanzar un buen nivel de vida.

(3) Desarrollar y ampliar medidas de protección social, seguridad social y protección de los trabajadores que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de:

- ▶ la extensión de la seguridad social a todas las personas, incluidas medidas para proporcionar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas

necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos;

- ▶ condiciones de trabajo saludables y seguras, y
- ▶ políticas en materia de salarios y ganancias, jornada laboral y otras condiciones de trabajo, destinadas a garantizar una distribución justa de los frutos del progreso entre todos y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección.

(4) Promover el diálogo social y el tripartismo como los métodos más adecuados para:

- ▶ adaptar la aplicación de los objetivos estratégicos a las necesidades y circunstancias de cada país;
- ▶ traducir el desarrollo económico en progreso social y el progreso social en desarrollo económico;
- ▶ facilitar la creación de consenso respecto de las políticas nacionales e internacionales que inciden en el empleo y en las estrategias y los programas de Trabajo Decente;
- ▶ fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones del ámbito del trabajo, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo.

«Los cuatro objetivos estratégicos son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. La falta de promoción de cualquiera de ellos menoscabaría el logro de los demás. Para obtener un máximo de impacto, los esfuerzos encaminados a promoverlos deberían formar parte de una estrategia global e integrada de la OIT en pro del trabajo decente. La igualdad de género y la no discriminación deben considerarse cuestiones transversales en el marco de los objetivos estratégicos antes mencionados».

(Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa).

Lo que se necesita, sobre la base del Programa Global de Empleo⁸ de la OIT, son políticas macroeconómicas que ubiquen al empleo pleno y decente en el centro de las políticas económicas y sociales; eso es lo más importante a la luz de la crisis social y económica mundial actual.

⁸ *Puesta en práctica del Programa Global de Empleo: Estrategias de empleo en apoyo al trabajo decente*, Documento de «visión», Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2006 ISBN 92-2-318841-5
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_140849.pdf

3. Trabajo decente: la ruptura del ciclo de la pobreza y el logro del desarrollo sostenible

Introducción

Antes de la crisis social y económica mundial, la desigualdad de los ingresos había aumentado tanto dentro de los países como entre ellos. Los incrementos salariales habían quedado muy rezagados respecto de las tasas de crecimiento más amplias de la productividad en dos tercios de los países más ricos que componen la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y la participación de los salarios en la renta nacional había caído en todos los países para los que existen datos disponibles. En las naciones en desarrollo, incluso antes de que se produjera la crisis de los precios de los alimentos de 2007-2008 y la crisis actual, el Banco Mundial (BM) señaló que en 46 de 59 países analizados, la inequidad había aumentado durante la década anterior. El empeoramiento de la situación económica, sumado a la crisis del sistema alimentario mundial, exacerba las desigualdades existentes.

Los países en desarrollo y emergentes son los más afectados por la crisis. Según las proyecciones, su crecimiento caería entre un 1 por ciento y un 6 por ciento en 2009 de la tasa de 8,3 por ciento registrada en 2008 (Fondo Monetario Internacional (FMI) 2009). Un crecimiento interno lento implica una menor recaudación impositiva y menor inversión para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Asimismo, una economía mundial desacelerada significa que las comunidades de los países en desarrollo recibirán menos remesas de los trabajadores migrantes que residen en el exterior, que serán los primeros en padecer los efectos de la crisis.

La crisis actual ha dejado al descubierto serias falencias en los mecanismos de gobernanza de la economía mundial. Sus efectos son brutales para los trabajadores; su impacto está revirtiendo años de beneficios económicos muy modestos y empujando a muchos a sumarse a las largas filas de la pobreza. Esta crisis representa el desafío más importante para el empleo que hayamos visto jamás.

Aumentar los ingresos de los trabajadores y ampliar la protección social es particularmente importante para la recuperación de las economías emergentes que habían alcanzado altos niveles de crecimiento a través del desarrollo basado en las exportaciones pero que ahora son testigos del colapso de sus principales mercados exportadores.

La recuperación económica en estos países, al igual que la consecución de un crecimiento sostenible a más largo plazo, dependerá de su capacidad para construir una base de demanda interna más sólida. Para ello será necesario mejorar el respeto de los derechos de los trabajadores de modo que los sindicatos puedan negociar aumentos salariales acordes al aumento de productividad y una protección social más integral a través de programas, como la pensión a la vejez y la asistencia sanitaria. Dichas estrategias ayudarán a corregir los «desequilibrios mundiales» que existen en los flujos comerciales y financieros y a revertir la creciente desigualdad de ingresos que están padeciendo los trabajadores en muchos de estos países.

Durante la década de los noventa, las economías de América Latina y el Caribe crecieron sin generar empleo. Los trabajadores ingresaron a la crisis con grandes déficits de Trabajo

Decente y ahora existe el riesgo de que esos déficits se profundicen si las economías vuelven a entrar en una recesión. Si bien no existe un único plan de gobernanza mundial óptima, los gobiernos pueden comenzar por identificar lo que se requiere para que haya coherencia a escala mundial en áreas tales como medio ambiente, finanzas, ayuda al desarrollo, derechos de los trabajadores, migración, salud y energía, donde resulta evidente que la gobernanza nacional por sí sola es deficiente y que es preciso contar con una nueva arquitectura institucional mundial en un «gran pacto mundial».

La necesidad de contar con una nueva instancia de decisión sobre políticas económicas y sociales

Un punto de partida posible es la carta de principios (o instrumento jurídico) sobre gobernanza económica y social mundial propuesta por la Canciller Alemana y el Ministro de Finanzas de Italia basada en los instrumentos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM). Dicha Carta proporcionaría una síntesis de los principios rectores de estos organismos, con referencias a las normas fundamentales del trabajo de la OIT y a las Directrices para empresas multinacionales, la Convención Anti-Soborno y los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE. De esta forma se combinarían las reglas sobre el comportamiento del mercado con los *«elementos complementarios relativos al empleo y el desarrollo de las empresas, la protección social, las condiciones de trabajo humanas, las relaciones laborales sólidas y los derechos en el trabajo»* del Programa de Trabajo Decente de la OIT⁹.

La creación de empleos y la inversión pública deben ser una parte esencial de todas las estrategias de recuperación económica. La reforma de los sistemas de gobernanza internacional es esencial para asegurar que la economía mundial continúe siendo sostenible después de la crisis. En vista de que los pedidos de larga data de una reforma del sistema de gobernanza de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) siguen desatendidos, la Confederación Sindical Internacional (CSI) insta tanto al BM como al FMI a aumentar, con rapidez y contundencia, la representación de los países en desarrollo en sus estructuras de decisión. Asimismo, sugiere que el FMI efectúe un seguimiento de los programas de recuperación y abogue por medidas de estímulo fiscal en caso de que los planes de expansión actuales resultaran insuficientes.

Las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) deberían:

- buscar una solución a los desequilibrios de los últimos años – entre ellos, la creciente desigualdad de los ingresos – que condujeron a la crisis;
- incluir a los sindicatos y a la sociedad civil en sus debates y trabajar con otras instituciones internacionales a medida que avanzan, sin dejar los procesos de recuperación y reforma en manos de los Ministros de Economía, y,
- confirmar una clara ruptura con los programas de ajuste económico fallidos que defendieron en el pasado y que atentaban contra el crecimiento y el empleo. En América Latina, el Consenso de Washington se centró en estos

⁹ <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm>

programas de ajuste ortodoxos, lo que provocó la crisis de 2001 en la Argentina y condujo a mayores desequilibrios estructurales en otros países.

Funciones clave en el ámbito internacional

La Organización de las Naciones Unidas (ONU)

El Sistema de la ONU asumió un papel clave frente a la crisis. Apenas unos pocos días antes de la reunión que se llevó a cabo en Londres en marzo de 2009, bajo la coordinación del Profesor Joseph Stiglitz, la Comisión de Expertos sobre Economía Mundial y Crisis Financiera presentó una propuesta en junio de 2009 ante la Asamblea General de la ONU en Nueva York. El enfoque se destaca por la propuesta de creación de un Consejo de Coordinación Económica Mundial (CEM), de rango equivalente al Consejo de Seguridad, y como alternativa al G-20.

Como parte de la ONU, esta nueva entidad se reuniría anualmente a nivel de jefes de gobierno para evaluar el desarrollo y constituir una *«alternativa al G-20 democráticamente representativa a fin de garantizar la uniformidad y la coherencia en las políticas de los organismos internacionales (FMI, BM, OMC, OIT)»*.

La propuesta hacía hincapié en la situación de los países en desarrollo y planteaba destinar el 1 por ciento del PBI mundial a apoyarlos. Asimismo, analizaba la creación de una moneda de reserva mundial: el dólar combinado con otras monedas.

Los interlocutores sociales: la base del consenso

Algunas de las medidas que deben tomarse son la base para lograr consenso entre los interlocutores sociales (organizaciones de empleadores y de trabajadores) tal como se describió en la Declaración de la Mesa del Consejo de Administración de la OIT de noviembre de 2008¹⁰, a saber:

- ▶ Utilizar medidas fiscales y salariales para estimular la demanda interna a fin de lograr un efecto rápido y garantizar el flujo de crédito al consumo, el comercio y la inversión.
- ▶ Extender la protección social y las prestaciones de desempleo, incluida la ampliación de la seguridad social a todas las personas así como un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección.
- ▶ Apoyar a las empresas productivas, rentables y sostenibles, junto con una economía social sólida y un sector público viable, a fin de potenciar al máximo el empleo y el Trabajo Decente.
- ▶ Poner en práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluidos la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva.

¹⁰ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_100693.pdf

- ▶ Practicar el tripartismo y el diálogo social, tanto en el plano nacional como en el internacional, como elementos sumamente pertinentes para lograr soluciones y fortalecer la cohesión social.
- ▶ Mantener la ayuda al desarrollo y proporcionar apoyo y líneas de crédito adicionales para permitir que los países de bajos ingresos puedan amortiguar los efectos de la crisis.

Además de estas áreas de consenso, es necesario abordar otros aspectos de la crisis:

- ▶ Políticas económicas equilibradas que incluyan la expansión del consumo interno, en particular en «países con superávit», y políticas de industrialización interior, que satisfagan las necesidades básicas como motor central del crecimiento económico, que combinen crecimiento con equidad social y que consideren los ingresos como una fuente de crecimiento y no simplemente como una consecuencia de éste. Al principio de la discusión ya se habían escuchado reclamos de mayor desarrollo empresarial, pero el hecho de que exista una empresa no significa que habrá actividad económica. Es, más bien, la demanda la que genera actividad económica, donde los trabajadores tienen salarios decentes con los cuales pueden adquirir bienes y servicios.
- ▶ Reorientar nuestras economías hacia un desarrollo sostenible y con bajos niveles de emisiones de carbono a través de la inversión en empleos «decentes» y «verdes».
- ▶ Reconocer el papel legítimo, válido y vital del Estado en las políticas industriales y sectoriales, así como reconocer el uso cuidadoso y equilibrado de medidas de política comercial e industrial con el fin de construir y brindar apoyo a nuevas industrias y al empleo.
- ▶ Invertir en educación, salud y otros servicios públicos así como en infraestructura pública que cubra las necesidades básicas, cree empleos y construya sociedades en las que haya igualdad de oportunidades.
- ▶ Reestructurar el sector financiero a fin de asegurar que desempeñe su función como servicio público de canalizar los ahorros hacia inversiones productivas de manera confiable y segura.
- ▶ Reconocer las importantes brechas que existen en materia de regulación, en particular en los mercados financieros, y abordarlas para incluir límites a la actividad de inversión especulativa, las remuneraciones excesivas y los sistemas de primas que fomentan conductas riesgosas e imprudentes.
- ▶ Garantizar un nuevo marco para el mercado de trabajo basado en derechos en el que se pongan en práctica las normas internacionales del trabajo y se coordinen la negociación colectiva y la negociación por rama de actividad. Éstos son los medios clave para combinar el crecimiento con resultados sociales equitativos, fortalecer el papel de los salarios mínimos como piso básico para fijar salarios mínimos vitales adecuados en todos los países. De este modo se reconoce la necesidad de globalizar el sistema de relaciones

laborales y la negociación colectiva a fin de promover un desarrollo equilibrado y abordar las desigualdades globales.

- ▶ Garantizar que la nueva arquitectura financiera se complemente con una fuerte arquitectura social, en la cual la OIT desempeña un papel clave en la promoción y el diseño de este componente social faltante de las economías abiertas, y asegurar que el sistema multilateral en su totalidad promueva resultados de trabajo decente a través de las áreas dentro de su mandato.

El Pacto Mundial para el Empleo: la respuesta de los trabajadores ante la crisis

En junio de 2009, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó un Pacto Mundial para el Empleo (PME). Dicho pacto hace un llamamiento para que se formulen políticas integrales y coordinadas a nivel internacional para hacer frente a la crisis financiera, económica, social y de empleo que afecta a todo el mundo. El vicepresidente de la conferencia en representación de los trabajadores, el señor J. Zellhoefer¹¹, resaltó los puntos más importantes del pacto:

- Proveer una respuesta de política coordinada a nivel mundial para lograr el trabajo decente sobre la base de la Declaración sobre la justicia social.
- Regular los mercados financieros internacionales para asegurar que sirvan a la economía real.
- Crear empleos de calidad a través de inversiones en servicios públicos e infraestructura.
- Ofrecer un ambiente propicio para la creación de empleos a través de empresas sustentables, cooperativas y una economía social más amplia.
- Aumentar la demanda total mundial a través de una recuperación centrada en los salarios, la negociación colectiva y los salarios mínimos.
- Obtener el compromiso de los empleadores y los trabajadores de entablar negociaciones colectivas.
- Establecer un papel proactivo de los gobiernos como empleadores, proveedores y reguladores a fin de que se respeten y promuevan la negociación colectiva y el diálogo social.
- Crear una protección social adecuada para todo aquello que, como primera prioridad, apunte a brindar un piso de protección social básica y universal.
- Crear un paradigma mundial de comercio y desarrollo que brinde a los países en desarrollo el espacio legal, fiscal y normativo que necesitan para construir su propia base industrial diversificada.
- Utilizar las Normas Internacionales del Trabajo, incluidos los principios y derechos fundamentales en el trabajo, para evitar una nivelación hacia abajo de las condiciones de trabajo.

¹¹ Del 22 al 19 de junio 2009:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_108688.pdf

En su intervención al momento de aprobar el Pacto Mundial para el Empleo, Sir Roy Trotman, Presidente del grupo de los trabajadores, explicó resumidamente una serie de temas prioritarios:

Coherencia de las políticas en el plano internacional y esfuerzos coordinados para mantener y crear empleo

- ▶ Ningún país puede encontrar soluciones por sí solo. Es imperativo que haya coordinación y reglas mundiales. El PME respalda la adopción de medidas gubernamentales coordinadas, incluidos los paquetes de estímulo macroeconómico expansionarios dirigidos a asegurar la continuidad de los puestos de trabajo existentes y a crear nuevo empleo de calidad a través de la inversión en servicios públicos, infraestructura, salud, educación, seguridad social y empleos verdes así como la aplicación de una amplia gama de instrumentos de política laboral activos para responder a la crisis del empleo.

Regulación eficiente de los mercados financieros y el comercio

- ▶ Los mercados financieros mundiales deben estar regulados de manera eficiente a fin de servir a la economía real, financiar las inversiones reales y generar empleo. Desde la perspectiva del grupo de trabajadores, esto debe incluir:
 - un sistema cambiario más estable;
 - la prohibición de productos financieros tóxicos y servicios bancarios *offshore*;
 - el cierre de los paraísos fiscales, y
 - medidas eficaces contra todas las formas de evasión impositiva.
- ▶ Nunca más los especuladores ni los bancos deberían poder extorsionar a los gobiernos con el argumento de que son «demasiado grandes para fracasar». Es preciso regular el comercio de manera eficiente para evitar el proteccionismo, pero las reglas del comercio deben tener en cuenta los diversos niveles de desarrollo de los países a la hora de intentar levantar barreras a los mercados tanto internos como extranjeros.

Mantener los niveles salariales y garantizar un salario mínimo

- ▶ Es preciso detener la espiral descendente global que nivela hacia abajo los salarios y las condiciones de trabajo. Para salir de la crisis mundial es necesario lograr un aumento de la demanda total a través de los salarios. El diálogo social, la negociación colectiva y los salarios mínimos deben fortalecerse y aplicarse de manera contundente a fin de mantener los niveles salariales y prevenir la deflación del salario. El Estado tiene la responsabilidad particular de estabilizar y proteger los niveles salariales a través de inversiones y compras supeditadas la existencia de un respeto total por las condiciones de trabajo y la negociación colectiva.

- ▶ Los salarios mínimos obligatorios establecen un piso salarial, lo que permite que los trabajadores ya no se vean forzados a aceptar salarios de miseria. La aplicación universal del Convenio de la OIT sobre la fijación de salarios mínimos sería un paso importante para evitar una carrera de nivelación a la baja (el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26); el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99), y el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)).¹²

Extender la protección social a todos

- ▶ La protección social protege a las personas vulnerables de la pobreza y estabiliza la demanda total. Debe ser un elemento clave de la estrategia de recuperación. La extensión de la duración y de la cobertura de las prestaciones de desempleo – también para los trabajadores temporarios y ocasionales – es una parte inmediata de la visión del Pacto.
- ▶ Más allá de la urgencia de mejorar las disposiciones relativas al desempleo, el PME llama a construir un piso de protección social básica para todos que incluya: acceso a la asistencia sanitaria, seguridad de los ingresos para la tercera edad y las personas con discapacidad, prestaciones por hijos y seguridad de los ingresos en combinación con regímenes públicos de garantía del empleo para los desempleados y los trabajadores pobres.
- ▶ En este sentido, la comunidad internacional debería brindar ayuda para el desarrollo y apoyo presupuestario. Ya es hora de que la solidaridad traspase las fronteras nacionales. Los regímenes públicos de garantía del empleo para los desocupados o los trabajadores pobres son un instrumento normativo fundamental para asegurar el acceso de los trabajadores de la economía informal a salarios mínimos.

Aplicar las Normas Internacionales del Trabajo (NIT)

- ▶ El respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo resulta crítico para la dignidad humana. También es crítico para la recuperación y el desarrollo. Las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT son instrumentos de política internacionales y las principales herramientas de la OIT para coordinar y orientar las políticas laborales y sociales. Pueden evitar una espiral descendente de las condiciones de trabajo y apoyar el proceso de recuperación.
- ▶ El PME subraya el valor específico de los instrumentos de la OIT relacionados con la política de empleo, los salarios, la seguridad social, la relación de trabajo, la cesación del empleo, la administración y la inspección del trabajo, los trabajadores migrantes, las condiciones de trabajo establecidas en los contratos públicos, y la salud y seguridad en el trabajo.

¹² <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>, (Convenios)
<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/recdisp.1.htm> (Recomendaciones)

Reducir los desequilibrios mundiales y apoyar el desarrollo

- ▶ Después de esta crisis mundial social y económica, el mundo debe ser diferente; debe ser mejor. La recuperación debe basarse en los salarios de manera tal que se refuerce la demanda interna en todos los países. El comercio solo puede ser libre si, a la vez, es justo. Los países en desarrollo deben contar con el espacio de política necesario para desarrollar su propia base industrial. La comunidad internacional, en la que se incluyen las instituciones financieras internacionales, debe poner a disposición los recursos necesarios para llevar adelante una acción anticíclica en aquellos países que enfrentan limitaciones fiscales y normativas.
- ▶ La desigualdad dentro de los países y entre países debe reducirse sustancialmente si pretendemos vivir juntos en libertad y en paz en este planeta. La comunidad mundial debe apoyar al mundo en desarrollo y, en particular, a los 50 Países Menos Adelantados (PMA), para asegurar que el trabajo decente no sea un sueño imposible de alcanzar para millones de trabajadores, muchos de los cuales trabajan en la economía informal sin derechos ni protección.

La respuesta de la Confederación Sindical Internacional (CSI) al Pacto Mundial para el Empleo

El PME pone el énfasis en la necesidad de entablar un diálogo social. Para ello, el primer paso en su implementación debe ser una discusión tripartita sobre su papel en las respuestas nacionales a la crisis. Un proceso de consulta de esa naturaleza también requiere de la participación de todos los ministerios pertinentes que de una u otra manera tratan la crisis, de modo de garantizar la coherencia normativa en sus respuestas a ella.

La CSI insiste en que el PME identifica claramente la falta de demanda agregada como una de las principales causas y riesgos de la crisis de empleo que se profundiza y ofrece una serie de instrumentos de política concebidos para aumentar la demanda agregada y combatir la deflación salarial.

Las políticas propugnada por el PME para la acción inmediata incluyen, en particular:

Impulsar la demanda efectiva, inclusive mediante el uso de paquetes de estímulo

- En la actualidad, se están asignando numerosos recursos al salvataje del sistema financiero solamente, pero es importante que los paquetes de estímulo contribuyan a la creación de empleo decente (por ejemplo, esquemas de generación de puestos de trabajo en el sector público, mayor inversión en infraestructura, investigación y desarrollo, servicios públicos, y producción y servicios «verdes») o conduzcan directamente a mantener o incrementar la demanda a través del otorgamiento de prestaciones por desempleo o bien prestaciones parciales por desempleo en el caso de sistemas de tiempo de trabajo reducido.

Mantener los niveles salariales y evitar las espirales salariales deflacionarias

- Los recortes salariales conducirán a una demanda total menor, lo cual debe evitarse a fin de impedir que se profundice la crisis. Para evitar las espirales salariales deflacionarias, los afiliados pueden recurrir al diálogo social tripartito para exponer los riesgos de la deflación, entablar negociaciones colectivas con el objeto de contrarrestar la deflación, contribuir a fijar salarios mínimos vitales de modo de incorporar un piso salarial mínimo al sistema y trabajar para reducir la brecha salarial por género.

Mantener a los hombres y las mujeres en sus empleos debe ser la principal prioridad

- Al mismo tiempo, toda reducción del tiempo de trabajo o del salario debe ser compensada con prestaciones parciales por desempleo de modo de mantener el nivel de demanda total. Asimismo, los acuerdos de tiempo de trabajo reducido podrían emplearse para brindar capacitación y desarrollo de calificaciones.

Ampliar la protección social

- Tanto para brindar una respuesta inmediata como para proporcionar estabilizadores automáticos de cara al futuro, es necesario construir un piso de protección social básico en todas partes y extender la cobertura de la seguridad social en aquellos lugares donde ese piso ya exista. El llamado del PME a establecer un piso social básico y a extender la seguridad social a todas las personas constituye un importante paso adelante en la promoción de dichas prioridades sindicales.
- En los reclamos sindicales deberá asegurarse, como mínimo, que todas las personas cuenten con protección contra los riesgos de salud, desempleo, vejez y discapacidad, y que se otorguen prestaciones por hijos. Es importante incluir a los trabajadores temporarios y ocasionales en esos regímenes.

Seguridad en la vejez

- Dado que los fondos de pensión han sufrido pérdidas en algunos países, es necesario que los gobiernos adopten medidas para otorgar garantías de prestaciones mínimas y que se incorporen salvaguardas a los regímenes previsionales actuales y futuros de modo de asegurar una mejor protección de los ahorros de los trabajadores.
- La CSI hace hincapié en que la respuesta debe abordar las causas fundamentales de la crisis. Aquellos que tengan intereses creados sin duda defenderán el sistema actual, pero solo es posible lograr una economía mundial justa y sostenible si se introducen cambios sistémicos profundos, con un énfasis particular en el PME.
- El importante papel del Estado quedó claramente demostrado por los fracasos que dieron lugar a la crisis así como a través del importante rol desempeñado por los gobiernos en las diversas respuestas. Esto resulta

esencial para refrenar los excesos y las inestabilidades inherentes de los mercados libres no regulados así como para garantizar una distribución equitativa de los costos y los beneficios y lograr buenas condiciones de trabajo e ingresos adecuados para todos.

- El PME reconoce este importante papel que le cabe al Estado, que en el caso de los países en desarrollo también implica la participación activa del Estado en el proceso de desarrollo. Los sindicatos pueden desempeñar una función importante en la promoción del papel, la responsabilidad y la transparencia del Estado en respuesta a la crisis y más allá de ella.
- La necesidad de reducir la desigualdad y de proveer recursos adecuados para la protección social.
- La transformación en una economía sostenible y verde con «empleos verdes».
- Un sector financiero puesto al servicio de la economía real. El PME debería utilizarse para entablar conversaciones tripartitas sobre cómo hacer que el sector financiero rinda cuentas y responda a la economía real. Para ello, será necesario que haya un sector financiero regulado, transparencia, un régimen tributario apropiado e incentivos para invertir en capacidad productiva más que en instrumentos especulativos.
- Una reformulación del modelo de crecimiento basado en las exportaciones, que ha conducido a una situación de vulnerabilidad de las economías y de los trabajadores y a la especialización en la producción de bajo valor agregado en muchos países en desarrollo. Por el contrario, es preciso poner en práctica una estrategia orientada al crecimiento interno y basada en el consumo interno, en la producción nacional diversificada y de valor agregado y en la industrialización para impulsar la demanda y el desarrollo a nivel local.
- El PME claramente afirma que *«a la hora de suprimir los obstáculos a los mercados nacionales y extranjeros hay que tomar en consideración los diferentes niveles de desarrollo de los países»* y que, por lo tanto, la liberalización del comercio debe llevarse a cabo con cuidado y respetando los niveles de desarrollo y las necesidades de espacio de política. Al mismo tiempo, un nuevo modelo de desarrollo requiere un acceso asequible de los países en desarrollo a la tecnología verde para construir industrias para el futuro.
- Programas multidimensionales para hacer realidad el trabajo decente y el desarrollo en los Países Menos Adelantados (PMA). Este reconocimiento debe concretarse a través de pedidos tripartitos de asistencia para dichos planes integrales que las organizaciones sindicales de los PMA puedan proponer.
- Respetar los compromisos asumidos en el plano internacional tales como la ayuda para el desarrollo, la asistencia presupuestaria a los países en desarrollo para la prestación de protección social y el gasto anticíclico, el compromiso reafirmado con los ODM y no más acumulación de deuda.

El papel de los sindicatos

- ▶ En la crisis, se corre el riesgo de que se erosionen los derechos de los trabajadores y las normas del trabajo. En particular, es preciso mantener y reforzar la libertad sindical, el derecho de organizarse y el derecho de negociación colectiva. Debería presionarse para que se adopten medidas tendientes a promover el respeto de estas normas fundamentales como componente central de la respuesta a la crisis.
- ▶ Asimismo, se insta a los sindicatos a utilizar el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT y, en caso de que sus países ya cuenten con uno, a reevaluar las prioridades de dichos programas de manera de responder a la crisis con diferentes elementos del PME. Es importante ejercer mayor presión sobre los gobiernos para que adopten un modelo económico más sostenible e incluyan el respeto por la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva como base en todos sus programas.
- ▶ El PME incluye un conjunto de normas del trabajo que son particularmente pertinentes en épocas de crisis y que merecen ser ratificadas e implementadas. Ese conjunto de normas se relaciona con la política de empleo, los salarios, la seguridad social, la relación de trabajo, la terminación de la relación de trabajo, la administración y la inspección del trabajo, los trabajadores migrantes, las condiciones de trabajo en el marco de los contratos públicos, la seguridad y la salud en el trabajo, la jornada laboral y los mecanismos de diálogo social.
- ▶ Los sindicatos deberían promover la ratificación y la implementación de dichas normas, inclusive utilizando los mecanismos previstos en el Convenio sobre la consulta tripartita (Normas Internacionales del Trabajo), 1976 núm. 144, en aquellos países que lo hayan ratificado. El PME propugna, además, el fortalecimiento de la inspección del trabajo.
- ▶ El PME recomienda el uso de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre EMN) para responder a la crisis. Esto implica trabajar con las empresas multinacionales para garantizar prácticas socialmente responsables, trabajo decente en las cadenas de suministro, transferencia de tecnología a los países en desarrollo y respeto por la libertad sindical y la negociación colectiva.

ACTRAV recomienda divulgar y promover ampliamente el uso del PME, incluso en instancias en las que participen otras organizaciones tales como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), oficinas exteriores de organizaciones internacionales y según sea pertinente al concepto «Unidos en la Acción» de la ONU, en programas e iniciativas.

4. Los componentes de un «trabajo y empleo decente»

El simple hecho de tener un empleo no garantiza un ingreso para vivir. Además de los desempleados, hay muchos trabajadores en todo el mundo que están subempleados, a veces desempeñándose en diferentes empleos irregulares u ocasionales. Esos trabajadores no tienen estabilidad laboral. Solamente en Asia, mil millones de personas ganan menos de 2 dólares de los Estados Unidos por día. Se los denomina «trabajadores pobres» porque a pesar de tener un empleo, no ganan lo suficiente para vivir. Las mujeres representan aproximadamente el 60 por ciento de los trabajadores pobres en el mundo. A menudo son las más subempleadas y las más explotadas.

Además de no ganar lo suficiente para vivir, los trabajadores suelen trabajar en condiciones inseguras, son discriminados o, en el peor de los casos, sometidos a condiciones de esclavitud o de trabajo infantil. Más de 2 millones de trabajadores mueren cada año por enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo. Al menos 12.300.000 personas se encuentran atrapadas en condiciones de trabajo forzoso en todo el mundo, de las cuales aproximadamente 2.400.000 llegaron a esa situación como producto de la trata de personas. Existen 250 millones de niños trabajadores y esta cifra solo incluye a los niños a los que se les paga por el trabajo que realizan en contraposición con aquellos que trabajan con sus familias, como suele ocurrir en la industria agrícola. Son los trabajadores de los países en desarrollo quienes están más afectados por estas prácticas de trabajo crueles, ya que su condición de pobres les deja poca o ninguna alternativa. Dentro de este grupo, las mujeres suelen ser las más afectadas.

Normas Internacionales del Trabajo (NIT)

Desde 1919, la OIT ha mantenido y desarrollado un sistema de Normas Internacionales del Trabajo cuya finalidad es promover oportunidades para que tanto hombres como mujeres obtengan un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. En la economía globalizada actual, las normas internacionales del trabajo constituyen un componente esencial del marco internacional para asegurar que el crecimiento de la economía mundial traiga aparejados beneficios para todas las personas.

La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa afirmó la pertinencia del mandato de la OIT en lo concerniente a promover la justicia social a través de todos los medios disponibles para tal fin, incluida la promoción de las normas internacionales del trabajo. Subrayó que, a fin de alcanzar estos objetivos, la Organización debe *«promover la política normativa de la OIT como piedra angular de sus actividades realizando su pertinencia para el mundo del trabajo y garantizar la función de las normas como medio útil para alcanzar los objetivos constitucionales de la Organización»*.

Las Normas Internacionales del Trabajo no solo son un camino hacia el trabajo decente sino que también constituyen un medio válido para mejorar el desempeño económico y social. De hecho, un mercado regido por un conjunto equitativo de reglas e instituciones es más eficiente y beneficia a todos. El mercado de trabajo no es diferente. Las prácticas de trabajo leales expuestas en las NIT y aplicadas a través de un sistema jurídico nacional garantizan un mercado de trabajo eficiente y estable para los trabajadores y los empleadores por igual.

Las Normas Internacionales del Trabajo y la economía informal

- ▶ Las normas internacionales del trabajo son instrumentos eficaces en todos los ámbitos laborales, incluso en la economía informal, donde ahora se encuentra una gran cantidad de trabajadores, sobre todo en las economías en desarrollo y en aquellas en transición.
- ▶ La mayoría de las normas se aplican a todo el conjunto de los trabajadores, no solo a aquellos que se desempeñan bajo acuerdos de trabajo formales; algunas normas, como las que se refieren a los trabajadores domésticos, los trabajadores migrantes y los trabajadores rurales y los pueblos indígenas y tribales, tratan específicamente con áreas de la economía informal.
- ▶ La ampliación de la libertad sindical, la protección social, la salud y la seguridad en el trabajo, la formación profesional y otras medidas exigidas por las normas internacionales del trabajo han resultado ser estrategias eficaces para reducir la pobreza e incorporar a los trabajadores en la economía formal.
- ▶ En combinación con un conjunto de derechos y reglas definidos, las instituciones jurídicas establecidas pueden ayudar a formalizar la economía y crear un clima de confianza y orden, que es esencial para el crecimiento y el desarrollo económico.

La actual crisis económica y social mundial tiene consecuencias trascendentales para todos los sectores de las sociedades. Tanto los empleadores como los trabajadores y sus familias se ven afectados, y la pobreza masiva y la creciente desigualdad social están extendiéndose más allá de las fronteras nacionales y de los grupos sociales. Existe el riesgo real de que la crisis no solo impida el progreso sino que también ponga en peligro las conquistas que ya se han alcanzado en el campo de los derechos laborales en los países pobres.

La falta de ratificación de los Convenios y las vulneraciones de las normas del trabajo no solo otorgan a los países infractores una ventaja injusta en el sistema de comercio mundial sino que, lo que es más importante aún, agravan la crisis humana para los grupos más vulnerables.

El Programa de Trabajo Decente¹³ se apoya en la promoción y la materialización de las normas de aplicación universal y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo como uno de sus cuatro pilares. Ni las normas del trabajo ni la protección social y ni el diálogo social deben verse socavados en la crisis y en las acciones adoptadas en respuesta a ellas. Por el contrario, esos valores fundamentales de la OIT deben ser el motor central de la búsqueda de un modelo de crecimiento para contrarrestar la crisis, caracterizado por altos niveles de empleo, reducción de la pobreza y bajo nivel de emisiones de carbono.

¹³ http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/WhatIsDecentWork/lang-en/index.htm

Pertinencia de los instrumentos de la OIT en el contexto de la crisis

La OIT cuenta con un amplio conjunto de instrumentos para proteger los derechos de los trabajadores. A continuación se presentan ejemplos de la relevancia de dichos instrumentos en el contexto de la crisis:

- ➔ ***El Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) y el Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173), junto con las Recomendaciones asociadas***

Ante el aumento de las presiones sobre las empresas, estos dos Convenios establecen medidas constructivas para proteger los salarios de los trabajadores y proceder de manera equitativa en aquellos casos en los que el empleador es insolvente.

- ➔ ***El Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), y la Recomendación correspondiente (núm. 166)***

Cuando hay despidos, este Convenio muestra cómo se puede cesar la relación de trabajo de manera equilibrada. Es importante asegurar que estas desvinculaciones no sean discriminatorias por ninguna de las causales contempladas en los Convenios fundamentales.

- ➔ ***La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre EMN)***

Las disposiciones de esta Declaración son particularmente útiles para manejar los efectos de la recesión a lo largo de las cadenas de abastecimiento mundiales.

- ➔ ***La Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)***

Esta Recomendación resulta útil para proteger la seguridad en el empleo de los trabajadores en situaciones de empleo atípicas.

- ➔ ***El Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).*** Estos instrumentos son muy pertinentes para los trabajadores migrantes, dado que este grupo de trabajadores es particularmente vulnerable en el contexto de una desaceleración en los mercados de trabajo.

- ➔ ***El Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94); el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151); el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), y el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).*** Estos convenios pueden ayudar a asegurar que las inversiones financiadas por paquetes de estímulo públicos generen puestos de trabajo con salarios y condiciones de trabajo decentes.

- ➔ ***El Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).***

En el contexto de mejorar la protección social, estos ocho Convenios fundamentales pueden orientar los esfuerzos dirigidos a paliar la pobreza y, junto con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), fortalecer los sistemas de seguridad social. Los Convenios fundamentales son cruciales para garantizar una distribución más equilibrada de los beneficios derivados del crecimiento económico y para reducir las excesivas desigualdades, un factor clave que subyace a la crisis.

→ ***El Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144); la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152); la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113); la Declaración sobre EMTN, y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1985 (núm. 135)***

Estos mecanismos y procesos de diálogo social son una parte esencial de la estrategia y todo mecanismo de diálogo social presupone el respeto por la libertad sindical.

→ ***El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)***

Sobre la base de políticas dirigidas a lograr el empleo pleno, productivo y elegido libremente, estos convenios pueden brindar un marco abarcativo útil para la acción internacional. Una inspección de trabajo eficaz representa también una herramienta esencial para evitar los abusos de los derechos de los trabajadores.

La capacidad de los sindicatos: una condición previa para un Programa de Trabajo Decente exitoso

Este apartado se basa en el documento «El papel de los sindicatos en la educación obrera: la clave para el aumento de la capacidad de los sindicatos»¹⁴. Documento de trabajo, Simposio Internacional de los Trabajadores, Ginebra, del 8 al 12 de octubre de 2007.

La globalización ha traído aparejados cambios abruptos en el mundo del trabajo y los sindicalistas en todas partes del mundo enfrentan a diario nuevos desafíos y asumen nuevas responsabilidades. En la actualidad, los patrones desequilibrados que se observan en las inversiones, el comercio y los mercados de trabajo son las principales fuentes de turbulencia política. Los representantes de los trabajadores están siendo llamados cada vez más a participar en el desarrollo de políticas económicas, sociales y culturales a escala nacional, regional e internacional.

Para manejar con éxito estos nuevos problemas, los sindicatos necesitan contar con una gama cada vez mayor de conocimientos y calificaciones profesionales y técnicas que complementen sus competencias tradicionales, dado que las funciones sindicales para la organización, la negociación colectiva y el manejo de reclamaciones se han vuelto más complicadas.

¹⁴ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_dialogue/—actrav/documents/meetingdocument/wcms_112434.pdf

- ▶ Existen nuevas y fuertes exigencias en lo que atañe a la educación obrera (que es una clase de educación que se distingue de las demás porque es impartida para, a través de y, en general, por los propios sindicatos). Ante la necesidad de los sindicatos de hacer frente a la globalización con el surgimiento de las economías basadas en el conocimiento, así como de la economía informal, la educación obrera para afiliados, dirigentes y empleados nunca ha sido tan importante como ahora.
- ▶ La clave para dar continuidad al crecimiento del movimiento sindical reside en aprender cómo abordar estas y otras cuestiones de manera eficaz. Por lo tanto, ampliar la afiliación y la cobertura sindical pasa a ser esencial para que el Programa de Trabajo Decente sea exitoso.
- ▶ Para poder ayudar al movimiento obrero a aprender a acrecentar sus conocimientos y calificaciones a fin de poder hacer frente a los retos futuros, será preciso mejorar el financiamiento destinado a la formación de los trabajadores. La educación obrera debe vincularse a la investigación laboral y los problemas en el trabajo y estar dirigida a un espectro más amplio de gente trabajadora; sus metodologías deben actualizarse y los profesionales deben capacitarse más.
- ▶ El trabajo decente debería ubicarse en el centro de las estrategias globales, nacionales y locales que apuntan a lograr el progreso económico y social. Resulta primordial para los esfuerzos dirigidos a reducir la pobreza y es un medio para lograr el desarrollo sostenible, inclusivo y equitativo. Por lo tanto, el Programa de Trabajo Decente y los principios consagrados en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa debería apuntalar todas las actividades diseñadas para desarrollar las capacidades de los trabajadores y, por su parte, las normas fundamentales del trabajo deberían, por encima de todas las demás NIT, ubicarse en el centro del trabajo sobre el desarrollo de la capacidad de los trabajadores.

La puesta en práctica del Programa de Trabajo Decente: el papel fundamental de las estructuras sindicales sostenibles

Desde hace varios años el grupo de los trabajadores del Consejo de Administración (CA) de la OIT se ha abocado a tratar la cuestión clave de elaborar, dentro de la OIT, una estrategia para reforzar las capacidades de los trabajadores sobre la base de la educación obrera. El CA ha definido el desarrollo de la capacidad de la siguiente manera:

Aquello que realiza la Organización, en el marco de su mandato institucional, con el fin de fortalecer la capacidad de sus mandantes e interlocutores para concebir, planificar, implementar y consolidar un Programa de Trabajo Decente consensuado a nivel local, nacional, regional y mundial. Aquello que realiza la Organización, en este marco, debe apuntar a garantizar – hasta donde se lo permitan sus medios – la coherencia entre las políticas de desarrollo (económico, social, comercial, financiero, etc.).

OIT noviembre de 2009.

Un elemento esencial para promover el Programa de Trabajo Decente de la OIT es el respaldo al fortalecimiento institucional de las organizaciones de trabajadores. Para brindar

un mejor servicio a sus mandantes y, en particular, a las organizaciones de trabajadores, la OIT necesita desarrollar una política en materia de desarrollo de la capacidad y una visión más focalizada en el fortalecimiento institucional.

Para las organizaciones de trabajadores, esto significa organizar las secretarías de educación, ofreciendo una mayor variedad de funciones y servicios con vistas al fortalecimiento de las estructuras sindicales.

El papel de la formación sindical en las acciones vinculadas al trabajo decente

Los educadores del ámbito sindical pueden desempeñar un papel decisivo al ayudar a respaldar el Programa de Trabajo Decente mediante la adopción de un abordaje de «organización de los organizados».

También pueden aprovechar cada oportunidad que se presente para informar a los trabajadores acerca del Programa de Trabajo Decente y sus objetivos.

Esto podría impulsar la educación obrera internacional, aumentar su perfil entre los dirigentes sindicales y atraer a los jóvenes no solo para que participen en la educación obrera sino también para que se transformen en educadores ellos mismos. Los organizadores de una campaña educativa en apoyo al Programa de Trabajo Decente deben considerar las ideas y las estrategias que los educadores sindicales han desarrollado en los últimos años.

Éstas incluyen:

- desarrollar un catálogo de materiales sobre trabajo decente que pueda entregarse a los educadores sindicales y, de ser necesario, crear materiales nuevos y accesibles;
- asegurar que todas las vías de difusión de la información, tales como periódicos y sitios Web de los sindicatos, reciban información sobre la campaña de trabajo decente;
- proveer material conciso y de fácil lectura en numerosos idiomas para su distribución en escuelas sindicales y durante actividades y programas de formación sindical;
- buscar fondos, administrados por sindicalistas gerentes de proyecto capacitados, para focalizarse directamente en la campaña;
- complementar las actividades de campaña presenciales con la educación a distancia;
- organizar iniciativas basadas en campañas para los trabajadores que se desempeñan en las economías informales y las zonas francas industriales (ZFI), y
- establecer coaliciones con las organizaciones de la sociedad civil que respetan el Programa de Trabajo Decente y aceptan que la función de los sindicatos es la de representar a la clase trabajadora.

Salarios

Este apartado se basa en las conclusiones de la 91.ª Reunión (junio de 2003) de la Conferencia Internacional del Trabajo relativas al ámbito de la relación de trabajo¹⁵.

El empleo asalariado y los salarios son fundamentales para el mundo del trabajo. Aproximadamente la mitad de la fuerza de trabajo mundial trabaja por un salario. Los niveles de vida y la subsistencia de los asalariados y de sus familias dependen del nivel de salarios y de cuándo y cómo se ajustan y pagan. Los salarios son un importante componente del consumo global y un factor clave del desempeño económico de los países. En general, los salarios han tendido a aumentar a un ritmo considerablemente menor que el PBI per cápita. Un número mayoritario de Estados Miembros de la OIT registraron una baja en la participación del ingreso nacional destinada a los salarios, lo que sugiere un retraso entre el aumento de la productividad y el incremento de los salarios.

La legitimidad de la globalización y de las economías y las sociedades abiertas depende, de manera crítica, de una mayor equidad en los resultados. Para lograr tal equidad, la capacidad de los hombres y mujeres trabajadores resulta esencial para obtener una porción justa de la riqueza que crean.

La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa respalda «medidas en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección».

Cabe esperar tiempos difíciles para muchos trabajadores. El crecimiento económico lento o negativo combinado con precios sumamente volátiles erosionará los salarios reales de muchos trabajadores, en particular de los hogares más pobres y de más bajos ingresos. En muchos países, es probable que también las clases medias se vean afectadas. En consecuencia, las tensiones sobre los salarios se intensificarán y es posible que el lugar de trabajo se torne más vulnerable a los conflictos relacionados con los salarios.

Acciones y soluciones posibles

A corto plazo, se alienta a los gobiernos a demostrar un fuerte compromiso en proteger el poder adquisitivo de sus poblaciones y, por lo tanto, a estimular el consumo interno.

Esto requiere una combinación coherente de políticas salariales:

- En primer lugar, debería promocionarse la negociación colectiva y debería alentarse a los interlocutores sociales a negociar maneras de evitar un deterioro mayor de la participación salarial y del crecimiento de las diferencias salariales al tiempo que se tienen en cuenta las condiciones específicas en su sector o empresa.
- Deberían mantenerse los niveles de salarios mínimos para proteger a los trabajadores más vulnerables. No sería ni justo ni económicamente deseable considerar los salarios como la única variable de ajuste. Si los salarios soportan una parte desproporcionada de la carga, el resultado será

¹⁵ El ámbito de la relación de trabajo ISBN 92-2-312879-X
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-v.pdf>

una caída mayor de la participación de los salarios en relación con la participación de las utilidades en el PBI.

- Este énfasis en los salarios mínimos y la negociación salarial debería complementarse con la intervención pública a través de medidas de apoyo a los ingresos para beneficiar a los hogares más pobres.
- La mayoría de los asalariados en el mundo no están sindicalizados ni cubiertos por convenios colectivos. Además, es probable que los recientes acontecimientos macroeconómicos dificulten aún más la negociación salarial, ya que las presiones sobre las empresas están aumentando.

Es necesario:

- reiterar el principio de que la negociación colectiva y la negociación en general son los métodos más eficaces para determinar los salarios, dado que reflejan las necesidades y los intereses tanto de los trabajadores como de los empleadores;
- rever los salarios mínimos, dado el aporte que éstos podrían hacer al nuevo contexto mundial;
- reforzar la coherencia entre las políticas salariales y otras políticas de carácter social y económico, con miras a contribuir al objetivo de asegurar salarios decentes y justicia social para los trabajadores de países tanto desarrollados como en desarrollo, e
- investigar en forma más exhaustiva la diferencia de remuneración entre los géneros, con especial atención en el mundo en desarrollo. Deberían identificarse la magnitud y el cambio de la brecha salarial entre los géneros y los factores subyacentes y esa información debería utilizarse como base para la toma de decisiones de política.

La diversificación de la fuerza de trabajo y de los patrones de empleo tendrá implicancias en los salarios

Vale la pena explorar con mayor profundidad los esquemas de remuneración según rendimiento y de participación en los beneficios, que vinculan los salarios con las utilidades u otros indicadores del desempeño empresarial. Asimismo, resultaría útil estudiar en mayor detalle cómo el desarrollo de estos esquemas podría ayudar a preservar la participación salarial de los trabajadores y, al mismo tiempo, responder a las preocupaciones de los empleadores de que los salarios estén alineados con los niveles de productividad.

Otro aspecto que preocupa a muchos países y que requiere un análisis profundo es cómo reformar los salarios del sector público de manera que los niveles de remuneración estén a la par de los del sector privado y cómo asegurar políticas salariales nacionales coherentes. Un desafío particularmente importante es analizar las alternativas para extender los convenios colectivos sobre salarios a los trabajadores no afiliados a un sindicato, en especial a aquellos en empleos no convencionales o informales.

La relación de trabajo

Este apartado se basa en las conclusiones de la 91.ª Reunión (junio de 2003) de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo relativas al ámbito de la relación de trabajo:

La OIT debería asignar recursos a un programa de cooperación técnica, asistencia y orientación a los Estados Miembros sobre el alcance y la aplicación de la relación de trabajo, a fin de abordar:

- el alcance de la ley;
- los aspectos generales de la relación de trabajo;
- el acceso a los tribunales de justicia, y
- los lineamientos de política y el desarrollo de la capacidad para fortalecer la acción administrativa y judicial con el fin de promover el cumplimiento.

La protección de los trabajadores está en el centro del mandato de la OIT. Dentro del marco del Programa de Trabajo Decente, todos los trabajadores, independientemente de su situación ocupacional, deberían trabajar en condiciones decentes y dignas. Existen derechos y permisos consagrados en las leyes, las reglamentaciones y los convenios colectivos que se vinculan o son específicos a los trabajadores que se desempeñan dentro del contexto de una relación de trabajo.

La relación de trabajo es una noción que crea un vínculo jurídico entre una persona, denominada «empleado», y otra persona, denominada «empleador», a quien el primero presta servicios o realiza tareas bajo ciertas condiciones a cambio de una remuneración.

Una de las consecuencias asociadas con los cambios en la estructura del mercado de trabajo, la organización del trabajo y la aplicación deficiente de las leyes es el creciente fenómeno de los trabajadores que efectivamente se encuentran en una relación de dependencia pero no gozan de la protección de tal relación. Esta forma «aparente de empleo independiente» es más común en las economías menos formales. Sin embargo, muchos países con mercados de trabajo bien estructurados también registran un aumento de este fenómeno.

Condición legal

Tanto los empleadores como los trabajadores deberían saber cuál es su condición y sus respectivos derechos y obligaciones ante la ley.

- ▶ Las leyes deberían formularse de manera de adaptarse al contexto nacional y ofrecer un nivel adecuado de seguridad y flexibilidad para hacer frente a las realidades del mercado de trabajo y aportar beneficios.
- ▶ Si bien las leyes nunca pueden prever por completo cada situación que surja en el mercado de trabajo, de todos modos es importante que no se creen ni se mantengan vacíos legales.
- ▶ Las leyes y su interpretación deberían ser compatibles con los objetivos del trabajo decente y mejorar la cantidad y la calidad del empleo y también ser

lo suficientemente flexibles para no impedir formas innovadoras de empleo decente.

- El diálogo social con participación tripartita es un medio clave para asegurar que la reforma legislativa conduzca a la claridad y la previsibilidad.

El empleo encubierto se produce cuando un empleador trata a un empleado como si no lo fuera, de modo de ocultar su verdadera situación jurídica. Esto puede darse a través del uso indebido de acuerdos civiles o comerciales. Es perjudicial para los intereses de los trabajadores y de los empleadores, y constituye un abuso que atenta contra el trabajo decente y no debería ser tolerado.

Protección del empleo

Las relaciones de trabajo triangulares, en las que el trabajador realiza tareas o presta servicios a un tercero (el usuario), deben ser analizadas dado que pueden redundar en la falta de protección en perjuicio del empleado.

Los principales problemas consisten en determinar quién es el empleador, qué derechos tiene el trabajador y quién es responsable de hacerlos respetar. Se requieren mecanismos para aclarar la relación entre las diversas partes a fin de poder asignar responsabilidades entre ellas. En este sentido, cabe señalar que una forma particular de relación de trabajo triangular vinculada con la provisión de mano de obra o servicios a través de agencias de empleo temporario ya ha sido tratada en el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación que lo acompaña (núm. 188).

Cumplimiento de la ley

El respeto por la ley es un principio fundamental y debería haber un fuerte compromiso político por parte del Estado en asegurar su cumplimiento, para lo cual debería apoyar todos los mecanismos que lo faciliten y hacer partícipes a los interlocutores sociales cuando corresponda.

Incluye:

- la cooperación entre los distintos organismos gubernamentales de aplicación de la ley, en particular el cuerpo de inspectores del trabajo, la administración de la seguridad social y las autoridades en materia tributaria, con mayor coordinación con la policía y la aduana;
- la combinación y un uso más eficiente de los recursos y datos para luchar contra los abusos que se producen como resultado de arreglos de empleo encubierto;
- un sistema de inspección del trabajo, el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) para garantizar la aplicación de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores mientras desempeñan sus tareas, y
- el suministro de materiales de capacitación, incluidas las guías elaboradas por los interlocutores sociales, que pueden ser de gran ayuda para mejorar las calificaciones del personal y su capacidad para tratar de manera eficaz

los problemas relacionados con las relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas.

- ▶ En consonancia con el papel que les asigna el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), las administraciones del trabajo también pueden desempeñar un papel importante en las primeras etapas de la formulación de leyes y reglamentaciones. Éstas tienen la finalidad de abordar los problemas relacionados con el alcance de la relación de trabajo. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores necesitan vincularse estrechamente con el proceso y los mecanismos de formulación de normas.

Protección del empleo e igualdad de género

- ▶ Existen pruebas de que la falta de protección laboral de los trabajadores dependientes exagera las desigualdades de género en el mercado de trabajo.
- ▶ Los datos disponibles a nivel mundial confirman una mayor presencia femenina en la fuerza de trabajo, en particular en la economía informal, donde existe una alta prevalencia de relaciones de trabajo encubierto o ambiguo.
- ▶ La dimensión de género del problema se ve reforzada por el predominio de las mujeres trabajadoras en determinadas ocupaciones y sectores en los que la proporción de relaciones de trabajo encubierto y ambiguo es relativamente alta.
- ▶ Algunos ejemplos son el trabajo doméstico, la industria textil y de la confección, los puestos de ventas y de supermercados, la enfermería y las profesiones vinculadas con la atención de la salud y el trabajo a domicilio.
- ▶ Las exclusiones o restricciones en relación con determinados derechos, por ejemplo en algunas zonas francas industriales, tienen un impacto claramente desproporcionado sobre las mujeres.
- ▶ Existe la necesidad de contar con políticas más claras sobre igualdad de género y una mejor aplicación de las leyes y los acuerdos a nivel nacional de manera que la dimensión de género de este problema pueda abordarse con eficacia.
- ▶ A nivel internacional, el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) se refieren claramente a todos los trabajadores, mientras que el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), especifica que *«se aplica a todas las mujeres en relación de dependencia, incluso a aquellas que realizan formas atípicas de trabajo dependiente»*.

Igualdad de género

Este apartado se basa en el artículo «La igualdad de género en el corazón del trabajo decente», Revista Trabajo de la OIT, núm. 65, abril de 2009

La igualdad de género en el mundo del trabajo fue consagrada en la Constitución de la OIT desde el primer día y ha sido plasmada en las normas internacionales del trabajo pertinentes que se aprobaron desde entonces.

Los cuatro Convenios clave de la OIT sobre la igualdad de género son:

- el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)
- el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)

A fines de 2009 el número de mujeres desempleadas aumentó en 22 millones. En términos generales, las mujeres y los hombres se han visto afectados de distinta manera desde el comienzo de la desaceleración económica como resultado de las diferencias en la situación de empleo de ambos grupos que ya existían antes de la crisis. Las crisis exacerbaban los problemas de los mercados de trabajo débiles. Durante la primera etapa de la crisis actual, en las economías desarrolladas fueron más los hombres que las mujeres los que perdieron su empleo debido a que los sectores en los que se produjeron la mayoría de los despidos – manufactura y construcción, por ejemplo – son sectores dominados por hombres. Sin embargo, se prevé que la «punta del iceberg» será superada por la pérdida de empleos femeninos con la llegada de la próxima ola de quiebras, cierres y reducciones de personal.

El Director General de la OIT, Juan Somavia, señaló que la igualdad de género debería ser un principio fundamental en toda política formulada en respuesta a la crisis, ya que los efectos de la debacle económica y financiera trascienden el ámbito de las mujeres en el mundo del trabajo e impactan en la estabilidad general de la sociedad, teniendo en cuenta las diversas funciones que desempeñan las mujeres. Resaltó lo siguiente:

La desigualdad de género en el ámbito laboral lleva mucho tiempo entre nosotros, pero es probable que se vea exacerbada por la crisis. En tiempos de perturbación económica, las mujeres suelen experimentar las consecuencias negativas más rápidamente y tardan más en gozar de los beneficios de la recuperación. Y ya antes de la crisis la mayoría de las mujeres trabajadoras se encontraba en la economía informal con ingresos inferiores y menor protección social.

Declaración emitida en ocasión del Día Internacional de la Mujer¹⁶.

Es necesario:

- reequilibrar la carga que soportan las mujeres y abordar los efectos de la globalización, como la oferta de empleos sostenibles y de calidad accesibles para hombres y mujeres;

¹⁶ <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/2009/women.pdf>

- ampliar la protección social, incluidas las prestaciones por desempleo y los regímenes de seguro que reconozcan la posición vulnerable de la mujer en el mercado de trabajo;
- incluir activamente a las mujeres en los procesos de toma de decisiones y de diálogo social.

Los Convenios de la OIT, en especial los textos fundamentales sobre no discriminación e igualdad de remuneración, son el punto de partida, ya que proporcionan el marco jurídico para la igualdad de género en el ámbito del trabajo. La OIT continúa abogando por la ratificación de estos convenios.

En lo que atañe a la vida diaria, continúa habiendo muchas situaciones de discriminación por motivos del sexo en el ámbito del trabajo, ya sea en términos de igualdad de oportunidades de empleo, condiciones de trabajo o remuneración. Mediante la asistencia a los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los proyectos de cooperación técnica y la labor de formación y comunicación, la Oficina para la Igualdad de Género de la OIT contribuye a que se produzcan las transformaciones sociales y de comportamiento necesarias. Sin embargo, éste es un proceso a largo plazo, dado que los estereotipos tradicionales de género están muy arraigados.

El debate sobre el tema de la Igualdad de Género en la CIT de 2009¹⁷

[...] Era preciso adoptar medidas urgentes en épocas de crisis para hacer frente a las persistentes desventajas acumuladas de la mujer trabajadora. Los debates de la Comisión de la Igualdad de Género habían puesto en evidencia que la eliminación de la discriminación sexual en el trabajo no promovía necesariamente la igualdad. Se necesitaba una ayuda más proactiva y condiciones propicias para avanzar en la igualdad. Las medidas de carácter inmediato deberían combinar esfuerzos para atajar (sic) las causas profundas de la desigualdad y para satisfacer las necesidades de las mujeres trabajadoras. Con respecto a la crisis, la Comisión [...] consideraba que era necesario aplicar una perspectiva de género para coadyuvar a corregir los efectos diferenciales de la crisis ya sea en los hombres y en las mujeres centrando la atención en la vulnerabilidad específica de las mujeres.

En los esfuerzos para responder a la crisis, los mensajes de la Comisión de la Igualdad de Género coincidieron con aquellos de la Comisión sobre respuestas a la crisis de la CIT de 2009.

Debe haber:

- ▶ creación de empleos decentes con un mayor apoyo público a las mujeres trabajadoras;
- ▶ inversión en infraestructura social, incluso en establecimientos para el cuidado de niños y personas dependientes, que generarían empleos y ayudarían a las mujeres a mantener el empleo;
- ▶ establecimiento de un piso de seguridad social básica para todos;
- ▶ introducción de salarios mínimos vitales;

¹⁷ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_108442.pdf

- ▶ promoción de negociaciones colectivas y diálogo social con perspectiva de género, y
- ▶ promoción de relaciones de trabajo estables.

La igualdad es un estabilizador automático que ayudaría a impulsar la demanda mediante la mejora de los ingresos de las mujeres. Las medidas de corto plazo deben ser congruentes con el objetivo de lograr la igualdad de género. La convergencia de medidas de corto y largo plazo debería conducir de la igualdad de oportunidades a la igualdad de resultados. Debería haber más empleo estable y decente tanto para hombres como para mujeres, y las mujeres trabajadoras deben recibir igual remuneración por trabajo de igual valor.

El Programa de Trabajo Decente en las zonas rurales

Este apartado se basa en el Informe sobre «La promoción del empleo rural para reducir la pobreza» presentado ante la 97.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2008)¹⁸

La complejidad de la pobreza rural y de los mercados de trabajo rurales

- ▶ Tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en zonas rurales, por lo tanto, la promoción del empleo rural como vía para la reducción de la pobreza se convierte en un factor fundamental, tanto en lo que atañe al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la indigencia y el hambre para el año 2015 como a la concreción del trabajo decente para todos. Ahora bien, las nociones de población rural pobre y zonas rurales son categorías heterogéneas. Las economías rurales tienen, en general, un carácter mixto, lo que implica que las familias rurales suelen llevar a cabo simultáneamente actividades agropecuarias y no agropecuarias y las oportunidades de trabajo dependen de múltiples factores sociales y económicos, incluidos las normas sociales, la estacionalidad y los patrones migratorios.
- ▶ Pese a la diversidad de los mercados de trabajo rurales, éstos habitualmente comprenden un gran número de puestos de trabajo agrícola poco calificados y mal remunerados, con empleo no agrícola independiente o asalariado, de subsistencia y con una productividad que, a menudo, es relativamente baja. Por otra parte, hay una variedad mucho menor de puestos de trabajo de alta calificación con remuneración y productividad relativamente elevadas. El equilibrio entre estos dos segmentos del empleo depende del nivel de desarrollo y de otras condiciones específicas de cada país. Además, sobre todo en los países en desarrollo, las zonas rurales confrontan diversos problemas en el ámbito de la gobernanza, los mercados de trabajo tienden a estar insuficientemente regulados y los déficits de trabajo decente son, por lo general, graves.

¹⁸ http://www.ilo.org/ilc/ReportsavailableinArabic/WCMS_092056/lang--es/index.htm

Desafíos para la formulación y la puesta en práctica de políticas

- ▶ Los resultados de las políticas suelen ser multifactoriales y, en ocasiones, difíciles de predecir. Las políticas concebidas específicamente para luchar contra la pobreza pueden conllevar resultados benéficos para algunas personas pobres de las zonas rurales y perjudiciales para otras. Tal es el caso cuando suben los precios de los alimentos básicos, lo que perjudica a los compradores netos de alimentos (los cuales constituyen el mayor grupo de población rural pobre en algunos países), pero redundando en beneficios para los vendedores netos de alimentos (quienes constituyen el grupo mayoritario de la población rural pobre en otros países).
- ▶ El aumento de la migración desde las zonas rurales puede permitirles a algunas personas salir de la pobreza y sumir a otras en la miseria de los barrios marginales urbanos. Estos ejemplos muestran claramente que las políticas dirigidas a hacer frente a la pobreza rural no pueden tratarse en forma aislada. La pobreza se experimenta de diferentes maneras, incluso *en el seno* de los hogares rurales, por lo que las políticas deben ser diseñadas teniendo en cuenta, por ejemplo, las normas de género predominantes, ya que la experiencia de la pobreza es vivida de manera diferente por los hombres y las mujeres. No existen soluciones prefabricadas para promover el empleo y reducir la pobreza en las zonas rurales. Si se pretende tener alguna posibilidad de éxito, las políticas deben determinarse en función de cada contexto específico.

Crecimiento sostenible y respuestas integradas basadas en el Programa de Trabajo Decente

- ▶ El crecimiento es fundamental para el desarrollo, y el sector privado es el principal impulsor del crecimiento, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. El crecimiento debe ser económico, social y ambientalmente sostenible. El crecimiento es una condición necesaria pero no suficiente para la reducción de la pobreza. El patrón de crecimiento, su distribución y, en particular, el grado en que crea puestos de trabajo determinarán si el crecimiento es o no favorable a los pobres. La instauración de una política macroeconómica sólida y estable y la buena gestión de la economía presuponen la aplicación de políticas monetarias, fiscales y cambiarias que garanticen condiciones económicas estables y previsibles.
- ▶ Toda gestión económica sólida debe buscar un equilibrio entre, por una parte, el objetivo de crear más y mejores empleos y, por otra parte, la lucha contra la inflación. El establecimiento de políticas y reglamentaciones estimulará las inversiones productivas a largo plazo en las zonas rurales. También se debe prestar atención al aumento de la demanda total como fuente de crecimiento económico en las zonas rurales. En el caso de los países en desarrollo, el crecimiento suele requerir el apoyo de la comunidad internacional a través de mecanismos como las medidas de alivio de la deuda, la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) y un mejor acceso a los mercados de los países desarrollados. A los gobiernos les corresponde un papel crucial en el apuntalamiento del crecimiento de las zonas rurales por medio de diversas intervenciones.

- ▶ La agricultura cumple una función esencial en el crecimiento y la transformación estructural de las economías. El crecimiento generado por la agricultura es particularmente eficaz para reducir la pobreza debido a que una gran proporción de las personas pobres vive en zonas rurales. La productividad agrícola es un factor determinante de los precios de los alimentos e influye considerablemente en los ingresos y los costos salariales en el ámbito rural. Muchos países en desarrollo mantienen ventajas comparativas en las actividades primarias (agricultura y explotación de los recursos naturales) y consiguen efectos multiplicadores importantes a partir del crecimiento de la producción agrícola. Históricamente, el crecimiento de la agricultura ha sido el precursor del crecimiento en todos los demás sectores de la economía, y si bien las condiciones actuales no son las mismas que experimentaron en otra época los países desarrollados, la naturaleza de la agricultura como pilar de la etapa inicial del crecimiento está ampliamente reconocida.
- ▶ A raíz del rápido crecimiento de las poblaciones rurales, que supera el ritmo de aumento de las oportunidades de empleo agrícola, la creación de empleo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales exigen hoy que las economías de estas zonas alcancen una mayor profundidad y diversidad. Esto implica que los programas y las políticas deben estimular aquellas actividades que, como la agroindustria y el turismo, hacen uso de los recursos existentes en las zonas rurales. No obstante, dado que los ámbitos rural y urbano están cada vez más interconectados, es probable que en las economías rurales se produzca una mayor diversificación de las actividades y medios de vida al alcance de la población.
- ▶ La buena gobernanza y la fortaleza de las instituciones de gobierno y de la sociedad definen el marco en el que se basa la generación de más y mejores empleos mediante el crecimiento en las zonas rurales. Para aumentar la cantidad y la calidad de la oferta de empleo y reducir la pobreza en las zonas rurales, se requiere una mejor gestión de la economía política subyacente en las políticas agrícolas. Esto ayudará a superar los sesgos de las políticas que redundan en situaciones de perjuicio para las zonas rurales, como la insuficiencia o el desacierto de las inversiones. La buena gobernanza requiere el fortalecimiento de la capacidad del Estado y de la sociedad civil; el fomento de la democracia, del derecho a expresarse y de la representación para hacer efectivos la libertad sindical y el diálogo social; una mejor prestación de servicios a través de enfoques descentralizados, territoriales y centrados en la comunidad, y la introducción de reformas comerciales a nivel internacional.
- ▶ La pobreza rural no se puede reducir simplemente por efecto del cambio estructural y de las migraciones hacia las zonas urbanas metropolitanas, ya que el traslado de las personas pobres no preparadas desemboca en el desplazamiento de la pobreza más que en su disminución. Por consiguiente, son necesarios enfoques territoriales que creen ventajas competitivas a nivel local y se centren en el logro de una competitividad sistémica. Las ventajas competitivas no se heredan, sino que se crean, y el dinamismo de los empresarios, la intensidad de la competencia local y la capacidad de los actores locales para tomar parte en movilizaciones colectivas eficaces son tan importantes como los recursos naturales y otras ventajas comparativas similares.

- El enfoque territorial es una vía importante para el fomento del desarrollo rural. Este abordaje favorece el avance de todas las actividades económicas en los territorios rurales y no solo de la agricultura, promueve la participación de la población local y el fortalecimiento de las instituciones locales, y adopta una metodología de planificación estratégica basada en la identificación de los posibles ejes de desarrollo para el territorio, lo que permite una utilización económica racional de los distintos activos territoriales y la promoción de las instituciones de coordinación económica que operan en el territorio, así como el aprovechamiento de la identidad territorial como activo de desarrollo.

Objetivos estratégicos y orientaciones de política

- Los mercados rurales están caracterizados por importantes deficiencias, que generan resultados ineficientes e injustos. La heterogeneidad y la segmentación de los mercados de trabajo rurales coartan los beneficios potenciales del crecimiento y el desarrollo. El crecimiento económico es necesario para reducir la pobreza, pero no conduce necesariamente al crecimiento del empleo, y cuando lo hace, éste no siempre se traduce en empleos decentes. Además de la tasa de crecimiento, el patrón y la distribución del crecimiento son también factores importantes para la reducción de la pobreza. En las zonas rurales, el reto es casi siempre el mismo: crear más empleos productivos tanto en la agricultura como en las actividades económicas no agropecuarias y asegurar que los puestos creados se ajusten a los criterios del trabajo decente.

Los principios y derechos fundamentales en el trabajo

- Se aplican a todos los participantes del mundo del trabajo; garantizan la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo infantil, la abolición del trabajo forzoso y la no discriminación en el mundo del trabajo. Sin embargo, en el ámbito rural, con frecuencia no se reconocen siquiera los derechos fundamentales. Prueba de ello son los actos de violencia cometidos contra aquellos que organizan y representan a los pobres de las zonas rurales, los altos niveles de trabajo infantil en la agricultura (que, según las estimaciones, representa el 70 por ciento del total mundial), la perpetuación de las prácticas de servidumbre por deudas y la desigualdad de trato ante la ley. En la actualidad, una gran proporción del trabajo rural no se rige por las leyes nacionales del trabajo. El hecho de no contar con un contrato de trabajo excluye a los trabajadores de la protección del código del trabajo. La inexistencia de salarios mínimos y la competencia por encontrar un trabajo remunerado bajo cualquier condición empobrecen aún más a los trabajadores rurales pobres.

El trabajo decente en el ámbito rural

El trabajo decente ofrece un concepto o marco organizativo para abordar las múltiples dificultades con que se ve confrontado el empleo rural en favor de los pobres. En sí mismo, el trabajo decente no trae consigo un conjunto de mecanismos, políticas o metas de cumplimiento obligatorio; más bien, ofrece un marco general respecto del cual es posible

evaluar las diversas políticas, reformas, programas de desarrollo o iniciativas normativas en la materia.

Así, la utilización del concepto «trabajo decente» como parte de los procesos de elaboración de políticas plantea varias preguntas básicas en torno a las intervenciones propuestas para promover el empleo rural y la reducción de la pobreza.

En este sentido, es importante poner el énfasis en el hecho de que el trabajo decente es un todo integrado y mostrar la interdependencia que existe entre sus pilares. Si bien desde un punto conceptual se destaca el carácter unitario del concepto, en la práctica, como lo demuestran los PTDP, algunas metas cobran preeminencia sobre las demás en función de las necesidades locales. Esa priorización surge de la determinación de la escala relativa de déficits de trabajo decente en las zonas rurales así como de la identificación de las limitaciones y las intervenciones de política más eficaces para el logro de determinados objetivos.

El hecho de que el trabajo decente sea un concepto universal no implica uniformidad, sino más bien que habrá variaciones en los enfoques de política que se adopten para hacerlo realidad atendiendo a las circunstancias nacionales, locales y sectoriales. Por lo tanto, es inevitable que diferentes elementos del Programa de Trabajo Decente pasen a un primer plano en función de la naturaleza de la cuestión que se esté tratando.

Sin embargo, poner el énfasis en una parte del Programa no significa que se vayan a ignorar otros aspectos. La validez del marco integrado general puede seguir manteniéndose. El Programa de Trabajo Decente, aplicado al reto de la promoción del empleo rural como medio para reducir la pobreza, actúa como tema unificador que combina la competitividad económica y la justicia social dentro de un marco de desarrollo.

El trabajo decente en las zonas rurales debe anclarse en un paradigma de desarrollo sostenible. La promoción del empleo rural y la reducción de la pobreza en las zonas rurales son desafíos multidimensionales cuya resolución requiere de políticas capaces de abordar los pilares económico, social y ambiental del desarrollo sostenible. Existe una interdependencia mutua entre el crecimiento y desarrollo de las comunidades rurales y la administración sensata del medio ambiente natural del que dependen la mayoría de los medios de subsistencia rurales. El crecimiento ejerce una fuerte presión sobre los recursos naturales esenciales y, más fundamentalmente, sobre los recursos hídricos y de la tierra.

El cambio climático y las presiones demográficas exacerban esta tendencia, pero, a nivel mundial, la agricultura es el mayor usuario de recursos hídricos y la principal causa de la degradación de los ecosistemas a raíz de la utilización de la tierra. Así, la agricultura sostenible y el desarrollo rural no son una opción, sino una necesidad fundamental para el futuro del planeta.

Objetivos estratégicos y orientaciones de política para abordar los déficits de trabajo decente

La naturaleza compleja y variable de los mercados de trabajo rurales dificulta la formulación de mensajes de política genéricos. No obstante, el Anexo 4 pretende resaltar objetivos estratégicos y orientaciones de política.

Un plan de acción integrado para la puesta en práctica de la estrategia

Con la atención puesta en los países en desarrollo en particular, un plan de acción integrado para la OIT debería comprender una serie de actividades desarrolladas en el contexto de los PTDP. Debería centrarse en la creación de empleo para reducir la pobreza, la ampliación de la protección social, una mejor implementación de las normas internacionales del trabajo y una mejor gobernanza y fortaleza institucional sustentadas en el diálogo social.

Dicho plan de acción debería basarse en las ventajas comparativas de la OIT y en los trabajos ya existentes e incorporar, donde sea posible, un componente rural a las actuales redes de investigación y de gestión del conocimiento, creando sinergias con proyectos de cooperación técnica en curso o previstos y complementando las actividades conexas de desarrollo de la capacidad.

Un plan de acción podría incluir:

Empleo: generar más y mejores empleos a través de un crecimiento sostenible en las zonas rurales

- ▶ Dar apoyo a la promoción de un clima de negocios propicio para el funcionamiento de empresas sostenibles, incluidas las cooperativas de las zonas rurales; la integración de la problemática de las zonas rurales en las políticas y procesos del ámbito nacional, como los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y los planes nacionales de empleo, y el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes para participar en la formulación de las políticas destinadas a las zonas rurales.
- ▶ Fomentar un enfoque de Desarrollo Económico Local (DEL) basado en sectores y cadenas de valor específicos, tanto agrícolas como no agrícolas, caracterizados por tener fuertes efectos multiplicadores de empleo, como el turismo o el procesamiento de productos agrícolas.
- ▶ Ofrecer actividades de desarrollo de calificaciones en las zonas rurales a través de servicios de extensión agrícola y rural, programas de formación técnica y profesional, y metodologías de capacitación con base comunitaria.
- ▶ Fomentar el empleo por medio de programas de inversión e infraestructura, que incluyan enfoques centrados en el uso de mano de obra; programas de garantía del empleo, y servicios financieros tales como el microcrédito y el *microleasing*.
- ▶ Apuntar a programas orientados a la creación de empleo, incluido el desarrollo de la capacidad empresarial, para los jóvenes y las mujeres de las zonas rurales.

Protección social: ampliar la cobertura en las zonas rurales

- ▶ Fomentar la introducción de un conjunto básico de prestaciones de seguridad social para toda la población, entre las cuales podrían figurar las siguientes: subsidio universal por hijos; acceso universal a los servicios básicos de salud; ayuda financiera de pequeña cuantía para los trabajadores

pobres, y pensiones básicas, financiadas por impuestos, para los ancianos, las personas con discapacidad y las familias que han perdido a su principal sostén económico.

- ▶ Promover la protección de la maternidad para las mujeres de las zonas rurales.
- ▶ Promover la adopción de metodologías simples y de bajo costo para abordar los riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo en las comunidades rurales.
- ▶ Desarrollar nuevos métodos de transferencia social para la población activa que potencien vínculos fuertes, múltiples y positivos en el mercado laboral sobre la base de una mejor empleabilidad y un mayor acceso a puestos de trabajo y servicios sociales, incluidos los servicios de guardería infantil.

Normas Internacionales del Trabajo: cerrar la brecha para los trabajadores rurales

- ▶ Respetar, promover y poner en práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo de los trabajadores rurales.
- ▶ Promover la ratificación y la aplicación efectiva de los Convenios fundamentales, así como del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129); el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141), y el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184).
- ▶ Fomentar la extensión de la legislación laboral nacional a los trabajadores rurales, en particular a los trabajadores agrícolas, así como su aplicación efectiva a través de un programa de incidencia, desarrollo de la capacidad y asistencia técnica.

Diálogo social: promover una mejora en la gobernanza, el empoderamiento y las instituciones

- ▶ Apoyar el crecimiento y el desarrollo de organizaciones de empleadores y de trabajadores de las zonas rurales, en particular en el sector agrícola, y fomentar su vinculación con organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.
- ▶ Apoyar la participación de los mandantes tripartitos de la OIT y, en particular, de las organizaciones rurales de empleadores y de trabajadores, en los debates sobre política nacional en materia de empleo, desarrollo rural, agricultura y DELP.
- ▶ Fomentar la participación tripartita en la planificación y ejecución de proyectos de DEL y alentar la participación de los organismos gubernamentales en la prestación de servicios esenciales para las zonas rurales.
- ▶ Fomentar la colaboración interministerial y la coherencia de las políticas con respecto a los temas de desarrollo rural.

Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)

En este apartado se utilizan elementos del sitio Web SafeWork¹⁹ de la OIT y las Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo²⁰.

Accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo

- ▶ El derecho a la vida es el derecho más fundamental. Sin embargo, cada año, más de 2.200.000 hombres y mujeres se ven privados de ejercer este derecho a causa de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. Según cálculos conservadores, los trabajadores padecen más de 270 millones de accidentes de trabajo y 160 millones de enfermedades profesionales por año. Las muertes y lesiones cobran un número particularmente elevado de víctimas en los países en desarrollo, donde se concentra una gran cantidad de trabajadores en algunas de las industrias más peligrosas del mundo, por ejemplo, las actividades de extracción y del sector primario, tales como la agricultura, la industria maderera, la pesca y la minería.
- ▶ Esta carga social y económica no está distribuida equitativamente. Las tasas de mortalidad de algunos países europeos duplican las de otros países, y en algunas zonas de Medio Oriente y Asia estas tasas son cuatro veces más altas que en los países industrializados que ostentan los mejores registros. Algunos empleos peligrosos conllevan un riesgo entre 10 y 100 veces más alto.

Cobertura de seguro relacionado con la seguridad y la salud en el trabajo

- ▶ La cobertura de los seguros relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo varía ampliamente de un lugar a otro: los trabajadores de los países nórdicos cuentan con una cobertura casi universal, mientras que solo el 10 por ciento o menos de la fuerza laboral de muchos países en desarrollo tiene posibilidades de acceder a algún tipo de cobertura básica. Incluso en muchos países desarrollados, la cobertura contra lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo se extiende sólo a la mitad de la fuerza laboral.

La SST y el trabajo decente

- ▶ La OIT fue fundada para garantizar a todas las personas el derecho a ganarse la vida en condiciones de libertad, dignidad y seguridad, es decir, el derecho al trabajo decente. En el transcurso de este siglo, los países industrializados han visto reducirse considerablemente las lesiones graves, ello debido en gran parte a los avances reales conseguidos en hacer del lugar de trabajo un sitio más saludable y seguro. El desafío es lograr extender esta experiencia positiva a todo el mundo del trabajo.
- ▶ Las enfermedades y las lesiones no vienen con el puesto de trabajo y tampoco la pobreza puede justificar que se ignore la seguridad y la salud de los trabajadores. La finalidad primordial de la OIT es promover

¹⁹ <http://www.ilo.org/safework/lang--en/index.htm>

²⁰ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_112582.pdf

oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Esta finalidad se ha resumido en el concepto de «trabajo decente», que es trabajo seguro. El trabajo seguro es también un factor positivo para la productividad y el crecimiento económico.

La prevención de accidentes y enfermedades en el trabajo

Hoy en día, los avances tecnológicos y las fuertes presiones competitivas han producido cambios rápidos en las condiciones de trabajo, los procesos y la organización del trabajo. La legislación es esencial, pero insuficiente por sí sola para abordar estos cambios o seguir el ritmo de los nuevos peligros y riesgos. Las organizaciones también deben ser capaces de afrontar los continuos retos de la seguridad y la salud en el trabajo y desarrollar respuestas eficaces en forma de estrategias de gestión dinámicas.

Directrices sobre la gestión de la seguridad y la salud en el trabajo

- ▶ El efecto positivo resultante de la introducción de los sistemas de gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo (SST) en el nivel de la organización, tanto en términos de la reducción de los peligros y los riesgos como de la productividad, es ahora reconocido por los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. La OIT elaboró una serie de directrices sobre los sistemas de gestión de la SST con arreglo a principios acordados a nivel internacional definidos por los mandantes tripartitos.
- ▶ Este enfoque tripartito proporciona la fortaleza, la flexibilidad y las bases adecuadas para el desarrollo de una cultura sostenible de seguridad y salud de carácter preventivo. Por esta razón, la OIT ha elaborado guías prácticas voluntarias sobre los sistemas de gestión de la SST que reflejan los valores e instrumentos pertinentes de la OIT para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.
- ▶ Estas directrices constituyen un instrumento práctico para ayudar a las organizaciones y las instituciones competentes a mejorar continuamente la eficacia de la SST.

Convenio núm. 187 de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006

- ▶ El empleador tiene la obligación de rendir cuentas y el deber de organizar la seguridad y la salud en el trabajo. La puesta en práctica de un sistema de gestión de la SST ofrece un enfoque útil para cumplir este cometido. En su 91.ª Reunión (2003), la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una estrategia global en materia de SST²¹, que fue diseñada para mejorar en forma progresiva la SST en el mundo laboral. En respuesta a esta estrategia, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo (núm. 187) y la Recomendación pertinente (núm. 197) en 2006.

²¹ <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-vi.pdf> ISBN 92-2-112883-0

El principal objetivo del Convenio núm. 187 es asegurar que se dé mayor prioridad a la SST en los programas nacionales y fomentar el compromiso político en un contexto tripartito para mejorar las condiciones y el ambiente de trabajo.

Su contenido es más promocional que prescriptivo y se basa en dos conceptos fundamentales esbozados en la estrategia global mencionada más arriba, a saber: el desarrollo de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud y la introducción de un sistema para la gestión de la SST en el ámbito nacional.

Esto supone una permanente supervisión, evaluación y mejora de los distintos «componentes básicos» que conforman el sistema nacional de SST. El Convenio define los elementos y la función de la política nacional y del sistema y el programa nacionales. Las áreas específicas de acción, los detalles y los mecanismos operativos tales como el desarrollo y el mantenimiento de un perfil nacional de la SST están descritos en la Recomendación.

Una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud implica el respeto del derecho a un ambiente de trabajo seguro y saludable en todos los niveles. También es una cultura en la cual los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y otras partes interesadas participan activamente en la creación de un ambiente de trabajo seguro y saludable a través de un sistema de derechos, responsabilidades y deberes definidos; y en la cual se le atribuye máxima prioridad al principio de la prevención.

Seguridad social

Este apartado se basa en materiales tomados de la página Web del Departamento de Seguridad Social de la OIT²²

La seguridad social es un elemento esencial para la creación de cohesión social, la promoción de la inclusión social y el desarrollo de la democracia. Constituye un importante instrumento para prevenir y aliviar la pobreza a través de la redistribución y el mejoramiento de la productividad. En combinación con una economía en crecimiento y políticas activas del mercado laboral, la seguridad social es un instrumento de desarrollo social y económico sostenible.²³

Solo una de cada cinco personas en el mundo tiene una cobertura de seguridad social adecuada. Las otras cuatro también necesitan dicha cobertura, pero de algún modo deben arreglárselas sin ella. Los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores consideraron que debía darse máxima prioridad a «las políticas e iniciativas que brindan la seguridad social a aquellos que no están cubiertos por los sistemas actuales». En la 89.a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio de 2001, solicitaron a la OIT que lanzara una campaña mundial dirigida a lograr «seguridad y cobertura social para todos»²⁴.

²² <http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/>

²³ <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/pr-16.pdf> - Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social, 89.a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2001

²⁴ <http://www.ilo.org/public/english/protection/secsec/pol/campagne/>
<http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/downloads/policy/guide.pdf>

La seguridad social resulta esencial para el bienestar de las personas y la sociedad. Es un derecho humano básico y su cumplimiento contribuirá a alcanzar los diversos Objetivos de Desarrollo del Milenio. Asimismo, ayudará a bajar la mortalidad materno-infantil y a reducir a la mitad, para el año 2015, la cantidad de personas con un ingreso diario menor a un dólar. La seguridad social ayuda a asegurar un nivel de vida decente y saca a muchas personas de la pobreza. Guarda una estrecha relación con el empleo y a menudo ofrece apoyo a aquellos que no pueden trabajar. Con el desarrollo del trabajo decente, la seguridad social puede ampliarse progresivamente a todas las personas. No existe un instrumento mejor y más eficiente para garantizar un crecimiento equitativo que un sistema de seguridad social universal, eficiente y bien diseñado.

La seguridad social es la protección que brinda una sociedad a sus integrantes y hogares para asegurar el acceso a la asistencia sanitaria y garantizar la seguridad de los ingresos, en particular en casos de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, lesión profesional, maternidad o pérdida del sostén de familia.

Definida en términos amplios como un sistema de protección de la salud, la jubilación y el desempleo basado en cotizaciones, junto con las prestaciones sociales financiadas con impuestos, la seguridad social ha pasado a ser un desafío universal en un mundo que se globaliza.

La seguridad social se consolidó como un derecho humano básico en la Declaración de Filadelfia de la OIT (1944) y la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67). Este derecho está confirmado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

La formulación de normas de la OIT en el ámbito de la seguridad social

Las normas relativas a la seguridad social pueden clasificarse en tres grupos o generaciones de normas diferentes, de acuerdo con el enfoque de seguridad social que expresaban al momento de su aprobación. La primera generación de normas corresponde a los instrumentos aprobados desde la creación de la OIT hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. La mayoría de estas normas conciben al seguro social como el instrumento para su aplicación. Apuntan a establecer sistemas de seguridad social obligatorios para ramas específicas y a cubrir los principales sectores de actividad y las principales categorías de trabajadores. Abarcan los aspectos considerados más urgentes y apropiados para la acción internacional al momento de su aprobación (maternidad, lesiones profesionales, enfermedad, etc.).

La segunda generación de normas corresponde a la era de la seguridad social. Si bien no se aprobaron Convenios de la OIT entre 1940 y 1945, éstos fueron años de intensa creación en el campo de la seguridad social moderna, en los que las actividades de elaboración de normas tenían en cuenta una concepción más amplia y más global de la seguridad social. El nuevo enfoque consistió en unificar y coordinar los diversos regímenes de protección social dentro de un único sistema de seguridad social que cubriera todas las contingencias y ampliara la cobertura de seguridad social a todos los trabajadores.

Dos importantes Recomendaciones, aprobadas en 1944, establecieron esta nueva noción: la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67) y la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69). Estas Recomendaciones

allanaron el camino para la aprobación del Convenio sobre la seguridad social (normas mínimas), 1952 (núm. 102), que es el Convenio que marcó un hito en el campo de la seguridad social.

La tercera generación de normas corresponde a los instrumentos adoptados después del Convenio núm. 102. Tomando este último como modelo, ofrecen mayor protección en cuanto a la población cubierta y el nivel de prestaciones y revisan las normas de la primera generación.

Desde la creación de la OIT, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó 31 Convenios y 23 Recomendaciones en materia de seguridad social. El primer Convenio internacional sobre seguridad social (sobre la protección de la maternidad) fue aprobado en la 1.ª Reunión de la Conferencia en 1919, mientras que el más reciente, que revé las normas anteriores sobre la protección de la maternidad, fue aprobado en 2000. En 2002, el Consejo de Administración de la OIT confirmó seis de estos 31 Convenios actualizados sobre seguridad social. Éstos son:

- ▶ el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm.102);
- ▶ el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121);
- ▶ el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128);
- ▶ el Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130);
- ▶ el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), y
- ▶ el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

Asimismo, cabe mencionar los dos Convenios relativos a los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes confirmados como actualizados por el Consejo de Administración de la OIT, a saber: el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) y el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157).

Aspectos principales del Convenio núm. 102

El Convenio núm. 102 es el convenio bandera de los seis sobre seguridad social actualizados. Es el único Convenio internacional que define *las nueve ramas clásicas de la seguridad social* y establece las normas mínimas para cada una de ellas:

- ▶ **Asistencia médica:** Las contingencias cubiertas incluyen todo estado mórbido, cualquiera fuere su causa, y la atención médica necesaria para ello, así como la asistencia médica requerida para el embarazo, el parto y sus consecuencias. También está cubierta la asistencia médica de carácter preventivo.

- ▶ **Prestaciones de enfermedad:** La contingencia cubierta incluye la incapacidad para trabajar resultante de un estado mórbido, que entrañe la suspensión de ganancias.
- ▶ **Prestaciones de desempleo:** La contingencia cubierta incluye la suspensión o pérdida de ganancias ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo apropiado.
- ▶ **Prestaciones de vejez:** La contingencia cubierta es la supervivencia más allá de una edad prescrita (que normalmente no superará los 65 años).
- ▶ **Prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional:** Las contingencias cubiertas incluyen un estado mórbido, incapacidad para trabajar, invalidez o incapacidad ocasionada por un accidente del trabajo o una enfermedad profesional prescrita.
- ▶ **Prestaciones familiares:** La contingencia cubierta es la responsabilidad del mantenimiento de los hijos en edad de escolaridad obligatoria o menores de 15 años.
- ▶ **Prestaciones de maternidad:** Las contingencias cubiertas son la atención médica que requiere el embarazo, el parto y sus consecuencias y la suspensión de ganancias resultante.
- ▶ **Prestaciones de invalidez:** La contingencia cubierta es la incapacidad de ejercer una actividad profesional remunerada cuando es probable que esta incapacidad sea de carácter permanente o subsista más allá del período durante el cual el beneficiario tiene derecho a recibir las prestaciones por incapacidad temporaria.
- ▶ **Prestaciones de sobrevivientes:** La contingencia cubierta es la pérdida de la fuente de ingresos sufrida por la viuda o los hijos como consecuencia de la muerte del sostén de la familia.

Aspectos principales de otras normas de la OIT actualizadas sobre seguridad social

Los otros Convenios actualizados que rigen en el campo de la seguridad social fijan normas más altas para las distintas ramas de la seguridad social, en particular en lo que atañe al ámbito personal de la cobertura y el nivel mínimo de prestaciones que se brindará.

- ▶ **Convenio sobre prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)** - la contingencia cubierta por el Convenio núm. 121 incluye: un estado mórbido, incapacidad para trabajar, invalidez o pérdida de facultades debido a un accidente del trabajo o una enfermedad profesional prescrita, y la pérdida de la fuente de ingresos sufrida como consecuencia del fallecimiento del sostén de la familia a raíz de un accidente del trabajo. Corresponde a los Estados ratificantes definir la noción de «accidente del trabajo», incluyendo las condiciones en las cuales dicha noción se aplica a los accidentes sufridos en el trayecto hacia o desde el trabajo (*in itinere*). El Convenio núm. 121 describe los casos en los que los accidentes deberán ser considerados por la legislación nacional como accidentes del trabajo y las condiciones en las que deberá suponerse el

origen profesional de las enfermedades. La lista nacional de enfermedades relacionadas con el trabajo debe incluir, como mínimo, las enfermedades que figuran en el Cuadro 1 del Convenio. El Convenio núm. 121 prevé que todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado y de cooperativas deben contar con protección. Más aun, el Convenio describe tres tipos de prestaciones: asistencia médica, prestaciones monetarias en caso de incapacidad para trabajar y pérdida de la capacidad para ganar (invalidez), así como prestaciones monetarias en caso de fallecimiento del sostén de la familia.

- ▶ *Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)* - El Convenio núm. 128 abarca a todos los asalariados, incluidos los aprendices, o a no menos del 75 por ciento del total de la población económicamente activa, o todos los residentes cuyos medios durante la contingencia no superen determinados límites. La tasa de sustitución periódica correspondiente a las prestaciones por invalidez deberá ser, como mínimo, del 50 por ciento del salario de referencia. Más aun, el Convenio prevé la adopción de medidas para servicios de rehabilitación. El monto mínimo de las prestaciones de vejez y de sobrevivientes deberá corresponder, como mínimo, al 45 por ciento del salario de referencia.
- ▶ *Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)* - Este Convenio cubre tanto la contingencia de prestaciones de asistencia médica como las prestaciones monetarias por enfermedad. Todos los asalariados, incluidos los aprendices, o por lo menos el 75 por ciento del total de la población económicamente activa, o bien todos los residentes cuyos medios no superen determinados límites deberán estar cubiertos para ambas contingencias. En relación con la asistencia médica, las esposas y los hijos de los asalariados también están cubiertos. Además de la asistencia médica requerida en virtud del Convenio núm. 102, el Convenio núm. 130 prevé la asistencia odontológica y la rehabilitación médica, incluido la provisión, el mantenimiento y la renovación de prótesis y aparatos ortopédicos. Prevé, además, el derecho a una prestación durante toda la contingencia así como una posibilidad menor de limitar la duración de las prestaciones por enfermedad: una limitación correspondiente a 26 semanas solo se autoriza cuando el beneficiario deja de pertenecer a las categorías de personas protegidas y en caso de que el inicio de la enfermedad se haya producido mientras el beneficiario aún pertenecía a dichas categorías.
- ▶ *Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)* - El Convenio núm. 168 tiene un doble propósito: la protección de las personas desempleadas a través de prestaciones brindadas en forma de pagos periódicos y la promoción del empleo. La tasa de sustitución mínima de las prestaciones otorgadas en caso de desempleo deberá ser del 50 por ciento del salario de referencia. Los Estados ratificantes deben tomar las medidas que corresponda para coordinar su sistema de protección contra el desempleo y su política de empleo. El sistema de protección contra el desempleo y, en particular, los métodos para otorgar la prestación de desempleo deben contribuir a la promoción del empleo pleno, productivo y elegido libremente y no deben ser tales que desalienten a los empleadores a ofrecer y a los trabajadores a buscar un empleo productivo. Las personas protegidas deben incluir las clases

prescritas de asalariados, que deberán constituir como mínimo el 85 por ciento del conjunto de asalariados, incluidos los empleados públicos y los aprendices, o bien todos los residentes cuyos recursos durante las contingencias no superen los límites prescritos.

- ▶ *Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)* - Según el Convenio núm. 183, las personas protegidas deben ser todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente. El Convenio exige también un período mínimo de derecho a las prestaciones por maternidad de 14 semanas (incluidas seis semanas de licencia obligatoria después del parto). Las mujeres que se ausentan a su trabajo debido a una licencia vinculada con su maternidad tienen derecho a recibir una prestación monetaria que, en general, no debe ser inferior a dos tercios de sus ganancias anteriores. Las prestaciones médicas brindadas a las personas protegidas deben incluir la asistencia antes, durante y después del parto. El Convenio núm. 183 también establece el derecho a hacer pausas durante el trabajo para la lactancia así como disposiciones relativas a la protección de la salud, la protección del empleo y la no discriminación.

La seguridad social en la 89.^a Reunión (2001) de la Conferencia Internacional del Trabajo

En 2001, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó la Resolución y las conclusiones relativas a la seguridad social. En particular, los mandantes tripartitos de la OIT acordaron lo siguiente:

- ▶ Se deberá dar mayor prioridad a las políticas y las iniciativas dirigidas a extender la seguridad social a aquellos que no la tienen.
- ▶ La seguridad social no sólo es muy importante para el bienestar de los trabajadores, sus familias y la comunidad en su conjunto sino que, si se administra de manera adecuada, también mejora la productividad y respalda el desarrollo económico.
- ▶ El envejecimiento de la población afecta los sistemas previsionales tanto financiados como de reparto: deben buscarse soluciones, sobre todo, a través de medidas para aumentar las tasas de empleo.
- ▶ Los interlocutores sociales tienen un importante papel que desempeñar en el gerenciamiento de la seguridad social.

La Conferencia hizo hincapié en que la seguridad social debería promover, y basarse en, el principio de igualdad de género. Eso implica no sólo igual trato para hombres y mujeres en situaciones iguales o similares, sino también medidas para asegurar resultados equitativos para las mujeres. La sociedad se beneficia considerablemente con el cuidado no remunerado que las mujeres en particular dan a sus hijos, sus padres y sus familiares ancianos o enfermos. Las mujeres no deben quedar sistemáticamente en desventaja más adelante en sus vidas por haber hecho este aporte durante los años de trabajo. En la mayoría de las sociedades, las constantes desigualdades entre lo que ganan los hombres y lo que ganan las mujeres por lo general influyen en el tipo de prestaciones de seguridad social que se les brinda a las mujeres.

Esto pone de relieve la necesidad de realizar un esfuerzo permanente para combatir la discriminación salarial y considerar la conveniencia de introducir un salario mínimo donde no lo hay. En aquellos casos en los que cualquiera de los padres tenga hijos a cargo, deberán ponerse a disposición de aquél las prestaciones de seguridad social para el cuidado de los niños.

La Conferencia llamó a emprender una campaña de gran envergadura en pos de la ampliación de la seguridad social y solicitó a la OIT que inste a los gobiernos a asignar una prioridad mayor a la seguridad social. La cooperación técnica de la OIT con los gobiernos y los interlocutores sociales debería incluir un amplio espectro de medidas, en particular:

- ▶ ampliar y mejorar la cobertura de seguridad social;
- ▶ desarrollar propuestas innovadoras en el área de la seguridad social con el fin de ayudar a las personas a pasar de la economía informal a la formal;
- ▶ mejorar la gobernanza, la financiación y la administración de los regímenes de seguridad social;
- ▶ apoyar y capacitar a los interlocutores sociales para que participen en el desarrollo de políticas y para que actúen con eficacia en los organismos rectores tripartitos o conjuntos de las instituciones de la seguridad social;
- ▶ mejorar y adaptar los sistemas de seguridad social en respuesta a las condiciones sociales cambiantes, demográficas y económicas, e
- ▶ introducir medios para superar la discriminación en los resultados de la seguridad social.

El grupo de los trabajadores de la Conferencia de 2001 afirmó que apoyaría toda iniciativa que condujera a mejores resultados en relación con la seguridad social para la mayoría excluida, pero no respaldaría enfoques en los que se solicitara que los pobres se procurasen su propia seguridad social a partir de sus propios recursos limitados.

En lo que concierne al desempleo, el grupo de los trabajadores consideró que la asistencia más necesitada era la provisión de un empleo seguro, la formación continua y/o la reconversión laboral así como subsidios para el empleo, donde se necesitaran. Asimismo, opinó que era preciso atender las necesidades de los trabajadores que llevan mucho tiempo desempleados, tanto jóvenes como de mayor edad. Expresó que el envejecimiento de la población tenía implicancias para los sistemas de seguridad social a la luz de la cambiante proporción de trabajadores que pasan a ser económicamente inactivos, la necesidad de asistencia médica adicional y gastos en pensiones jubilatorias. Sin embargo, consideró que no era necesario introducir cambios radicales a la edad jubilatoria o los niveles de prestaciones.

Las medidas de política social y económica, las respuestas adecuadas del mercado de trabajo y la mejora en la productividad podrían ayudar a hacer frente al desafío de una población que envejece. Podrían explorarse diversas opciones: una mejor formación y reconversión laboral de los trabajadores de más edad, una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, regímenes de jubilación flexibles o introducidos en forma gradual, la adaptación de la jornada laboral y esquemas laborales que no afecten a la familia. Se deberían conservar las normas relativas a prestaciones ya existentes y proteger el derecho a percibir un beneficio previsional.

mismo tiempo, elevar las disposiciones sobre seguridad social a las normas mínimas establecidas por el Convenio núm. 102.

La extensión horizontal de la cobertura significa el aumento cuantitativo del número de personas cubiertas por los regímenes de protección social, incluidas las de la economía informal, mediante la aplicación y la expansión de un conjunto de políticas públicas básicas dirigidas a brindar una seguridad básica del ingreso a toda la población en edad de trabajar, servicios básicos de atención médica para todos, prestaciones a la niñez relacionadas con los ingresos y coordinadas con un conjunto de políticas en materia de educación/salud/mercado laboral y familia, y pensiones básicas para las personas de edad avanzada y con discapacidad.

Este conjunto de políticas públicas básicas representa una parte del piso de protección social y debería ser visto como el primer escalón de una «escalera» hacia la universalización y la profundización de la cobertura. Este conjunto es concebido con la finalidad de definir un contenido mínimo central del derecho humano relativo a la universalidad de la protección social.

Cómo y cuál será la secuencia para lograr los cuatro elementos del piso de protección social son aspectos que deberán resolverse a nivel local en función de las necesidades y capacidades de cada país. El espacio fiscal debe ser constituido mediante políticas nacionales. La experiencia de los distintos continentes ha puesto de manifiesto que tales políticas son asequibles y que diferentes combinaciones de instrumentos podrían adaptarse mejor a la situación específica de cada país.

Una segunda parte de la estrategia sería la extensión vertical de la cobertura, que está muy relacionada con la aplicación de las normas relativas a la cobertura del seguro social tal y como se definen en los Convenios y en las Recomendaciones vigentes. El Convenio más importante en este sentido es el Convenio núm. 102.

Ambas dimensiones de la estrategia --extensión horizontal y vertical de la cobertura-- pueden ser perseguidas en paralelo y estableciendo sinergias. Recientemente, varios países han demostrado que la extensión de la cobertura de los regímenes formales de seguro puede llevarse a cabo en paralelo a la ejecución de programas que representan el piso de protección social. El enfoque bidimensional es importante para ampliar la cobertura básica de la seguridad social de modo tal que prevea el aumento de las disposiciones sobre seguridad social a medida que las sociedades se desarrollan y crecen. Los trabajadores rechazan toda idea que limite la seguridad social a la asistencia social básica. La seguridad social debe tener un papel más abarcativo a fin de reducir la pobreza relativa y construir sociedades inclusivas.

Debate en la CIT de 2011

Dentro del marco de la Declaración sobre la justicia social, la 100.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2011 llevará adelante una revisión cíclica de la protección social. Analizará el debate internacional y las iniciativas de política de carácter tanto nacional como internacional, entre las que se incluye el trabajo de la OIT, en cuanto a la mejor manera de lograr una cobertura de seguridad social universal en el menor tiempo posible. La discusión sobre la ratificación y la puesta en práctica de las normas de la OIT existentes así como el desarrollo de nuevos instrumentos debe ocupar un lugar prominente en este debate. Desde la perspectiva de los trabajadores, la elaboración de una nueva norma

significará un contundente apoyo a la rápida ampliación de la cobertura de la seguridad social. Debería respaldar una propuesta de política dirigida a lograr tasas de sustitución y disposiciones abarcativas sobre la seguridad social tal como se prevé en el Convenio núm. 102. Las discusiones podrán tomar como base la reciente ampliación masiva de la cobertura de la seguridad social realizada en países como Brasil, India y Sudáfrica. Estos ejemplos muestran que si se moviliza la voluntad política, el cambio es posible y asequible. Los sindicatos pueden y deben abogar por el piso de seguridad social, ya que es un instrumento clave para formalizar el empleo y fortalecer la posición de los trabajadores en el lugar de trabajo y en la sociedad.

Trabajadores migrantes

Este apartado se basa en la Resolución relativa a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada²⁵, Conferencia Internacional del Trabajo de 2004, y el manual de la OIT/ACTRAV para sindicalistas «En busca de trabajo decente: los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes»²⁶.

Desde su fundación, la OIT se ha preocupado por la situación de los trabajadores migrantes. El preámbulo de la Constitución de la OIT hace referencia a la necesidad de brindar «protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero».

La segunda Recomendación de la OIT, aprobada en 1919, versaba sobre trabajadores migrantes. La Declaración de Filadelfia (1944), que forma parte de la Constitución de la OIT, demuestra la preocupación constante por los trabajadores migrantes. Además, dos Convenios clave de la OIT, el Convenio núm. 97 (1949) y el Convenio núm. 143 (1975), se refieren específicamente a la protección de los trabajadores migrantes.

En la actualidad, casi todos los países están interesados en tratar las cuestiones vinculadas con la migración internacional, ya sea como países de origen, de tránsito o de destino y, en muchos casos, en las tres funciones. La creciente movilidad de las personas en busca de oportunidades, trabajo decente y seguridad humana ha venido acaparando la atención de los responsables de la formulación de políticas y ha propiciado un diálogo con miras a la cooperación multilateral prácticamente en todas las regiones del mundo.

El mandato de la OIT en el mundo del trabajo, así como sus competencias y su singular estructura tripartita, le confieren una responsabilidad especial respecto de los trabajadores migrantes y el trabajo decente está en el corazón de la cuestión. La OIT puede desempeñar una función central en la promoción de políticas que eleven al máximo los beneficios y reduzcan al mínimo los riesgos de la migración por motivos laborales.

El principal motivo por el que los trabajadores deciden trasladarse de un país a otro para trabajar es la búsqueda de trabajo decente, debido a la falta de oportunidades en ese sentido en su país de origen. La globalización dejó relegados a demasiados trabajadores.

Si bien la globalización ha traído aparejados numerosos beneficios, éstos no han sido distribuidos de manera uniforme ni equitativa. Las disparidades entre y dentro de los países van en aumento. La desigualdad y la injusticia son temas que preocupan a los sindicatos, y el papel histórico de éstos en la lucha contra la pobreza en todas partes constituye una importante

²⁵ <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>

²⁶ http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/108B09_210_span.pdf

contribución para reducir las presiones que conducen a la migración y garantizar que, cuando se produzca la migración, ésta sea por elección y no por la mera necesidad de sobrevivir.

Sin embargo, la escasez de mano de obra en la mayoría de los países industrializados combinada con el desempleo y el crecimiento demográfico en los países en desarrollo continuará impulsando la migración de trabajadores y siendo una de las principales causas del crecimiento de la economía mundial.

Promover el trabajo decente y evitar la situación que lleva a los gobiernos y a los empleadores a recurrir a la migración como fuente de mano de obra barata, o como medio para regular los mercados de trabajo sin otorgar derechos a los trabajadores, o bien en un intento por socavar los derechos que están vigentes para todos los trabajadores, son cuestiones a las que el movimiento sindical deberá seguir prestando especial atención.

- En 2009, alrededor de 200 millones de personas – es decir, aproximadamente el 3 por ciento de la población mundial – vivían en otro país que no era el de origen; 100 millones de ellos eran trabajadores migrantes y de éstos, el 50 por ciento eran mujeres.
- Las proyecciones indican que esta cifra está aumentando, incluso aunque en relación con la población mundial el fenómeno se mantiene estable. Las proyecciones que indican que para 2050 la población mundial ascenderá a 9 mil millones de habitantes sugieren que el número de migrantes se elevará a 230 millones (es decir, 2,6 por ciento del total).
- Los trabajadores migrantes realizan un aporte económico y social considerable a las economías de los países de destino y de sus países de origen. Gastan la mayor parte de sus ingresos en los países receptores, son consumidores y pagan impuestos y aportes a la seguridad social cuando se les permite trabajar legalmente.
- Los trabajadores migrantes envían a sus países de origen, en promedio, el 13 por ciento de sus ingresos en remesas, pero gastan el 87 por ciento en los países de destino. La migración crea empleos. Los trabajadores migrantes también son consumidores. Muchos países serían mucho más pobres si no tuvieran trabajadores migrantes.

Un enfoque basado en derechos

En 2004, se llevó a cabo una discusión sobre los trabajadores migrantes en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). En la conferencia, la OIT propuso un enfoque de la migración laboral basado en derechos, fundado en el respeto elemental por los derechos humanos, las normas y los principios, y la aplicación de normas laborales basadas en los principios de igualdad de trato y no discriminación. En esencia, la política sobre migración de la OIT focalizada en los derechos se basa en los siguientes elementos:

- ▶ Las políticas migratorias deberían formularse a partir de un consenso tripartito no sólo en el orden nacional sino también a escala regional y mundial, promoviendo la cooperación entre los mismos actores en los países de origen y los países de destino.
- ▶ A fin de evitar una presión indebida sobre los salarios y las condiciones actuales, deberían respetarse los derechos de los trabajadores migrantes a recibir un trato igualitario. La OIT tiene dos Convenios internacionales que

estipulan disposiciones en ese sentido. Éstos deberían ser promovidos activamente, dado que más allá de asegurar la protección de los trabajadores migrantes y no migrantes por igual, prevén políticas de migración sólidas.

- Gradualmente deberían ofrecerse vías legales a los posibles trabajadores migrantes reconociendo las necesidades actuales del mercado de trabajo. Ello contribuiría a reducir la migración irregular y la trata de personas.

La tarea de los sindicatos

La migración por trabajo, o migración laboral, es una cuestión que atañe a los sindicatos porque es parte del mundo del trabajo. La migración laboral tiene que ver con los derechos, la igualdad, la igualdad de oportunidades y de trato, como así también con la salud y la seguridad en el trabajo, los empleos, la seguridad social y la sindicalización. Está vinculada con la trata de personas, el trabajo infantil y la explotación. La migración laboral tiene que ver con la discriminación y la formación profesional.

Todas estas son cuestiones sindicales. Para los sindicatos la migración es una cuestión primordial que no pueden ignorar. Los gobiernos ya están planteando políticas y promoviendo leyes relativas a los trabajadores migrantes. Si quieren ser escuchados, los sindicatos deberán elevar su voz. Es una cuestión propia del mercado laboral e incide en diversos aspectos del mundo del trabajo y se utiliza para dividir a los trabajadores.

Los sindicatos se dedican a proteger a todos los trabajadores y no únicamente a sus afiliados. Por este motivo, luchan contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso, aun cuando estos trabajadores jamás se afiliarán a sus sindicatos. Al ser un asunto propio del mercado de trabajo, los sindicatos – y las organizaciones de empleadores – tienen todo el derecho de involucrarse y de que sus opiniones sean escuchadas. No se trata de una cuestión de la ley y el orden ni del control de fronteras, ya que los trabajadores migrantes son trabajadores.

Los sindicatos pueden:

- Involucrarse en el debate sobre políticas para abordar el tema de la migración a fin de maximizar los beneficios para todos. Esto puede lograrse a través de una campaña activa para promover la ratificación de los Convenios de la OIT (núm. 97 y núm. 143) y su inclusión en los Programas de Trabajo Decente por País a nivel nacional.
- Llevar adelante campañas de información y de sensibilización para los trabajadores y el público en general en el plano nacional. El racismo y el origen étnico suelen utilizarse para dividir a los trabajadores. Los sindicatos deben acercarse a sus afiliados y a los trabajadores e informarles sobre los hechos y desterrar los mitos y las mentiras que difunden las organizaciones racistas, con la ayuda y el apoyo de los medios de comunicación.
- Cooperar con sindicatos de otros países, con la participación de sindicatos tanto de los países «emisores» como «receptores». La solidaridad internacional no es una opción ni un deber para los sindicatos; en un mundo globalizado, es una necesidad. ACTRAV ha desarrollado un acuerdo modelo de cooperación sindical junto con la CSI y las organizaciones sindicales regionales.

- Sindicalizar a los trabajadores migrantes, dado que ésa es la mejor manera de protegerlos. La sindicalización es fundamental para mejorar las condiciones de trabajo. Realizar campañas en pos de la ratificación y la aplicación del Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes y asegurar su inclusión en los Programas de Trabajo Decente por País es una de las claves para alentar a los trabajadores migrantes a sumarse al movimiento sindical.

La economía informal

Este apartado se basa en la Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal de la 90.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 2002.

La promoción del trabajo decente para todos los trabajadores, mujeres y hombres, independientemente de dónde trabajen, requiere una estrategia general tal como se describe en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Estas dimensiones del trabajo decente se refuerzan entre sí y constituyen una estrategia integrada de reducción de la pobreza.

La dificultad de reducir los déficits de trabajo decente es mucho mayor cuando el trabajo realizado está fuera del ámbito o campo de aplicación de los marcos jurídicos e institucionales. Hoy día, son muchas las personas que trabajan en la economía informal porque en su mayoría no pueden encontrar trabajo en el sector formal o iniciar un emprendimiento en la economía formal.

El trabajo en la economía informal

- Entre los trabajadores de la economía informal hay trabajadores asalariados y trabajadores por cuenta propia. La mayoría de los trabajadores por cuenta propia se encuentran en condiciones tan inseguras y vulnerables como las de los trabajadores asalariados y pasan de una situación a otra debido a que carecen de protección, derechos y representación y suelen quedar atrapados en la pobreza.
- La mayoría de las personas no se incorporan a la economía informal por elección, sino por la necesidad de sobrevivir. Sobre todo cuando se dan altas tasas de desempleo, subempleo y pobreza, la economía informal tiene un importante potencial para crear trabajo y generar ingresos porque es relativamente fácil acceder a ella y los niveles de exigencia en materia de educación, calificaciones, tecnología y capital son muy bajos. Los empleos creados de este modo a menudo no reúnen los requisitos del trabajo decente. La economía informal también contribuye a satisfacer las necesidades de los consumidores pobres, al proporcionar bienes y servicios que se pueden conseguir fácilmente y a precios bajos.

La falta de condiciones decentes y derechos

- Los déficits de trabajo decente son más pronunciados en la economía informal y los aspectos negativos de esta clase de trabajo superan con creces los aspectos positivos. Los trabajadores de la economía informal no están reconocidos, ni registrados, ni reglamentados ni protegidos en virtud de la

legislación laboral y la protección social. Por ejemplo, cuando su situación de empleo es ambigua no pueden disfrutar de sus derechos fundamentales, ni ejercerlos ni defenderlos.

- ▶ Como generalmente no están organizados, la representación colectiva ante los empleadores o las autoridades públicas es insuficiente o inexistente. A menudo, el trabajo de la economía informal se caracteriza por lugares de trabajo pequeños o no definidos, condiciones de trabajo inseguras e insalubres, bajos niveles de calificaciones y productividad, ingresos bajos o irregulares, largas jornadas laborales y falta de acceso a la información, los mercados, los recursos financieros, la formación y la tecnología. Los trabajadores de la economía informal pueden caracterizarse según diferentes niveles de dependencia y vulnerabilidad.

La promoción y la aplicación del trabajo decente

- ▶ Sólo se podrá avanzar de manera continua hacia el trabajo decente, reconocido y protegido, si se determinan y abordan las causas subyacentes de la informalidad y las barreras que impiden la incorporación de los trabajadores en las actividades económicas y sociales generales. Es necesario eliminar los aspectos negativos de la informalidad al tiempo que se vela por que las oportunidades de subsistencia y desarrollo empresarial no se destruyan. Asimismo, es importante fomentar la protección y la incorporación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la formal.
- ▶ Dado que los trabajadores y las empresas de la economía informal a menudo no están reconocidos, ni regulados ni protegidos por la ley, los marcos jurídicos e institucionales de un país son fundamentales para crear trabajo decente. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas fundamentales del trabajo se aplican tanto a la economía informal como a la formal.
- ▶ Algunos trabajadores se encuentran en la economía informal porque la legislación laboral nacional no los contempla adecuadamente o no se aplica de manera eficaz. Esto se debe, a menudo, a las dificultades prácticas de la inspección del trabajo, que muchas veces no tiene en cuenta las realidades de la organización moderna del trabajo. Las definiciones inadecuadas de empleado y trabajador pueden tener el efecto adverso de tratar a un trabajador como independiente y ajeno a la protección de la legislación laboral.

Trabajadores vulnerables

- ▶ La feminización de la pobreza y la discriminación por motivos de género, edad, origen étnico o discapacidad también significa que los grupos más vulnerables y marginados tienden a acabar en la economía informal. Normalmente, las mujeres tienen que conciliar la triple responsabilidad de ganarse el sustento, ocuparse de las tareas del hogar y cuidar a los ancianos y a los niños. También se las discrimina en relación con el acceso a la educación y la formación y a otros recursos económicos. Consecuentemente, las mujeres tienen más probabilidades de estar en la economía informal que los hombres.

Representación y apoyo

Un objetivo importante de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es extender su representación a la economía informal. Cabe la posibilidad de que los trabajadores y los empleadores que ejercen actividades informales deseen afiliarse a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores existentes o que quieran constituir sus propias organizaciones.

Tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores pueden:

- ▶ Desempeñar un papel fundamental en cuanto a extender la afiliación y los servicios a los empleadores y los trabajadores de la economía informal. Pueden alentar y apoyar la creación y el desarrollo de nuevas organizaciones basadas en la afiliación de nuevos miembros. Pueden ayudarlas a ser organizaciones representativas, accesibles, transparentes, responsables y gestionadas democráticamente, e incluso integrarlas a los procesos de diálogo social.
- ▶ Desempeñar una importante función de incidencia que consiga centrar la atención en las causas subyacentes de la informalidad. La acción contundente de los aliados tripartitos para tratarlas puede ayudar a eliminar las barreras de ingreso a las actividades económicas y sociales generales.
- ▶ Ejercer presión sobre las autoridades públicas para que se creen instituciones transparentes y se establezcan mecanismos que suministren servicios y sirvan de nexo a la economía informal.

Existen organizaciones de empleadores y sindicatos en distintas partes del mundo que han implementado estrategias innovadoras y eficaces y buenas prácticas para acercarse, sindicalizar o asistir a los trabajadores y las empresas de la economía informal. Éstas deberían difundirse y compartirse de forma más generalizada.

Los sindicatos pueden:

- ▶ sensibilizar a los trabajadores de la economía informal sobre la importancia de tener representación colectiva a través de programas de difusión y educación;
- ▶ hacer todo lo posible por incluir a los trabajadores de la economía informal en los convenios colectivos;
- ▶ crear o adaptar estructuras internas que promuevan la participación y la representación de las mujeres y tengan en cuenta sus necesidades específicas, y
- ▶ proporcionar servicios especiales a los trabajadores de la economía informal, tales como información sobre sus derechos legales, proyectos de formación e incidencia, asistencia jurídica, seguro médico, sistemas de créditos y préstamos, y establecimiento de cooperativas.

No obstante, estos servicios no deberían considerarse ni un sustituto de la negociación colectiva ni una forma de eximir a los gobiernos de sus responsabilidades. Asimismo, es necesario desarrollar y promover estrategias positivas para luchar contra toda forma de

discriminación, aspecto al que los trabajadores de la economía informal son particularmente vulnerables.

Zonas francas industriales (ZFI)

Este apartado se basa en el informe «Detrás de la etiqueta: Las condiciones de trabajo y los derechos sindicales en las zonas francas industriales», CIOSL, 2004²⁷.

En su afán por competir, las empresas obligan a sus empleados a trabajar más, durante más tiempo y por menos dinero, y utilizan medidas inaceptables de represión, como la violencia y la intimidación, para que los sindicatos se mantengan alejados del lugar de trabajo.

Esto se hace muy evidente en las condiciones que experimentan los trabajadores de las Zonas Francas Industriales. Este grupo de trabajadores, compuesto en un 80 por ciento por mujeres, suele trabajar durante muchas horas y no tiene derecho a formar sindicatos ni a representarse a sí mismo.

La cantidad de ZFI ha aumentado con rapidez en los últimos tres decenios, de unas pocas en 1970 a más de 3.000 en 2002. Al mismo tiempo, el empleo en estas zonas ha crecido exponencialmente en pocas décadas: de unos pocos miles en 1970 ha pasado a algo menos de 42 millones. A menudo, las ZFI se promocionan como medios para que los países desarrollen sus economías, generen empleo y obtengan los vitales ingresos generados por las exportaciones. Sin embargo, surgen serias dudas respecto de los verdaderos beneficios para el desarrollo que se pueden obtener a través de las ZFI. Por su misma naturaleza, las inversiones en las ZFI son precarias y tienden a abandonar el país sin previo aviso si surgen condiciones más favorables de producción, incluidos sueldos más bajos, en otro lugar.

Los bajos costos laborales y la flexibilidad de los trabajadores son los motivos clave por los cuales las empresas extranjeras invierten en las ZFI. Además de los incentivos financieros, como exenciones temporarias de impuestos o importaciones de materias primas libres de derechos aduaneros, los gobiernos también procuran atraer a los inversores extranjeros a las ZFI ofreciéndoles marcos reglamentarios laxos en lo que respecta a derechos sociales y laborales. En muchos países estos marcos simplemente reflejan las leyes y las prácticas de los demás sectores de la economía. En otros países, las normas del trabajo en las ZFI son menos estrictas y los derechos laborales más endeble.

Los motivos de esta situación son:

- ▶ **Las exenciones de las leyes laborales:** algunos gobiernos, en su empeño por atraer inversores, excluyen las ZFI del alcance de las leyes nacionales.
- ▶ **No se hacen cumplir las leyes nacionales:** los gobiernos a menudo no exigen el cumplimiento de las leyes nacionales en estas zonas. Las inspecciones de trabajo suelen ser infrecuentes y/o el sistema judicial a menudo carece de los recursos necesarios.
- ▶ **Se prohíbe la entrada de los sindicatos a las ZFI:** los sindicatos ven obstaculizado su ingreso a muchas zonas y, por consiguiente, los intentos de organización son limitados.

²⁷ <http://www.icftu.org/www/PDF/EPZreportS.pdf>

Esto da como resultado violaciones generalizadas de los derechos de los trabajadores, en particular de la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga. Como la presencia sindical en estas zonas es casi inexistente, los trabajadores no gozan de una representación adecuada, las condiciones de trabajo suelen ser rigurosas y no se verifica la explotación de la fuerza laboral.

Un informe reciente de la ONU muestra que las ZFI exitosas son aquellas en las que los gobiernos aplican estrategias para fomentar la inversión extranjera de mayor calidad y productos y servicios de mayor valor. Los componentes esenciales de este enfoque son el diálogo social y la mejora de las calificaciones y las condiciones de trabajo.

«Empleos verdes»: la política de ACTRAV

Este apartado se basa en la iniciativa «Empleos Verdes – hacia el trabajo decente en un mundo sostenible con bajas emisiones de carbono»²⁸, una iniciativa conjunta del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional.

Antecedentes

En 2007, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la OIT y la CSI establecieron la «Iniciativa Empleos Verdes», a la que se sumó la Organización Internacional de Empleadores (OIE) en 2008. La Iniciativa fue lanzada para promover las oportunidades, la igualdad y las transiciones justas, y para movilizar a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores para que entablaran un diálogo sobre políticas coherentes y programas eficaces que condujeran a una economía favorable al medio ambiente con empleos verdes y trabajo decente para todos. El trabajo de la OIT sobre «empleos verdes» ha despertado gran interés en los mandantes y los actores vinculados al desarrollo y está cobrando impulso.

Recientemente, el desarrollo de una economía más favorable al medio ambiente también ha sido avalado por muchos gobiernos e interlocutores sociales como componente de los paquetes de estímulo adoptados en respuesta a la crisis.

Durante las discusiones del Consejo de Administración de la OIT sobre la crisis económica y social mundial que tuvieron lugar en marzo de 2009 (304.ª Reunión), el Secretario General de la CSI destacó la importancia de garantizar que todas las medidas relacionadas con la crisis se adopten *«de manera tal que se fomente una transición justa hacia un futuro sostenible con bajas emisiones de carbono y se contribuya a lograr una conclusión exitosa de las negociaciones sobre cambio climático que se llevarán a cabo en Copenhague en diciembre»*. Agregó que *«estos temas no pueden caer en el olvido en este momento de crisis; son temas que no pueden postergarse»*.

Los «empleos verdes» también han sido reconocidos como un elemento importante de la respuesta a la actual crisis financiera y económica por el Secretario General de la ONU, en su llamado a un «Nuevo Acuerdo Verde Mundial»²⁹, la última cumbre del G20 y la OIT.

²⁸ http://www.ilo.org/global/resources/WCMS_098489/lang-es/index.htm

²⁹ <http://www.unep.org/greeneconomy/>

Con una perspectiva a más largo plazo, el Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 de la OIT considera que los empleos verdes son componentes clave de las empresas, las sociedades y las economías sostenibles. En el Programa y Presupuesto para 2010-2011, los empleos verdes figuran como una de las tres áreas *«para el desarrollo de productos y conocimientos en nuevos ámbitos a fin de prepararse para los programas de cooperación técnica»*.

El cambio climático, los nuevos sistemas de producción y los empleos verdes

ACTRAV considera que el trabajo de la OIT en relación con los empleos verdes forma parte de su tarea de abordar las cuestiones relativas al empleo y al mercado de trabajo teniendo en cuenta los cambios climáticos y las nuevas formas de producción. Los efectos directos del cambio climático, así como los efectos indirectos de las medidas de adaptación y mitigación para abordarlo, tienen un enorme impacto sobre el empleo y el mercado de trabajo.

En una definición amplia de «empleos verdes», podríamos decir que todos los empleos que contribuyen a un desarrollo sostenible desde el punto de vista ambiental son «verdes». Los empleos verdes pueden encontrarse en todos los sectores e industrias e incluir a todos los trabajadores, puesto que no sólo se están desarrollando nuevos empleos en el sector de la energía «limpia», sino que otros sectores se están tornando «más verdes». En el proceso de transición hacia una sociedad con bajas emisiones de carbono es importante recordar la dimensión social del desarrollo sostenible.

El avance hacia una economía «más verde» es un paso positivo para lograr un planeta más limpio. En presencia de un marco adecuado de políticas sociales también debería generar una economía que funcione para todos: una economía en la que el Trabajo Decente y los derechos de los trabajadores sean requisitos internacionales dentro de un régimen mundial de cambio climático.

Las prioridades de ACTRAV para el trabajo de la OIT en relación con los empleos verdes

- ▶ Su Programa de Trabajo Decente
- ▶ Su estructura tripartita y la cuestión de la gobernanza
- ▶ Su foco en la «transición equitativa»
- ▶ Sus actividades de cooperación técnica en relación con el desarrollo de la capacidad.

El Programa de Trabajo Decente

El Programa de Trabajo Decente de la OIT es crucial en lo que atañe a transiciones y cambios en el mercado de trabajo derivados del cambio climático y del nuevo modelo de crecimiento.

ACTRAV promueve la importancia de analizar la cuestión de los «empleos verdes» con un enfoque integral. Todas las actividades de la Oficina relacionadas con el empleo pueden

incluir un elemento de «empleos verdes» o un componente ambiental sostenible, que contribuya al desarrollo sostenible en general.

Sin embargo, para la OIT lo importante es el componente social de los empleos verdes. La OIT debe garantizar que los empleos verdes sean empleos decentes, es decir, que sean seguros, que provean ingresos suficientes, que estén basados en los derechos y que brinden protección social y oportunidades de formación. No se debe olvidar el aspecto social de la creación de empleos verdes. Para ser sostenibles, no sólo deben considerar las inquietudes ambientales y aquellas relativas al crecimiento económico, sino también la dimensión social. Esto constituye el corazón del trabajo de la OIT.

Dado que en los «empleos verdes» no necesariamente se ofrecen salarios altos ni se respetan las buenas prácticas laborales o el derecho a organizarse, ACTRAV:

- ▶ promoverá el diálogo social y la sindicalización de quienes tienen empleos verdes con el fin de mejorar las negociaciones para conseguir buenos salarios y condiciones de trabajo;
- ▶ se ocupará de las prácticas ambientales sostenibles y los empleos verdes en relación con el Resultado 10 del Programa y Presupuesto para el bienio 2010-2011, *«Los trabajadores tienen organizaciones sólidas, independientes y representativas»*, e
- ▶ informará el número de organizaciones de trabajadores que, con el apoyo de la OIT, incluyen el Programa de Trabajo Decente en su planificación estratégica y en los programas de formación referidos a empleos verdes decentes.

La estructura tripartita de la OIT y la cuestión de la gobernanza

Nos encontramos en un período de transición, en busca de políticas y de un liderazgo que nos guíe por la vía del desarrollo sostenible, en el que las dimensiones social y ambiental de la globalización formen parte integrante de la formulación de políticas económicas.

Las transiciones en las estructuras del empleo y los lugares de trabajo son esenciales en este proceso. Para hacer frente al desafío del cambio climático es indispensable contar con la participación de un amplio espectro de instituciones del mercado de trabajo y con intervenciones en las que se reconoce la experiencia de la OIT.

Una de las ventajas comparativas de la OIT en el tratamiento de la cuestión del cambio climático y los empleos verdes es su estructura tripartita y su trabajo de promoción del diálogo social y la negociación colectiva.

Muchos de los efectos del cambio climático son el resultado de modelos de producción y consumo no sostenibles, a menudo generados dentro de sectores industriales y de empresas. Los sindicatos y las organizaciones de empleadores tienen un papel crítico que desempeñar en el tratamiento de los efectos negativos de la producción.

El hecho de que haya cooperación y una organización y una representación razonables en el lugar de trabajo los convierte en aliados valiosos de las iniciativas relacionadas con los empleos verdes, especialmente en relación con el refuerzo de la eficiencia en el uso de la energía y las materias primas a través de una mejor organización del trabajo, y con la reconversión laboral y el reequipamiento de la fuerza de trabajo mundial para aprovechar las

nuevas oportunidades y guiar la transición hacia una producción y un consumo más favorables al medio ambiente.

ACTRAV promueve:

- ▶ la inclusión de temas relacionados con el cambio climático en los órganos tripartitos existentes, como las comisiones de seguridad y salud en el trabajo, así como el uso de las normas del trabajo nacionales e internacionales y los convenios colectivos de trabajo (en el ámbito empresarial, sectorial y nacional) para la acción a favor del medio ambiente;
- ▶ la participación de los interlocutores sociales en la toma de decisiones sobre estrategias y políticas relacionadas con los empleos verdes en todos los niveles y el trabajo dirigido a lograr un mayor índice de ratificación de las normas de gobernanza, como el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm.87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm.98), así como en la promoción de los mecanismos establecidos en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm.144) en los países que lo han ratificado;
- ▶ la continuidad del compromiso de la OIT con los procesos políticos, incluidas las inquietudes sobre el Trabajo Decente en las negociaciones sobre el cambio climático y el marco posterior a 2012, así como en la respuesta al cambio climático del sistema de Naciones Unidas, y
- ▶ la participación de los sindicatos, con el apoyo de la OIT, en estos foros.

Una transición justa

No existe duda alguna acerca del hecho de que el cambio climático afectará en gran medida el empleo y el mercado de trabajo. Es importante que el desarrollo de las medidas de adaptación y mitigación asegure el trabajo decente.

Para encontrar soluciones a las consecuencias sociales negativas que podrían tener las políticas relativas al cambio climático sobre las personas y sus ingresos, es necesario plantear una serie de preguntas e incluirlas en las discusiones sobre políticas y en las decisiones que se tomen sobre ellas:

- ▶ ¿Qué sucederá con los trabajadores y los lugares de trabajo situados en sectores sensibles a las condiciones meteorológicas de las diferentes regiones del mundo?
- ▶ ¿Qué empleos alternativos existen para los trabajadores que han sido despedidos?
- ▶ ¿Cuáles son las condiciones de trabajo (por ejemplo, salarios, salud y seguridad, jornada laboral, etc.) de los nuevos empleos creados? ¿Serán empleos decentes?
- ▶ ¿Qué clase de prestaciones por desempleo recibirán los trabajadores despedidos y aquellos en transición entre empleos?

- ▶ ¿Qué clase de iniciativas de educación y formación se ofrecen a los trabajadores que desean cambiar?
- ▶ ¿Qué sucederá con los trabajadores que deben migrar porque sus empleos o incluso la tierra ya no existe?
- ▶ ¿Quién financiará los costos sociales del cambio ambiental y de qué modo?

Es importante ocuparse de los desafíos y las respuestas que suponen estas preguntas, ya que podrían aportar herramientas para una «transición justa» desde el punto de vista social. ACTRAV promoverá la inclusión de estas inquietudes en todas las actividades de la OIT, así como la participación de los interlocutores sociales en las decisiones sobre políticas y en órganos de decisión de todos los niveles (lugar de trabajo, nacional, mundial) para un mejor abordaje de las referidas inquietudes.

Existen pruebas contundentes de que la transición ambiental ocurre con mayor rapidez y eficiencia cuando los trabajadores están involucrados, de modo que quienes se ven afectados por las políticas ambientales tienen la certidumbre de que sus opiniones y necesidades están siendo plenamente consideradas y atendidas. La participación de los representantes de los trabajadores, como los sindicatos, en la planificación de las medidas ambientales, según lo propugna «Una transición justa», es una forma de aprovechar a los empleados como motores impulsores del cambio ambiental.

*(A green and fair future for a just transition to a low carbon economy,
Trade Union Congress, Londres, 2008³⁰)*

Desarrollo de la capacidad

El desarrollo de calificaciones para los empleos verdes y una transición justa será muy importante y estará vinculado a la sensibilización y el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes.

El informe *Building a Green Economy* del World Watch Institute del 12 de noviembre de 2008 indica que «la falta de mano de obra calificada podría frenar la expansión verde». Luego subraya: «Tanto en los países en desarrollo como en los industrializados existe una creciente necesidad de lo que algunos han llamado capacitación de «trabajadores verdes». Esto reviste especial importancia para quienes viven en comunidades desfavorecidas, ya que ofrece la posibilidad de salir de la pobreza y conectar los empleos verdes con la equidad social.³¹

La OIT deberá prestar atención al hecho de que el mundo en desarrollo necesita asistencia específica y desarrollo de calificaciones, así como transferencia de tecnología desde los países desarrollados a los países en desarrollo para hacer frente a los problemas del cambio climático. Asimismo, es importante que la OIT examine la dimensión de género del cambio climático. Cada vez más se considera que las mujeres son más vulnerables que los hombres ante los efectos negativos del cambio climático, pues constituyen la mayoría de las personas pobres del mundo y, en proporción, dependen más de los recursos naturales amenazados. Además, tienden a cumplir un papel más importante que los hombres en la gestión de los recursos naturales, como cultivar, sembrar, proteger y cuidar plántulas y árboles pequeños. Además de asegurar el alimento, cuidan de sus familias. Sin embargo, a la larga, ni las

³⁰ <https://www.tuc.org.uk/touchstone/Justtransition/greenfuture.pdf>

³¹ <http://www.worldwatch.org/node/5935>

mujeres ni los hombres, ni los ricos ni los pobres, pueden permanecer inmunes a los desafíos y los peligros que el cambio climático acarrea.

ACTRAV realizará las siguientes acciones:

- A través de sus programas de cooperación técnica, subrayará la necesidad de brindar asistencia a los países en desarrollo y a los grupos vulnerables y cooperará estrechamente con su unidad del Centro Internacional de Formación de Turín para desarrollar cursos específicos dirigidos a sindicatos sobre desarrollo de la capacidad en materia de empleos verdes y componentes de temas de empleos verdes que puedan incorporarse en otros cursos generales.
- A través de la Red Sindical Mundial de Investigación (GURN)³², seguirá facilitando el acceso a redes de investigación, permitiendo el desarrollo, por parte de los sindicatos, de capacidad analítica para los debates públicos y la formulación de políticas, incluidas las referentes a empleos verdes.
- Insistirá en la promoción de los empleos verdes en todos los PTDP en cooperación con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y con otros actores para promover el Programa de Trabajo Decente a fin de resaltar la creación de nuevos empleos verdes y la transición desde los empleos «viejos» hacia los «nuevos».
- Facilitará la educación y la formación necesarias para enfrentar los desafíos del cambio climático y promoverá la aplicación del Convenio núm. 142 sobre desarrollo de los recursos humanos (1975) y el Convenio núm. 140 sobre la licencia pagada de estudios (1974), especialmente en relación con la formación profesional y los días libres para poder asistir a cursos y actividades relacionadas con la adquisición de nuevas calificaciones.

³² www.gurn.info/es/

Sección 3 (1): Los Programas de Trabajo Decente por País

1. Introducción

La OIT ha decidido centrar su asistencia a los Estados Miembros en la consecución de los objetivos del Trabajo Decente a través de vehículos de duración determinada y con cierta cantidad de recursos denominados «Programas de Trabajo Decente por País» (PTDP).

Se espera que cada PTDP refleje el **Programa de Trabajo Decente** (PTD) según lo expresado en las decisiones de la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, en el contexto de la **Declaración sobre la justicia social** (DJS) y el **Pacto Mundial para el Empleo** (PME), que son dos documentos clave que tienen su correlación en el **Marco de Políticas y Estrategias 2010-2015** (MPE).

El Programa y Presupuesto 2008-2009 (PyP) identificó cinco principios de acción comunes que definen el enfoque de la OIT respecto del tratamiento de las cuestiones sociales, laborales y de empleo vinculadas con su mandato.

Toda acción de la OIT

- contribuye a una globalización justa;
- contribuye a reducir la pobreza;
- fomenta la igualdad de género;
- promueve y se ajusta a las normas internacionales del trabajo, e
- involucra a los mandantes en el diálogo social y en el diálogo tripartito, si corresponde.

En consonancia con dichos principios comunes, el tripartismo y el diálogo social son herramientas diseñadas para reforzar la asistencia a los mandantes de la OIT así como su participación en la promoción del trabajo decente.

Los PTDP deberán tener en cuenta la perspectiva de género e incluir en la sección sobre el contexto nacional un análisis de las necesidades y preocupaciones específicas tanto de los hombres como de las mujeres. Este análisis se reflejará en los resultados, los indicadores y las estrategias de los Programas por País (PP), a fin de mostrar cómo se abordarán tales necesidades y preocupaciones.

Los compromisos de cada Estado Miembro que surgen del hecho de haber ratificado los Convenios de la OIT, de las brechas en la implementación de tales obligaciones y de cualquier observación efectuada por los órganos de supervisión se incorporarán al PTDP de ese Estado Miembro.

2. Coherencia en las políticas e integración de recursos

Los PTDP son documentos de gobernanza de la OIT que:

- Especifican los resultados que la Oficina espera obtener durante un período de tiempo específico en un país específico (resultados del PP).
- Son elaborados en conformidad con el compromiso de la OIT con el tripartismo y el diálogo social y en consulta con los mandantes para contribuir al establecimiento de las prioridades del PP.
- Son ejecutados con la participación de los mandantes.
- Constituyen un vehículo para que la Oficina gestione su colaboración con otros organismos e interlocutores de las Naciones Unidas a través de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que también incluyen a los mandantes de la OIT.
- Tienen por objetivo producir resultados a través de estrategias coherentes y eficaces coordinadas por los esfuerzos de la OIT y los mandantes, y están enfocados a lograr resultados bien definidos a partir de una cantidad limitada de prioridades del PP de un Estado Miembro.

Componentes esenciales de las políticas

(1) Acciones en diversas áreas técnicas

Los mandantes solicitan la cooperación de la OIT para abordar los temas que podrían requerir políticas y acciones coherentes en diversas áreas para lograr los resultados previstos del PP.

Por ejemplo, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil podría requerir medidas para crear empleos para padres y el fortalecimiento de cuerpos de inspectores del trabajo. Se puede promover la igualdad de género a través de la formación profesional, el apoyo al emprendimiento, la eliminación de la discriminación en los servicios de seguridad social o el fortalecimiento de las leyes laborales.

Las Normas Internacionales del Trabajo (NIT), el tripartismo y el diálogo social son esenciales para la respuesta de la OIT en todos los países.

(2) Diversos medios de acción

Las metas de los PTDP específicos muchas veces combinan la incidencia y el asesoramiento técnico, el desarrollo de la capacidad y los servicios, así como las alianzas estratégicas, los proyectos de demostración directa y la investigación. La combinación adecuada varía según la situación.

(3) Contribuciones de las oficinas exteriores y de las unidades de la Sede de la OIT

Los PTDP fomentan un mayor enfoque en los resultados de los PP y las estrategias diseñadas para contribuir a su realización brindan a las unidades de la Sede una base más clara para comprometer recursos.

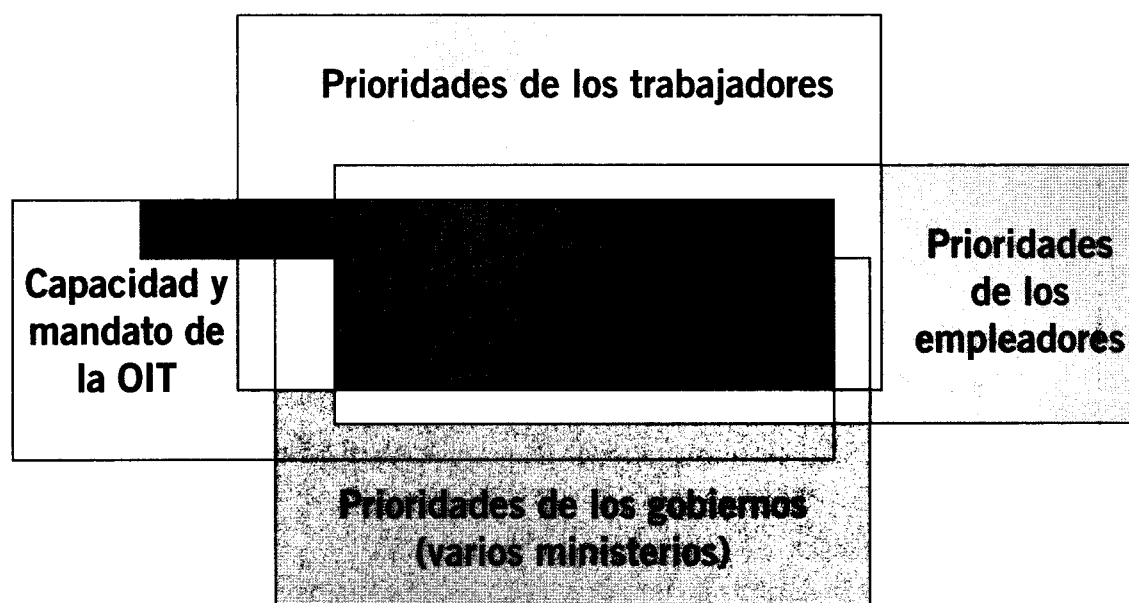
Si el Director responsable de una Oficina de la OIT logra demostrar cómo el PTDP contribuye a la obtención de resultados inmediatos e inmediatos conjuntos del PyP bienal de la OIT, así como al logro de una década del PTD regional, podrá tener una mayor influencia en los programas y recursos de la Sede.

(4) Apoyo de diversas fuentes de financiamiento

Las actividades de la OIT se financian cada vez más con una variedad de recursos que pueden ser combinados eficazmente en un programa coherente y específico. El eje estratégico de un PTDP y su vinculación con el plan de desarrollo nacional puede proporcionar un argumento convincente para la movilización adicional de recursos externos en el ámbito local y global.

La identificación de las brechas de recursos es importante en términos de las posibles asignaciones de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) y como base para dialogar con los donantes, especialmente donde existen oportunidades claras para acelerar el avance de los resultados de los PP.

El proceso de los PTDP alienta a las organizaciones de empleadores, a las organizaciones de trabajadores y a los gobiernos a trabajar juntos para determinar las prioridades y resultados de los PP, contribuir a su logro y evaluar su avance. Este hecho resalta la importancia del apoyo que brinda la Oficina para fortalecer la capacidad de los mandantes en el cumplimiento de sus roles.



El tripartismo y el diálogo social

El tripartismo y el diálogo social conforman el marco político de todo el proceso de los PTDP y constituyen uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT. Son una herramienta para poner en práctica los demás objetivos estratégicos.

La OIT define el diálogo social como el conjunto de todos los tipos de negociación, consultas e intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común.

El funcionamiento real del diálogo social varía de un país a otro y de una región a otra. La eficacia del diálogo social depende:

- del respeto por los derechos fundamentales de libertad sindical y negociación colectiva;
- de la existencia de organizaciones de empleadores y trabajadores sólidas e independientes con la capacidad y el conocimiento técnico necesarios para participar en el diálogo social, y
- de la voluntad y el compromiso político de todas las partes para participar en instancias de diálogo social.

Apoyo Institucional

El objetivo principal del diálogo social es promover el consenso y la participación democrática entre las partes interesadas del mundo del trabajo. Las estructuras y los procesos de diálogo social que resultan exitosos pueden resolver problemas socioeconómicos importantes, alentar la buena gobernanza, promover la paz y la estabilidad social y laboral e impulsar el progreso económico.

Lista de verificación de áreas de política clave

N°	Área de política	Parámetros clave
I	El tripartismo y el diálogo social como impulsores del proceso de los PTDP y marco de política en la Oficina y en la Organización	• Todos los aportes de la OIT al proceso de formulación de los PTDP en los cuatro sectores de la OIT deben sustentarse en el tripartismo y el diálogo social. • Los PTDP deben responder a los intereses de los mandantes de la OIT. • Las negociaciones sobre PTDP relacionadas con políticas nacionales de desarrollo deben incluir a todos los mandantes nacionales de la OIT y utilizar mecanismos y procedimientos de tripartismo y diálogo social y las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) para desarrollar una base de consenso. • Los PTDP deben procurar reflejar una o más de las prioridades compartidas por todos los mandantes que reflejen las necesidades específicas de cada uno de ellos. • Los PTDP deben incluir elementos para el desarrollo de la capacidad e instituciones que benefician a los tres mandantes. • Los PTDP deben promover relaciones laborales sólidas basadas en las NIT para fortalecer a todas las partes interesadas. • Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben recibir asistencia a través de los PTDP en el ámbito de la negociación colectiva. • En los casos que así lo permitan y a pedido de los mandantes, los PTDP deberán abordar temas sectoriales.
II	Derechos fundamentales en el trabajo	• Los PTDP deben promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo consagrados en la Declaración, con el apoyo pleno de los mandantes de la OIT. • Se debe prestar especial atención a la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva. • Los PTDP deben promover el desarrollo y la reducción de la pobreza basándose en los derechos. • Los PTDP deben contribuir a promover los instrumentos actualizados de la OIT. • Entre las prioridades de los PTDP deben estar el fortalecimiento de la administración del trabajo, el mejoramiento de las leyes laborales y su aplicación.

III	Empleo productivo elegido libremente	• Los PTDP deben promover la creación de empleos decentes y de empleo pleno y productivo para todos los hombres y mujeres, que provean los ingresos necesarios para satisfacer las necesidades sociales y económicas básicas de los ciudadanos. • El componente de empleo de los PTDP debe contribuir a un desarrollo nacional sostenible que comprenda una dimensión social y ambiental a fin de reducir la pobreza, la desigualdad de género y la exclusión social. • La ejecución del Programa de Igualdad de Género debe ser considerada una prioridad y debe involucrar a todos los interlocutores sociales.
IV	Protección social	• Los PTDP deben involucrar eficazmente a los interlocutores sociales en el desarrollo de políticas relativas a la Seguridad y la Salud en el Trabajo (SST), el VIH/SIDA y los regímenes de seguridad social. • Los interlocutores sociales de los PTDP deben participar en el proceso de reforma de la seguridad social. • Participación eficaz de todos los interlocutores sociales en campañas nacionales sobre «Protección social para todos».
V	Igualdad de género	• Los PTDP deben hacer un uso extendido del tripartismo y el diálogo social para combatir la desigualdad de género y la discriminación en el ámbito nacional.

El foco en los aportes de la OIT y de los interlocutores

- ▶ En todos los Estados Miembros la OIT promueve el trabajo decente como un objetivo nacional y apoya a los mandantes en la consecución de dicho objetivo. El PTDP es el principal instrumento mediante el cual la OIT colabora con un país específico durante un período de cuatro a seis años.
- ▶ El contenido de los PTDP varía de un país a otro según la coyuntura nacional, los compromisos globales de la OIT y las prioridades establecidas en el MPE, el PyP y el Programa/la Década regional de TD.
- ▶ Los mejores PTDP se enfocan y priorizan en función de los resultados del PP y reconocen que el tripartismo, el diálogo social y las NIT son fundamentales en la planificación y la ejecución de un programa coherente e integrado de asistencia de la OIT a los mandantes de los Estados Miembros. Están íntimamente alineados con las estrategias de desarrollo nacional, incluidos los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y las Estrategias de Lucha contra la Pobreza (ELP).
- ▶ Los PTDP orientan el uso de recursos humanos y financieros de la manera más eficaz y eficiente, para lograr los mejores resultados en consonancia con las prioridades del PP. Dichos documentos fomentan las alianzas estratégicas y el aprovechamiento y la movilización de los recursos.

El dinamismo: una necesidad

- ▶ Como se mencionó anteriormente, los PTDP reflejan las circunstancias en las cuales se desarrollan. Por ejemplo, el primer PTDP de un país puede tener un alcance limitado. No obstante, a medida que el PTDP adquiere credibilidad y avanza en forma clara hacia los resultados previstos del PP, y a medida que las capacidades de los mandantes aumentan, debería ser posible ampliar, posteriormente, el alcance del PTDP.

Las políticas y los planes nacionales de desarrollo

- ▶ Muchos países han elaborado planes nacionales de desarrollo o conjuntos de políticas sociales y económicas que abordan temas de relevancia para el mandato de la OIT, tales como el empleo para los jóvenes, la formación profesional y la promoción de la igualdad de género.
- ▶ Muchos de esos planes actualmente se refieren a los objetivos consensuados por la comunidad internacional, tales como los ODM y las ELP. Las prioridades de dichos planes o políticas pueden proporcionar una base para centrar el apoyo en la cooperación técnica bilateral y multilateral.
- ▶ Los mandantes y los funcionarios de la OIT deben tomarlos en consideración al definir las prioridades y resultados del PP. Por lo general, es posible identificar dónde la ventaja comparativa de la OIT puede contribuir mejor al logro de los objetivos nacionales.

3. Incorporación de las Normas Internacionales del Trabajo

Las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) son un componente integral de los PTDP, pero la realidad muestra que su importancia no siempre se ve reflejada en dichos programas y que, a menudo, suelen estar ausentes en ellos. Como mínimo, las normas fundamentales del trabajo deberían estar incorporadas a los PTDP.

Dada la prioridad absoluta que el grupo de los trabajadores y ACTRAV les asignan a las NIT, queda mucho por hacer para garantizar que dichas normas sean tomadas debidamente en cuenta a la hora de diseñar los PTDP e implementar las actividades.

La plena aplicación de las Normas a nivel de país es un proceso de largo plazo, que incluye las etapas de promoción, ratificación e implementación. Un número considerable de trabajadores en todo el mundo afirma que existe una gran brecha entre la cantidad de Convenios ratificados y los que realmente se cumplen en sus países.

Asistencia técnica

Las actividades de cooperación y asistencia técnica deben ofrecerse en el marco de un PTDP para respaldar las siguientes etapas:

- ▶ **Promoción:** estudios, investigación y recolección de datos, capacitación, intercambio de experiencias y de mejores prácticas
- ▶ **Ratificación:** asistencia técnico-jurídica, desarrollo de la capacidad a nivel institucional, capacitación
- ▶ **Aplicación:** asistencia técnica y asesoría legal, fortalecimiento de la capacidad de recolección de datos y elaboración de informes, intercambio y difusión de información, capacitación y desarrollo de la capacidad, recopilación de las lecciones aprendidas y las mejores prácticas.

Los especialistas en normas de la OIT desempeñan un papel decisivo en la preparación y el diseño de los PTDP para garantizar que las NIT se aborden de manera adecuada a lo largo del proceso de análisis de problema y contexto, identificación de prioridades, definición de resultados y productos, e implementación, así como seguimiento y evaluación.

La función de los especialistas de ACTRAV es:

- ▶ sumarse al proceso desde el principio y tener en cuenta la importante contribución de las actividades bipartitas y tripartitas;
- ▶ incluir a los jueces y parlamentarios, ya que pueden contribuir a la implementación práctica de los Convenios tanto ratificados como no ratificados;
- ▶ preparar de manera adecuada a los dirigentes sindicales y equiparlos con herramientas apropiadas para defender la inclusión de las NIT en los PTDP;
- ▶ utilizar las Normas como referencia para brindar orientación en materia de políticas de implementación, o bien como objetivo (por ejemplo, la ratificación o implementación plena de un Convenio), o como indicador de progreso;
- ▶ discutir los elementos de la Estrategia y Plan de Acción de 2007 del Consejo de Administración (298.a Reunión, marzo de 2007)³⁷ con los sindicatos para aumentar el impacto del sistema de normas en el ámbito nacional a nivel de país a fin de identificar prioridades. La estrategia estipula que las conclusiones del Grupo Cartier y los comentarios de los órganos de supervisión serán las principales fuentes de información para identificar las prioridades en relación con la promoción y la implementación de las NIT.

Estas tareas se ven facilitadas por el hecho de que todos los temas del mundo del trabajo están tratados en un Convenio o Recomendación internacional del trabajo.

³⁷ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_gb_298_9_rev_es.pdf

La prioridad será asegurar la promoción, ratificación y aplicación de las Normas Fundamentales del Trabajo.

Desde una perspectiva temática, el foco debería centrarse en la promoción de los Convenios prioritarios, considerados como más importantes desde el punto de vista de la gobernanza:

- ▶ Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- ▶ Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- ▶ Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)
- ▶ Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

Además, el trabajo debería centrarse en las normas de más reciente aprobación:

- ▶ Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185)
- ▶ Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)
- ▶ Convenio sobre el trabajo marítimo, 2007 (núm. 188)

A nivel nacional, estas prioridades deben coordinarse con las necesidades y prioridades específicas de cada país que hayan sido identificadas por los mandantes y los órganos de supervisión. A fin de enriquecer el diálogo con los mandantes sobre las prioridades para los PTDP, resulta crucial comunicar la información pertinente de manera proactiva y oportuna.

Mecanismos de garantía de calidad

Los mecanismos de garantía de calidad se utilizan para asegurar que, una vez establecidas las prioridades de los PTDP, se tengan en cuenta todas las normas pertinentes y se presupuesten actividades que:

- ▶ promuevan la ratificación de las normas actualizadas vinculadas con una prioridad de PTDP;
- ▶ promuevan la aplicación de una norma ratificada;
- ▶ promuevan, si corresponde, la denuncia de normas desactualizadas vinculadas con una prioridad de PTDP y la ratificación de los Convenios actualizados relacionados;
- ▶ aseguren la consulta tripartita sobre Convenios recientemente aprobados;
- ▶ aseguren una adecuada elaboración de informes sobre un Convenio ratificado, con aportes de los interlocutores sociales;
- ▶ respondan a los comentarios de los órganos de supervisión, incluidas las revisiones de las leyes y la práctica, y

- fortalezcan la capacidad de los interlocutores sociales para utilizar, de manera constructiva, los procedimientos para la presentación de quejas.

La sede de ACTRAV participa en el grupo del mecanismo de garantía de calidad que elabora evaluaciones y comentarios sobre todos los PTDP. Los especialistas de ACTRAV en el terreno deben verificar, en estrecha cooperación con los sindicatos, que estos puntos estén incluidos y, de no ser así, informarlo a la sede.

(Para obtener información más detallada, véase el Anexo núm. 2)

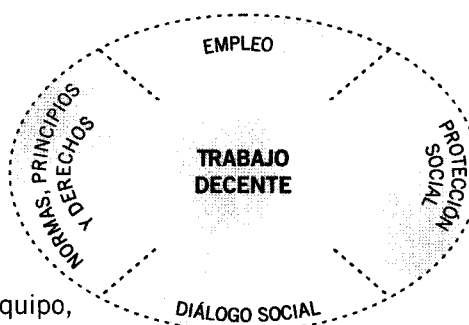
4. El marco de políticas de desarrollo

La Declaración sobre la justicia social

La Declaración representa una contribución clave para la ejecución del PTD dentro del marco de las políticas y las prácticas de desarrollo. La Declaración refleja un compromiso común para construir un mundo basado en la justicia social:

Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa

- Resonante programa confirmado mediante la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (junio de 2008)
- Brinda fuerte apoyo al Programa de Trabajo Decente
- Plantea, para la Oficina, el desafío de prestar un mejor servicio a los mandantes
- Énfasis en la colaboración y el trabajo en equipo, tanto en el ámbito interno como externo



«La Declaración habla de la necesidad de hacer posible una realidad diferente», señaló el Secretario General de la CSI. «En contraposición a nuestro mundo con ingresos desiguales, altos niveles de desempleo y pobreza y aumento del trabajo no protegido, la adopción de esta Declaración refleja un compromiso común para construir un mundo basado en la justicia social».

La Declaración sobre la justicia social establece el siguiente mandato para la OIT:

- Revisar, a intervalos regulares, los componentes del trabajo decente e implementar los PTDP para ejecutar el PTD.
- Examinar todas las políticas económicas, financieras y comerciales, puesto que todas ellas repercuten sobre el empleo.

- ▶ Evaluar el impacto sobre el empleo, con miras a que el empleo y el trabajo decente pasen a ser elementos fundamentales de las políticas económicas.
- ▶ Lograr un impacto firme y eficaz sobre las actividades y las políticas propuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- ▶ Poner un claro énfasis en la igualdad de género y la no discriminación.
- ▶ Desarrollar un nuevo conjunto de normas internacionales del trabajo para promoverlas en todo el mundo, en particular las normas de «gobernanza», referentes al tripartismo, la política de empleo y la inspección del trabajo, además de las Normas Fundamentales del Trabajo.
- ▶ Procurar extender la seguridad social a toda la población y garantizar ingresos básicos a los necesitados, un salario mínimo vital y condiciones de trabajo saludables y seguras.

«La Declaración exige coherencia en las políticas, basada en los resultados de la justicia social», afirmó el Secretario General de la CSI, «y confirma que el trabajo decente es un objetivo transversal de la comunidad mundial».

A través de la Declaración, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de todos los Estados Miembros reclaman una estrategia nueva que sustente economías y sociedades abiertas, basadas en la justicia social, el empleo pleno y productivo, las empresas sostenibles y la cohesión social. La Declaración reconoce los beneficios de la globalización, pero insta a renovar los esfuerzos para ejecutar las políticas de Trabajo Decente como medios para obtener resultados mejores y justos para todos.

La Declaración

- ▶ Asigna a los mandantes de la OIT la responsabilidad clave de contribuir, mediante su política económica y social, a lograr la formulación de una estrategia global e integrada para poner en práctica el PTD.
- ▶ Solicita a la OIT que invite a otras organizaciones internacionales y regionales a promover el trabajo decente y agrega que *«en vista de que la política comercial y la política de los mercados financieros repercuten en el empleo, la función de la OIT es evaluar esos efectos con miras a que el empleo pase a ser un elemento fundamental de las políticas económicas».*

Los principios fundamentales de la libertad sindical

La Declaración hace hincapié en que el derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación son principios medulares de la Organización. La Declaración resalta la especial importancia que revisten estos derechos como condiciones necesarias para la consecución de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT.

En consonancia con el mandato establecido en la Declaración, la OIT debe estar en el centro de una nueva arquitectura multilateral capaz de responder con eficacia a la crisis actual de

la globalización impulsada por los mercados, colocando el empleo, las prioridades sociales y la promoción del trabajo decente en el centro del proceso de toma de decisiones.

El Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015³⁸: Hacer realidad el trabajo decente

La Declaración y su correspondiente resolución tienen amplias repercusiones para los mandantes, la Oficina y la Organización en su totalidad. Reclaman medidas para «*hacer el mejor uso posible de todos los medios de acción disponibles en virtud de la Constitución de la OIT para cumplir su mandato*», así como la reforma de las prácticas institucionales y la gobernanza de la Organización. La Conferencia hizo un llamamiento claro y firme a ampliar la capacidad de la OIT tan pronto como sea posible.

El plan de puesta en práctica de la Declaración se complementa con el Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 (MPE) y el Programa y Presupuesto (PyP) para 2010-2011, y resulta crítico garantizar que estos documentos formen un todo coherente. Se implementarán a través de los PyP, los programas y presupuestos sucesivos y los mecanismos de gobierno de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y las Reuniones Regionales.

Los PTDP juegan un papel importante en el reconocimiento de las prioridades de los mandantes, al igual que las Reuniones Regionales y los acuerdos y planes de acción, y guiarán la implementación de las actividades de la OIT a nivel de país.

- El MPE se ocupa de los desafíos a mediano plazo de la Organización identificados por la Declaración y traza el camino estratégico a seguir en los próximos seis años.
- El PyP para el bienio 2010-2011 indica las principales medidas y los recursos correspondientes que son necesarios para la puesta en práctica.
- La propuesta hace realidad el llamado a introducir nuevos métodos de trabajo y fortalecer la capacidad de prestar servicios a los mandantes.

Los 19 resultados

Tanto el MPE 2010-2015 como el PyP 2010-2011 se basan en un conjunto integral de 19 Resultados que están interrelacionados y se refuerzan mutuamente.

Dadas las consecuencias de la crisis económica y social, hoy en día es más urgente que nunca cumplir con el PTD y poner en práctica la Declaración. El grupo de trabajadores apoyó la iniciativa del MPE y el PyP 2010-2011, pero insistió en que los documentos no hacían suficiente hincapié en la función normativa de la Organización ni en su importancia como piedra angular de las actividades de la OIT, según lo descrito en la Declaración sobre la Justicia Social (DJS).

³⁸ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_102562.pdf

La ejecución de los 19 resultados mencionados y su incorporación a los resultados de los PTDP deberían contrarrestar esta debilidad.

1	Fomento del empleo
2	Desarrollo de las competencias profesionales
3	Empresas sostenibles
4	Seguridad social
5	Condiciones de trabajo
6	Seguridad y salud en el trabajo
7	Migración laboral
8	VIH/SIDA
9	Organizaciones de empleadores
10	Organizaciones de trabajadores
11	Administración del trabajo y derecho laboral
12	Diálogo social y relaciones laborales
13	Trabajo decente en los sectores de la economía
14	Libertad sindical y de asociación y negociación colectiva
15	Trabajo forzoso
16	Trabajo infantil
17	Discriminación en el trabajo
18	Normas internacionales del trabajo
19	Incorporación del trabajo decente

Cada resultado tiene un enunciado de resultado que describe la situación que debe alcanzarse para 2015.

Como ejemplo, podemos citar el enunciado de resultado para las organizaciones de trabajadores:

Enunciado de resultado: Los trabajadores tienen organizaciones sólidas, independientes y representativas.

Situación prevista para 2015: Existen organizaciones de trabajadores más fuertes que tienen la capacidad de analizar las políticas económicas, laborales, sociales y medioambientales a la luz del objetivo fundamental de la justicia social. Esta información se utiliza para mejorar las condiciones de los trabajadores. Se ha logrado un mayor reconocimiento y ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, lo que aumenta la participación de los trabajadores en los programas de desarrollo y de reducción de la pobreza en todos los niveles. La participación plena de las organizaciones de trabajadores en los PTDP y en muchas alianzas en el contexto de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo promueve el trabajo decente en el sistema multilateral.

Planes de Trabajo Basados en Resultados (PBR)³⁹

Sobre la base de lo establecido en el PyP para el bienio 2010-2011, la OIT está introduciendo los Planes de Trabajo basados en Resultados (PBR), que deberán ser elaborados antes del comienzo del bienio como parte de la planificación y la ejecución correspondiente a 2010-2011.

Antecedentes:

- La Declaración requiere que la Oficina logre avances significativos en términos de eficacia y eficiencia, principalmente a través de la determinación de prioridades, la atención centrada en los resultados y la consolidación de estructuras y procesos.
- Como elemento principal, los PBR *«fomentarán la coherencia, la coordinación y la colaboración dentro de la OIT»* e *«incentivarán la acción conjunta en toda la Oficina»*. Asimismo, los PBR respaldarán los cambios constantes en los procesos de gestión.
- Los PBR fomentan y recompensan de manera transparente los esfuerzos de colaboración entre la sede de la OIT, las oficinas exteriores y el CIF de Turín, y están dirigidos a lograr los resultados del PyP y a prestar mejores servicios a los mandantes.

Fundamentos:

- Fortalecer el marco de recursos integrado asignando todas las fuentes de fondos a la consecución de los resultados del PyP.
- Alentar a todas las unidades de la Organización a contribuir al logro de múltiples resultados del PyP.
- Estimar las necesidades de recursos, planificar el uso de los recursos disponibles e identificar las brechas, lo que a su vez guía la movilización de recursos y la asignación futura de los mismos.
- Dar apoyo al ciclo de programación completo: planificación, implementación y elaboración de informes, utilizando las herramientas de la OIT existentes (IRIS/SM).
- En los planes de trabajo generales, los gerentes son responsables de administrar las unidades y las oficinas en función de su aporte a los resultados de los PP.
- Los gerentes de todos los niveles deben asegurarse de contribuir a los planes de trabajo generales y, al mismo tiempo, son responsables de hacer aportes específicos a los resultados de los PyP.

Diseño:

- Toma como base la experiencia y las herramientas de programación para efectuar cambios incrementales para el bienio 2010-2011 y años subsiguientes, en línea con los avances logrados en términos de capacidad de programación e implementación de IRIS en el terreno.

³⁹ <http://www.ilo.int/public/english/bureau/pardev/development/index.htm>

- Reconoce que la calidad y el foco de atención de los PTDP están mejorando en forma gradual.
- Alienta, facilita y recompensa el trabajo conjunto mediante la combinación de recursos dirigidos a los resultados y, al mismo tiempo, asegura el reconocimiento del aporte realizado por cada unidad.

Resultados de los PTDP

Cada PBR incluirá una versión ampliada de la estrategia contenida en el PyP, adaptada a acontecimientos tales como la crisis. Mostrará cómo y dónde se lograrán los resultados de los PTDP y qué productos globales producirá la sede.

Los planes de trabajo orientarán las partidas del presupuesto ordinario, de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) y de los recursos extrapresupuestarios hacia las prioridades identificadas en un proceso de diálogo entre los sectores, las regiones, GENDER, CIF Turín y el Instituto de la OIT.

Los Directores Ejecutivos y Regionales supervisarán el proceso, y PROGRAM y PARDEV brindarán apoyo y orientación en las diversas etapas.

La minuta (PROG/PB 2010-11) enviada en forma conjunta por PROGRAM y PARDEV el 4 de agosto de 2009 a todos los Directores Ejecutivos y Regionales de la OIT insiste en que «se espera que ACT/EMP, ACTRAV, GENDER y el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín participen en la elaboración de todos los PBR».

El personal de ACTRAV, tanto de la sede como de las oficinas exteriores, debería aprovechar plenamente esta oportunidad para diseñar e implementar los PTDP con mayor eficacia.

Incorporación del Pacto Mundial para el Empleo (PME)

Como hemos mencionado, el PME es un conjunto de políticas equilibradas y realistas que pueden adoptar los países, con el apoyo de las instituciones regionales y multilaterales, para aliviar el impacto de la crisis y acelerar la recuperación en materia de empleo.

El documento, aprobado en la 98.ª Reunión de la CIT en junio de 2009, insta a los Estados Miembros a poner las oportunidades de trabajo decente en el centro de su respuesta a la crisis. Se refiere al impacto social de la crisis mundial sobre el empleo y propone políticas enfocadas en el empleo para que los países las adapten según sus necesidades nacionales.

Tomando como guía el PTD y los compromisos asumidos por los mandantes de la OIT en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, el PME recuerda que el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el fortalecimiento de la protección social, la promoción de la igualdad de género y el fomento de la participación y el diálogo social son críticos para la recuperación y el desarrollo.

El PME propone una cartera de políticas para:

- ▶ generar empleo;
- ▶ ampliar la protección social;
- ▶ respetar las normas del trabajo;
- ▶ promover el diálogo social, y
- ▶ dar forma a una globalización equitativa.

En síntesis, el PME busca promover el empleo y proteger a las personas, respondiendo tanto a las necesidades de la gente como a las de la economía real.

5. La reforma de la ONU y la OIT

Existe un creciente número de instancias de colaboración de la OIT con otras organizaciones multilaterales. Resulta de particular interés la inclusión y aprobación de las políticas y los programas de la OIT por parte de otras instituciones. El PTD de la OIT y el recientemente aprobado PME ocupan un lugar importante en muchas de las resoluciones y conclusiones aprobadas por las organizaciones multilaterales, en particular en las que ofrecen respuestas a la actual crisis social y económica mundial.

El PME, sustentado por el PTD de la OIT, es considerado una respuesta práctica de las organizaciones multilaterales a la crisis actual y es un ejemplo de coherencia en las políticas de estas organizaciones.

- ▶ El PTD y el PME se incluyen en la mayor parte de las decisiones, políticas y resoluciones de las organizaciones multilaterales.

Por ejemplo, la Asamblea General de la ONU, en su 63° período de sesiones⁴⁰ (septiembre de 2009), aprobó la siguiente declaración:

Pedimos al Secretario General que informe periódicamente al Consejo Económico y Social acerca de la labor del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria. Invitamos a la Organización Internacional del Trabajo a que presente en el período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social en julio de 2009, el «Pacto Mundial para el Empleo», aprobado en la 98.ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, cuyo objetivo es promover una recuperación de la crisis centrada en el empleo, basándose en el programa de trabajo decente, y configurar la pauta del desarrollo sostenible.

El Comité de Alto Nivel sobre Programas de la ONU aprobó nueve iniciativas en respuesta a la crisis y la OIT es considerada la institución principal en dos de tales iniciativas: el Pacto Mundial para el Empleo y el piso de protección social.

Se ha exhortado a la OIT a utilizar sus conocimientos especializados y sus políticas al momento de abordar problemas mundiales. En la reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G-20 celebrada en Washington DC el 23 de abril de 2010⁴¹ «el Presidente Obama

⁴⁰ <http://www.un.org/es/ga/63/resolutions.shtml>

⁴¹ <http://www.dol.gov/dol/topic/Spanish-speakingTopic.htm>

también mencionaba otros análisis llevados a cabo por la OIT como contribución a la próxima reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G-20, como la preparación de una estrategia de formación en el empleo para el siglo XXI que permitiera a los trabajadores desenvolverse en una economía mundial en continua evolución».

Se han establecido grupos de trabajo conjunto a partir del taller técnico conjunto OIT/Banco Mundial sobre las repercusiones de la crisis financiera en el empleo, celebrado en Ginebra el 25 de enero de 2010⁴². El resultado de la reunión fue, en cierta medida, positivo y la Oficina pudo insistir en el hecho de que el BM incluya la totalidad de los conceptos del trabajo decente y el Pacto Mundial para el Empleo.

A través de estos compromisos, la OIT ha continuado su aporte para lograr un enfoque más coherente en todo el sistema de las Naciones Unidas y las contribuciones de la Guía Práctica de la OIT⁴³ para mejorar los MANUD.

- ▶ El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) es uno de los tres comités de alto nivel de la Junta de Jefes Ejecutivos (JJE), cuyo objetivo es abordar problemas operativos de desarrollo a nivel de país.
- ▶ Los MANUD constituyen un marco estratégico de programas que describen la respuesta colectiva del sistema de las Naciones Unidas a las prioridades de desarrollo nacional.

La amplia revisión trienal de política de 2007 alentó al sistema de desarrollo de las Naciones Unidas a intensificar su colaboración a nivel de país y de región con el objetivo de fortalecer las capacidades nacionales y los MANUD.

En 2009 se llevó a cabo un extenso ejercicio que culminó en noviembre de 2010 con la aprobación, por parte del GNUD, de un documento para mejorar la orientación en materia de MANUD: *¿Cómo preparar un MANUD? Parte I: Lineamientos para los equipos de país de Naciones Unidas*⁴⁴, *Parte II: Guía técnica para los equipos de país de las Naciones Unidas*⁴⁵.

- ▶ Los Lineamientos garantizan que la OIT y sus mandantes ocupen una posición mucho mejor que en el pasado.
- ▶ Actualmente, el documento incluye las Normas Internacionales del Trabajo, la Guía Práctica de la JJE, la metodología de auditoría de género de la OIT, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los interlocutores sociales y la cooperación sur-sur. En particular, se hace referencia a las normas internacionales del trabajo en la sección de este manual que describe la misión de los equipos de país de las Naciones Unidas.
- ▶ Se enumeran los interlocutores sociales, haciendo referencia específica a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en tres puntos del texto, que ahora ofrece una base más sólida para garantizar su repercusión en operaciones de desarrollo relacionadas con el mundo del trabajo a nivel de país.

Los equipos de país de las Naciones Unidas deben aplicar los principios de programación que se enumeran a continuación, cuyo objetivo es consolidar la calidad y el foco de las

⁴² http://www.ilo.org/gb/GBSessions/lang-es/docName--WCMS_123294/index.htm

⁴³ <http://www.ilo.org/fairglobalization/report/toolkit/lang-es/index.htm>

⁴⁴ [http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-\(Part-I\)_final.pdf](http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-(Part-I)_final.pdf)

⁴⁵ http://www.undg.org/docs/11576/2-How-to-Prepare-an-UNDAF-Part-2-Technical-Guidance_Spanish.pdf

respuestas de las Naciones Unidas a las prioridades nacionales sobre la base de valores y normas comunes:

- ▶ Enfoque basado en los derechos humanos
- ▶ Igualdad de género
- ▶ Sostenibilidad del medio ambiente
- ▶ Gestión basada en resultados
- ▶ Desarrollo de la capacidad (principal móvil y propósito de la cooperación entre los equipos de país de las Naciones Unidas).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁴⁶

La OIT fue designada como organismo principal de uno de los dos subgrupos que se ocupan del ODM 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre) y presentó un documento general sobre el abordaje de las metas 1.A (Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la cantidad de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día) y 1.B (Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes). Este documento incorpora los nuevos indicadores negociados por la OIT en 2007. El Programa Mundial de Alimentos y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) lideran el segundo subgrupo. La OIT también ha participado en consultas sobre el ejercicio de revisión en general.

«Unidos en la Acción»⁴⁷

La reforma de las Naciones Unidas comprende propuestas para cambiar el funcionamiento de las Naciones Unidas y sus organismos. Con el nombre de «Unidos en la Acción», esta reforma implica cambios significativos en el modo en el que los organismos de la ONU trabajarán en cada país. Las operaciones de la ONU tendrán un solo jefe, un solo programa, un solo presupuesto y una sola oficina.

Estar «Unidos en la Acción» debería implicar una mejor coordinación entre los organismos de la ONU, los donantes y los gobiernos nacionales, lo cual tendrá como resultado una mejor aplicación de los programas de la ONU y contribuirá a promover el desarrollo social y económico. Actualmente, el concepto «Unidos en la Acción» se encuentra en etapa de prueba en Albania, Cabo Verde, Mozambique, Pakistán, Ruanda, Tanzania, Vietnam y Uruguay. Si resulta exitoso, las reformas se irán extendiendo a otros países. Se han creado comités conjuntos de aplicación en algunos países, y la OIT y el organismo principal de la ONU, el PNUD, ya comenzaron a preparar una planificación conjunta.

En su 298a. Reunión, celebrada en marzo de 2007, el Consejo de Administración de la OIT avaló la participación de la OIT en el proceso de reforma de la ONU, aunque con algunas reservas. A la hora de las conclusiones del debate, el Director General de la Organización enfatizó que la OIT se beneficiará del proceso de reforma debido a la mayor visibilidad de su Programa de Trabajo Decente dentro del sistema de la ONU y a la incorporación del Trabajo Decente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

⁴⁶ <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

⁴⁷ <http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/HLP-SWC-FinalReport.pdf>

Las inquietudes del grupo de los trabajadores

El grupo de los trabajadores del Consejo de Administración de la OIT tiene varias inquietudes de consideración con respecto a las propuestas referentes a «Una ONU» y «Unidos en la Acción». Las mismas giran en torno al riesgo de que se diluya la representación de los mandantes de la OIT y la experiencia de dicho organismo en temas de desarrollo económico y social.

Alineación con el trabajo decente

Si bien el concepto de trabajo decente es ampliamente reconocido, aún se necesita compromiso para alinear las políticas tanto nacionales como las de los organismos internacionales de forma más coherente con el PTD. En particular, dejando de lado a la OIT, aún no se comprende del todo la importancia del tripartismo en la gobernanza de la globalización.

El crecimiento no alcanza

La globalización dista mucho de asegurar la distribución equitativa de los beneficios derivados del crecimiento económico. Incluso el Directorio del Banco Mundial ha afirmado recientemente que, si bien el crecimiento económico es un elemento crucial para la reducción de la pobreza, el crecimiento en muchos países en desarrollo no siempre se ha asociado con mejores condiciones en el mercado de trabajo.

Empleos de calidad

La creación de empleo ha sido un proceso lento. Los trabajadores suelen quedar atrapados en puestos de baja productividad y baja remuneración. Como resultado, la comunidad internacional admite cada vez más la importancia de crear empleo de calidad, para garantizar que el crecimiento se comparta con justicia entre sectores cada vez más amplios. Hoy más que nunca se necesita la experiencia y el conocimiento de la OIT, así como la participación de los interlocutores sociales.

Las ventajas comparativas de la OIT: su importancia para el desarrollo

El mensaje clave del grupo de los trabajadores de la OIT es que esta institución debe reafirmar su importancia para el desarrollo socioeconómico en este mundo globalizado. Esto se aplica especialmente a:

- el papel que solo puede cumplir la OIT en la fijación de normas;
- el sistema de la OIT para el control de las normas internacionales del trabajo, y
- la estructura tripartita de la OIT, de naturaleza única.

Los derechos de los trabajadores

Los gobiernos involucrados en la distribución equitativa de los beneficios de la globalización a través de más y mejores empleos deberían comprometerse en coordinar políticas macroeconómicas y sociales con sistemas de negociación colectiva basados en la libertad sindical. Los derechos efectivos de los trabajadores de organizarse sindicalmente, afiliarse a sindicatos y negociar de manera colectiva son importantes tanto en los países industrializados como en aquellos en desarrollo.

Diálogo social

- ▶ En aquellos lugares donde existen los sindicatos y se les permite negociar, los salarios son mejores, el trabajo es más seguro, hay más capacitación, la economía es más eficiente, la sociedad es más justa y hay menos corrupción. Los conceptos de negociación y compromiso están desvalorizados. Sin embargo, el diálogo social y, en particular, la negociación colectiva como su forma más avanzada, producen un mejor resultado que el unilateralismo del concepto de ordenar-obedecer. Las organizaciones de trabajadores no deberían adoptar una postura defensiva frente al proceso o a los resultados del diálogo.

Tripartismo

- ▶ En la reunión del Consejo de Administración de la OIT de marzo de 2007, el grupo de los trabajadores dejó en claro que la naturaleza tripartita de la OIT, su trabajo normativo aplicado a las normas internacionales del trabajo y su mecanismo de control no deben verse afectados por la reforma de la ONU. La participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la gestión y en las actividades de la OIT es un valor agregado para la familia de la ONU. No obstante, existe el temor de que «Unidos en la Acción» socave la estructura tripartita de la OIT. Esto se debe a que la OIT es el único organismo de la ONU con estructura tripartita.
- ▶ Dentro de los límites más amplios de la ONU, los sindicatos (y las organizaciones de empleadores) suelen ser considerados meros grupos de presión.

El pilar social – la Declaración sobre la Justicia Social (DJS)

- ▶ Dentro del nuevo sistema de la ONU, la OIT debería seguir trabajando para promover la justicia social y debería continuar actuando como el pilar social del sistema. En este sentido, la Declaración sobre la Justicia Social (DJS) y el Pacto Mundial para el Empleo, ambos reconocidos por la amplia familia de las Naciones Unidas, constituyen instrumentos sumamente valiosos para la incorporación del PTD en los principios de programación y las actividades de la ONU y de sus organismos especializados.
- ▶ De hecho, la Declaración sobre la Justicia Social les asigna a los mandantes de la OIT la responsabilidad clave de contribuir, a través de su política social y económica, a la concreción de una estrategia mundial e integrada que implemente el PTD. Asimismo, la Declaración solicita a la OIT que invite a

otras organizaciones internacionales y regionales a promover el trabajo decente, agregando que *«en vista de que la política comercial y la política de los mercados financieros repercuten en el empleo, la función de la OIT es evaluar esos efectos con miras a que el empleo pase a ser un elemento fundamental de las políticas económicas»*.

- La OIT necesita reafirmar su posición como institución que ofrece un análisis claro e informativo del mundo del trabajo en todas sus facetas. Debería promover su capacidad para ocuparse de los déficits referidos al trabajo decente por medio de normas, coherencia y diseño de políticas, y cooperación técnica. Dentro de las fortalezas de la OIT, se destacan el análisis transversal y la investigación sobre igualdad de género y desarrollo sostenible.

Interlocutores independientes

La libertad sindical y la negociación colectiva permiten el establecimiento de interlocutores sociales fuertes e independientes. La colaboración con estos actores puede traer aparejadas mejoras económicas y sociales, según lo propugna la Declaración de Filadelfia.

Declaración de Filadelfia

Esta declaración⁴⁸ data de 1944 y forma parte de la Constitución de la OIT.

Comprende cuatro principios:

- 1) el trabajo no es una mercancía;
- 2) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- 3) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- 4) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incansable energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

Normas fundamentales del trabajo y otras normas actualizadas

Los sindicatos acogieron con beneplácito y todavía respaldan la recomendación de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización que sostiene que *«todas las organizaciones internacionales pertinentes deberían asumir su responsabilidad de promover [las normas fundamentales del trabajo] y deberían asegurarse de que sus políticas y programas no obstaculicen la materialización de dichas normas»*.

Cabe resaltar que la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son considerados específicamente como derechos habilitantes por la DJS. El corpus de normas de la OIT representa un aporte invalorable de la Organización a la dimensión de los Derechos Humanos de las actividades de la ONU, incluso a nivel de país, a

⁴⁸ <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/download/brochure/pdf/page5.pdf>

través de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), en los cuales los derechos humanos son uno de los principios de programación transversales más importantes.

Instituciones involucradas

- El proceso de reforma de la ONU abarca todos los órganos de la ONU y sus organismos especializados, pero no incluye las instituciones financieras internacionales (IFI) del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esto es así a pesar del hecho de que los acontecimientos recientes indican que habría una mayor necesidad de aplicar dicha reforma a las instituciones mencionadas.
- El Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema⁴⁹, en su reunión de abril de 2006, recomendó la celebración de reuniones anuales entre el FMI, el BM, el PNUD, la OMS, la FAO, la UNESCO y la OIT con el fin de debatir las consecuencias prácticas de la reforma de la ONU. A nivel internacional, la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas (JJE) para la Coordinación⁵⁰ es responsable de coordinar la reforma de la gestión operativa del sistema de las Naciones Unidas.

Los PTDP y las iniciativas de reforma de la ONU

Los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) se están transformando en los vehículos principales de ayuda para lograr una mejor coordinación del trabajo de los organismos de la ONU en países específicos, como parte de la reforma de esta organización. Allí donde todavía no existen los MANUD, hay otros vehículos como las de los ODM y las Estrategias de Lucha contra la Pobreza (ELP) que, en términos generales, indican las prioridades de acción según el criterio internacional.

- Donde ya se cuenta con un MANUD u otro vehículo similar, se espera que el desarrollo del PTDP tenga en cuenta dicho instrumento. Las perspectivas de la OIT sobre una globalización equitativa, la reducción de la pobreza y la igualdad de género deberían tener influencia sobre la dirección de futuros MANUD.
- Las actividades de la OIT para incrementar las capacidades tanto de las organizaciones de trabajadores como de empleadores pueden posicionar a estos mandantes para que tengan un papel más activo dentro de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos vinculados al MANUD y a otros esfuerzos coordinados similares orientados al desarrollo.

No es necesario que el trabajo de la OIT esté en completa sintonía con las prioridades fijadas en un MANUD o en planes similares. En particular, es imprescindible incluir en los PTDP la singular naturaleza tripartita de la OIT y sus responsabilidades relacionadas con el respeto de los derechos fundamentales, aun cuando no se vean reflejadas en un MANUD o en instrumentos similares implementados por alguno de los Estados Miembros.

⁴⁹ <http://www.un.org/spanish/events/panel/>

⁵⁰ <http://www.unsystemceb.org>

Participación de los sindicatos

Se alienta a los sindicatos a participar en el proceso de reforma de la ONU a través de sus propios canales ya establecidos para la comunicación con sus respectivos gobiernos y con la clase política. Ésta es una cuestión de interés tanto para países desarrollados como en desarrollo.

Comités de implementación

- ▶ La participación de los sindicatos en los Comités de implementación de reformas de la ONU a nivel nacional es prácticamente inexistente. Hasta el momento, los informes indican que dichos comités están integrados por sectores del gobierno, representantes de organismos de la ONU y los donantes.
- ▶ Las oficinas de la OIT a nivel regional, subregional y nacional deben asegurar que se inicien las negociaciones con otros organismos de la ONU solo después de haber hablado con sus mandantes y después de haber tomado debidamente en cuenta las prioridades y enfoques detallados en los PTDP.

Misiones conjuntas

- ▶ Se está experimentando a nivel internacional con el desarrollo de distintos modelos basados en los conceptos de «Un solo presupuesto», «Un solo programa», y «Un solo jefe». Existen, en la actualidad, una serie de misiones conjuntas de organismos de la ONU que están visitando los países piloto para avanzar en este aspecto del proceso de reforma de la ONU.

Tripartismo

- ▶ Los informes indican que, en los países piloto para la reforma de la ONU, no hay una plena participación de los sindicatos. Es importante que los representantes de los organismos de la ONU en un país determinado, así como el personal de la OIT, comprendan y valoren el concepto de tripartismo. Se deberían considerar los valores de la OIT como un elemento que enriquece a la comunidad de la ONU en su conjunto, y la OIT debería participar plenamente en el proceso de reforma de la ONU llamado «Unidos en la Acción».

Oportunidades

- ▶ La reforma de la ONU tendrá un efecto directo sobre el trabajo de los sindicatos. Los sindicatos deberán tener un papel activo si es que desean transformar los actuales desafíos en nuevas oportunidades.

Estrategias sindicales para estar «Unidos en la Acción»

- Discutir los problemas y las implicancias dentro de su propio sindicato.

- Designar un coordinador para buscar y brindar información sobre las reformas.
- Determinar las prioridades sindicales en lo que respecta al cambio y al financiamiento.
- Intentar arribar a un acuerdo con la OIT y los interlocutores sociales sobre la información que debe aportarse a los procesos de los Comités de Implementación.
- Intentar arribar a un acuerdo sobre los aportes al programa de la ONU dentro de un determinado país.
- Desarrollar propuestas de financiamiento a partir de cualquier recurso más amplio que esté disponible dentro del presupuesto de «Una ONU» para un determinado país.
- Elevar las inquietudes al gobierno nacional.
- Elevar las inquietudes a nivel regional.
- Tomar medidas para garantizar que se incluya a los sindicatos en el comité de carácter nacional establecido para implementar la reforma llamada «Unidos en la Acción».

Sección 3 (2): Diseño e implementación de los Programas de Trabajo Decente por País

1. Introducción

La OIT ha decidido centrar su asistencia a los Estados Miembros para la consecución de sus objetivos de trabajo decente a través de vehículos financiados y de duración determinada llamados «Programas de Trabajo Decente por País» (PTDP). Desde 2005, la OIT y sus mandantes en el mundo entero han desarrollado e iniciado la implementación de una primera generación de PTDP. En 2008, luego de haber evaluado estos PTDP, se elaboraron los documentos *«Cómo enfocar las contribuciones de la OIT a nivel país: Guía para desarrollar e implementar los Programas de Trabajo Decente por País»*⁵¹ y *«El diseño de proyectos y la planificación de la implementación en el contexto de los PTDP»*⁵² (Turín, Italia, octubre de 2008). Estos documentos se inspiran en las experiencias existentes a la fecha y en el diálogo en curso sobre las buenas prácticas de diseño e implementación de los PTDP, y constituyen la base para esta Sección, que establece los principios básicos, las líneas de responsabilidad y las modalidades para el diseño y la ejecución de los PTDP.

Áreas de mejora de los PTDP

Si bien se ha avanzado en el desarrollo e implementación de los PTDP, debe haber un mayor análisis y una mejora en ciertas áreas sobre la base de las conclusiones y lecciones aprendidas como resultado de las distintas revisiones y evaluaciones:

- **Profundizar el sentido de propiedad:** es necesario que los mandantes de la OIT sientan como propios los PTDP profundizando su compromiso en todas las etapas del ciclo de un PTDP.
- **Desarrollar la capacidad de los mandantes:** los mandantes deben fortalecer su capacidad de liderazgo y participación, a fin de profundizar el sentido de propiedad.

⁵¹ <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/dwcp/download/guiav2.pdf>

⁵² <http://www.itcilo.org/es>

- **Mejorar la capacidad de evaluación:** requiere una mayor aplicación de la Gestión Basada en Resultados (GBR) para garantizar que los PTDP sean evaluados y estén orientados a la GBR.
- **Ejercer influencia sobre otros marcos de desarrollo:** reconoce la necesidad de intensificar los esfuerzos para integrar con eficacia las prioridades de los PTDP a los MANUD y los DELP, mejorar el intercambio de información y ampliar el alcance de las alianzas como elementos estratégicos para poner en práctica el PTD en el ámbito nacional, internacional y global.

Documentos clave para desarrollar un PTDP

- El documento conceptual
- La versión preliminar del documento del PTDP
- El documento o versión final.

2. El marco político de los Programas de Trabajo Decente por País

Este apartado se basa en las Circulares sobre el Marco para la aplicación del Programa de Trabajo Decente (núm.598)⁵³ y sobre los Programas de Trabajo Decente por País (núm. 599)⁵⁴, anuncios del Director General, Serie 1, 20/05/2004.

Principios básicos

- ▶ El objetivo general de la OIT es lograr trabajo decente para los hombres y las mujeres de todos los países, sobre la base de la integración de sus cuatro objetivos estratégicos.
- ▶ La Oficina Internacional del Trabajo brinda asistencia técnica e institucional a los mandantes de los Estados Miembros para lograr este objetivo.
- ▶ La Oficina ha adoptado un Marco de Gestión del Desempeño (MGD) basado en el logro de resultados.
- ▶ El Marco de Políticas y Estrategias (MPE) define las orientaciones generales.
- ▶ El Programa y Presupuesto (P&P) bienal establece los resultados, las estrategias y los recursos previstos para cada objetivo estratégico y operativo.

La OIT debe aplicar una metodología basada en resultados en la cooperación con sus mandantes tripartitos. En varias ocasiones el Consejo de Administración ha expresado su total apoyo al diseño y la ejecución de un programa coherente de la OIT para un país determinado. Sobre la base de los programas internacionales de desarrollo y teniendo en cuenta las prioridades de los mandantes y los objetivos nacionales de desarrollo, los PTDP explican las políticas, las estrategias y los resultados necesarios para alcanzar el objetivo de trabajo decente para todos.

Objetivos y principios de los PTDP

Objetivos

- ▶ Promover el trabajo decente como elemento clave de las políticas de desarrollo, para que el trabajo decente se convierta en un objetivo de política nacional de los gobiernos y de los interlocutores sociales, así como de otros actores locales y organismos de cooperación. Esto es un reconocimiento de que la OIT no puede concretar estas metas por sí sola.
- ▶ Poner el conocimiento, los instrumentos y la incidencia de la OIT al servicio de sus mandantes tripartitos, con miras a impulsar el PTD dentro de las áreas de competencia de la Organización.

⁵³ http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/circulars/documents/ilogovernance/edms_005605.pdf

⁵⁴ http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/circulars/documents/ilogovernance/edms_005606.pdf

Principios

- ▶ Los PTDP son programas financiados que se preparan y ejecutan dentro de un plazo determinado. Son herramientas tendientes a la descentralización eficaz de la responsabilidad en el proceso de ejecución de un programa coherente e integrado de la OIT para prestar asistencia a los mandantes de los Estados Miembros.
- ▶ El tripartismo y el diálogo social son principios y herramientas fundamentales para fortalecer la asistencia y la participación de los mandantes de la OIT en la promoción del trabajo decente.
- ▶ Los PTDP ofrecen un marco para establecer, con la participación de los mandantes, las áreas prioritarias de cooperación de conformidad con el mandato y los objetivos estratégicos de la OIT.
- ▶ Una vez identificadas las áreas prioritarias, se definen los resultados previstos. Sobre estos resultados se basan las actividades y los recursos del programa, incluido el financiamiento ordinario y el extrapresupuestario.
- ▶ Los PTDP representan el aporte de la OIT a los planes y programas nacionales de desarrollo, incluidas las ELP, los marcos de asistencia para el desarrollo y las evaluaciones comunes por país.
- ▶ Los PTDP se formulan teniendo en cuenta las cuestiones de género y especificando de qué manera afectarán los resultados previstos a hombres y mujeres.

Funciones y responsabilidades

En marzo de 2009, el Consejo de Administración acordó implementar una estructura de dos niveles con el objeto de reforzar la capacidad de la OIT de fortalecer a sus Miembros en todo el mundo. También apoyará la evolución del desarrollo y el marco operativo del sistema de las Naciones Unidas a nivel de país. (IGDS número 150 (Versión 1) del 13 de abril de 2010: «*Cómo mejorar los servicios de la OIT a sus mandantes*»⁵⁵).

Principales características de la estructura mejorada de las oficinas exteriores

- ▶ Estructura de dos niveles en las regiones en la que todas las oficinas exteriores (al servicio de uno o más países) dependen directamente de las oficinas regionales. Reemplaza la actual estructura de tres niveles con oficinas subregionales (OSR).
- ▶ Coordinadores nacionales en los países en los que no existen oficinas de la OIT y en los que las actividades de la OIT justifican una mayor presencia;
- ▶ Establecimiento de diversos Equipos de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente (ETD) en cada región. Esto se logrará a través de la reorganización y/o reasignación, en caso de ser necesario, de la capacidad técnica existente con el objeto de reunir una mayor masa crítica.

⁵⁵ http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/dirdocs/documents/igds/igds_002522.pdf

La nueva estructura facilitará el despliegue flexible de especialistas técnicos en las regiones.

Funciones de las oficinas y la cadena jerárquica

A continuación se enumeran las principales funciones de las oficinas en las regiones y la correspondiente cadena jerárquica.

Las oficinas regionales

- ▶ Las oficinas regionales mantienen sus responsabilidades generales de política y gestión en lo atinente a la promoción de los principios y las políticas de la OIT en la región y la ejecución del Programa y Presupuesto aprobado. Brindan orientación y apoyo estratégico a todas las oficinas exteriores y ETD de la región.
- ▶ Las oficinas regionales también desempeñan una función primordial como «gestoras» en casos donde se compite por los mismos servicios, para garantizar que se brinden servicios técnicos en toda la región de modo equitativo y equilibrado, en el marco de planes de trabajo basados en los resultados. Facilitan el despliegue flexible de especialistas técnicos en las regiones, en la medida y en el momento en que sea necesario.

Las oficinas exteriores (para uno o varios países)

- ▶ Las oficinas exteriores (para uno o varios países) son aquellas responsables directas de brindar apoyo a los mandantes para desarrollar e implementar actividades en el contexto del PTD. Esto se realiza principalmente a través de los PTDP y en estrecha coordinación, si corresponde, con los MANUD.
- ▶ Las oficinas exteriores también responden en primera instancia por la prestación de servicios de cooperación técnica en los países, incluida la cooperación técnica extrapresupuestaria, así como por la supervisión del personal contratado para realizar tareas definidas y de duración limitada.
- ▶ Las oficinas exteriores recurren a los servicios de los técnicos especialistas de los ETD y de la Sede, en la medida y en el momento en que sean necesarios. Por lo tanto, el apoyo técnico se brinda a pedido de las oficinas exteriores.
- ▶ Los Directores de las oficinas exteriores representan a la OIT en el país o en los países de su jurisdicción. Su responsabilidad es la de asegurar que a los mandantes de la OIT se les provean servicios de alta calidad, integrales, bien coordinados y en el momento oportuno que respondan a sus necesidades y se ajusten a sus realidades nacionales. También son responsables de garantizar que sus oficinas se gestionen de manera eficiente y eficaz, de conformidad con las reglamentaciones, las reglas, las políticas y los procedimientos de la OIT.

Los Equipos de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente

- ▶ Los ETD brindan servicios de apoyo técnico integrales, oportunos y de alta calidad en materia de diseño e implementación de PTDP a las oficinas exteriores en respuesta a los pedidos de éstas en el marco de los planes de trabajo basados en los resultados (PBR). Dicho apoyo incluye el asesoramiento en cuestiones técnicas y de política, información y análisis.
- ▶ Los planes de trabajo de los ETD de cada región están coordinados y sujetos a seguimiento por su respectiva oficina regional para garantizar que la prestación de servicios de apoyo técnico a las oficinas exteriores y a los mandantes tripartitos sea equitativa y equilibrada y esté en consonancia con los criterios establecidos y las prioridades acordadas.
- ▶ Los especialistas de los empleadores y de los trabajadores son parte integral de los ETD y son plenamente responsables de actuar como enlace y de apoyar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- ▶ Los especialistas técnicos de un ETD pueden ser convocados a brindar apoyo a otros países de la región que no se encuentran dentro del área asignada a su ETD.
- ▶ Los ETD responden ante las oficinas regionales en todos los temas. Los directores de los ETD, que también pueden estar a cargo de la dirección de una oficina de país de la OIT, responden en ambos casos ante los directores regionales. Los directores regionales elaboran los informes de gestión de desempeño de los directores de los ETD.

Los mandantes de la OIT

- ▶ Los departamentos y organismos gubernamentales y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los Estados Miembros participan activamente en la formulación de los PTDP así como en su ejecución y evaluación.
- ▶ Se identifican áreas prioritarias de cooperación y se tienen en cuenta los compromisos políticos y financieros de los mandantes. Cuando corresponde, las áreas prioritarias de trabajo se formalizan mediante un intercambio de cartas.

Preparación e implementación

Características del país

- ▶ Los PTDP definen la estrategia de la OIT para promover el trabajo decente, respetando las características y necesidades específicas de cada país.
- ▶ Los principios son los mismos, pero las estrategias difieren, reflejando, de este modo, el camino de desarrollo seguido por cada país.
- ▶ Los puntos de entrada varían según el país y el momento.

- ▶ Se formularán distintas estrategias para la promoción conjunta de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas internacionales del trabajo, la promoción del empleo y el desarrollo empresarial, la protección social y el diálogo social.
- ▶ El diálogo social es una herramienta poderosa para fomentar tal integración.
- ▶ La asociación y la cooperación con instituciones internacionales, regionales y subregionales, así como con los PTDP, deben ser coherentes y apoyarse mutuamente.

Los PTDP se formulan dentro de un marco basado en resultados

- ▶ Análisis de los problemas y lecciones aprendidas en ese país.
- ▶ Identificación de las áreas prioritarias de cooperación de conformidad con los marcos nacionales de desarrollo (Evaluación Común para los Países (ECP)⁵⁶, MANUD, MPE y PyP).
- ▶ Se tienen en cuenta las opiniones y las prioridades de los mandantes del país y el mandato de la OIT.
- ▶ Definición clara de los resultados previstos del Programa de Trabajo Decente (resultados del PP).
- ▶ Plan de ejecución con productos, actividades y recursos.
- ▶ Seguimiento y evaluación del desempeño para ajustar las estrategias y alcanzar los resultados del PP.

Los PTDP identifican un número limitado de áreas prioritarias de cooperación, dentro de las prioridades identificadas por cada país, en las que la OIT tiene posibilidades de hacer un aporte significativo y lograr un verdadero impacto.

Los resultados previstos del PP definen los resultados esperados de la cooperación de la OIT respecto de las acciones a nivel nacional dirigidas a promover el Programa de Trabajo Decente

- ▶ Los resultados a mediano plazo (de 3 a 5 años) expresan los principales resultados previstos dentro de las áreas prioritarias de cooperación identificadas.
- ▶ Los resultados a corto plazo (dentro del ciclo bienal) se relacionan con los productos definidos, los recursos identificables y las actividades.

Implementación

- ▶ Los PTDP tienen una duración de dos o más años. Sin embargo, la ejecución de los productos específicos del programa se realiza en un plazo limitado dentro del ciclo presupuestario bienal de la OIT.

⁵⁶ http://www.ilo.org/gb/lang-es/docName--WCMS_084964/index.htm

- ▶ De ser necesario, los programas o cualquiera de sus componentes pueden ser postergados, actualizados o modificados.
- ▶ Debe mantenerse una actitud flexible para responder a situaciones nuevas o imprevistas.
- ▶ Deberán contemplarse medidas de transición, de corresponder, para poner en práctica los compromisos existentes o incorporar las actividades en curso a los nuevos PTDP.

El alcance de un programa por país es coherente con las perspectivas de consecución de resultados tangibles, los recursos técnicos y financieros disponibles y previstos, y la capacidad de gestión de la OIT.

No existe un alcance determinado, y es el Director de la oficina exterior pertinente quien evalúa las opciones. Los PTDP constituyen un instrumento para informar a los mandantes y las instituciones participantes sobre la naturaleza y el nivel del programa de la OIT y no deben generar falsas expectativas.

La información sobre los PTDP se encuentra disponible en una base de datos en la Intranet de la OIT, donde se pueden realizar búsquedas por país, subregión y región, por principal resultado previsto, o por vínculos con objetivos estratégicos y operativos.

Recursos

- ▶ Los PTDP se financian mediante una combinación de recursos de las oficinas exteriores y las unidades de la sede, incluidos el presupuesto ordinario, la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario y, de corresponder, el financiamiento extrapresupuestario destinado a la cooperación técnica y a ingresos relacionados de apoyo al programa.
- ▶ Los PTDP facilitan la identificación y movilización de recursos extrapresupuestarios.

Apoyo de la sede de la OIT

La Sede apoya el diseño, la implementación y la evaluación de los PTDP.

- ▶ Al comienzo de cada bienio, los sectores y departamentos de la sede determinan qué porcentaje del total de sus recursos se destinará a actividades por país.
- ▶ El uso de estos recursos se planifica según las prioridades identificadas en los PTDP y en las consultas con el Director correspondiente de la oficina exterior de la OIT.
- ▶ Al mismo tiempo, las actividades y los recursos asignados a los componentes de los PTDP contribuyen a la consecución de los objetivos estratégicos y operativos.

- ▶ El CIF de Turín apoya el desarrollo de los PTDP a través de la capacitación y el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes y del personal de la OIT.
- ▶ El apoyo prestado por la sede también se materializa a través de seguimientos regulares llevados a cabo por equipos intersectoriales del ámbito regional y/o subregional, que facilitan la comunicación entre oficinas. El Director Ejecutivo de la OIT y las regiones definirán con mayor detalle la composición y los términos de referencia de los grupos de apoyo.

Presentación de informes y evaluación

- ▶ Los directores de las oficinas exteriores pertinentes preparan informes anuales sobre los avances en la implementación de los PTDP y los presentan al Director Regional.
- ▶ Se aplican indicadores de desempeño vinculados con los resultados previstos para evaluar los avances logrados.
- ▶ El informe anual de avance abarca la ejecución del presupuesto ordinario (y de los excedentes presupuestarios, de existir), la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario, la cooperación técnica y los ingresos de apoyo al programa, según corresponda.
- ▶ Con el apoyo de la sede, los Directores de las oficinas exteriores pertinentes preparan autoevaluaciones bienales.
- ▶ Las autoevaluaciones ofrecen oportunidades de aprendizaje para fortalecer aún más las capacidades en pos de PTDP de alta calidad.
- ▶ La Oficina organiza evaluaciones periódicas independientes.

3. El proceso de los PTDP y el papel de los sindicatos

Introducción

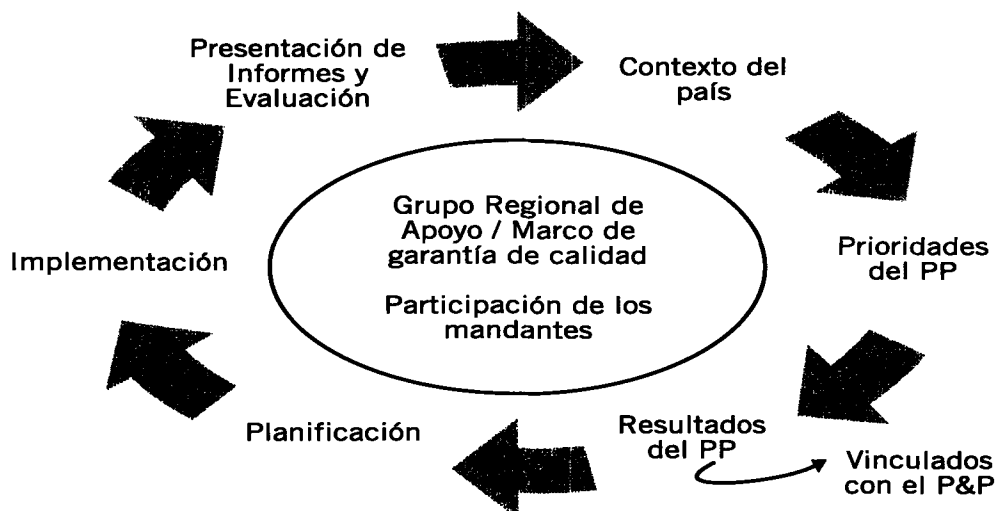
Un programa de la OIT

Un marco de acción coherente y de duración limitada concebido para lograr objetivos globales concretos que:

- ▶ puede incluir varios proyectos, cuyos objetivos se vinculan con el logro de objetivos comunes más altos;
- ▶ aplica un enfoque multidisciplinario y está integrado por conjuntos de actividades agrupadas en función de los distintos componentes, y
- ▶ abarca varios sectores y/o áreas geográficas.

Los mandantes tripartitos, los demás interlocutores de los proyectos, la OIT y los donantes tienen voz y voto en las actividades de cooperación técnica extrapresupuestarias, dentro de un marco y un plan general claramente acordado llamado «el proyecto».

Los PTDP: un ciclo de seis pasos



Paso 1: Definición del contexto del país

El análisis del contexto del país es un ejercicio de investigación desarrollado para sentar las bases de toda intervención referida al trabajo decente y para garantizar que los programas se ajusten a las necesidades específicas de cada país.

Este proceso implica reunir y analizar información sobre:

- ▶ las tendencias en trabajo decente;
- ▶ las principales políticas y problemáticas laborales y sociales de un país, y
- ▶ el trabajo de la OIT y sus interlocutores.

Esto se realiza:

- (1) encargando estudios o investigaciones, y
- (2) organizando debates con los interlocutores sociales

El foco de atención debería centrarse en los temas específicos que se espera que la OIT pueda ayudar a abordar, teniendo en cuenta su ventaja comparativa. No se pretende brindar una descripción detallada de la situación general económica, social y política del país.

- ▶ Este «paso» sienta las bases para las dos secciones que siguen dentro del documento de PTDP (prioridades y resultados).
- ▶ Identifica los desafíos, los acontecimientos estratégicos y las tendencias que resultan de interés para la OIT y que tienen la mayor probabilidad de influir

en las prioridades y las estrategias del PTDP durante un período de al menos cuatro a seis años.

Etapas clave

- Redacción del documento conceptual y los términos de referencia.
- Selección de un consultor para el estudio del contexto del país dirigido por los mandantes tripartitos y el especialista de la OIT en el terreno.
- Revisión bibliográfica y consulta con los actores sociales para la preparación del informe sobre el contexto del país por parte del consultor.
- Revisión del informe preliminar sobre el contexto del país por parte de cada uno de los actores sociales y de la OIT, para recabar comentarios y aportes.
- Discusión del informe entre los sindicatos y los especialistas de ACTRAV que se encuentran en el terreno, quienes consultarán a la Sede, a fin de recabar comentarios y aportes referidos a los puntos de vista e intereses de los trabajadores.
- El consultor prepara una segunda versión preliminar del informe que incorporará los comentarios validados de los interlocutores sociales y de la OIT.
- Realización de un taller tripartito con la participación de organizaciones interlocutoras clave para debatir, negociar y llegar a un consenso sobre los comentarios de los interlocutores sociales incorporados en la segunda versión preliminar del informe.
- El consultor prepara la versión final del informe preliminar para su tratamiento en un taller de validación celebrado con los interlocutores sociales.
- El consultor incorpora los resultados de la validación a la versión definitiva del informe.

Preguntas que deben plantearse

- ¿Cuáles son las principales tendencias dentro del ámbito del trabajo decente, el uso de estadísticas o datos desglosados por sexo?
- ¿Cuáles son las principales causas que impulsan dichas tendencias dentro del país en cuestión, incluidos los factores sociales, políticos y económicos?
- ¿Existen brechas significativas de conocimiento (p. ej. estadísticas, investigación) en estas tendencias que deban resaltarse?
- ¿Cómo se reflejan las cuestiones referidas al trabajo decente en las prioridades nacionales, en los planes y marcos de desarrollo (revisiones de los ODM, ELP y MANUD) y en otras estrategias bilaterales y multilaterales?
- ¿Cuáles son las prioridades de los mandantes, en la medida en que se conozcan antes de las consultas?
- ¿Cuáles son los compromisos asumidos por el Estado Miembro en virtud de los Convenios de la OIT ratificados y cómo deberían priorizarse las acciones

dirigidas a cerrar las brechas en términos de implementación puestas en evidencia por los procedimientos de supervisión de la OIT?

- ¿Cuáles son las ventajas comparativas de la OIT en el país y cómo se vinculan con las prioridades de los actores y los donantes que contribuyen al desarrollo?
- ¿Hasta qué punto los principales donantes invierten los recursos destinados a la ayuda al desarrollo en áreas que son pertinentes para el PTD en contraposición con otras áreas?
- ¿Qué lecciones clave aprendidas a partir de la cooperación en el pasado en temas de trabajo decente dentro del país en cuestión (p. ej. experiencia en políticas, capacidad de los mandantes, alianzas, redes) deberían tenerse en cuenta para lograr que las respuestas de los PTDP sean más eficaces? (Esta información puede obtenerse de la OIT y de otras fuentes, p. ej. evaluaciones de proyectos, informes de implementación, valoraciones y otros estudios).

Cuadro 3.2.1

El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT

- ➔ Identifique y designe a las personas clave dentro de su organización que puedan seguir el proceso.
- ➔ Pregunte al especialista de ACTRAV en el terreno de su región para cuándo está previsto el PTDP nacional y cuándo comenzará la fase de diseño.
- ➔ Asegúrese de contar con el mandato para continuar el proceso y hablar en nombre de su organización y de los miembros de ésta.
- ➔ Asegúrese de que el consultor responsable de la elaboración del informe sobre el contexto del país se ponga en contacto y consulte al movimiento sindical.
- ➔ Revise la versión borrador del informe sobre el contexto del país y detecte brechas en los datos o la investigación.
- ➔ Verifique que se incorporen los comentarios de los interlocutores sociales en el segundo borrador del informe.
- ➔ Identifique los temas de interés que no hayan sido incluidos en el informe o que no hayan sido tratados de manera adecuada. Si no está satisfecho, compare el documento conceptual del PTDP con otros documentos estratégicos o planes de desarrollo de otros organismos internacionales (Banco Mundial, Unión Europea, etc.).
- ➔ Empezar a definir cuáles son las prioridades clave de los sindicatos en este proceso (alineadas con sus procedimientos estándar).

- ➔ Desarrolle una «evaluación de necesidades» y clasifique sus necesidades en tres categorías:
 - ¿Cómo puede la participación en este proceso fortalecer a su organización?
 - ¿Qué papel puede tener en el proceso a nivel nacional?
 - ¿Cuáles son las «ventajas» de la OIT frente a otros organismos?
- ➔ Sea proactivo y trate de fijar una reunión tan pronto como sea posible con la Oficina / Representante de la OIT.

Paso 2: Identificación de las prioridades del PTDP

Este es el primer gran punto alrededor del cual giran las consultas de los mandantes y los interlocutores sociales. La meta es centrar la atención de manera clara y realista en el PTDP de ese Estado Miembro mediante la identificación de un pequeño número de prioridades (tres como máximo) del PTDP que tengan en cuenta:

- ▶ la situación del país (en función de su pertinencia respecto del mandato de la OIT);
- ▶ las prioridades compartidas de los mandantes;
- ▶ los objetivos y los compromisos globales de la OIT, y
- ▶ la ventaja comparativa de la OIT (su mejor contribución).

Ejemplos de prioridades del PP

- ➔ *«Integración de políticas laborales y de empleo con otras políticas que afecten la cantidad y la calidad de puestos de trabajo»*
- ➔ *«Mayor capacidad de los mandantes para aumentar la empleabilidad de grupos específicos»*
- ➔ *«Mejorar la capacidad de los mandantes tripartitos para implementar políticas y leyes laborales»*

Nota:

- Estas prioridades no se fijan dentro de un marco determinado de tiempo o de recursos.
- Las prioridades definen los impactos que se espera obtener a mediano plazo con la intervención de la OIT.

Los especialistas en actividades de los trabajadores y los empleadores tienen un papel fundamental a la hora de respaldar este proceso, al igual que otros especialistas técnicos. Ellos brindan apoyo a las organizaciones de trabajadores y de empleadores a fin de permitirles fortalecer su capacidad para participar eficazmente en estos debates donde se fijan las prioridades, así como en la totalidad del proceso de los PTDP.

Etapas clave

- Proceso de preparación de los trabajadores para seleccionar áreas prioritarias.
- Difusión del informe sobre el contexto del país entre los sindicatos y solicitud de aportes para la determinación de las prioridades.
- Debate de las prioridades de los trabajadores en un taller tripartito.
- Reuniones y talleres con los interlocutores sociales para llegar a un acuerdo respecto de las principales prioridades del PTDP.

Preguntas que deben plantearse

- ¿Puede la OIT hacer una contribución sustancial en pos de las prioridades seleccionadas en el mediano plazo?
- ¿Tiene la OIT una verdadera ventaja comparativa?
- ¿Cuál es la mejor forma de integrar las normas internacionales del trabajo, el tripartismo y el diálogo social en las respuestas de la OIT?
- ¿Se incorpora de manera sistemática la dimensión de género a todas las prioridades?
- ¿Están los funcionarios de la OIT ayudando a los mandantes a encontrar puntos en común en relación con aquellos temas que tienen importancia para el avance del PTD?
- ¿Tiene el diseño posibilidades de lograr resultados valiosos que ayuden a lograr un consenso, dado que nadie tiene poder de veto en este proceso?

Cuadro 3.2.2

El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT

- Solicite a los especialistas de ACTRAV en el terreno el informe final sobre el contexto y formule aportes para fijar las prioridades por país.
- Discuta las prioridades con el especialista de ACTRAV en el terreno antes de participar en el taller formal tripartito para la selección de prioridades.
- Participe en los talleres y reuniones desde el principio y esté preparado para negociar.
- Después de haber definido a grandes rasgos las prioridades clave de los sindicatos, pregunte a los especialistas de ACTRAV en el terreno qué pueden aportar en términos de asesoramiento y orientación, herramientas, programas y metodologías.
- Lleve a cabo debates bilaterales con otros mandantes acerca de las prioridades y averigüe si existen áreas que podrían presentarse de manera conjunta.
- Trabaje estrechamente con ACTRAV y las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI) pertinentes en la formulación de argumentos convincentes para respaldar las prioridades seleccionadas.
- Verifique si la OIT puede ofrecer un valor agregado, en sintonía con sus competencias, para implementar las prioridades e incluir una prioridad específica relacionada con el desarrollo de las capacidades de los sindicatos.

Paso 3: Definición de los resultados buscados, los indicadores, las metas y las estrategias

Resultados

En la Gestión Basada en Resultados (GBR), los resultados son «*cambios significativos que se espera que ocurran como consecuencia del trabajo de la OIT, ya sea en forma independiente o en colaboración con los interlocutores*».

Los resultados del PP son cambios significativos que serán introducidos por los mandantes, con la ayuda de la OIT.

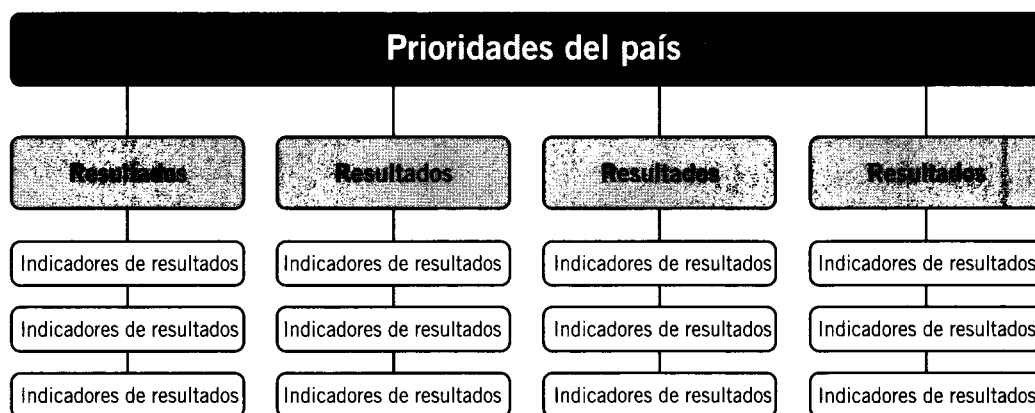
Por ejemplo:

«Poner fin a la explotación en el trabajo» podría incluir cuatro resultados del PP:

- ➔ El avance efectivo en la implementación del Plan Nacional de Acción de Indonesia en relación con las Peores Formas de Trabajo Infantil.
- ➔ Una mejor gestión de la migración laboral para una mejor protección de los trabajadores migrantes indonesios, en especial los trabajadores migrantes domésticos.
- ➔ Una mejor implementación de la libertad sindical y los Convenios colectivos de trabajo que se negocian de buena fe y luego se implementan.
- ➔ Leyes que previenen la discriminación en el lugar de trabajo y que garantizan la igualdad de género en el trabajo.

Indicadores y metas

- Para cada resultado del PP se deberá contar con uno y hasta un máximo de tres indicadores de resultados.
- Los indicadores de resultados fijan los criterios y los datos que se utilizarán para verificar o medir el logro de ese resultado del PP.
- Para una medición efectiva, deberán tomarse todos los recaudos para fijar un valor inicial y una meta para cada indicador.

Matriz de prioridades, resultados e indicadores**Estrategias**

- Una vez que se han definido los resultados del PP, es necesario establecer de manera convincente una estrategia clara para lograr dichos resultados.
- La estrategia debe explicar en qué modo los insumos (por ej., los recursos humanos o financieros), las actividades y los productos contribuirán al logro del resultado fijado.

- La estrategia establece claramente el enfoque que la OIT y sus interlocutores piensan adoptar con el fin de lograr los resultados del PP, e identifica las instituciones o grupos beneficiarios, así como el papel de los mandantes y de cualquier otro actor.

Por ejemplo:

Una estrategia puede incluir la implementación y la adaptación de programas piloto, la realización de actividades para el desarrollo de las capacidades y formación, o la organización de seminarios de sensibilización acerca del empleo por cuenta propia como alternativa laboral.

La prioridad:

- ➔ *«Fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales y de los interlocutores sociales con el fin de mejorar la gobernanza del mercado de trabajo».*

Uno de los tres resultados vinculados a esta prioridad:

- ➔ *Una administración eficiente del trabajo, incluido el establecimiento de un mecanismo eficaz para la resolución de conflictos.*

Los indicadores para el resultado descrito anteriormente:

- ➔ *Se ratifica el Convenio núm. 150 y se aplican sus principales disposiciones.*
- ➔ *El número de conflictos que el organismo ha resuelto amigablemente es mayor en comparación con años anteriores.*
- ➔ *La central sindical recibe y difunde informes sobre la cantidad de conflictos resueltos a nivel de empresa.*

Un ejemplo de cómo no formular un resultado

Organización de una actividad de capacitación con 80 participantes que se formaron en el tema. Esto constituye un producto y describe la actividad que se utilizará para lograr el resultado.

Etapas clave

- Actividades para identificar cambios significativos esperados a partir del trabajo de la OIT, ya sea de forma independiente o en colaboración con los actores.
- Desarrollo de compromisos específicos en consonancia con las prioridades (aportes medibles que contribuyan al avance del PTD en el país en cuestión).
- La participación y el compromiso de los mandantes para identificar los resultados, los indicadores y las estrategias del PP.

Preguntas que deben plantearse

- ¿Se han fijado demasiados o muy pocos resultados del PP? Tres resultados por cada prioridad del PP es el máximo recomendado. Si solo hay un resultado del PP, ¿éste resulta razonable para esa situación en particular?
- ¿Se han formulado los indicadores, las metas y las estrategias correspondientes a los resultados en términos que tengan en cuenta la cuestión de género? ¿Reflejan resultados o consecuencias que pudieran ser diferentes para hombres y mujeres?
- ¿Se ha definido la estrategia pensando en qué se pretende lograr (resultados) y con quién?
- ¿Las estrategias reflejan una evaluación exhaustiva de las capacidades y del compromiso de los beneficiarios o de las instituciones destinatarias, así como de los mandantes? ¿Se han formulado supuestos acerca de los riesgos?
- ¿Crea la estrategia una base de conocimiento suficiente para respaldar el asesoramiento en materia de políticas y la asistencia técnica?
- ¿Es la investigación pertinente un elemento integral? ¿Está relacionada con los resultados del PP? ¿Se han señalado brechas significativas en la investigación para el logro de los resultados del PP?
- ¿Incluye la estrategia hitos bienales?
- ¿Los debates sobre los resultados y estrategias tienen en cuenta los recursos que se están utilizando actualmente y aquellos que podrían estar disponibles?
- ¿Se tienen en cuenta elementos tales como actividades de cooperación técnica actuales y posibles? ¿Conducen a la elaboración de una estrategia de movilización de recursos locales?
- ¿Los indicadores son muy complicados, onerosos o difíciles de verificar?
- ¿Las fuentes existentes de datos están desglosadas por sexo?

Cuadro 3.2.3

El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT

Prepárese e investigue para identificar y debatir los resultados vinculados con las prioridades seleccionadas.

- ➔ Discuta y familiarícese con la diferencia entre resultados, indicadores, metas y estrategias.
- ➔ Asegúrese de que los representantes asistan a los talleres y reuniones donde se desarrollan y definen las estrategias y los indicadores.
- ➔ Piense en ideas para posibles actividades, acciones o proyectos que podrían implementar los sindicatos a fin de alcanzar el resultado.
- ➔ Asegúrese de informar a los afiliados del sindicato sobre los resultados de la negociación y sobre las actividades en las que participará el sindicato;
- ➔ Los especialistas de ACTRAV en el terreno siempre están disponibles para debatir y aclarar estos puntos.

Paso 4: Planificación

1) Las consultas

Debe haber un debate general sobre la implementación con los mandantes desde el principio y durante todo el desarrollo del PTDP.

Este debate:

- ▶ Permite a cada interlocutor discutir los aportes de alto nivel que seguramente se harán para cumplir con los objetivos del PTDP.
- ▶ Permite identificar brechas entre las respectivas contribuciones de los interlocutores y otras brechas que la OIT podría ayudar a abordar a través de medidas tales como el desarrollo de la capacidad, la adquisición de conocimiento a través de la investigación y el intercambio de información.
- ▶ Brinda la oportunidad de aclarar algunas cuestiones como las prioridades de cooperación técnica y las expectativas generales acerca de los recursos.
- ▶ Puede garantizar que se prestará total atención a la manera en que un proceso de seguimiento eficaz y regular y, más adelante, las necesidades de evaluación pueden incorporarse al proceso de los PTDP.

2) El plan específico de implementación para los interlocutores

Como resultado de los pasos 1 – 3 de análisis y planificación, debería elaborarse un plan amplio para implementar la estrategia del PTDP, que debería consensuarse entre todos los interlocutores.

- ▶ Para apoyar ese plan general, cada interlocutor, incluida la OIT, debería desarrollar su propio plan específico de implementación.
- ▶ El plan amplio es un documento de la OIT que está sujeto a evaluación y revisión periódicas durante el tiempo de duración del PTDP.

Preguntas que deben plantearse

- ¿El plan permite identificar las brechas de financiamiento y las necesidades de movilización de recursos previstas?
- ¿Incluye la movilización de recursos locales y ofrece una estrategia de movilización de recursos extrapresupuestarios?
- ¿Se incorporan al plan las actividades existentes de la OIT que son pertinentes a los resultados y las estrategias del PP?
- ¿Son éstas áreas de trabajo en las que la OIT tiene una ventaja comparativa y la capacidad de producir resultados, pero para las que no se han definido los recursos adecuados?
- ¿Las brechas de recursos sientan las bases para una futura asignación de recursos? ¿Existe una breve justificación para solicitar recursos adicionales?
- ¿El plan explora las oportunidades para establecer alianzas y asociaciones estratégicas con otros organismos internacionales, tales como grupos de la sociedad civil u organizaciones de autoayuda para mujeres?
- ¿Podrán ellos canalizar recursos en pos de los objetivos y ocuparse de las prioridades, como la igualdad de género?

Cuadro 3.2.4

El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT

- ➔ Prepare el plan de implementación del sindicato estableciendo con claridad y realismo los plazos, las responsabilidades y los recursos financieros y humanos necesarios.
- ➔ Contáctese con ACTRAV o con la Federación Sindical Internacional (FSI) pertinente para solicitar asesoramiento y discutir el plan de implementación.
- ➔ Mantenga a todos los miembros informados sobre cualquier actividad, acción o proyecto que se incorpore al plan de acción.

Paso 5: Implementación y seguimiento

Los procesos de implementación y seguimiento incluyen a todos los interlocutores y sindicatos y establecen:

- ▶ el grado de avance logrado hacia la consecución de los resultados del PP;
- ▶ el grado de colaboración de los interlocutores con las estrategias, según lo previsto, y
- ▶ las cuestiones referidas a la gestión que surjan durante la implementación.

Los Directores de la Oficina de la OIT para un país determinado, en su papel de administradores del Programa por País, son responsables de los resultados logrados en dicho país. Deberán rendir cuentas de dichos resultados ante sus Directores Regionales. Su función es, en esencia, estratégica, no meramente operativa.

Preguntas que deben plantearse

- ¿Se ha establecido un proceso para la evaluación periódica, por parte de todos los actores del PTDP, con el fin de medir el avance alcanzado en la consecución de los resultados del PP?
- ¿Existe un Comité de Dirección nacional tripartito o una instancia similar que pueda coordinar la implementación del PTDP sin restringir la capacidad de la OIT o de otros actores de adaptar las estrategias para una mejor consecución de los resultados del PP?
- ¿Podrá este Comité supervisar o llevar a cabo un seguimiento permanente de las actividades y actuar como foro para tratar los problemas que surjan?
- ¿Podrá el Comité interactuar con otros grupos interesados, como los que se asocian con el proceso del MANUD en un país determinado?
- ¿Existe un proceso de presentación de informes periódicos entre los actores para hacer un seguimiento del grado de avance hacia la consecución de los resultados del PP y de los hitos alcanzados?

Cuadro 3.2.5

El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT

Abogue por la formación de un comité tripartito nacional para supervisar el proceso de implementación y garantizar que haya representación sindical en dicho comité.

- ➔ Mantenga actualizados a la Comisión Directiva del sindicato (y a los afiliados en su conjunto) sobre el grado de avance y la importancia de realizar un seguimiento de la implementación.
- ➔ Establezca un comité dentro del sindicato que pueda realizar un seguimiento de los problemas que pudieran surgir con los elementos o el plan de política, de modo tal que dichas cuestiones puedan ser elevadas ante los comités de gestión de los PTDP para su consideración.
- ➔ Póngase en contacto con ACTRAV con la Federación Sindical Internacional (FSI) pertinente para solicitar asesoramiento y discutir las cuestiones relacionadas con el seguimiento o la presentación de informes.

Paso 6: Revisión y evaluación

La revisión y la evaluación de los PTDP son importantes porque:

- ▶ se recaba información para saber qué se está logrando y cómo se puede mejorar el trabajo;
- ▶ pueden ayudar a desarrollar mejores prácticas y a registrar las lecciones aprendidas;
- ▶ queda demostrada la credibilidad de la OIT, y se rinden cuentas de los resultados ante los mandantes nacionales, los interlocutores de la ONU y el Consejo de Administración de la OIT.

La calidad y la utilidad de las revisiones y evaluaciones de los PTDP dependen de la existencia de marcos bien desarrollados de resultados de los PTDP que contengan información sobre situaciones de partida, metas e indicadores realistas y mecanismos para la elaboración de informes periódicos.

Las revisiones bienales del programa por país son un medio de reflexión crítica sobre los resultados y las estrategias de los PTDP en curso, con el fin de determinar si el diseño de éstos, el trabajo con los actores y el desempeño en la implementación son adecuados. Convocan a los mandantes nacionales de la OIT y a otros actores a una búsqueda conjunta.

Las Oficinas Regionales de la OIT son responsables de coordinar las revisiones y la OIT además apoya evaluaciones independientes de los PTDP para brindar a los actores nacionales e internacionales una valoración imparcial y transparente del trabajo que se está llevando a cabo.

Preguntas que deben plantearse

- ¿El proceso asegura que el avance logrado sea medido en función de un resultado acordado (lo que se ha logrado)? ¿Existe una evaluación creíble de los resultados alcanzados?
- ¿Se utilizan los indicadores del documento consensuado del PTDP para medir el desempeño?
- ¿El seguimiento y la evaluación se estructuran de forma tal de obtener datos accesibles para hacer un seguimiento del avance hacia los resultados, poner a prueba los supuestos subyacentes y observar el entorno del programa?
- ¿Los planes de seguimiento alimentan los sistemas de seguimiento de los MANUD y recurren a los procesos de seguimiento y evaluación a nivel de proyecto?
- ¿Existen oportunidades para que los actores reflexionen en forma conjunta sobre lo que ha funcionado bien y no tan bien a fin de profundizar el conocimiento, aprender lecciones y mejorar su capacidad para obtener buenos resultados?

Cuadro 3.2.6**El papel de los sindicatos y la ayuda de la OIT**

- ➔ Hacer un análisis costo / beneficio para medir la eficacia de la participación sindical.
- ➔ Diseñar un proceso de revisión capaz de establecer si se alcanzaron las metas del sindicato y elaborar informes sobre las lecciones aprendidas.
- ➔ Formular propuestas para mejorar la participación en el proceso del PTDP y las medidas que pueden adoptar los sindicatos para mejorar su participación en el proceso.
- ➔ Utilizar el comité interno para analizar las capacidades de los sindicatos, su participación en los diferentes pasos y los resultados para las organizaciones sindicales.
- ➔ Presentar a ACTRAV o a la Federación Sindical Internacional (FSI) pertinente un análisis periódico del impacto de los PTDP en los sindicatos a fin de contribuir a las discusiones sobre políticas y programas a nivel del Consejo de Administración de la OIT.
- ➔ Informar a ACTRAV y a la Oficina Regional de la OIT respecto de cómo se puede mejorar el apoyo a los sindicatos a fin de fortalecer su participación.

El documento del PTDP

El documento del PTDP consta de aproximadamente 10 páginas (4.000 – 4.500 palabras) y contiene seis secciones o apartados que se describen a continuación.

El Grupo de Apoyo Regional de PTDP de la OIT revisa el documento del PTDP a través de los mecanismos de garantía de calidad de la OIT. Los documentos preliminares o revisados se publican en el sitio de la Intranet de la OIT que se refiere a los PTDP. Una vez finalizado, el documento puede visualizarse en el sitio Web de la OIT.

La firma del acuerdo

Para la formalización de los PTDP se han establecido tres modalidades:

- la firma del documento por parte de los mandantes en el respectivo país, en una ceremonia de lanzamiento con el coordinador residente de la ONU;
- la firma por parte de la delegación tripartita del país encabezada por el Ministro de Trabajo, con la Oficina Regional en Ginebra, durante la CIT anual, y
- el intercambio de misivas con el(los) Ministro(s).
- Las modalidades varían según la situación y los intereses específicos de los países involucrados. Se utilizan tres tipos de documentos:
 - un texto narrativo breve sobre el PTDP
 - un Memorándum de Entendimiento (MDE)
 - un plan de trabajo

El plan de trabajo brinda información sobre los indicadores específicos, las actividades programadas y los plazos, los actores y el financiamiento. Cada resultado tiene asignado un coordinador responsable de su consecución.

Cuadro 3.2.7. Las principales características del documento del PTDP

Núm.	Encabezado	Extensión sugerida (páginas)	Descripción del contenido
1	Contexto del país	2-5	Solo contiene los puntos sobresalientes, no es un análisis exhaustivo. Incluye: • Las principales tendencias y temas vinculados al TD con estadísticas o datos desglosados por sexo. • Referencia a objetivos de desarrollo nacional y marcos de cooperación para el desarrollo (MANUD y conexos), incluidos los temas transversales o incorporados. • Prioridades de los mandantes. • Compromisos asumidos en virtud de los Convenios ratificados y otras brechas de implementación. • Programas pertinentes del gobierno, de los donantes u otros. • Lecciones pertinentes aprendidas en actividades de cooperación anteriores.
2	Prioridades del Programa por País	1	• Enunciado de las prioridades del PP solamente, la justificación se realiza después de un análisis previo. • Deberán hacerse elecciones difíciles. • Limitar el número de prioridades del PP es crítico. • La cantidad adecuada es entre una y tres prioridades.
3	Resultados, indicadores y breve estrategia del Programa por País	1-3	• Los resultados se formulan en un lenguaje conciso y preciso. • Para cada resultado existe uno o más indicadores de desempeño. • Cada resultado es seguido de una breve declaración de estrategia, en la que se indica cómo y con quién se trabajará y se identifica el interlocutor y al grupo o población objetivo, junto con los hitos bienales obligatorios. • Se mencionan los supuestos y los riesgos. • Cuanto menos sean los resultados y más enfocados estén, mejor.
4	Plan de implementación con resultados, productos y recursos para el bienio	No disponible	• El plan de implementación se desarrolla en forma independiente del documento público del PTDP, para uso interno de la OIT. • Se complementa con los planes de trabajo a nivel de unidad, oficina y miembros del personal.
5	Implementación y gestión	1-2	• Descripción sucinta de la estructura, p. ej.: el Comité de Dirección nacional tripartito. • Menciona los principales interlocutores.
6	Acuerdos para el seguimiento y evaluación del desempeño	1-2	• Breve descripción de los acuerdos previstos. • Actualización de los formularios del plan de implementación como base para una revisión anual. • Informe interno sobre la implementación basado en los productos previstos frente a los realmente obtenidos. • Una evaluación anual.

4. La Gestión Basada en Resultados (GBR)

Este apartado es un resumen elaborado sobre la base del documento «Mejora del aporte de la OIT al mundo del trabajo: Guía para la aplicación de la Gestión Basada en Resultados en la Organización Internacional del Trabajo», Primera versión, julio de 2008⁵⁷, y el Capítulo 1 del Manual de cooperación técnica de la OIT «Technical Cooperation in the ILO: Policy and Approach Project Design and Implementation Planning in the Framework of DWCPs»⁵⁸, Turín 2008.

Introducción

Según el principio central de la Gestión Basada en Resultados, una organización debe administrar y medir su desempeño en función de los resultados reales a los cuales se propone contribuir. Para la OIT, esto significa que su contribución para hacer del trabajo decente una realidad para todos los trabajadores y las trabajadoras es el objetivo final que justifica su programa de trabajo y su presupuesto. La GBR requiere claridad respecto de los resultados deseados y respecto de quién debe rendir cuentas por la consecución de los mismos. Qué es lo importante, qué debe administrarse y medirse y el aporte realizado por la OIT a la concreción del trabajo decente.

La OIT ha desarrollado un sistema de GBR que está interrelacionado con el diseño de programas y proyectos y que apoya el plan estratégico y el presupuesto de la OIT. Juntos aseguran la existencia de proyectos claros y enfocados en todos los niveles.

- El propósito de este apartado es garantizar que el lenguaje utilizado en los programas de PTDP o en proyectos asociados sea coherente y que las tecnologías, las experiencias y las lecciones aprendidas se apliquen en dichos procesos.

Junto con los enfoques interrelacionados de diseño de proyectos, la GBR permite a la OIT integrar mejor los compromisos de TD y el enfoque tripartito a estrategias más amplias en las que intervienen el sistema de la ONU y otros actores.

La GBR ofrece a los directivos de la OIT un enfoque que les permite elegir las alternativas más eficaces dentro de las opciones posibles. Estos procesos también son compatibles con otras organizaciones marco pertinentes, como los MANUD, de modo que ayudan a lograr coherencia entre los distintos actores que participan en un PTDP.

La GBR aporta los principios para las herramientas que se utilizan en el desarrollo de programas y proyectos de la OIT.

Desde un punto de vista práctico, la GBR permite que la OIT mejore:

- ▶ la eficacia, al concentrarse en el logro de resultados claramente definidos;
- ▶ la rendición de cuentas, respecto de la toma de decisiones y el uso de los recursos;

⁵⁷ <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/rbm/index.htm>

⁵⁸ <http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/parddev/tcguides/tcmanual/download/policy/chapter1.pdf>

- ▶ la transparencia, a través de la presentación de informes claros sobre elecciones, planes, resultados y lecciones aprendidas;
- ▶ la eficiencia, a través de un uso óptimo de los recursos disponibles, y
- ▶ las decisiones futuras, mediante la incorporación de las lecciones aprendidas.

La Gestión Basada en Resultados

La OIT define la Gestión Basada en Resultados como: «un enfoque de la gestión que dirige los procesos de organización, los recursos, los productos y los servicios hacia el logro de resultados medibles».

La GBR presenta a la OIT y a las organizaciones que la acompañan el desafío de definir y procurar lograr resultados que se manifiesten como cambios importantes para los trabajadores, los empleadores y los gobiernos de los Estados Miembros. Para ello, los mandantes de la OIT deben ser consultados en todas las etapas del proceso.

La GBR y la toma de decisiones

La Gestión Basada en Resultados ofrece un método claro y estructurado para definir resultados específicos. Asegura la claridad en cuanto a los resultados previstos y las estrategias necesarias para alcanzar esos resultados. Fomenta el aprendizaje permanente y la mejora continua, ya que permite prever los riesgos e introducir cambios para afrontar situaciones o información inesperadas.

Los principales componentes de la Gestión Basada en Resultados

La GBR utiliza términos específicos para describir los cambios deseados y buscados. Estos términos deben utilizarse de manera uniforme en los PTDP y los proyectos asociados.

(1) Objetivos y resultados

- ▶ Identifican los cambios significativos esperados (por ejemplo, políticas, conocimientos, habilidades, comportamientos o prácticas) como consecuencia del trabajo de la OIT, ya sea en forma independiente o en colaboración con los interlocutores.
- ▶ Se desarrollan mediante consultas y se aprueban a nivel de la organización.
- ▶ Se definen en el PTDP, y a nivel de proyecto, en los documentos de los proyectos.

Destinatarios de los resultados:

- Una determinada comunidad o grupo demográfico

- Una organización (p. ej. las organizaciones de trabajadores o de empleadores)
- Un sistema en el que participen varias instituciones u organismos
- Un Estado Miembro

(2) La estrategia

- ▶ Una vez definidos los objetivos y los resultados, es necesario establecer una estrategia que explique, de modo convincente, cómo se lograrán los resultados. Se designarán insumos (p. ej. recursos humanos o financieros), actividades y productos.
- ▶ La estrategia debe dejar en claro que una serie de acciones prácticas, coherentes, concretas y de duración limitada permitirán obtener resultados cuantificables.

Actividades y productos

- Las actividades son acciones o trabajos que se han llevado a cabo y mediante los cuales se movilizan los insumos, tales como fondos, asistencia técnica y otros recursos para generar productos específicos.
- Los productos son los elementos, los bienes de capital y los servicios que surgen de una actividad o acción; también pueden incluir los cambios derivados de las intervenciones que son relevantes para el logro de los resultados.
- Las actividades y los productos no son fines en sí mismos. Siempre son medios para lograr los resultados y deben considerarse y aplicarse en el contexto de estrategias específicas que se concentren en resultados.

Preguntas para desarrollar una estrategia

- ¿Existe una vinculación entre las actividades y los productos y la consecución del resultado?
- ¿Las contribuciones de la OIT son claramente valiosas para los mandantes y los interlocutores?
- ¿Existen compromisos actuales que deban ser integrados o abordados en la estrategia nueva o actualizada?
- ¿Se han incluido las oportunidades existentes para integrar los principios comunes de acción de la OIT?
- ¿Existen oportunidades para fortalecer la coordinación en toda la Oficina?
- ¿Se han incluido las oportunidades para desarrollar estrategias de refuerzo junto con los actores? (Los elementos de la estrategia referidos a la participación de los mandantes deberían explicar de qué modo participarán y no solo mencionar que lo harán).
- ¿Existe suficiente flexibilidad como para incorporar cambios y lecciones aprendidas?

- ¿Cuáles son los riesgos que podrían afectar el éxito de la estrategia y cuáles serían las acciones de mitigación?
- ¿Cuáles son los supuestos que influyen en la estrategia, entre ellos, las capacidades y las contribuciones de los mandantes y los interlocutores; las expectativas financieras; la voluntad política; el grado de estabilidad política, económica y social, y qué tan probables son estos supuestos?
- ¿Qué concesiones recíprocas se han hecho entre prioridades temáticas, entre productos nacionales y mundiales, entre diferentes modalidades de acción (es decir, entre asistencia técnica y desarrollo de la capacidad y formación)?

(3) Indicadores de resultados

- ▶ Los indicadores de resultados (o indicadores) son los criterios y datos que pueden utilizarse para verificar o medir la consecución de los resultados del proyecto o del PP.
- ▶ Un indicador debe mostrar la magnitud y la escala de los resultados deseados sin que ello implique un esfuerzo excesivo para recabar la información y hacer un seguimiento del indicador. El hecho de tener muchos indicadores no implica que la medición será mejor.
- ▶ Los indicadores deben formularse a partir de fuentes de datos sólidas y deben ser cuantificables y uniformes, a fin de permitir la medición a lo largo del tiempo.

Indicadores indirectos

A veces no es posible o económicamente viable emplear indicadores directos porque la información no se encuentra disponible o porque el proceso para seguir el indicador es muy complejo o insume demasiado tiempo.

Un indicador indirecto es una herramienta para medir resultados. Por ejemplo, no es factible hacer el seguimiento de una mejora en la seguridad y la salud en el trabajo, pero la cantidad de accidentes laborales podría ser un indicador indirecto de la seguridad.

(4) La definición de metas

- ▶ Las metas definen el grado exacto de cambio que se intenta lograr para obtener el resultado en un plazo determinado. Las metas pueden ser «absolutas» (un número X de países o un porcentaje de la población) o «relativas» (mejoras que supongan un avance desde el estado actual al deseado).

Factores que influyen

- Desafíos y éxitos previos relacionados con el indicador.
- Procurar ser ambicioso pero realista.

- Un plazo adecuado para el grado de cambio esperado.

La definición de hitos

- Se establece qué porcentaje de la meta, o qué pasos específicos para alcanzarla se completarán al llegar a una determinada fecha.
- Si la fecha del hito no se cumple, podría ser un indicio de que no se alcanzará la meta a menos que se agreguen recursos o acciones.
- Pueden servir como herramientas de seguimiento y control.

Es importante considerar las cuestiones relativas a las contribuciones o quiénes deben participar en la implementación. Por ejemplo, las partes contribuyentes deberían ser la Oficina responsable de la OIT, los mandantes del país y otros interlocutores pertinentes a nivel de país, apoyados por los departamentos técnicos y locales y por la Sede.

(5) La fijación de valores iniciales

Un valor inicial es el estado del indicador de resultado al comienzo del plazo durante el cual se realizará el seguimiento y la evaluación.

Para que una meta aporte información adecuada a los participantes debe estar vinculada a un valor inicial que se mida del mismo modo. Cuando se observa un cambio notorio en la tasa de avance correspondiente a un indicador de resultado o se registran variaciones sustanciales en el nivel de dicho indicador, el contexto puede describirse con mayor exactitud mediante una línea de tendencia que muestre las mediciones de un indicador de resultado a lo largo del tiempo.

La planificación del trabajo y el seguimiento del desempeño

La planificación del trabajo es uno de los componentes esenciales del ciclo de GBR. Si bien se llevan a cabo esfuerzos permanentes para brindar una orientación detallada sobre este tema, es importante señalar los elementos clave de la planificación del trabajo y cómo se integran al proceso general de GBR.

Un plan de trabajo es:

- ▶ Una herramienta que ayuda a establecer metas durante un período de tiempo.
- ▶ Una fuente de información clave para la toma de decisiones de gestión.
- ▶ La base para todos los informes de avance presentados por miembros del personal, unidades, departamentos, la Oficina de la OIT, sectores, regiones o la sede.
- ▶ La base para medir el desempeño individual y grupal.

- ▶ Una herramienta de comunicación en la que todos los participantes están al tanto de lo que es necesario hacer, quién debe hacerlo y cuándo.

En un plan de trabajo de GBR, los gerentes, en consulta permanente con los mandantes:

- ▶ Desarrollan y seleccionan las estrategias que tienen más probabilidades de lograr los resultados deseados.
- ▶ Priorizan los productos esperados de la estrategia que contribuirán a alcanzar los resultados deseados.
- ▶ Identifican las actividades que darán lugar a los productos.
- ▶ Asignan recursos/insumos allí donde tengan mayores probabilidades de contribuir al logro eficiente y eficaz de los resultados deseados.
- ▶ Identifican los riesgos y las medidas de mitigación de riesgos a nivel de los resultados, y las dependencias a nivel de los productos.
- ▶ Acuerdan prioridades con los mandantes en forma anticipada.
- ▶ Identifican con claridad las responsabilidades de cada interlocutor.
- ▶ Llegan a un acuerdo sobre un plan de seguimiento de alto nivel.
- ▶ Evalúan los logros en función de los compromisos de los actores en forma periódica.

El marco para la rendición de cuentas

En la OIT, el proceso de rendición de cuentas se propaga por los diferentes niveles hasta llegar al nivel del empleado individual. En cada nivel es importante tener en claro qué clase de contribución se espera como insumo para lograr los resultados en el nivel superior.

El aporte individual de los miembros del personal debe estar en consonancia con el plan de trabajo de la unidad. De la misma manera, la unidad contribuye al resultado del departamento, la Oficina, sector o región de la OIT y, en última instancia, de la OIT en su conjunto.

- ▶ Los miembros del personal responden por sus productos. A nivel gerencial, los gerentes responden por la consecución de los resultados especificados en sus planes de trabajo. Los resultados están vinculados con la evaluación de desempeño de cada miembro del personal.
- ▶ Este concepto se aplica a todos los niveles de la Oficina.

Seguimiento y flexibilidad

Las estrategias rara vez se materializan con la precisión con la que se planifican para los gerentes, sobre todo en el contexto de trabajo de la OIT, donde gran parte de lo que sucede depende de las acciones de otros. Los supuestos pueden resultar inexactos y los riesgos

pueden modificar la situación, pero a menudo esto no puede preverse al momento de elaborar la planificación inicial.

En este ambiente dinámico, un enfoque de GBR permite a los gerentes afrontar los cambios en forma estructurada. Los gerentes que utilizan la GBR revisan periódicamente sus estrategias y planes de trabajo relacionados para determinar:

- ▶ Si la estrategia sigue un curso normal en cuanto al avance esperado hacia los hitos y los productos previstos y hacia los indicadores de resultados.
- ▶ Si las circunstancias han cambiado de modo tal que resulta razonable efectuar un cambio en la estrategia.
- ▶ Si han surgido otras opciones posibles, ya sea dentro de la estrategia o como alternativas a ella que sean mejores para lograr el resultado en cuestión.

En situaciones típicas de la OIT, la respuesta a uno o más de estos interrogantes a menudo será positiva. Si surge una forma mejor para lograr el resultado buscado, los gerentes deberían introducir los cambios necesarios, respaldados por las pruebas que justifiquen el cambio de rumbo. De este modo, la GBR apoya el aprendizaje permanente y subraya la importancia de mantener la atención de la unidad de trabajo centrada en los resultados.

El plan de seguimiento

Otra herramienta de GBR para el aprendizaje permanente es un plan de seguimiento. El plan de seguimiento es una manera coherente de garantizar que la revisión de las estrategias se lleve a cabo en forma periódica y estructurada e incentive la recopilación y la utilización de datos.

El proceso de seguimiento controla el avance hacia los resultados deseados y suministra:

- ▶ información para corregir el curso de avance que podría generar cambios en el proceso de implementación y en las asignaciones de partidas presupuestarias actuales;
- ▶ información necesaria para el proceso posterior de presentación de informes;
- ▶ información que podría afectar el proceso de planificación en los próximos años, incluida la redefinición de metas y de resultados deseados, e
- ▶ información para ser utilizada en procesos posteriores de evaluación.

El proceso de presentación de informes

Resume y presenta comentarios sobre el grado de avance hacia los resultados deseados durante un determinado período de tiempo y ofrece reflexiones y conclusiones sobre las lecciones aprendidas.

El proceso de evaluación

- ▶ Proporciona información sobre el desempeño que no se encuentra inmediatamente disponible en los sistemas de seguimiento del desempeño,

en especial consideraciones detalladas sobre atribución, pertinencia, eficacia y sostenibilidad.

- ▶ Aporta una opinión independiente al sistema de desempeño.
- ▶ Demuestra por qué se lograron (o no) los resultados y ofrece recomendaciones sobre acciones de gestión adecuadas.

Para obtener más información sobre el desarrollo de objetivos, resultados e indicadores, véase la Sección 4 «Diseño, implementación y evaluación de proyectos de cooperación técnica» de este paquete de recursos.

Sección 4: Diseño, implementación y evaluación de proyectos de cooperación técnica

1. Introducción

Esta sección reconoce el enfoque holístico aplicado a los PTDP, pero, al mismo tiempo, admite que podría persistir la necesidad de realizar proyectos individuales de cooperación técnica que podrían estar directa o indirectamente vinculados al PTDP. En este contexto, esta sección es muy valiosa a la hora de diseñar proyectos individuales de cooperación técnica centrados en intervenciones o temas específicos.

Las habilidades y la información que se identifican en esta sección son útiles para diseñar e implementar tanto un PTDP como un proyecto individual de cooperación técnica, dado que las competencias, la terminología y la lógica subyacente son las mismas.

Los proyectos de la OIT representan el principal instrumento utilizado para planificar actividades de cooperación técnica fuera de presupuesto.

- Consisten en actividades coordinadas e interrelacionadas concebidas para alcanzar objetivos claramente definidos, que van desde cambios de políticas hasta acciones directas de índole práctica.
- Contribuyen a resolver algún problema específico dentro de un plazo y un presupuesto dados.

El formato del proyecto garantiza claridad en:

- los objetivos o resultados del proyecto;
- las estrategias de implementación;
- el análisis de todas las partes interesadas;
- las actividades y los productos;
- los acuerdos institucionales;

- las responsabilidades de gestión, y
- las restricciones de tiempo y recursos.

Los mandantes tripartitos, otros interlocutores dentro del proyecto, la OIT y el donante tienen derecho a opinar sobre las actividades de cooperación técnica fuera de presupuesto dentro de un marco y un plan generales para el proyecto que hayan sido explícitamente consensuados.

El ciclo del proyecto

Cada proyecto tiene un ciclo que es similar al ciclo de seis pasos empleado para los PTDP y que constituye una manera de dividir las etapas en la vida del proyecto para que todas las partes interesadas puedan ver qué se debe planear y qué se debe llevar a cabo para que el proyecto tenga éxito.

- Diseño
- Evaluación *ex ante*
- Aprobación
- Implementación y seguimiento
- Evaluación

Para gestionar un proyecto, es necesario que cada etapa del ciclo esté claramente delimitada y que sea interdependiente de los otros ciclos. Es necesario que cada etapa cuente con los procedimientos que deberá seguir, con responsabilidades asignadas, y los documentos que será preciso generar.

Es importante destacar que se debe destinar el tiempo suficiente para las etapas de diseño, evaluación *ex ante* y aprobación. Esto suele llevar varios meses y durante este período es esencial la consulta para que todas las partes logren el consenso.

2. Diseño del proyecto

Un buen diseño de proyecto es clave para alcanzar los resultados a los que éste aspira. El diseño refleja:

- la identificación de problemas o de ideas, el análisis y la formulación del proyecto, y la preparación de un plan tentativo de implementación;
- la integración del proceso de consulta, que deberá involucrar a todos los actores de manera de generar un sentido de propiedad y de asumir una responsabilidad compartida;
- la incorporación de una estrategia para la transversalización de la perspectiva de género;
- la metodología de Gestión Basada en Resultados (GBR);
- la participación de las oficinas exteriores de la OIT, que están familiarizadas con el PTDP del país, y las unidades técnicas de la sede central que corresponda.

El diseño debe estar en concordancia con las normas de la OIT, seguir los procesos debidos, contar con la participación de los mandantes de la OIT a nivel nacional y ser pertinente para los resultados del PTDP y del PyP.

Análisis de situación

El objetivo es lograr una comprensión acabada de la realidad de una situación para fortalecer el proceso de formulación del proyecto. Esto se realiza por medio de un proceso de consulta, con el fin de:

- recoger y organizar la información de importancia y
- cuestionar supuestos y analizar problemas.

La información se puede obtener de:

- ▶ Resultados de investigaciones pasadas de la OIT, análisis y evaluaciones de necesidades que contengan la información específica necesaria sobre, por ejemplo, cuestiones de género.
- ▶ Los mandantes, que pueden aportar una mirada valiosa, adquirida a partir de sus experiencias de la situación nacional.
- ▶ Poblaciones objetivo que posean información y experiencia directa respecto de los problemas centrales que las afectan y que incluyan distintos subgrupos representativos según, por ejemplo, edad y género.
- ▶ También es necesario contar con el aporte de las oficinas exteriores de la OIT y de las unidades pertinentes, así como de otras entidades e informantes clave, en especial si son de la misma área geográfica o del mismo ámbito, por ejemplo, instituciones gubernamentales y organizaciones de base nacionales o comunitarias.

1) Los pasos del análisis de situación

- ▶ **Análisis del problema:** proporciona la justificación para realizar el proyecto. Es importante identificar y describir claramente el o los problemas fundamentales de la o las poblaciones objetivo y trazar un bosquejo de las causas y sus efectos en dichas poblaciones, porque el proyecto siempre debe tratar con las causas de un problema.
- ▶ Siempre es necesario cuestionar, verificar y validar la calidad de la información recogida y de los supuestos. Pueden emplearse diversas metodologías, por ejemplo, el enfoque del árbol de problemas o los *tree maps* [método de visualización jerárquica de datos]⁵⁸.

⁵⁸ <http://www.mande.co.uk/docs/treemap.htm>

Identificación de grupos destinatarios y grupos demográficos

Es importante distinguir entre los distintos grupos destinatarios. Éstos incluyen:

- 1) los beneficiarios finales o indirectos, quienes, como resultado del proyecto, estarán en mejor situación;
- 2) los destinatarios directos de lo producido por el proyecto, capacitados o en condiciones de ofrecer servicios o de trabajar en el fortalecimiento institucional.

Los destinatarios directos pueden ser organismos como los Ministerios de Trabajo o los sindicatos, que ofrecerán capacitación y servicios a los beneficiarios finales, que serán trabajadores o empleadores.

Los grupos destinatarios no son homogéneos y engloban diferentes subgrupos (según edad, género o sector) por lo que es importante realizar el análisis de dichos subgrupos además del análisis del grupo principal.

Análisis de las partes interesadas

- Se centra en los incentivos y en la función de los distintos organismos, así como en la relación sociopolítica entre la gerencia del proyecto, la población objetivo, los interlocutores sociales y otras entidades. Esto ayuda a comprender las distintas características, motivaciones, expectativas y limitaciones de las diferentes partes interesadas.

El marco institucional

- Incluye la comprensión de las relaciones y los procesos institucionales dentro de lo que funcionará el proyecto y explica también el triángulo de relaciones entre los entes gubernamentales, los gestores del proyecto y la población objetivo.
- El diseño debe dejar bien en claro la función de los interlocutores sociales, porque puede variar de proyecto a proyecto y un interlocutor puede desempeñar más de una función. Un análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) puede ayudar a comprender las fortalezas y las debilidades de los interlocutores para poder así identificar más claramente la función que puede cumplir cada uno.

2) Metodología

- Se crea un equipo de diseño para determinar cómo se manejará el proceso de consulta y recolección de información y cuál será su costo. Es responsabilidad de las oficinas exteriores de la OIT organizar los procesos de consulta con las partes interesadas y entre ellas.
- Pueden emplearse metodologías participativas para obtener información y así identificar las distintas visiones y niveles de comprensión. Los talleres con facilitadores a los que asisten personas de diversos ámbitos pueden garantizar transparencia y despertar el sentimiento en las partes interesadas de origen nacional de que también son dueñas del proyecto.

Formulación del proyecto

Se basa en el análisis de situación, se estructura a través del Enfoque del Marco Lógico (EML) e incluye una matriz de planificación de proyecto que describe el enfoque estratégico para tratar el problema.

1) Enfoque del Marco Lógico (EML)

- ▶ Describe los vínculos estructurales del proyecto definiendo la lógica interna del mismo en términos de lo que se pretende lograr y de las acciones que se encararán para lograrlo, así como el medio externo para identificar y comprender la situación actual y cualquier factor que pudiera influir en la implementación y en los logros.
- ▶ Según el enfoque de Gestión Basada en Resultados, los objetivos y los indicadores se expresan como resultados esperados y alcanzables, no como aspiraciones.

Cuadro 4.1 : La matriz de planificación de proyecto

Estructura del proyecto	Indicadores de avance	Medios de verificación	Riesgos y supuestos externos
Objetivo de desarrollo o impacto esperado	<i>Indicadores de impacto a largo plazo</i>	<i>Fuentes que aportan información sobre:</i>	<i>Condiciones de sostenibilidad</i>
Objetivo más amplio del proyecto	Por lo general no se puede concretar dentro del período abarcado por el proyecto	Cambios en la manera en que operan los destinatarios directos como resultado de los servicios ofrecidos por el proyecto o por los destinatarios directos	Lógica estructural interna
Vinculado al PTDP de la OIT y a los resultados del PyP y de las estrategias nacionales (MANUD)	A menudo, influido por factores externos	Aportes a los cambios a nivel nacional o de políticas, a estrategias y a objetivos	Vinculado al impacto esperado del PTDP de la OIT y de los objetivos nacionales
Objetivo(s) inmediato(s) o resultado(s) del proyecto	<i>Resultados de fin de proyecto (indicadores de logros)</i>	<i>Fuentes de información sobre:</i>	<i>Hipótesis de desarrollo</i>
Cambios que se espera que produzca el proyecto	Alcanzable dentro del período abarcado por el proyecto	La calidad y la cantidad de servicios medidos después o durante el proyecto	Vinculado a los resultados del proyecto y a su impacto esperado
	Objetivo que se pretende alcanzar	Cambios en la posición o medio de vida de los beneficiarios finales	
Productos	<i>Indicadores de productos</i>	<i>Fuentes de información sobre:</i>	<i>Supuestos de implementación</i>
Elementos producidos que son resultado de las actividades del proyecto	Objetivos concretos de desempeño	Los resultados de una actividad llevada a cabo por el proyecto	Vincular productos con resultados del proyecto
	La responsabilidad de la gestión del proyecto		
Actividades	<i>Indicadores de actividad</i>	<i>Fuentes de información sobre:</i>	Organización de la gestión interna del proyecto
Acciones emprendidas por el proyecto con referencia a los insumos requeridos	Identificar el número de actividades, el grupo al que van dirigidas y el propósito	El nivel, la calidad y la cantidad de actividad	Vincular actividades con productos
		El nivel de competencias, conocimiento aportado	

2) Objetivos del proyecto

Impacto esperado y el objetivo de desarrollo

- El impacto es el cambio a largo plazo producido por los resultados que surgen tanto directamente del proyecto como a través de los destinatarios directos. Este cambio puede verse influenciado por otros factores externos, ya sea de manera positiva o negativa.
- El objetivo de desarrollo formula el posible impacto. Se redacta reformulando los efectos negativos identificados durante el análisis del problema y describiendo el cambio o los resultados deseados; debe tenerse en cuenta que todos los proyectos contribuyen a los objetivos más generales de la OIT dentro del PTDP o a los objetivos operativos definidos en el PyP y que están vinculados a las estrategias nacionales para el desarrollo.

Resultados y objetivos inmediatos

- Los resultados son los elementos inmediatos que surgen de las actividades del proyecto, tales como capacitación, servicios o productos que el proyecto ha generado, como también el hecho de haber afectado o no el medio de sustento y la posición de los beneficiarios directos.
- Los objetivos inmediatos se redactan reformulando el problema central en términos positivos. Describen los cambios específicos que pueden ocurrir durante el período cubierto por el proyecto, tales como la calidad y la cantidad de servicios ofrecidos y la forma en que los entregan los destinatarios directos. Los objetivos inmediatos describen la meta que se pretende alcanzar más que las acciones a emprender.

Cuadro 4.2 : Lista de verificación para la validación de productos

El resultado:	Si	No
✓ Transmite un cambio institucional y/o de conducta , por ejemplo, colmar vacíos legales, de políticas institucionales y de capacidad que impiden que los detentores de obligaciones y los titulares de derechos desempeñen sus funciones.		
✓ No es un producto o servicio discreto , sino una declaración de carácter general de cambio institucional o de conducta.		
✓ Posee una clara causalidad «si-entonces».		
✓ No repite el resultado del MANUD ni tampoco las afirmaciones hechas como contribución para el logro del resultado.		
✓ Define un sujeto para el cambio deseado (un «quién») – siempre que sea posible, este «quién» es identificado según su grupo sociocultural y género como titular de derecho o como detentor de obligación		

✓	Aborda una o más causas subyacentes o raíz de los problemas identificados.		
✓	Es específico, no combina dos o más tipos diferentes de resultados ni es tan general como para abarcar prácticamente cualquier cuestión.		
✓	Se ocupa específicamente de revertir alguna carencia.		
✓	Se deriva del mandato de la OIT.		

3) Productos, actividades e insumos

- ▶ Los elementos obtenidos, como por ejemplo productos o servicios, son el resultado de las actividades del proyecto que éste tiene la responsabilidad de producir.
- ▶ En aras de ser realistas, los productos se desarrollan para cada objetivo inmediato de modo tal que sea evidente la manera en que se ocupan del problema, la ventaja comparativa de la OIT y el contexto más amplio que los rodea.
- ▶ Las actividades son las acciones que se implementarán y que, de manera realista, pueden producir los productos planeados. Cada producto requerirá un cierto número de actividades.
- ▶ Los productos y las actividades deben ser específicos para cada género, con objetivos cuantitativos fijados de antemano desglosados por sexo, o bien deben indicar si se necesitarán productos específicos para la mujer o específicos para el hombre.
- ▶ Los insumos son los recursos humanos o materiales requeridos para realizar las actividades.

Cuadro 4.3 : Lista de verificación para la validación de resultados

El producto:	Sí	No
✓ Es un nuevo producto o servicio , una nueva habilidad o competencia que la OIT puede desarrollar y entregar trabajando junto con sus interlocutores.		
✓ Beneficiará a los más vulnerables y a los menos favorecidos.		
✓ Está ligado a un resultado de un organismo.		
✓ Cada producto se describe usando términos que denoten cambio y como producto final que estará listo en menos de cinco años.		
✓ La escala o el alcance del producto no está, intuitivamente, más allá del control o de la influencia de la OIT ni de la parte ejecutora.		

✓	Demuestra una causalidad obvia o intuitiva de tipo « si...entonces » con el resultado al cual contribuye.		
✓	No es una actividad terminada, por ejemplo, una capacitación realizada, un taller concluido, ni un relevamiento llevado a cabo – éstas son actividades.		
✓	La suma de los productos es suficiente para lograr el resultado general.		
✓	Es específico y no combina dos o más tipos diferentes de resultados ni es tan general como para abarcar prácticamente cualquier cuestión.		

4) Definición de indicadores

- ▶ Los indicadores de progreso se definen en la etapa de diseño de un proyecto y contribuyen a distinguir los diferentes elementos obtenidos a nivel de impacto, productos y resultados.
- ▶ Los indicadores a nivel de impacto se vinculan con los beneficiarios directos e indirectos y con los logros de políticas más generales. Los indicadores a nivel de resultado se vinculan con los destinatarios directos de los resultados del proyecto y con los beneficiarios indirectos. Los indicadores referidos a los productos se vinculan a la gestión del proyecto.
- ▶ Es importante que un indicador pueda verificarse y que el marco lógico brinde detalles acerca de cómo y cuándo se recogerán los datos.
- ▶ Es necesario que cada indicador sea cuantificable y sistemático para permitir la medición con el transcurso del tiempo.
- ▶ Los indicadores pueden expresarse como una cantidad (numéricos) o como un atributo (no numéricos). Los indicadores también deberán reflejar costos y tiempo, y deben ser sensibles a los cambios en los niveles de actividad.
- ▶ Los indicadores deben permitir la medición del avance hacia la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres.

Los indicadores SMART son:

- **Específicos:** Es necesario que los indicadores clave se relacionen con la situación que el proyecto pretende modificar.
- **Medibles:** Numéricamente o bien en términos de clasificación o preferencia. Pueden utilizar mediciones cuantitativas o cualitativas.
- **Alcanzables:** La información debe recabarse en relación con los costos y el tiempo, utilizando un método de recopilación adecuado.
- **Realistas (o pertinentes):** Deben ser pertinentes (y estar vinculados) a un objetivo y a las necesidades de gestión de las personas que utilizarán los datos.

- **a Tiempo (oportunos o rastreables):** Es necesario recopilarlos e comunicarlos en el momento indicado para poder influir sobre la toma de decisiones y no solo para constatar si se logró o no algo.

Algunos ejemplos de indicadores cuantitativos (expresados numéricamente):

- ➔ El **porcentaje** de mujeres y hombres en un Estado Miembro que viven por debajo de un nivel dado de ingresos diarios.
- ➔ El **número** de niñas y niños de hogares de bajos recursos que terminan los estudios secundarios.
- ➔ La **proporción** de mujeres y hombres que trabajan en la economía formal que cuentan con un seguro de salud provisto por sus empleadores.

Algunos ejemplos de indicadores cualitativos (expresados no numéricamente):

- ➔ El **nivel** de satisfacción declarado por trabajadores y empleadores con los servicios de empleo públicos.
- ➔ En qué **grado** las mujeres que trabajan en el Ministerio de Trabajo sienten que tienen acceso a oportunidades de capacitación.
- ➔ El **alcance** de las políticas sobre VIH/SIDA en el ámbito de trabajo en términos de prevención, tratamiento, cuidado y apoyo.

Los datos cualitativos pueden representarse por medio de clasificaciones, jerarquizaciones o escalas que indiquen el grado o la magnitud del cambio.

Por ejemplo:

- ➔ El **porcentaje** de mujeres y hombres que afirman sentirse «muy satisfechos» y «satisfechos» con los servicios públicos de empleo.
- ➔ El **número** de mujeres que trabajan en el Ministerio de Trabajo y que califican su posibilidad de acceder a oportunidades de capacitación como «alta» o «intermedia».
- ➔ La **proporción** de políticas sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo que abarcan todo el espectro de servicios de prevención, tratamiento, cuidado y apoyo recomendados por las autoridades nacionales con injerencia en el tema del SIDA.

Los indicadores cualitativos son especialmente importantes cuando un indicador referido a los resultados emplea términos como «efectivo», para los cuales no existe una definición común normalmente comprendida por las personas que observan la situación.

Los indicadores cuantitativos y cualitativos describen los métodos de investigación que se utilizan para recabar datos.

Los datos para determinar los indicadores pueden provenir de:

- datos secundarios (como por ejemplo datos de censos nacionales, datos de encuestas a hogares y otros conjuntos de datos disponibles al público);
- registros o bases de datos de información (de agencias multilaterales, organismos administrativos nacionales o registros internos de la OIT), y
- encuestas, cuestionarios, evaluaciones o entrevistas (realizados directamente con los Estados Miembros y los mandantes o a través de intermediarios).

Entre los métodos cuantitativos de investigación se pueden mencionar los siguientes:

- Ensayos, evaluaciones, encuestas, cuestionarios y análisis de datos secundarios;
- Entrevistas y grupos de discusión, observaciones y revisión de documentos, valoraciones y evaluaciones.

Cuadro 4.4 : Lista de verificación para la validación de indicadores

El indicador:	Sí	No
✓ Describe cómo se medirá el logro de los resultados.		
✓ Incluye todas y cada una de las variables en la definición del indicador que puedan medirse con un costo y un esfuerzo razonables.		
✓ Es claro y fácil de comprender, aun para personas no expertas.		
✓ Se presta a la totalización.		
✓ Se puede desglosar por género.		
✓ Para todas y cada una de las variables incluidas en la definición del indicador se puede proporcionar un valor inicial actualizado (salvo para aquellos indicadores que tomen valores sí-no).		
✓ Para todas y cada una de las variables incluidas en el indicador existe una meta durante un plazo especificado (salvo para indicadores que tomen valores sí-no).		

5) Selección de indicadores referidos a resultados

Aplicar la técnica de torbellino de ideas (*brainstorming*) para identificar todos los posibles indicadores que podrían ser pertinentes a los resultados y asignarle a cada uno un conjunto de preguntas. Si alguna pregunta tiene como respuesta «no», descartar ese indicador y pasar al siguiente.

Preguntas para plantear

- ¿El indicador puede medir verdaderamente el resultado?
- ¿Es posible obtener datos confiables, ahora mismo y en el futuro?
- ¿Se lo puede medir a lo largo del tiempo?
- ¿Ofrece información que sirva como base para la toma de decisiones?
- ¿Sería demasiado costoso utilizar el indicador?
- ¿Se puede comunicar fácilmente el estado del resultado?

6) Supuestos y riesgos

- ▶ Las hipótesis de desarrollo son eventos o decisiones que determinan el éxito del proyecto.
- ▶ Las dificultades a la hora de alcanzar los resultados del proyecto y de lograr el impacto deseado suelen ser causadas más por factores externos que no fueron suficientemente analizados que por factores internos o por un diseño endeble.

Los supuestos y los riesgos deberían centrarse en los eventos que tendrán un impacto directo en el proyecto; a la hora de decidir qué supuestos y riesgos considerar, éstos pueden seleccionarse según criterios de importancia para el proyecto y según su probabilidad de ocurrencia. Luego el diseño del proyecto puede modificarse en consecuencia.

Los supuestos son factores que afectan los logros, son externos y no están bajo el control de la gestión del proyecto. La lista de dichos factores puede ser infinita; tanto el marco como el gerente del proyecto deberían concentrarse en los factores que son importantes y, a la vez, poco probables.

En la práctica se da una solución de compromiso entre:

- la **importancia** de un supuesto para el logro de los resultados y
- la **probabilidad** de que el supuesto sea verdadero (o su equivalente, el riesgo de que el supuesto no sea verdadero).

Los gerentes de proyecto pueden manejar niveles menores de probabilidad (por ejemplo, riesgos más elevados) para supuestos menos importantes. Para los supuestos más importantes y críticos, los riesgos deben ser bajos, de lo contrario el proyecto no tendrá éxito.

Tipos de acciones que deberán realizarse después de analizar los supuestos:

Los supuestos que no sean verdaderamente muy importantes pueden excluirse; si el supuesto es importante pero también tiene altas probabilidades de ser verdadero, entonces se lo deberá excluir. Pero, dependiendo de la solución de compromiso adoptada entre importancia y probabilidad de ocurrencia, podría ser útil incorporar un plan de contingencia en caso de que el supuesto dejara de ser válido.

Si un supuesto es importante, pero existen pocas probabilidades de que sea verdadero, se lo conoce como «hipótesis mortífera». Prácticamente el proyecto no tiene posibilidades de llegar a buen puerto y debe ser:

- ▶ básicamente rediseñado, internalizando los supuestos riesgosos y ampliando el alcance de las actividades del proyecto para controlar o influir en los factores externos críticos que determinan los resultados, o
- ▶ sometido a un rediseño radical y considerar estrategias alternativas.

Sólo aquellos supuestos que son importantes y que, a la vez, tienen cierta probabilidad de ocurrir (riesgo aceptable) deberían incluirse como supuestos en la matriz de planificación del proyecto del marco lógico.

A la hora de la evaluación *ex ante*, los supuestos deberían comprobarse y justificarse con suma rigurosidad. Un proyecto suele fracasar debido a factores externos que no fueron debidamente analizados y no tanto debido a una lógica interna débil.

Preguntas para plantear a la hora de identificar y analizar posibles supuestos y riesgos:

- ¿Cuáles son las hipótesis subyacentes de la lógica del proyecto?
- ¿Las actividades identificadas generarán los productos buscados?
- ¿Por qué podrían fracasar las actividades y no generar los productos deseados dentro del plazo fijado?
- ¿La obtención de los productos redundará en el logro de los resultados?
- ¿Cuáles son los riesgos asociados al proyecto?
- ¿Qué planes de contingencia existen en caso de que la lógica fracase o que los supuestos estén equivocados?

Cuadro 4.5 :Lista de verificación para la validación de supuestos y riesgos

La condición supuesta:	Sí	No
✓ ¿Está fuera del control del programa o del proyecto?		
✓ ¿Es necesaria para el éxito del programa, es específica y verificable y puede corroborarse con interlocutores o donantes o bien en documentos de políticas o de planificación?		
✓ ¿No es un resultado que podría incluirse en el marco lógico?		
✓ ¿No es «mortífera» en el sentido de que no pondrá en peligro la factibilidad ni la sostenibilidad del resultado?		
✓ ¿La probabilidad de que el supuesto sea verdadero queda clara ya sea en el supuesto en sí o bien en forma separada?		
✓ ¿Se expresa como si fuera verdadera – una condición positiva?		
El riesgo	Sí	No
✓ ¿Está claramente fuera del control del programa o proyecto?		
✓ ¿No es una mera reformulación de un supuesto en términos negativos?		
✓ ¿Las consecuencias son lo suficientemente serias como para constituir una grave amenaza para el éxito general del proyecto?		

Planificación de la implementación

Demuestra la viabilidad del proyecto en términos de responsabilidades, cronogramas y recursos, y ofrece una visión general anual de las actividades. Una vez que el proyecto se ponga en marcha, se desarrollará un plan de trabajo más detallado para organizar y coordinar la implementación.

- **El plan de implementación** cubre todo el período abarcado por el proyecto, con referencia a las principales actividades y responsabilidades.
- **El plan de trabajo** cubre de a un año por vez y desglosa las actividades en subactividades y tareas, identificando responsabilidades entre organismos e individuos.

El plan de trabajo

- Identifica actividades y tareas para cada producto y confecciona una lista de las actividades. Se elabora en forma de cuadro en el que se identifica cada producto con un plazo para alcanzar los indicadores.

Cada actividad y cada tarea deben identificar:

- ▶ A quién se asignan las responsabilidades
- ▶ El cronograma de actividades
- ▶ Los recursos
- ▶ El presupuesto estimado

El plan de implementación

- ▶ Identifica la secuencia en la que se llevan a cabo las actividades, cómo se mide el tiempo y estima el plazo probable para cada actividad. El cuadro se prepara utilizando barras e indicando hitos.
- ▶ Describe la cantidad total de recursos necesarios y quién los aportará o contribuirá a obtenerlos.
- ▶ Incluye un presupuesto que estima el costo de los recursos.

Es importante garantizar que haya suficientes recursos disponibles para alcanzar los objetivos fijados y que el proyecto sea realista. Si los objetivos no se equiparan con los recursos, habrá que conseguir más recursos o bien reducir proporcionalmente los objetivos.

El plan de implementación es el punto de referencia para la ejecución y el seguimiento del proyecto, así como para la generación de los informes correspondientes.

Todos los planes deben describir la estrategia de transversalización de la perspectiva de género del proyecto

Preguntas para plantear

- ▶ ¿Se incluyeron hombres y mujeres en el análisis de las partes interesadas (es decir, Ministerio de Trabajo, sindicatos, organizaciones de empleadores, ONG que trabajan en cuestiones de la mujer) y en la planificación de las actividades del proyecto?
- ▶ ¿Se utilizaron estudios y análisis específicos sobre cuestiones de género con relación al tema considerado?
- ▶ ¿El proyecto obtuvo asesoramiento técnico sobre cuestiones referidas a la igualdad de género (por ejemplo, de expertos locales o especialistas de la OIT en cuestiones de género, de la Oficina para la Igualdad de Género de la OIT, otros)?
- ▶ ¿El proyecto adaptó o utilizó las herramientas disponibles en relación con la igualdad de género?
- ▶ ¿Se diseñaron e implementaron actividades específicas para mujeres o para hombres a fin de permitir tanto a hombres como a mujeres participar y beneficiarse en igual medida del proyecto?

- ▶ ¿El proyecto ha desarrollado indicadores de género para medir los resultados y los impactos sobre la igualdad de género?
- ▶ ¿Cómo mide explícitamente el sistema de seguimiento y evaluación del proyecto los efectos diferenciales sobre hombres y mujeres, niños y niñas?
- ▶ ¿El proyecto recabó y aplicó los análisis de datos pertinentes desglosados por sexo?
- ▶ Describir brevemente cómo el proyecto ha establecido mecanismos para compartir el conocimiento y establecer vínculos con otros proyectos o actividades relacionados con la igualdad de género.

Organización de la estructura de gestión

- ▶ Describir la estructura específica de gestión del proyecto, incluyendo la función del personal (por ejemplo, coordinador de proyecto o responsables técnicos).
- ▶ Describir las funciones y las responsabilidades de oficinas, unidades e instituciones intervinientes y determinar la organización que gerenciará el proyecto o cualquiera de sus componentes.
- ▶ Asegurarse de que cada uno de los interlocutores haya aceptado sus obligaciones y responsabilidades específicas.
- ▶ Indicar la oficina o unidad que supervisará la implementación a nivel de proyecto a diario.
- ▶ Aportar pruebas de que la oficina exterior cuenta con la capacidad administrativa y técnica que el proyecto necesita.
- ▶ Prever en el presupuesto solicitudes adicionales de apoyo técnico a las unidades técnicas de la sede.
- ▶ Describir cómo se incorporará a la comunidad la estructura de gestión.
- ▶ Incluir un organigrama siempre que sea posible.

3. Evaluación del proyecto

Este apartado se basa en el documento de Evaluación de la OIT «ILO Guidelines to Results-Based Evaluation», versión 1, de enero de 2010,⁵⁹ y en la Guía de Evaluación de la OIT «Concepts and Policies of Project Evaluations», de abril de 2006⁶⁰.

La evaluación de proyectos es un componente integral del contexto de la GBR y del diseño de proyectos, y es un requisito impuesto por el marco de políticas de evaluación de la OIT.

Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de sus miembros.

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas: Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, 2005.⁶¹

Principios y política

1) Política de evaluación de la OIT

La OIT adhiere a los principios de evaluación del Sistema de las Naciones Unidas⁶² : utilidad, imparcialidad, independencia, calidad, competencia, y transparencia y consulta.

La función de evaluación dentro de la OIT ha sido diseñada para garantizar transparencia, rendición de cuentas y aprendizaje; la independencia de la evaluación refuerza su credibilidad y su utilidad.

- Informa y realiza un aporte esencial a la formulación de políticas dentro de la OIT o entre gobiernos de países asociados, en consonancia con la Declaración de París⁶³ sobre la armonización de donantes y el foco de la reforma de la ONU en la transparencia.
- Respalda la toma de decisiones gerenciales en la que intervienen los gerentes de línea y los mandantes; ayuda a optimizar la asignación de recursos y a mejorar la gestión en general.

⁵⁹ <http://www.ilo.org/intranet/english/edmas/eval/download/tools/evalguidelines-rbm.pdf>

⁶⁰ <http://www.ilo.org/eval>

⁶¹ <http://www.ilo.org/eval/Evaluationpolicy/lang-es/index.htm>

⁶² Naciones Unidas: Unidos en la Acción (*Delivering as One*). Informe del Secretario General <http://www.oecd.org/dataoecd/29/28/37512030.pdf>

⁶³ http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html

- ▶ Retroalimenta el aprendizaje y la mejora continua del trabajo de la OIT, garantizando que se capitalicen las lecciones aprendidas del trabajo evaluado para que luego puedan aplicarse en otra parte y así ayudar a los interlocutores con su aprendizaje durante el proceso de evaluación.
- ▶ La evaluación es una fuente importante de evidencia sobre el logro de resultados y el desempeño institucional; contribuye al acopio de conocimiento y al aprendizaje organizacional.

2) Principios fundamentales

- ▶ Mejora el desempeño y contribuye al aprendizaje de la organización.
- ▶ Refuerza la rendición de cuentas y la transparencia.
- ▶ Forma parte de un proceso dinámico más amplio de planificación y revisión.
- ▶ Se orienta según prioridades y objetivos a largo plazo, tanto nacionales como de la OIT.
- ▶ Se centra en los resultados y da por sentado que los proyectos se gestionan para obtener resultados.
- ▶ Prevé la participación de los mandantes nacionales y de otros interlocutores.
- ▶ Fortalece el sentido de propiedad colectiva del proyecto entre todas las partes interesadas que intervienen en él.
- ▶ Está respaldada por un proceso sumamente creíble, independiente y transparente.
- ▶ Delimita el proceso para que sea técnica y administrativamente razonable.
- ▶ Es llevada adelante de manera ética, con un manejo responsable de la información confidencial.

3) La evaluación de proyectos tiene un papel decisivo en cuanto a:

- ▶ proporcionar a las partes interesadas clave la información necesaria para guiar la estrategia del proyecto hacia la concreción de las metas y los objetivos fijados;
- ▶ proporcionar alertas tempranas sobre actividades y procesos que necesitan una acción correctiva;
- ▶ ayudar a empoderar a los actores del proyecto al crear oportunidades para que éstos puedan reflexionar críticamente sobre la dirección en la que avanza el proyecto y decidir qué mejoras deben hacerse;
- ▶ generar comprensión, motivación y capacidad entre quienes participan del proyecto;
- ▶ evaluar el avance para cumplir con los informes requeridos;

- ▶ evaluar la distribución de beneficios entre los diferentes destinatarios, en particular los hombres y las mujeres, y
- ▶ mejorar de manera continua el trabajo técnico de la OIT y las futuras propuestas de proyectos.

4) Sentido de propiedad y participación

La participación es uno de los principios rectores de la OIT a través de su enfoque tripartito y también es una de sus ventajas comparativas. Las principales partes interesadas en una evaluación deberían participar ya desde la etapa de planificación a fin de fijar un entendimiento común acerca del propósito y el uso de la evaluación como también del enfoque que se adoptará.

La metodología de evaluación participativa puede involucrar de manera significativa a las partes interesadas y los beneficiarios, fortalecer su capacidad e incrementar la sostenibilidad.

Para asegurar el aprendizaje participativo, el equipo de gestión del proyecto y el gerente de evaluación deberán plantear las siguientes preguntas con el fin de desarrollar un plan de evaluación:

- ▶ ¿Quién posee una opinión relevante sobre lo que sucedió durante el transcurso del proyecto?
- ▶ ¿Cómo se puede hacer participar a esta/s persona/s en la evaluación?
- ▶ ¿A qué nivel será más valiosa su contribución?
- ▶ ¿Quién puede beneficiarse a partir de las enseñanzas del proyecto?
- ▶ ¿Cuáles son las inquietudes y las preguntas para las que desearían tener una respuesta?

Es esencial que las evaluaciones se realicen en un clima de confianza y que la información confidencial se maneje de forma responsable sin poner en riesgo a los informantes.

Partes interesadas en la evaluación de la OIT

Partes interesadas principales: son los representantes gubernamentales, los empleadores y las organizaciones de trabajadores.

Otras partes interesadas clave (para los proyectos y PTDP): personal de los departamentos de la sede de la OIT que prestan su colaboración, personal de las oficinas exteriores de la OIT, agencias de la ONU en el país, ONG y otros actores del país (por ejemplo, agencias donantes).

5) Tipos de evaluación

La evaluación de proyectos es apenas uno de los tipos de evaluación que realiza la OIT; otros tipos son la evaluación estratégica y de políticas, la evaluación de PTDP, la evaluación temática y el examen de la organización.

Para presupuestos superiores a 500.000 dólares de los Estados Unidos, las evaluaciones de proyectos son descentralizadas e independientes; de lo contrario, se las considera procesos internos.

Las evaluaciones pueden adoptar distintos formatos según el tipo de proyecto:

- ▶ **Auto-evaluación:** gestionada y realizada por personal de la OIT, incluidos especialistas técnicos y expertos en gestión de proyectos.
- ▶ **Evaluación interna:** gestionada y realizada por funcionarios de la OIT independientes (personal que no participó del diseño ni de la gestión del proyecto que se está evaluando).
- ▶ **Evaluación independiente:** gestionada por funcionarios de la OIT independientes pero realizada y dirigida por evaluadores externos sin vinculación previa con el proyecto que se está evaluando.
- ▶ **Evaluación externa:** gestionada en forma externa a la OIT y realizada por evaluadores externos sin vinculación previa con el proyecto. En general, las evaluaciones externas son iniciadas y dirigidas por la agencia donante, pero los gerentes del proyecto y de línea siguen teniendo la responsabilidad del seguimiento.

Se pueden realizar evaluaciones adicionales si la dirección del proyecto o los interlocutores consideran que eso sería de utilidad o si existe la necesidad de llevar adelante un amplio reajuste de los objetivos o de la estrategia del proyecto. Estas evaluaciones pueden ser internas o independientes.

Conceptos de la evaluación de proyectos

1) Gestionar para causar impacto

La evaluación contribuye a mejorar los resultados de desarrollo a lo largo de un continuo que va del corto al largo plazo y garantiza que las intervenciones del proyecto estén dirigidas a lograr un impacto sostenible y a más largo plazo a lo largo de una cadena de resultados.

Los **insumos** generan **productos** que dan lugar a **resultados** que contribuyen a generar un **impacto**

Un proyecto es responsable de lograr resultados dentro de un período definido. La combinación de todos los resultados contribuye al impacto en el desarrollo fuera del plazo del proyecto y puede verse afectada por otros proyectos y eventos externos.

Los resultados:

- Son efectos a mediano plazo de los productos obtenidos del proyecto.
- Son cambios observables vinculados a las actividades del proyecto.
- Están vinculados lógicamente a los objetivos inmediatos del proyecto y al impacto deseado.
- Son los que se pueden lograr durante el período que dura el proyecto.

Los impactos:

- Son efectos a largo plazo, positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos por las intervenciones del proyecto, ya sea de manera directa o indirecta, deliberados o no buscados.
- Son el resultado que se vincula con el objetivo de desarrollo, tal como se describe en el documento del proyecto.
- Sólo se detectan después de transcurridos varios años y, en general, no se logran durante el plazo del proyecto.

Estrategias de salida

Durante el ciclo del proyecto, aumenta la influencia de los grupos destinatarios del proyecto a medida que éstos desarrollan capacidades y asumen cada vez más como propio el proyecto.

Cuando finalmente el proyecto es entregado a los actores locales, comenzará a tener un impacto sostenible más amplio y a largo plazo.

La planificación de la gestión del impacto futuro en forma de estrategia de salida es una parte del ciclo del proyecto y muestra cómo se incrementa progresivamente la responsabilidad de los actores locales. Es necesario negociar la estrategia de salida al comienzo del proyecto.

Flexibilidad e información

Para garantizar que se puedan alcanzar los objetivos, es indispensable que el proyecto pueda adaptarse a circunstancias cambiantes durante su ciclo:

- ▶ comprendiendo el diseño del proyecto;
- ▶ reuniendo y analizando la información pertinente para la toma de decisiones;
- ▶ facilitando el aprendizaje entre todos los actores, y
- ▶ negociando los cambios requeridos.

El seguimiento y la evaluación son fuentes confiables de información sobre el contexto en que se desarrollan las actividades, el grado de avance hacia los objetivos del proyecto y las razones del éxito y del fracaso

2) Aprender de los proyectos

Es importante organizar y planificar la forma de recabar y analizar la información brindada por los sistemas de seguimiento y evaluación, de manera de garantizar que los actores pertinentes puedan tomar decisiones oportunas y apropiadas.

Seguimiento del proyecto: pone el foco en las actividades y los productos y en cómo éstos contribuyen a los resultados. La observación continua y periódica del avance a través de la recopilación de información clave de desempeño, sumada al análisis, se utiliza para tomar decisiones sobre la estrategia del proyecto.

Pregunta para plantear ¿Qué se invirtió, se realizó y se produjo, y cómo estamos ayudando a los actores a lograr los objetivos?

Cuadro 4.6 : Lista de verificación para un plan de seguimiento

El plan:	Sí	No
✓ ¿El sistema de seguimiento ofrece garantías que se remiten al plan de implementación?		
✓ ¿Se duplican los esfuerzos para reunir información sobre los datos?		
✓ ¿El plan posee hitos que permiten determinar los grados de avance en términos de plazos específicos?		
✓ ¿Existen indicaciones acerca de cuándo debe recabarse la información de línea de base?		
✓ ¿Se han identificado los factores, las condiciones o los elementos que podrían introducir sesgos en la medición en términos de variaciones en el sistema de recolección de información o bien como causa de variaciones en los criterios o las normas para la recolección de información?		
✓ ¿Los costos asociados totales de seguimiento son razonables y proporcionales al costo total del proyecto?		

Revisión anual del proyecto

- Pone el foco en los productos y los resultados. Los interlocutores del proyecto pueden reflexionar sobre el grado de avance hacia la consecución de los objetivos utilizando los datos provistos por el sistema de seguimiento. Las revisiones anuales del proyecto son autoevaluaciones gestionadas y llevadas adelante por la dirección del proyecto con la participación de los interlocutores locales y plasmadas en los informes anuales de avance del proyecto.

Evaluaciones a mitad y al final del proyecto

Estas evaluaciones se centran en los resultados y en la probabilidad que tienen éstos de causar algún impacto. Ofrecen la oportunidad de reflexionar en profundidad sobre la estrategia y los supuestos del diseño del proyecto. También es posible evaluar la manera en que las actividades del proyecto respaldan y se vinculan con las estrategias más generales de la OIT en un PTDP y el PyP.

Aproximadamente a mitad del proceso de implementación del proyecto se realizan las evaluaciones parciales, que resultan útiles cuando ya se ha realizado una serie de las actividades planeadas y ya se ha utilizado un porcentaje considerable de los fondos del proyecto.

Pregunta para hacer: ¿Qué avance tuvo el proyecto hacia el logro de sus objetivos?

Evaluaciones de impacto

- Determinan si las intervenciones del proyecto han contribuido a causar un impacto a más largo plazo. En general se realizan cuando se concluye el proyecto o pueden ser parte de evaluaciones temáticas o de programas de país, que también tienen en cuenta los vínculos entre distintos proyectos e intervenciones.

Pregunta para plantear: ¿Qué cambios sostenibles a largo plazo han ocurrido y cómo contribuyeron a los mismos nuestras intervenciones?

3) Funciones y responsabilidades

En un proyecto intervienen varias partes interesadas; la evaluación debe satisfacer las necesidades e intereses de todas ellas brindándoles información relevante de manera oportuna. Las partes interesadas son externas (mandantes nacionales, actores del proyecto y donantes) e internas (equipo de dirección del proyecto, funcionarios de las oficinas exteriores de la OIT, especialistas técnicos y personal de la sede de la OIT). Las partes interesadas secundarias son el Consejo de Administración de la OIT y otras unidades dentro de esta organización que se benefician indirectamente con el conocimiento que se obtiene a partir de la evaluación.

Gerente de evaluación

- Prepara los Términos de Referencia (TDR), selecciona al consultor para las evaluaciones externas y envía los TDR para su aprobación.
- Se asegura de lograr la adecuada participación de las partes interesadas.
- Hace circular versiones preliminares y finales de los informes.
- Se asegura de que se realice el seguimiento de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Gerente y personal del proyecto

- Brindan apoyo para facilitar e implementar la evaluación.
- Hacen aportes a los TDR.
- Reúnen y brindan información.
- Ofrecen apoyo de tipo logístico y práctico.

Consultor externo de la evaluación

- Realiza y dirige la evaluación.
- Prepara el informe de la evaluación.

Coordinador de la evaluación en la región o el sector

- Aprueba los términos de referencia (TDR).
- Aprueba la selección de evaluadores.
- Revisa las versiones preliminares y finales de los informes.
- Supervisa la evaluación y el seguimiento.

Unidad de evaluación de la OIT

- Supervisa la adhesión a la política de la OIT.
- Brinda apoyo en sus tareas a las personas coordinadoras.
- Aprueba el informe final.

Planificación de la evaluación

La planificación de la evaluación consta de siete pasos clave:

- Definir el propósito, el alcance (en tiempo y espacio) y los clientes.
- Aplicar la lógica de la intervención como punto de referencia.
- Implicar a los interesados para que comiencen a sentir el proyecto como propio.
- Definir las preguntas de la evaluación.
- Redactar los términos de referencia (TDR).
- Lograr un acuerdo sobre el presupuesto de la evaluación.
- Definir el equipo de evaluación e identificar tareas, competencias y el proceso de incorporación de los miembros.

El Gerente de evaluación define los objetivos, la cobertura, los parámetros, el tipo de evaluación y los tiempos, así como los individuos que participarán de la consulta junto con las principales partes interesadas; todo lo anterior sienta las bases de los TDR.

El punto de referencia y base de cada evaluación es la lógica de intervención contenida en el documento del proyecto, fundada en la justificación, los objetivos, los resultados, los productos, las actividades y los indicadores del proyecto.

Los TDR describen de qué manera la evaluación determinará la pertinencia de los objetivos y la estrategia del proyecto, hasta qué punto el proyecto concretó los resultados planeados, en qué medida resultó eficiente y eficaz y si puede tener un impacto sostenible.

La revisión de la planificación de la implementación, los informes de avance y los documentos de revisión del proyecto constituyen una fuente invaluable de información sobre las modificaciones efectuadas al diseño original durante la implementación y deben ser tenidos en cuenta antes de redactar los TDR.

1) Criterios clave de evaluación

Estos criterios categorizan, desde el punto de vista operativo, aspectos como relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad y son los criterios estándar de evaluación de OCDE/CAD consensuados a nivel internacional.

Cuadro 4.7 : Criterios clave de evaluación

Criterios de evaluación	Descripción
Relevancia y adecuación estratégica del proyecto	Medida en que los objetivos de una intervención de desarrollo están en consonancia con los requerimientos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los interlocutores y de los donantes. Medida en que el enfoque es estratégico y la OIT utiliza su ventaja comparativa.
Validez y pertinencia de la lógica de la intervención del proyecto	Medida en que el diseño del proyecto es lógico y coherente.
Eficacia de la lógica de la intervención	Medida en que se han alcanzado o se espera alcanzar los objetivos del proyecto, teniendo en cuenta su importancia relativa.
Eficiencia en el uso de recursos	Medida de cuán económicamente se traducen los recursos e insumos (por ejemplo fondos, conocimientos y tiempo) en resultados.
Eficacia en las actividades de gestión	Medida en que las capacidades y la estructura de gestión establecidas respaldan el logro de resultados.

Orientación del impacto y sostenibilidad del proyecto

Orientación estratégica del proyecto hacia el aporte de una contribución significativa para lograr cambios para el desarrollo que sean sostenibles, más amplios y a largo plazo.

Probabilidad de que los resultados del proyecto sean duraderos y puedan mantenerse o incluso ser ampliados y replicados por los actores del proyecto después de que haya finalizado la asistencia principal.

Formulación de preguntas para la evaluación

Estos criterios se utilizan para identificar preguntas con el fin de establecer un marco analítico que guíe al evaluador y al proceso de evaluación. La lista de preguntas debe satisfacer las necesidades de cada evaluación individual y debe ser pertinente al propósito y al alcance acordados, así como a los intereses de las principales partes interesadas.

De no considerarse alguno de los criterios, debe existir una justificación por escrito para su exclusión. El marco analítico forma parte de los Términos de Referencia.

2) Preparación de los Términos de Referencia (TDR)

El gerente de evaluación prepara el primer borrador que guiará la labor del consultor de la evaluación. Durante el proceso de redacción de este borrador el gerente consulta y recibe aportes del gerente de proyecto, del Director de la Oficina de la OIT y del gerente de línea de la unidad técnica que interviene en el proyecto.

Esta versión preliminar se hace circular entre las principales partes interesadas:

- El gerente de proyecto
- Los principales actores nacionales del proyecto
- El Director de la Oficina Exterior de la OIT
- El apoyo técnico de la sede
- El especialista técnico local
- El coordinador responsable de la evaluación
- El donante, si así se requiere

El gerente de la evaluación luego incorpora los comentarios a la versión en borrador, según corresponda, y entrega los Términos de Referencia para su aprobación.

3) Estructura y contenido

Descripción general de los Términos de Referencia:

- **Introducción y justificación de la evaluación:** explica el propósito y el tipo de evaluación y el resultado esperado.
- **Breve descripción de los antecedentes del proyecto y del contexto:** resume el contexto y el diseño del proyecto, mencionando evaluaciones previas.
- **Propósito, alcance y clientes de la evaluación:** describe los objetivos de la evaluación, especifica la cobertura y los principales temas, puntos de interés e inquietudes que se tratarán. Identifica quiénes participarán.
- **Marco analítico sugerido:** incluye las preguntas clave que se tratarán, que el evaluador puede modificar de ser necesario. Las modificaciones se acordarán con el gerente de evaluación.
- **Principales productos:** identifica los principales productos de la evaluación tal como se refleja en los intereses de las principales partes interesadas y fija cómo y cuándo se entregarán (por ejemplo, talleres e informes) así como el formato del informe.
- **Metodología a aplicar:** incluye las necesidades y las fuentes de información, la metodología y el plan para recabar información con un plan para los procesos de reflexión crítica y análisis de datos, las condiciones y las capacidades para brindar apoyo a la recolección y el análisis de datos, un plan para comunicar y confeccionar informes de los resultados de la evaluación, la participación de las principales partes interesadas en la implementación y la terminación del informe (el evaluador puede adaptar la metodología, de ser necesario, con el acuerdo del gerente).
- **Coordinación, plan de trabajo y plazo de gestión:** incluye el nombre del gerente de evaluación y a quién está subordinado el equipo de evaluación; especifica el apoyo que se necesita de la OIT en todos los niveles; menciona la composición del equipo de evaluación y la jerarquía de subordinación dentro del mismo; describe en detalle el plan de trabajo, identificando la contribución de cada uno de los interlocutores; incluye el proceso para hacer circular el informe, y los plazos, los vencimientos y el presupuesto.

En caso de que sea necesario contratar un consultor que aporte conocimientos técnicos calificados, el gerente de evaluación propondrá un consultor externo, que deberá ser aprobado por el funcionario pertinente de la OIT, después de haberlo consultado con las principales partes interesadas.

Implementación y elaboración de los informes de una evaluación

1) Recolección de información y planificación logística

Los TDR especifican cómo debe implementarse la evaluación, y es responsabilidad del gerente de proyecto brindar apoyo práctico de manera oportuna e informada para garantizar el uso más eficiente de los recursos. Para ello es preciso:

- ▶ Recabar la información pertinente antes y durante la evaluación. Los TDR estipularán si se requiere información cuantitativa y/o cualitativa e identificarán las herramientas que deberán emplearse para la recopilación de datos.
- ▶ Asegurar el uso eficiente del tiempo disponible; la cantidad de herramientas utilizadas y el alcance de la evaluación deben ser apropiados para el tiempo, los fondos y los recursos humanos disponibles.
- ▶ Concertar reuniones para el evaluador; es necesario confeccionar una lista de las personas que deben participar, con sus datos de contacto, y dar aviso en forma anticipada e información sobre la evaluación.
- ▶ Agendar entrevistas y reuniones con los interlocutores para garantizar su participación en las actividades de la evaluación, teniendo en cuenta su disponibilidad laboral y personal.

2) Estructura del informe

La estructura exacta del informe depende del foco específico de la evaluación y de las necesidades y circunstancias del proyecto; no debería tener más de 20 – 30 páginas.

Ejemplo de índice (elementos estándar)

- Carátula con datos esenciales del proyecto y de la evaluación: título, número, donante/s, fecha, presupuesto, área técnica, unidad gestora de la OIT, cobertura geográfica, tipo de evaluación, fecha de presentación.
- Resumen: 3-5 páginas, principales conclusiones y recomendaciones redactadas de manera comprensible como si se tratase de un documento independiente, dado que figurará en la base de datos de evaluaciones;
- Breve descripción de los antecedentes del proyecto y su lógica: descripción de los objetivos del proyecto, fundamentos, lógica y estrategia, al momento de la aprobación y durante la implementación, con revisiones acordadas; estado de la implementación y del cumplimiento del proyecto.
- Propósito, alcance y clientes de la evaluación: descripciones breves hechas desde un enfoque analítico.

- Metodología: descripción breve que contenga las fuentes de información, comentarios acerca de las limitaciones metodológicas y de posibles problemas y brechas.
- Revisión de la implementación: breve repaso de las principales etapas de la implementación, subrayando los hitos y los desafíos principales.
- Presentación de las conclusiones acerca del desempeño del proyecto: basadas en preguntas clave que cubran todos los criterios de evaluación y pongan de relieve las principales inquietudes.
- Conclusiones: valoración final basada en los resultados de la evaluación que contiene el mensaje principal del informe.
- Recomendaciones: ideas constructivas para la mejora, presentadas en forma clara y concisa, identificando acciones con sugerencias concretas y especificando quién tiene la responsabilidad de actuar.
- Lecciones aprendidas: observaciones, reflexiones y prácticas de interés general, más allá de la esfera del proyecto, que podrían contribuir a un aprendizaje organizacional más amplio; resaltar las buenas prácticas para que puedan replicarse en otros proyectos.
- Anexos: incluir los Términos de Referencia y la lista de personas contactadas, así como cualquier información que sea pertinente, o bien cuadros con datos complementarios y cuestionarios utilizados en los relevamientos.

Debate y comentarios

El/los evaluador/es debería/n comunicar verbalmente las principales conclusiones y recomendaciones a las partes interesadas clave al final de la misión de evaluación y antes de abandonar el país. Esto se puede hacer en reuniones individuales, en talleres o en una presentación conjunta ante un grupo más numeroso. De este modo, los interlocutores y la dirección del proyecto pueden recibir comentarios que no figuran en la copia impresa del informe.

El equipo de evaluación también debería dar cuenta de su trabajo a la dirección del proyecto, centrándose en cuestiones metodológicas y procesales, por ejemplo, cómo mejorar el apoyo brindado al proceso de evaluación.

1) Versión preliminar del informe

- ▶ El/los evaluador/es presenta/n la versión preliminar del informe al gerente de evaluación, quien lo reenvía sin cambios a las principales partes interesadas; éstas lo revisan y, antes de una fecha establecida, envían correcciones de errores de hecho y comentarios sustantivos acerca del contenido del informe. Los comentarios son enviados al gerente de evaluación y a la persona coordinadora de la evaluación.
- ▶ El gerente de evaluación consolida los comentarios y los envía al/a los evaluadores, de manera tal de garantizar el anonimato de los comentarios.

El/los evaluador/es considera/n los comentarios y los incorpora/n al informe, según corresponda. El/los evaluador/es tienen la última palabra acerca de lo que se incluirá o modificará, y ningún individuo o grupo debería ejercer presión sobre ellos para que modifiquen el informe.

2) Versión final del informe

- ▶ El/los evaluador/es envía/n el informe definitivo completo en formato electrónico al gerente de evaluación, quien lo reenvía a la persona coordinadora de la evaluación. Ésta lo compara con el borrador final y verifica que el proceso haya sido transparente y que el evaluador no haya recibido ningún tipo de presión. A continuación, el informe se envía a la unidad de evaluación de la OIT para su aprobación. Por último, el informe se distribuye a todas las principales partes interesadas y a todos los que participaron en la evaluación. El resumen se registra en la base de datos de evaluación y luego se pone a disposición de toda persona interesada en el sitio Web.

3) Seguimiento

- ▶ La etapa siguiente consiste en traducir las conclusiones y las recomendaciones en acciones, dándoles al gerente de proyecto y a los interlocutores la posibilidad de tomar decisiones informadas. El gerente de proyecto es responsable de elaborar e implementar un plan de seguimiento.
- ▶ Las lecciones aprendidas deberían ponerse a disposición de los interesados para facilitar el aprendizaje organizacional y mejorar el diseño y la implementación de proyectos.

Transversalización de la perspectiva de género en el seguimiento y la evaluación de proyectos

La transversalización de la perspectiva de género es un requisito que deben cumplir todos los proyectos y las actividades de la OIT, y es esencial que la evaluación pueda determinar si este punto ha sido puesto en práctica adecuadamente.

- Si no se han tenido en cuenta las cuestiones de género en el seguimiento y la evaluación, los gerentes de proyecto se ven privados de contar con un mecanismo fundamental de retroalimentación para saber si, verdaderamente, el proyecto está encaminado hacia el logro de sus metas y si está contribuyendo a la igualdad de género.
- Los gerentes no sabrán cuál es el impacto que los diversos enfoques han tenido en las relaciones de género y no podrán tomar medidas correctivas, de ser necesario.

Un sistema de seguimiento y evaluación sensible a las cuestiones de género es tan importante como tener un diseño de proyecto con dimensión de género. Si un proyecto es insensible a las cuestiones de género, esto puede detectarse y corregirse a la hora de

determinar el plan de seguimiento y evaluación. Por ejemplo, pueden reformularse los indicadores para que sean más sensibles a las cuestiones de género y pueden recabarse datos desglosados por sexo.

1) La transversalización de la perspectiva de género tiene dos elementos que son respaldados por el seguimiento y la evaluación:

- ▶ El elemento analítico apunta a comprender las relaciones entre los sexos: analizar la diferencia y las relaciones entre hombres y mujeres, por ejemplo, en términos de poder, posibilidad de expresar sus opiniones, ingresos, carga de trabajo y jornada laboral.
- ▶ El elemento normativo apunta a crear una mayor igualdad de género por medio de intervenciones: intervenir de manera tal de reducir la desigualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, para que hombres y mujeres tengan el mismo acceso a recursos tales como poder, posibilidad de expresar sus opiniones, ingresos y tiempo libre.

La inclusión de la perspectiva de género se realiza analizando sistemáticamente el efecto que ejerce una intervención en los hombres y las mujeres, en las relaciones entre ellos y en el objetivo de lograr una mayor igualdad de género, y también recomendando acciones para mejorar la eficacia de las intervenciones destinadas a lograr una mayor igualdad de género.

El análisis de género demanda datos desagregados por sexo y, si no están disponibles, entonces deben generarse. El uso de información tanto cuantitativa como cualitativa ayuda no sólo a comparar sino también a captar las complejas causas y efectos de la desigualdad de género.

En los proyectos, los indicadores suelen referirse a la relación entre la participación o la representación de hombres y de mujeres. La participación y la representación igualitarias son factores de apoyo para alcanzar la igualdad de género, pero, por sí solas, son insuficientes.

La igualdad de género, o la igualdad de oportunidades y de acceso a los recursos para hombres y mujeres, son de naturaleza más cualitativa y están más orientadas a los resultados de política de los procesos y las intervenciones. Un indicador adecuado para la igualdad de género necesita centrarse más en el contenido y la calidad de los resultados.

2) Tener en cuenta las cuestiones de género a la hora del seguimiento y de la evaluación

Los hombres y las mujeres:

- suelen experimentar de manera diferente la pobreza y la falta de trabajo decente;

- pueden tener distintas prioridades con respecto a los programas y las políticas para luchar contra la pobreza y promover el trabajo decente y productivo;
- enfrentan diferentes limitaciones en sus esfuerzos por mejorar su situación económica o social, y
- con frecuencia se ven afectados de manera diferente por las intervenciones de desarrollo.

La planificación para el desarrollo, por lo general, adopta enfoques «neutrales al género» que presuponen que los hombres y las mujeres tienen las mismas necesidades y preocupaciones. Sin embargo, en la mayoría de las sociedades son los hombres los que tradicionalmente dominan la toma de decisiones tanto en la comunidad como en el hogar por lo que, de hecho, los enfoques «neutrales al género» responden, en su mayoría, a las prioridades masculinas.

El hombre y la mujer tienen funciones, derechos y responsabilidades diferentes. La mujer suele tener menos acceso a los recursos productivos y a las oportunidades, tales como la educación y la capacitación, el crédito, la tierra y la autoridad para tomar decisiones.

Si se ignoran las necesidades y las capacidades de las mujeres, se reducirá de forma notable la eficiencia y el impacto de las políticas y los programas, y hasta podría exacerbarse la desigualdad.

Desafíos para el seguimiento y la evaluación sensibles a las cuestiones de género

- La supuesta «neutralidad de género» de métodos y procesos.
- El muestreo, que suele subrepresentar a la mujer.
- El personal que elabora los planes de seguimiento y evaluación y los Términos de Referencia puede no estar suficientemente sensibilizado con los temas de igualdad de género.
- Las mujeres suelen estar subrepresentadas en los equipos de evaluación y entrevistas.
- Los métodos inflexibles para la recolección de datos pueden dificultar la representación de las mujeres.
- Las mujeres pueden ser analfabetas, o tener menos fluidez que el hombre, en el lenguaje utilizado.
- Las mujeres pueden ser más tímidas que los hombres o tal vez ni siquiera tengan permiso para hablar o para ser representadas en reuniones públicas o consultas comunitarias.
- Las mujeres tienen menos tiempo disponible para ellas debido a sus tareas reproductivas.
- Puede considerarse que la recolección de datos tanto de hombres como de mujeres incrementa los costos y el tiempo.

3) La inclusión del género en el ciclo del proyecto

El género es un objetivo y una estrategia transversal. La igualdad de género debería tenerse en cuenta durante todo el ciclo del proyecto. Éste ha sido un requisito del Consejo de Administración desde marzo de 2005, por el cual se le solicita a la Oficina que se asegure de que los proyectos y programas de cooperación técnica de la OIT incorporen de forma sistemática las cuestiones de género en todo el ciclo del proyecto.

Preguntas clave

Para establecer el sistema de seguimiento y evaluación:

- ¿El análisis de situación y el estudio de línea de base incluyen un análisis de las inquietudes pertinentes referidas al género?
- ¿Los indicadores cuantitativos y cualitativos del proyecto y los hitos o las metas son sensibles a las cuestiones de género o deben ser revisados para captar mejor el impacto del proyecto en las relaciones entre los géneros?
- ¿Los planes requieren que todos los datos se desglosen por sexo?
- ¿Qué métodos y herramientas se necesitan para recolectar datos sensibles al género?
- ¿Los medios de soporte para la recolección de datos, por ejemplo las bases de datos, son apropiados para captar la información relacionada al género?
- ¿Se han dispuesto partidas presupuestarias especiales para reunir información sensible al género?
- ¿Se han dispuesto las suficientes capacidades para reunir información sensible al género y realizar un análisis de género?
- ¿Alguno de los integrantes del equipo de evaluación posee el conocimiento necesario sobre igualdad de género?
- ¿Se enviaron los planes al responsable especialista en cuestiones de género?

Para reunir y manejar la información durante la implementación:

- ¿Están todos los datos recogidos desglosados por sexo?
- ¿Se reúne y analiza la información que evalúa los distintos efectos de una intervención en hombres y en mujeres y en las relaciones entre los sexos?

Análisis periódico de la información y reflexión crítica con los interlocutores

- ▶ ¿Se analizan periódicamente los efectos de la intervención en las relaciones entre los sexos y su aporte como parte del proceso de reflexión? ¿Existe alguien específicamente asignado a esta tarea?
- ▶ ¿Las observaciones se debaten con los principales interlocutores del proyecto? Por ejemplo, ¿cómo afecta la intervención a hombres y mujeres, cuáles son las diferencias, cuáles son los efectos esperados e inesperados en

las relaciones entre los sexos y cuáles son los posibles efectos a largo plazo?
¿Existe suficiente información para responder a estas preguntas? ¿De qué manera hay que adaptar la estrategia del proyecto?

Comunicación de los resultados y elaboración de los informes correspondientes:

- ▶ ¿Los efectos de la intervención en hombres y mujeres y en las relaciones entre los sexos forman parte de todos los informes de avance?
- ▶ ¿El informe explícitamente menciona el desempeño del proyecto con relación a las cuestiones de género?
- ▶ ¿El proyecto ha fijado mecanismos para compartir el conocimiento sobre la igualdad de género?

Es necesario que haya un análisis de género en cada estudio de línea de base, ya que conocer cuál es la situación inicial es muy importante en el ámbito de las relaciones entre los sexos.

Es necesario incluir las preguntas referidas a los temas de género en todas las etapas del proceso de evaluación, sin dejar de lado los Términos de Referencia, los criterios de evaluación, la selección del equipo de evaluación, la realización de la evaluación, la redacción y la revisión del informe de evaluación, la difusión del conocimiento y la preparación del seguimiento de la gestión.

Acción recomendada

- ➔ Incluir la cuestión de género en el diseño del proyecto, equipando al personal con herramientas y orientación, y fijar un proceso para distribuir las versiones preliminares de los documentos a los expertos internos en cuestiones de género, para que plasmen sus comentarios.
- ➔ Contar con un proceso de evaluación ex ante de proyectos que asegure que cada proyecto trate adecuadamente las cuestiones de género en el diseño.
- ➔ Sensibilizar y brindar apoyo al personal para aumentar la toma de conciencia y la competencia del personal del proyecto y de la OIT en lo referido a la inclusión de la perspectiva de género en todas las fases del diseño del proyecto.
- ➔ Familiarizar a los evaluadores externos con las políticas y cuestiones de igualdad de género de la OIT en las evaluaciones independientes.
- ➔ Establecer una red de apoyo con especialistas en cuestiones de género y con los coordinadores en cada equipo de proyecto.
- ➔ Facilitar el aprendizaje de manera que todos los gerentes utilicen las evaluaciones para aprender y profundizar su comprensión de las prácticas de transversalización de la perspectiva de género, y divulgar la información.

Sección 5: Recursos para la formación y el desarrollo de la capacidad de los sindicatos: un enfoque específico

1. Introducción

La activa participación de la OIT para hacer frente a la crisis financiera y económica mundial, a través de su iniciativa encaminada a lograr un Pacto Mundial para el Empleo y su participación en la elaboración de una reglamentación a nivel mundial, puede aumentar la necesidad y la demanda de formación y aprendizaje sobre cuestiones laborales y sociales entre las instituciones especializadas en economía, finanzas y comercio, tanto a nivel nacional como internacional.

Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín. Fomento de la capacidad de los mandantes de la OIT, Ginebra, noviembre de 2009.

Este apartado se basa en el documento del Centro Internacional de Formación de la OIT «La planificación de la formación sindical para la promoción del trabajo decente. Trabajo decente al cubo» y da cuenta de la influencia del kit de herramientas de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE)⁶⁴ que fuera utilizado para la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) a nivel de país. La OIT movilizó recursos adicionales para las iniciativas de trabajo decente en aquellos países incluidos en la experiencia piloto «Unidos en la Acción» e integró el concepto de trabajo decente a la aplicación del kit de herramientas del JJE.

El *Informe sobre la Aplicación del Programa de la OIT en 2008 – 2009*, de marzo de 2010⁶⁵, que fuera presentado durante la 307.ª Reunión del Consejo de Administración, reconoce la importancia de desarrollar capacidades para lograr resultados: «La segunda generación de PTDP está más basada en los resultados y establece prioridades, resultados,

⁶⁴ <http://www.mande.co.uk/docs/treemap.htm>

⁶⁵ <http://www.ilo.org/intranet/english/edmas/eval/download/tools/evalguidelines-rbm.pdf>

logros y planes de ejecución gracias a una serie de iniciativas sobre el fomento de la capacidad y la garantía de la calidad».

El informe destaca lo siguiente:

- Ha mejorado la participación de los interlocutores sociales en el proceso de los PTDP.
- En 35 países se aplicó por primera vez la gestión basada en los resultados y se puso en marcha un nuevo plan de estudios para mejorar la capacidad en materia de formulación, seguimiento y evaluación de los PTDP, que demostró la importancia de Comités nacionales tripartitos en este tipo de programas.
- Para vincular metas con el grado de avance se requiere un análisis constante de las políticas y los programas que funcionan correctamente en ámbitos bien definidos.
- Deben efectuarse análisis más detallados sobre la experiencia adquirida en los planos regional y nacional con respecto a determinadas políticas, de modo que se consolide la base de conocimientos sobre los métodos que los mandantes pueden emplear para avanzar de la mejor manera posible en la dirección que desean.
- En algunas áreas fue más fácil implementar la capacitación participativa a nivel local en la cual se alienta a los participantes a identificar por sí mismos los problemas más urgentes y las posibles soluciones y se obtuvieron mejores resultados.
- Hay posibilidad de incrementar la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en los debates sobre políticas.
- La participación de los trabajadores en los programas por país de la ONU sigue siendo escasa, principalmente debido a que no existe un mecanismo establecido para que los interlocutores sociales interactúen, en tanto mandantes de la OIT, con el personal de la ONU.

El informe expresa que «la participación más activa de los trabajadores en los Programas de Trabajo Decente por País y en la iniciativa 'Unidos en la Acción' fue el elemento cardinal de la Oficina de Actividades para los Trabajadores; además, en colaboración con el Centro de Turín, se han creado cursos y material sobre el fortalecimiento de la capacidad. En términos generales, la participación sindical y el uso de las normas del trabajo en los programas por país siguen siendo esferas que requieren un mayor esfuerzo de toda la Oficina».

2. «Trabajo decente al cubo» o módulos de formación en trabajo decente

Este apartado es un resumen de los módulos de planificación de la formación desarrollados por el Programa de Actividades para los Trabajadores del Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín) para la participación de los sindicatos en la formulación, la implementación y la evaluación de los PTDP y de los MANUD, en el marco de un curso piloto ofrecido en Lima en mayo de 2009.

El módulo «*Planificación de la formación sindical para la promoción del trabajo decente*» apunta a fortalecer la capacidad de los sindicatos de elaborar estrategias sindicales para promover el Trabajo Decente y alcanzar los ODM mediante la coordinación eficaz de la participación de los sindicatos en los procesos de toma de decisiones en el orden tanto nacional como internacional.

Para más detalles sobre los temas relacionados, véanse las Secciones 2, 3 y 4 de este documento.

Competencias sindicales

Como parte integral del desarrollo de la capacidad de los sindicatos, las competencias sindicales se definen de la siguiente manera:

- El conjunto de habilidades, destrezas y capacidades necesarias para defender los intereses de los trabajadores.
- El conocimiento y la acumulación de experiencia individual y colectiva.
- Las capacidades de organizar, proponer, movilizar, integrar y transferir habilidades y conocimiento.
- El desarrollo de estrategias, acciones y actuaciones en distintos contextos y sobre la base de necesidades identificadas.
- La integración del conocimiento y la acción para participar en los PTDP.
- La importancia del seguimiento y la sostenibilidad.

En el contexto del Programa de Trabajo Decente, se acuerdan posibles estrategias para la acción y directrices de capacitación, y se desarrollan propuestas de formación de manera acorde para que los sindicatos puedan participar eficazmente en la promoción del trabajo decente a través de los PTDP. Dichas propuestas se promueven por medio de la metodología que consiste en integrar la teoría y la práctica con pautas para la resolución de problemas.

Organización de los módulos

La capacitación se puede organizar según:

- **Perfiles y funciones del grupo destinatario:** que se pueden analizar en términos del nivel de responsabilidad dentro del sindicato y según quién participa en el diálogo social o bien quiénes son los puntos focales para el trabajo vinculado a un tema en particular.
- **Prioridades:** teniendo en cuenta que las prioridades del país donde se está implementando el PTDP pueden diferir entre los sindicatos y dentro de los mismos.
- **Los cuatro objetivos estratégicos del trabajo decente:** éstos son los cuatro «cubos»; están interrelacionados y son interdependientes. Toda capacitación debería enfocarse en uno de los objetivos y vincularse con los demás y siempre debería contemplar la inclusión de la perspectiva de género.
 - Principios y derechos fundamentales en el trabajo y Normas Internacionales del Trabajo.
 - Oportunidades de empleo y de ingresos.
 - Protección social y seguridad social.
 - Diálogo social y tripartismo.

Módulos de capacitación

Cada módulo puede tener hasta cuatro niveles:

- **Un nivel básico,** que apunta a lograr la comprensión de los temas y su contexto y presenta un diagnóstico de la situación en cada país.
- **Un nivel intermedio,** que explora, con mayor grado de detalle, los temas específicos y analiza si éstos pueden integrarse al PTDP.
- **Un nivel avanzado,** en el que los sindicatos preparan estrategias y objetivos detallados.
- **Un nivel de integración,** para integrar políticas macroeconómicas y reencuadrar el análisis en el contexto de la globalización.

Se creará un manual para el nivel básico. Los niveles intermedio, avanzado y de integración se basarán en el análisis de materiales actuales de referencia producidos por la OIT.

El contenido podrá diferir dentro de cada nivel según la situación de los sindicatos en el país en cuestión. Las listas que se presentan a continuación ofrecen ejemplos de lo que podría incluirse en el plan de estudios correspondiente a cada nivel.

La igualdad de género es un tema que se incorpora en todos los módulos y en todos los planes de estudios.

Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Normas Internacionales del Trabajo

Niveles básico, intermedio y avanzado

Contenidos

- ➔ Conocimiento general de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, puesta en práctica, responsabilidades del Estado y seguimiento por parte de la OIT
- ➔ Incorporación de las Normas Internacionales del Trabajo en el PTDP
- ➔ Intervenciones en el diseño y la implementación del PTDP.

Promoción del empleo

Módulos de nivel básico, intermedio, avanzado y de integración

Contenidos

- ➔ Diagnóstico de la situación del empleo
- ➔ Políticas económicas, sociales y de empleo para lograr mejores condiciones de trabajo y la incorporación al PTDP
- ➔ Políticas económicas, sociales y de empleo con impacto en las microempresas, el sector rural y la transición de la economía informal hacia la economía formal
- ➔ Reencuadre de la globalización; integración de políticas macroeconómicas, por ejemplo, empresas multinacionales, integración regional y políticas fiscales y monetarias; desarrollo de estrategias sindicales internacionales.

Protección social, seguridad social y protección laboral

Módulos de nivel básico, intermedio y avanzado

Contenidos

- ➔ Definición de protección social, seguridad social y protección laboral
- ➔ Los sistemas de seguridad social: organización y financiamiento
- ➔ Beneficios económicos a corto y a largo plazo y cuestiones relacionadas con el financiamiento; cómo pueden participar los sindicatos.

Promoción del tripartismo y del diálogo social

Se incorporará en todos los módulos

Contenidos

- ➔ Promoción y puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo
- ➔ Creación de más oportunidades para hombres y mujeres
- ➔ Ampliación del alcance y la eficacia de la protección social para todos.

Técnicas de negociación, diálogo y comunicación

- ▶ Estas habilidades son comunes a todos los módulos y habrá un manual de capacitación específico para desarrollar capacidades en estas áreas.
- ▶ El plan de estudios ofrecerá las herramientas necesarias para realizar el seguimiento y la evaluación a fin de evaluar resultados e impacto a largo plazo.

Objetivos generales

Resaltar el valor de la información y de la comunicación como herramientas esenciales para la acción sindical en:

- el manejo de las habilidades de comunicación;
- la negociación colectiva, los marcos normativos y las técnicas de negociación, y
- los elementos teóricos del diálogo social y las estrategias para reforzar la eficacia.

Contenidos

- Comunicación sindical efectiva, tanto interna como externa.
- Facilitación de distintos niveles de negociación y estrategias para el diálogo exitoso.
- Acceso a la información pertinente.
- Herramientas de evaluación y seguimiento para revisar el avance logrado.

3. Marco para el desarrollo de la capacidad para la participación de los sindicatos en un PTDP

Desarrollar marcos para el desarrollo de la capacidad en países individuales puede ofrecer un contexto para los módulos descritos con anterioridad.

Introducción

Existe una multitud de definiciones de «desarrollo de la capacidad» que van desde un enfoque en las habilidades individuales hasta un enfoque más amplio que incluye políticas y objetivos que apuntalan la organización.

La definición de la OIT que se menciona a continuación identifica a los sindicatos como grupos destinatarios del desarrollo de la capacidad y también reconoce la importancia de trabajar dentro de los objetivos del Programa de Trabajo Decente en todos los niveles así como la necesidad de trabajar dentro de la política de desarrollo de un país.

Definición de la OIT del desarrollo de la capacidad

Aquello que realiza la Organización, en el marco de su mandato institucional, con el fin de fortalecer la capacidad de sus mandantes e interlocutores para concebir, planificar, implementar y consolidar un Programa de Trabajo Decente consensuado a nivel local, nacional, regional y mundial. Aquello que realiza la Organización, en este marco, debe apuntar a garantizar, hasta donde se lo permitan sus medios, la coherencia entre las políticas de desarrollo (económico, social, comercial, financiero, etc.).

OIT noviembre de 2009

Un marco para el desarrollo de la capacidad brinda a los sindicatos y a la OIT:

- ▶ una manera sistemática de analizar las opciones disponibles para el desarrollo de la capacidad;
- ▶ un enfoque estratégico que puede abarcar temas transversales, como por ejemplo el género;
- ▶ los medios para intensificar el impacto y mejorar la sostenibilidad;
- ▶ el beneficio de poder facilitar un enfoque coherente dentro del contexto del trabajo decente y los PTDP;
- ▶ la capacidad de hacer elecciones que resulten apropiadas para el propósito y el contexto de la iniciativa, y
- ▶ una herramienta para medir el grado de avance y los resultados en términos de comunicación.

La naturaleza estratégica del enfoque de marco asegurará que:

- el desarrollo de la capacidad esté directamente relacionado con los sindicatos y las intervenciones que éstos realizarán para influir en los objetivos y los resultados definidos de un PTDP;
- la capacitación esté dirigida al grupo indicado en el nivel adecuado y tenga en cuenta las situaciones internas y externas que enfrentan los sindicatos, y
- se tomen en consideración el estado de un PTDP y la ventaja comparativa de la OIT.

Cómo diseñar un marco para el desarrollo de la capacidad para un país

Es necesario que el marco para el desarrollo de la capacidad de un país individual sea desarrollado entre la organización sindical que desempeñará una función y la OIT en la etapa en que el sindicato empieza a participar o antes de que ello ocurra. El momento ideal sería en la etapa de concepción de un PTDP, y eso significaría que el sindicato puede fortalecer su capacidad para influir en el diseño del programa.

Para diseñar un marco para el desarrollo de la capacidad se aplica la misma lógica que para diseñar un proyecto, si bien existen algunas consideraciones particulares que deberán tenerse en cuenta. En todas las etapas debe consultarse al movimiento sindical.

La implementación podrá tener el respaldo de un grupo o comité de dirección responsable de coordinar y supervisar las distintas etapas del marco.

1) Etapa preparatoria

Es importante entender la capacidad organizativa de un sindicato o del movimiento sindical con relación a:

- ▶ Las demandas y las presiones que ejerce el medio externo
- ▶ La manera en que el sindicato funciona internamente para llevar a cabo acciones y actividades
- ▶ La relación que tiene el sindicato con otras organizaciones y organismos gubernamentales
- ▶ La situación respecto de la transversalización de la perspectiva de género

Entre las actividades se pueden mencionar las siguientes:

- Decidir quién participará directamente en un PTDP (p.ej. un sindicato, los sindicatos de un sector o la central nacional de ese país) y qué parámetros deberán fijarse (p.ej. plazo, alcance, limitaciones de recursos).
- Una reunión o taller para presentar ante los sindicatos el concepto de marco para el desarrollo de la capacidad para participar en los PTDP y establecer un acuerdo y un plan para seguir avanzando.

- Un análisis de la situación actual, por ejemplo:
 - Relación del movimiento sindical con los organismos gubernamentales y las organizaciones de empleadores.
 - Las políticas y acciones de los sindicatos y el avance hacia los objetivos estratégicos del trabajo decente.
 - El estado del PTDP y el papel desempeñado por el sindicato hasta la fecha, así como los problemas encontrados.
 - La situación del diálogo social y del reconocimiento del sindicato en las estructuras tripartitas.
 - El avance logrado por los sindicatos hasta el momento
 - La capacidad actual de los sindicatos y la existencia o no de programas de formación sindical

Esta información puede recabarse de diversas maneras; la elección del método dependerá de los recursos disponibles, pero debería incluir de manera activa a los sindicatos. La información se presentará en un informe.

2) Etapa de diseño

(Véanse las definiciones de objetivos, resultados e indicadores en la Sección 4 de este paquete «Diseño, implementación y evaluación de proyectos de cooperación técnica»)

Esta etapa garantiza que los sindicatos y la OIT tengan en claro cuáles son los motivos para embarcarse en el desarrollo de la capacidad. Los objetivos y los resultados del marco deben demostrar ser coherentes con el Programa de Trabajo Decente y, si corresponde, con los objetivos y resultados del PTDP.

Las principales preguntas que deberán plantearse son:

- ¿Cómo contribuirá la forma en que los sindicatos aborden el desarrollo de la capacidad al fortalecimiento del papel de los sindicatos en los PTDP y cómo creará un espacio para ellos en el ciclo de seis pasos?
- ¿Qué desean lograr los sindicatos con su participación en el proceso de los PTDP?

Los objetivos y los resultados:

- ¿Están relacionados con los objetivos y los resultados del trabajo decente y del PTDP (si ya fueron definidos)? Si los sindicatos son inexpertos en esta área, tal vez sea necesario cubrir el módulo de nivel básico de «Trabajo decente al cubo».
- Describen claramente cómo contribuirá el desarrollo de la capacidad a la consecución de dichos resultados.
- Indican cómo se incluirá la igualdad de género en el desarrollo de la capacidad.

3) La estrategia de implementación

Muestra cómo se lograrán los objetivos y los resultados y qué tipo de acciones deberán implementarse a fin de fortalecer la participación sindical.

Por ejemplo:

- ➔ **Formación para la adquisición de habilidades:** negociación, investigación y recolección de información, comunicación, resolución de problemas
- ➔ **Asistencia técnica:** movilización de recursos, respaldo para influir en el desarrollo de políticas, investigación para elaborar una posición
- ➔ **Talleres con facilitadores:** planificación con otras organizaciones, desarrollo de políticas
- ➔ **Conferencias:** para promover una posición o un reclamo, para generar conciencia, para ofrecer un foro de debate
- ➔ **Compartir información y crear conciencia:** para obtener el apoyo de los afiliados o de la opinión pública; elaboración de materiales
- ➔ **Ejercer presión y recurrir a los medios de comunicación:** para influir en el gobierno o en otras organizaciones
- ➔ **Formación de redes de contactos:** para hacer participar a otras organizaciones o bien entre distintas estructuras sindicales

La selección de estrategias se verá influenciada por el contexto, los plazos, los recursos y el compromiso de todos los involucrados. Debería existir una correlación entre cada estrategia y la forma en que ésta impacta en las demás.

Por ejemplo, para fortalecer la participación del sindicato en la preparación del análisis de situación para el PTDP, se necesitará una estrategia que podría contener módulos tomados de «Trabajo decente al cubo» junto con herramientas de formación para la adquisición de habilidades para la investigación, el análisis y la recolección de información. Esto se vinculará con la futura participación en las subsiguientes etapas del PTDP y también con el Programa de Trabajo Decente.

Los tipos de acciones o productos seleccionados pueden identificarse como estrategias separadas; cada una identificaría las actividades concretas que deberían implementarse y el grupo destinatario.

Las estrategias también pueden asistir a la OIT en la planificación del apoyo en términos de asistencia técnica para que ésta sea oportuna y pertinente.

El compromiso de los sindicatos y el sentido de propiedad del proyecto pueden fortalecerse si los representantes sindicales participan activamente en el desarrollo de la estrategia y en la selección del enfoque que desean explorar.

4) Indicadores de capacidad

Se trata de enunciados que describen cómo ha contribuido la actividad a la consecución de los objetivos, los resultados y los productos y que están vinculados con el logro del impacto a largo plazo y los resultados a corto plazo del Trabajo Decente (y también del PTDP, si éste ya hubiera sido diseñado).

Los indicadores de capacidad se usan en el proceso de evaluación y seguimiento para identificar el grado de avance y los resultados obtenidos.

Para la identificación y formulación de indicadores se aplica el mismo enfoque que para el Diseño de Proyectos (Sección 4 de este paquete de recursos).

5) Auditoría de recursos o análisis de las necesidades de capacitación

Se puede realizar durante un taller o mediante una combinación de encuestas y reuniones.

Esto ayuda al sindicato a identificar:

- Las competencias, la información y los recursos que se necesitan para implementar la estrategia
- Las competencias, la información y los recursos que el sindicato posee actualmente
- Los vacíos en términos de competencias, información y recursos que pueden llenarse a través del desarrollo de la capacidad

Las estrategias para el desarrollo de la capacidad describen las acciones y las actividades que deben llevarse a cabo para alcanzar los objetivos y los resultados. Para que el desarrollo de la capacidad sea eficaz, será necesario analizar los recursos y la capacidad actuales de cada sindicato y contrastarlos con las competencias, la información y los recursos que se necesitan para su implementación.

- **El primer paso** consiste en identificar las competencias, la información y los recursos humanos específicos que los sindicatos y los individuos designados dentro de los mismos necesitarán para la implementación.
- **El segundo paso** consiste en analizar el nivel actual de capacidad del sindicato e identificar las competencias, el conocimiento y los recursos que ya posee y que pueden utilizarse para implementar la estrategia.
- **El tercer paso** consiste en identificar las brechas, analizando y comparando las competencias, los recursos y el conocimiento que posee el sindicato con los que se requieren para implementar la estrategia.

Capacidad y recursos:

- **Conocimientos teóricos y prácticos:** se refiere a lo que necesitarán los sindicatos para participar en el PTDP.

- **Nivel de experiencia del sindicato o de los individuos/grupos:** aquellos que tengan responsabilidades pueden tener algunas competencias o cierta experiencia, pero tal vez sea necesario mejorarlas hasta llegar al nivel que se necesite para implementar la estrategia.
- **Disponibilidad y facilidad de acceso a materiales e información:** los materiales para el desarrollo de la capacidad deben ser específicos al tema y a las necesidades de formación identificadas dentro de las estrategias. *Por ejemplo, (1) si el tema es la igualdad de género, es importante que el sindicato pueda investigar sobre este tema; (2) los funcionarios del sindicato están familiarizados con el tema en el Programa de Trabajo Decente; el sindicato necesita políticas y materiales que sean accesibles y claros.*
- **Número de personas que participarán:** es posible que las actividades y las acciones requieran más recursos humanos para su implementación de los que dispone/n el o los sindicato/s; tal vez haya que decidir entre incorporar más personas o reducir la escala y el alcance de las estrategias.
- **Apoyo técnico y administrativo:** se trata del respaldo tecnológico y administrativo que podría necesitarse para implementar la estrategia, teniendo en cuenta que la mayoría de los comités electos en los países con PTDP no tienen puestos sindicales de tiempo completo y que el personal administrativo es escaso. De ser necesario, se podrían identificar individuos externos o personal técnico de la OIT para realizar actividades tales como investigación o conducción de talleres sobre temas específicos.

6) Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación de los objetivos y resultados del desarrollo de la capacidad se realizan de la misma manera que para cualquier proyecto o programa.

Es necesario realizar el seguimiento y la evaluación de la implementación de las estrategias a través de un plan diseñado dentro del documento marco que identifica quién es responsable de qué.

El seguimiento se realiza para asegurar que los productos se obtienen según lo planificado y que las actividades se llevan adelante dentro de los plazos fijados y para los grupos destinatarios pertinentes.

El seguimiento a largo plazo evaluará la forma en que los individuos que recibieron la capacitación o que participaron en la implementación de la estrategia continúan aplicando estas nuevas competencias y cómo influyen en el nivel de participación en el PTDP.

(Véase la Sección 4 para obtener información más detallada).

A medida que se vayan desarrollando se agregarán a esta sección anexos con planes de estudios y módulos de capacitación.

Sección 6: Documentos de apoyo y anexos

1. Lecturas complementarias



A green and fair future, for a just transition to a low carbon economy

(Un futuro verde y justo, para una transición hacia una economía de bajas emisiones en carbono) Congreso de Sindicatos (TUC), 2008. Londres: Touchstone
www.tuc.org.uk/touchstone/Justtransition/greenfuture.pdf



Detrás de la etiqueta: Las condiciones de trabajo y los derechos sindicales en las zonas francas industriales, 2004. <http://www.icftu.org/www/PDF/EPZreportS.pdf>
(versión en inglés: <http://www.icftu.org/www/PDF/EPZreportE.pdf>)



Cómo enfocar las contribuciones de la OIT a nivel país: Guía para desarrollar e implementar los programas de trabajo decente por país Versión 2, 2008

<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/dwcp/download/guiav2.pdf>

(versión en inglés:

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/guidev2.pdf>)



Consideración del género en el seguimiento y evaluación de proyectos

<http://www.ilo.org/eval/lang--es/index.htm>.

Para más información (se requiere contraseña de la OIT).

http://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS_118221/lang--es/index.htm

(versión en inglés:

http://www.ilo.org/gender/Informationresources/lang--en/docName--WCMS_094497/index.htm)



Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social

<http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>

(versión en inglés: <http://www.un-documents.net/cope-dec.htm>)



Country Common Assessment and United Nations Development Assistance

Framework: Guidelines for UN Country Teams on Preparing a CCA and UNDAF.

(Sistema de evaluación común y marco de asistencia para el desarrollo de las Naciones Unidas: Directrices para los grupos de países de las Naciones Unidas en la preparación de las ECP y MANUD)

Enero de 2007. <http://www.undg.org/index.cfm?P=4>

**Informes de los PTDP**

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/>

**Discurso de Ebrahim Patel en la Comisión de Empleo y Política Social, OIT, marzo de 2009**

http://www.ilo.org/gb/GBSessions/lang--es/docName--WCMS_GB_297_14_REV_ES/index.htm (versión en inglés:

http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/gb/GBSessions/lang--en/docName--WCMS_GB_297_14_REV_EN/index.htm)

**Repercusiones del cambio climático en el empleo y el mercado de trabajo.**

Diciembre de 2009

http://www.ilo.org/gb/GBSessions/lang--es/docName--WCMS_099718/index.htm

(versión en inglés:

http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/gb/GBSessions/lang--en/docName--WCMS_099711/index.htm)

**Mejorar la aplicación de los servicios de la OIT a sus mandantes**

Anuncio del Director General IGDS Número 150 (Versión 1) 13 de abril de 2010

**La evaluación en la Comisión Europea**

http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/guidelines/gui_es.htm

(versión en inglés:

http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/guidelines/gui_en.htm)

**La igualdad de género en el corazón del trabajo decente, Revista Trabajo, núm**

65, Abril de 2009

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_108611.pdf

(versión en inglés:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_105172.pdf)

**El Pacto Mundial para el Empleo: Coherencia de las políticas y coordinación internacional**

GB.306/WP/SDG/1(Ad.) Ginebra

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_116778.pdf

(versión en inglés:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_116774.pdf)

**Glosario de los principales términos sobre evaluación y Gestión Basada en**

Resultados. Grupo de trabajo sobre evaluación de la ayuda del Comité de

Asistencia para el Desarrollo – OCDE 2002. (Versión en inglés -

http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_2649_34435_45600899_1_1_1_1,00.html)

**Empleos verdes: nota de orientación sobre empleos verdes**

http://www.ilo.org/actrav/what/pubs/WCMS_113731/lang--en/index.htm

-  **Empleos verdes: ¡Mejoremos el clima para la igualdad de género también!** OIT, 2009
http://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_101507/lang-es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/gender/Events/WCMS_101505/lang-en/index.htm)
-  **Grupo de Alto Nivel sobre la Coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas**
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_GB_297_WP_SDG_2_ES/lang-es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_GB_297_WP_SDG_2_EN/lang-en/index.htm)
-  **Estrategia de refuerzo de las capacidades de la OIT:** el papel del Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín. Documento GB.298/PFA/14/3 (Mar.2007)
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_GB_298_PFA_14_3_ES/lang-es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_GB_298_PFA_14_3_EN/lang-en/index.htm)
-  **Circulares 598 y 599 de la OIT.** Anuncios del Director General, 20/05/2004
http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/circulars/documents/ilogovernance/edms_005605.pdf
http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/circulars/documents/ilogovernance/edms_005606.pdf
-  **Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.**
 Ginebra, 10 de junio de 2008
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf. (versión en inglés:
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/108B09_191_engl.pdf)
-  **Evaluación de la OIT.** Ginebra, noviembre de 2005. Comisión de Programa, Presupuesto y Administración. GB.294/pfa/8/4
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb294/pdf/pfa-8-4.pdf>
 (versión en inglés:
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb294/pdf/pfa-8-4.pdf>)
-  **Programa Global de Empleo de la OIT**
 Para más información: <http://www.ilo.org/employment/areas/lang-es/index.htm>
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/employment/areas/lang-en/index.htm?lang=es/WCMS_DOC_EMP_ARE_GEA_EN/index.htm)
-  **OIT - Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSH 2010)**
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_287_span.pdf
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_287_engl.pdf)
-  **Directrices de la OIT sobre la evaluación basada en resultados.** Principios, fundamentos, planificación y gestión de la evaluación. Enero de 2010
<http://www.ilo.org/eval/Evaluationguidance/lang-es/index.htm>
 (versión en inglés: <http://www.ilo.org/eval/Evaluationguidance/lang-en/index.htm>)

-  **Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales** - Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos
http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/impr_framew_sp.pdf
 (versión en inglés:
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/areas/multilateral.htm>)
-  **Página Web SafeWork de la OIT** (en inglés) <http://www.ilo.org/safework/>
-  **Mejora del impacto de las normas internacionales del trabajo mediante la cooperación técnica** – una guía práctica
http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_100382/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_100381/lang--en/index.htm)
-  **En busca del trabajo decente. Los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes. Un manual para sindicalistas.** Stirling Smith
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/108B09_210_span.pdf. (versión en inglés: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2008/108B09_210_engl.pdf)
-  **91.a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2003.** Conclusiones sobre la relación del trabajo
<http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/lang--es/index.htm>
 (versión en inglés: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/lang--en/index.htm>)
-  **Lista de instrumentos actualizados**
<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm>
-  **Mirar hacia atrás, mirar hacia adelante, manual de evaluación.** Agencia de cooperación para el desarrollo de Suecia (Swedish Development Cooperation Agency). 2004. http://www.sida.se/PageFiles/3736/SIDA3753en_Looking_back.pdf
-  **Trabajadores migrantes: Resolución en busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada.** CIL, 2004
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/GB/291/GB.291_3_1_engl.pdf)
-  **Guía sobre los nuevos indicadores de empleo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: incluido el conjunto completo de Indicadores de Trabajo Decente**
http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_110513/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_110511/lang--en/index.htm)
-  **Salarios mínimos y negociación colectiva: Hacia una política salarial coherente**
 Informe mundial sobre salarios, 2008/09
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_100795/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_100790/lang--en/index.htm)

-  **Seguimiento y evaluación: instrumentos, métodos y enfoques**
[http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/722775D995F926AA85256BBF0064F019/\\$file/ME_Spanish.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/722775D995F926AA85256BBF0064F019/$file/ME_Spanish.pdf). (versión en inglés: [http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/a5efbb5d776b67d285256b1e0079c9a3/\\$FILE/MandE_tools_methods_approaches.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/a5efbb5d776b67d285256b1e0079c9a3/$FILE/MandE_tools_methods_approaches.pdf))
-  **NATLEX** Perfiles por país y APPLIS, ILOLEX y LIBSYND
http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es
 (versión en inglés: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home)
-  **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Grupo de trabajo sobre evaluación de la ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo**
<http://www.oecd.org/dac> (página en inglés)
-  **Plan de acción (2010-2016) para alcanzar un amplio grado de ratificación y de aplicación efectiva de los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo (Convenio núm. 155, su Protocolo de 2002, y Convenio núm. 187) OIT 2010**
http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_125637/lang--es/index.htm
 (versión en inglés: http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_125616/lang--en/index.htm)
-  **Project Design and Implementation Planning in the Framework of DWCPs**
 Turín, Italia, 6 al 10 de octubre de 2008; <http://www.itcilo.org/en>
-  **La promoción del empleo rural para reducir la pobreza.** Informe, 97.a Reunión de la CIT, 2008
http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/97thSession/reports/WCMS_092056/lang---es/index.htm (versión en inglés: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/97thSession/reports/WCMS_091721/lang---en/index.htm)
-  **Reorganización de la estructura de la OIT sobre el terreno.** Circular N° 2/236 del 25 de marzo de 2003
http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/circulars/documents/ilogovernance/dms_005855.pdf
-  **Mejorar la aplicación de los servicios de la OIT a sus mandantes** (IGDS Número 150 (Versión 1))
http://www.ilo.org/intranet/edmsp1/igds/groups/dirdocs/documents/igds/igds_002522.pdf
-  **Informe de la Comisión de la Economía Informal.** 90.a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2002
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25.pdf>
 (versión en inglés: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25.pdf>)
-  **Resoluciones relativas al trabajo decente y la economía informal.** Conferencia Internacional del Trabajo, 90.a Reunión, 2002
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/res.pdf>
 (versión en inglés: http://www.ilo.org/asia/info/WCMS_098314/lang---en/index.htm)

-  **Gestión Basada en Resultados de la OIT.** Mejorar la contribución de la OIT al mundo del trabajo: un manual para la aplicación de la Gestión Basada en Resultados en la Organización Internacional del Trabajo.
<http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/download/pdf/rbm-g.pdf>
 Otros documentos de referencia acerca de la Gestión Basada en Resultados
<http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/rbm/index.htm>
<http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/pers/download/203mod.pdf>
-  **Las reglas del juego,** una breve introducción a las normas internacionales del trabajo (Edición revisada 2009)
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_108409/lang---es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_108393/lang---en/index.htm)
-  **Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 y examen preliminar de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2010-2011.** Haciendo realidad el trabajo decente. GB.303/PFA/Z Ginebra, 2008.
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_099900/lang---es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_099698/lang---en/index.htm)
-  **Estrategia para la mejora continua de la gestión basada en los resultados de la OIT** (GB.297/PFA/1/1)
http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_GB_297_PFA_1_1_ES/lang---es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/GB/297/GB.297_PFA_1_1_engl.pdf)
-  **Texto de la recomendación sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo**
 Acta provisional. 99.a Reunión, Ginebra, 2010
http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/99thSession/pr/WCMS_141900/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/98thSession/ReportssubmittedtotheConference/WCMS_123860/lang---en/index.htm)
-  **Declaración de Filadelfia (1944)**
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/download/brochure/pdf/page5.pdf>
 (versión en inglés: <http://www.ilo.org/ilolex/english/iloconst.htm>)
-  **The Employment Effects of Climate Change and Climate Change Responses: A Role for International Labour Standards?** (Los efectos en el empleo del cambio climático y respuestas al fenómeno del cambio climático) L. Olsen 2009
 (Documento de información núm 12 de la GURN)
<http://www.gurn.info/en/discussion-papers/no12-nov09-the-employment-effects-of-climate-change-and-climate-change-responses-a-role-for-international-labour-standards>
-  **Informe Mundial sobre Salarios**
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_100786/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_100786/lang--en/index.htm)
-  **The Green Jobs Initiative (CSI, PNUMA y OIT)**
<http://www.ilo.org/integration/themes/greenjobs/lang--fr/index.htm>

-  **OIT Programa y Presupuesto para el bienio 2010-2011 y 2008-2009**
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/download/pdf/10-11/pb.pdf>
 (versión en inglés:
<http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/download/pdf/10-11/pb10-11final.pdf>)
[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09721/09721\(2008-09\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09721/09721(2008-09).pdf) (versión en inglés
<http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/download/pdf/08-09/pb.pdf>)
-  **OIT - Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social** (Declaración sobre Empresas Multinacionales) 2009
http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_124924/lang--es/index.htm+
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_094386/lang---en/index.htm)
-  **El dilema de la desigualdad**, ONU, 25 de agosto de 2005
<http://www.oitcinterfor.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/index.htm>
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/news/inf_05.htm)
-  **El papel de los sindicatos en la educación de los trabajadores:** la llave para el desarrollo de las actividades de los sindicatos , documento de referencia, Coloquio Internacional de Trabajadores, Ginebra, 8-12 de octubre de 2007
http://www.ilo.org/actrav/what/events/WCMS_112434/lang---en/index.htm
-  **Informes de The Worldwatch Institute**
<http://www.worldwatch.org/>
-  **Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente.** Comité de Alto Nivel sobre Programas – Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. 2207.
http://www.ilo.org/public/english/bureau/pardev/download/toolkit_es.pdf
 (versión en inglés:
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/selecdoc/2008/toolkit.pdf>)
-  **Tripartismo y Diálogo social**
 Para más información:
<http://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--es/index.htm>
 (versión en inglés:
<http://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang--es/index.htm>)
-  **La reforma de las Naciones Unidas y de los sindicatos.** OIT 2008, Oficina de Actividades para los Trabajadores
http://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS_DOC_ATR_UN_ES/lang--es/index.htm
 (versión en inglés:
http://www.ilo.org/actrav/areas/lang--en/index.htm?lang=-en/WCMS_DOC_ATR_UN_EN/index.htm)

2. Glosario

ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores	D-G	Director General de la OIT
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores	DJS	Declaración sobre la Justicia Social
BM	Banco Mundial	EML	Enfoque del Marco Lógico
CA	Consejo de Administración	EMN	Empresa Multinacional
CEM	Consejo Económico Mundial	ETD	Equipo de Trabajo Decente
CIF	Centro Internacional de Formación de Turín	FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo	FMI	Fondo Monetario Internacional
CSI	Confederación Sindical Internacional	GBR	Gestión Basada En Resultados
CSPO	Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario	GLU	Global Labour University
DEL	Desarrollo Económico Local	GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
DELP/ELP	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza/Estrategia de Lucha contra la Pobreza	GURN	Red Sindical Mundial de Investigación

IFI	Institución Financiera Internacional	ONG	Organización No Gubernamental
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación	OMC	Organización Mundial del Comercio
LS	Libertad sindical	OMS	Organización Mundial de la Salud
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo	ONU	Organización de las Naciones Unidas
MGD	Marco de Gestión del Desempeño	OP	Oficina de país
MPE	Marco de Políticas y Estrategias	OR	Oficina regional
NFT	Normas Fundamentales del Trabajo	PBI	Producto Bruto Interno
NIT	Normas Internacionales del Trabajo	PBR	Plan de Trabajo Basado en Resultados
OCDE/CAD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos/Comité de Asistencia para el Desarrollo	PMA	País Menos Adelantado
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio	PME	Pacto Mundial para el Empleo
OIE	Organización Internacional de Empleadores	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OIT	Organización Internacional del Trabajo	PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

<u>PP</u>	Programas por País	<u>SST</u>	Seguridad y Salud en el Trabajo
<u>PTD</u>	Programa de Trabajo Decente	<u>TD</u>	Trabajo Decente
<u>PTDP</u>	Programa de Trabajo Decente por País	<u>TDR</u>	Términos De Referencia
<u>PyP</u>	Programa y Presupuesto	<u>UNESCO</u>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<u>RPP</u>	Resultado de Programa por País	<u>ZFI</u>	Zonas Francas Industriales

Programas de Trabajo Decente por País: Grado de desarrollo - 2010

Africa

Documento final aprobado del PTDP:

- | | |
|----------------|------------|
| • Burkina Faso | • Nigeria |
| • Ghana | • Senegal |
| • Kenia | • Tanzania |
| • Lesoto | • Uganda |
| • Mali | • Zambia |

Documento del PTDP en versión preliminar (o en proceso de redacción):

- | | |
|------------|-------------------|
| • Argelia | • Etiopía |
| • Botswana | • Guinea |
| • Burundi | • Costa de Marfil |
| • Camerún | • Madagascar |
| • Comoras | • Mauricio |
| • Djibouti | • Marruecos |
| • Egipto | |

En fase preparatoria:

- | | |
|-----------------------------------|-------------------------|
| • Angola | • Mozambique |
| • Benín | • Namibia |
| • Cabo Verde | • Níger |
| • África Central | • Ruanda |
| • Chad | • Santo Tomé y Príncipe |
| • Congo | • Seychelles |
| • República Democrática del Congo | • Sierra Leona |
| • Guinea Ecuatorial | • Somalía |
| • Eritrea | • Somalilandia |
| • Gabón | • Sudáfrica |
| • Gambia | • Sudán |
| • Liberia | • Swazilandia |
| • Libia | • Togo |
| • Malawi | • Túnez |
| • Mauritania | |

Principales prioridades

- ▶ Creación de empleos
- ▶ Empleo para los jóvenes
- ▶ Seguridad social
- ▶ Lucha contra el HIV/SIDA
- ▶ Fortalecimiento de las capacidades de los mandantes
- ▶ Erradicación de las peores formas de trabajo infantil
- ▶ Diálogo social
- ▶ Igualdad de género

Estados Árabes

Documento final aprobado del PTDP:

- Jordania
- Siria
- Yemen

Documento del PTDP en versión preliminar (o en proceso de redacción):

- Bahrein
- Omán

En fase preparatoria:

- Iraq
- Kuwait
- Líbano
- Palestina
- Qatar
- Emiratos Árabes Unidos

Principales prioridades

- ▶ Abordar el problema del desempleo por medio del desarrollo de políticas de empleo que integren a las mujeres y a los jóvenes, que se ocupen de la economía informal y de la aplicación de herramientas eficaces de información acerca del mercado laboral
- ▶ Desarrollar la iniciativa empresarial para la revitalización de la economía y la creación de puestos de trabajo
- ▶ Mejorar las capacidades institucionales para la administración del trabajo y para garantizar que los empleadores cumplan con las Normas Internacionales del Trabajo, en especial en lo que atañe a los trabajadores migrantes
- ▶ Crear un entorno más favorable para el diálogo social
- ▶ Mejorar los sistemas de seguridad social y las capacidades institucionales para proteger a los trabajadores más vulnerables

Asia y el Pacífico

Documento final aprobado del PTDP:

- Bangladesh
- China
- Indonesia
- Mongolia
- Nepal
- Pakistán
- Sri Lanka

Documento del PTDP en versión preliminar (o en proceso de redacción):

- Camboya
- Timor Oriental
- India
- Laos
- Papúa Nueva Guinea
- Filipinas
- Tailandia
- Vietnam

En fase preparatoria:

- Afganistán
- Brunei Darussalam
- Fiji
- Irán
- Kiribati
- Malasia
- Islas Marshall
- Samoa
- Islas Salomón
- Vanuatu

Principales prioridades

- ▶ Competitividad, productividad y empleos
- ▶ Gobernanza del mercado laboral
- ▶ Ampliación de la protección social
- ▶ Erradicación del trabajo infantil, creación de oportunidades para los jóvenes
- ▶ Gestión mejorada de la migración laboral

Las Américas**Documento final aprobado del PTDP:**

- | | |
|------------------------|--|
| ● Argentina | ● Honduras |
| ● Bahamas | ● Nicaragua |
| ● Bolivia | ● Panamá |
| ● Chile | ● Paraguay |
| ● República Dominicana | ● Uruguay (sin participación sindical) |
| ● El Salvador | |

Documento del PTDP en versión preliminar (o en proceso de redacción):

- | | |
|--------------|----------|
| ● Colombia | ● México |
| ● Costa Rica | ● Perú |
| ● Ecuador | |

En fase preparatoria:

- | | |
|------------|-----------------------|
| ● Barbados | ● Jamaica |
| ● Belice | ● Antillas Holandesas |
| ● Brasil | ● Trinidad y Tobago |
| ● Cuba | |

Principales prioridades

- ▶ Promover el cumplimiento y la aplicación efectiva de las Normas Internacionales del Trabajo
- ▶ Promover el diálogo social y el tripartismo
- ▶ Contribuir a la formulación de políticas laborales que favorezcan la creación de oportunidades para hombres y mujeres y la obtención de ingresos decentes
- ▶ Fortalecer los programas y las políticas de protección social

Para incluir:

- La promoción del empleo para los jóvenes
- La erradicación del trabajo infantil
- La abolición del trabajo forzoso y el tráfico de personas
- La reducción de accidentes y enfermedades profesionales
- La aplicación efectiva de los Convenios fundamentales, priorizando un diálogo social más amplio y el marco de las normas internacionales
- Programas para el desarrollo laboral, las micro y pequeñas empresas y las cooperativas
- La ampliación de la afiliación y la cobertura de la seguridad social
- El fortalecimiento de los actores sociales
- La libertad sindical y la negociación colectiva

Europa

Documento final aprobado del PTDP:

- Armenia
- Azerbaiyán
- Kazajistán
- Kirguistán
- Serbia

Documento del PTDP en versión preliminar (o en proceso de redacción):

- Albania
- Bosnia-Herzegovina
- Moldova
- Rumania
- Tayikistán
- Ucrania

En fase preparatoria:

- Macedonia
- Rusia firmó un Programa de Cooperación para el período 2006 - 2009
- Turquía

Principales prioridades

- ▶ Fortalecer el empleo a nivel nacional y las políticas del mercado laboral para ofrecer más y mejores empleos
- ▶ Fortalecer el diálogo social y la capacidad de los interlocutores sociales
- ▶ Promover los sistemas de protección social (régimenes de seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, inspección del trabajo)
- ▶ Promover los derechos en el trabajo, la armonización de la legislación nacional respecto de las Normas Internacionales del Trabajo (y la legislación de la CE) y un mayor cumplimiento de las leyes
- ▶ Luchar contra la economía informal

Programas de Trabajo Decente por País: Mecanismo de garantía de la calidad

La metodología de Gestión Basada en Resultados utilizada en la formulación del proyecto permite a todos los interlocutores, mandantes tripartitos, otros actores, la OIT y el donante a planificar, hacer la evaluación *ex ante*, realizar el seguimiento y evaluar las actividades dentro de un marco y un plan general y explícitamente acordado. También asegura que los resultados buscados hayan sido definidos claramente con anticipación, que se hayan efectuado todas las disposiciones administrativas apropiadas mediante su correspondiente mecanismo de rendición de cuentas, y que cada propuesta haya sido sometida a una evaluación *ex ante* de forma independiente antes del comienzo de la implementación.

Evaluación *ex ante*

La evaluación *ex ante* (o control de calidad) es la revisión analítica del diseño y de la formulación de un proyecto. Asegura que los proyectos cumplan con exigentes normas técnicas y de diseño y que sean congruentes con los objetivos y las prioridades de la OIT, los PTDP, las estrategias y marcos de desarrollo nacionales y los criterios del donante, antes de ser enviados al donante para obtener financiamiento extrapresupuestario. Se realiza la evaluación *ex ante* de todas las propuestas. La evaluación *ex ante* es la base para la aprobación de un proyecto. Los criterios utilizados están descritos en la lista de verificación para la evaluación *ex ante* y deberían aplicarse de manera sistemática. Cuando la propuesta cumple con el nivel de calidad requerido, se la envía al donante para obtener financiamiento.

Comentarios generales

Después de la minuta de CABINET del 2 de marzo de 2007⁶⁴ dirigida a los Directores Regionales, cada región estableció su propio Grupo Regional de Apoyo al PTDP con 16 representantes de la Oficina Regional, los cuatro sectores, GENDER, INTEGRATION, CIF, PARDEV, Unidad de Evaluación (EVAL) y la Oficina de Programación y Gestión (PROGRAM). PROGRAM recogió sugerencias y comentarios constructivos de los miembros del grupo durante la implementación inicial de este nuevo mecanismo.

- ▶ ACTRAV y ACT/EMP mencionaron la participación escasa o inexistente de sus especialistas y de los interlocutores sociales en el proceso de desarrollo del PTDP.
- ▶ DIALOGUE comentó acerca de la necesidad de contar con más información sobre la participación de los interlocutores tripartitos en el proceso de desarrollo para saber si solo fueron consultados o si se estableció un diálogo social genuino. Es importante ofrecer apoyo a los actores sociales en este proceso para que tengan más capacidad de participar eficazmente en la definición de prioridades sobre la base de los déficits de trabajo decente y sus propias necesidades.
- ▶ NORMES sugirió la necesidad de contar con especialistas en normas antes de redactar los PTDP, incluso para asesorar a los mandantes en cuestiones

⁶⁴ <http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/dwcp/download/regionalsupportgroups.pdf>

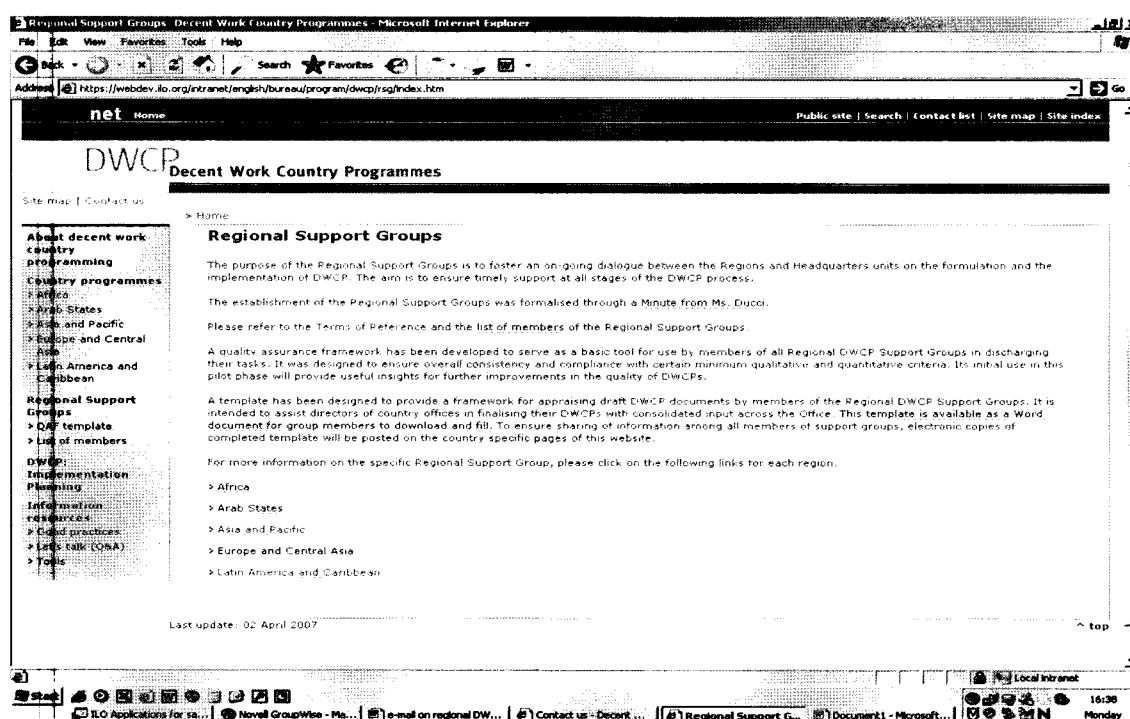
relacionadas con ese tema. Asimismo, en las áreas relacionadas con las Normas Internacionales del Trabajo, se debería dejar implícita la referencia a los comentarios del Comité de Expertos.

- ▶ SRO-Budapest se refirió a la cambiante situación política y a la necesidad de garantizar la participación de los mandantes tripartitos y de los especialistas técnicos. Estos factores redundan en una extensión del plazo para elaborar y concluir los PTDP.
- ▶ La información sobre seguridad social es, generalmente, escasa en los documentos referentes al PTDP.
- ▶ Los PTDP deberían incorporar las dimensiones de género en todas las prioridades y resultados a nivel país. Debería utilizarse el análisis sensible a las cuestiones de género para especificar de qué manera se ven afectados hombres y mujeres.
- ▶ Las nuevas directrices en el manual de PTDP deberían definir mejor las funciones y las responsabilidades de los diferentes actores en la formulación de los PTDP. Esto debería ayudar a mejorar la calidad de dichos PTDP. Esta guía también debería incluir ejemplos de buenas prácticas y debería estipular la participación de las unidades y los actores de la OIT en las diferentes etapas del proceso de formulación.
- ▶ CODEV sugirió que deberían incluirse los planes de implementación y la información sobre recursos en los PTDP de forma tal que los documentos puedan compartirse de manera útil con los donantes con el propósito de movilizar recursos.
- ▶ Los documentos de los PTDP deberían desarrollar más explícitamente las relaciones jerárquicas entre los distintos marcos de programación (MANUD y DELP) y cómo los resultados de los PTDP contribuyen a la matriz de resultados de los MANUD.

Figura núm 1 – Sitio Web de los PTDP de la OIT

Esta sección de la página de los Grupos Regionales de Apoyo, a la que se puede acceder haciendo clic sobre el título de la sección, ofrece información sobre el propósito de los mencionados grupos, con cinco enlaces a:

- (i) La minuta del 2 de marzo de 2007 enviada por la Srta. Ducci
- (ii) Los términos de referencia de los Grupos Regionales de Apoyo
- (iii) La lista de los miembros de los Grupos Regionales de Apoyo
- (iv) La plantilla del Marco de Garantía de la Calidad (QAF - *Quality Assurance Framework*) para realizar la evaluación *ex ante* de los documentos del PTDP y los enlaces a la página de cada región.



Figuras núm 2 y núm 3: Páginas Web de los Grupos Regionales de Apoyo

Las Figuras núm 2 y núm 3 ilustran las páginas específicas de cada región, a las que se puede acceder haciendo clic sobre el nombre de la región. La plantilla del QAF también se puede descargar, desde aquí, en formato de documento de Word. En el cuerpo principal de la página se publican tres tipos de información, a saber:

- (i) una lista de los países cuyos PTDP están actualmente siendo sometidos a la evaluación *ex ante*;
- (ii) una lista de los miembros de los Grupos Regionales de Apoyo, y
- (iii) una lista de los PTDP que ya han sido sometidos a la evaluación *ex ante*.

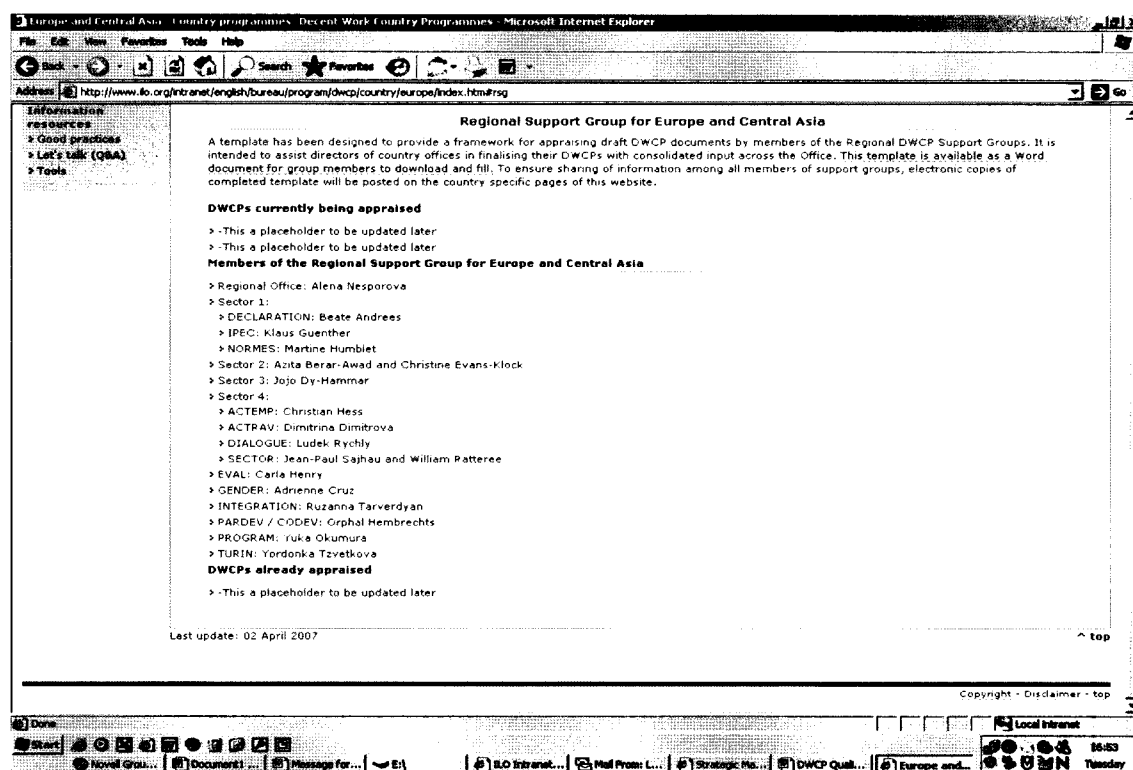


Figura núm 3: Página Web de los Grupos Regionales de Apoyo

La Figura núm 3 ejemplifica una situación en que existen PTDP en proceso de evaluación *ex ante*. La Oficina Regional para África ha indicado que están listos para comenzar con dos países, Etiopía y Mali. Es posible consultar las plantillas completadas que han sido enviadas por los miembros de los grupos regionales haciendo clic sobre el nombre del país.

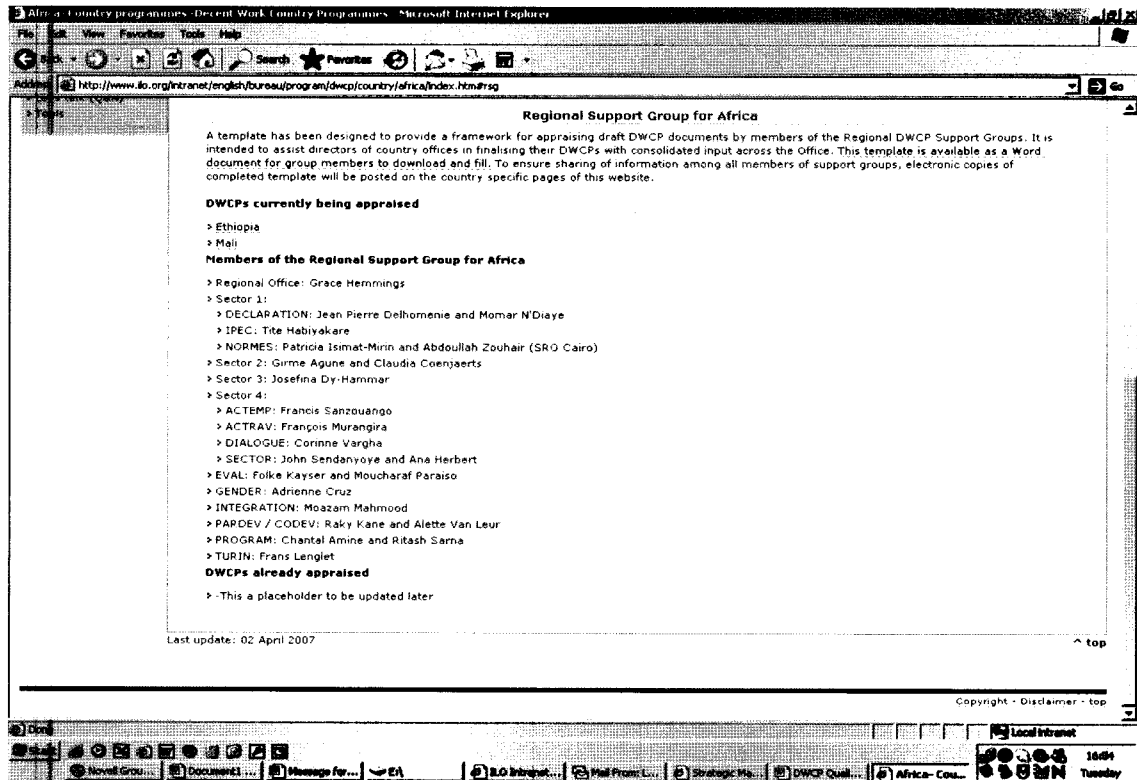
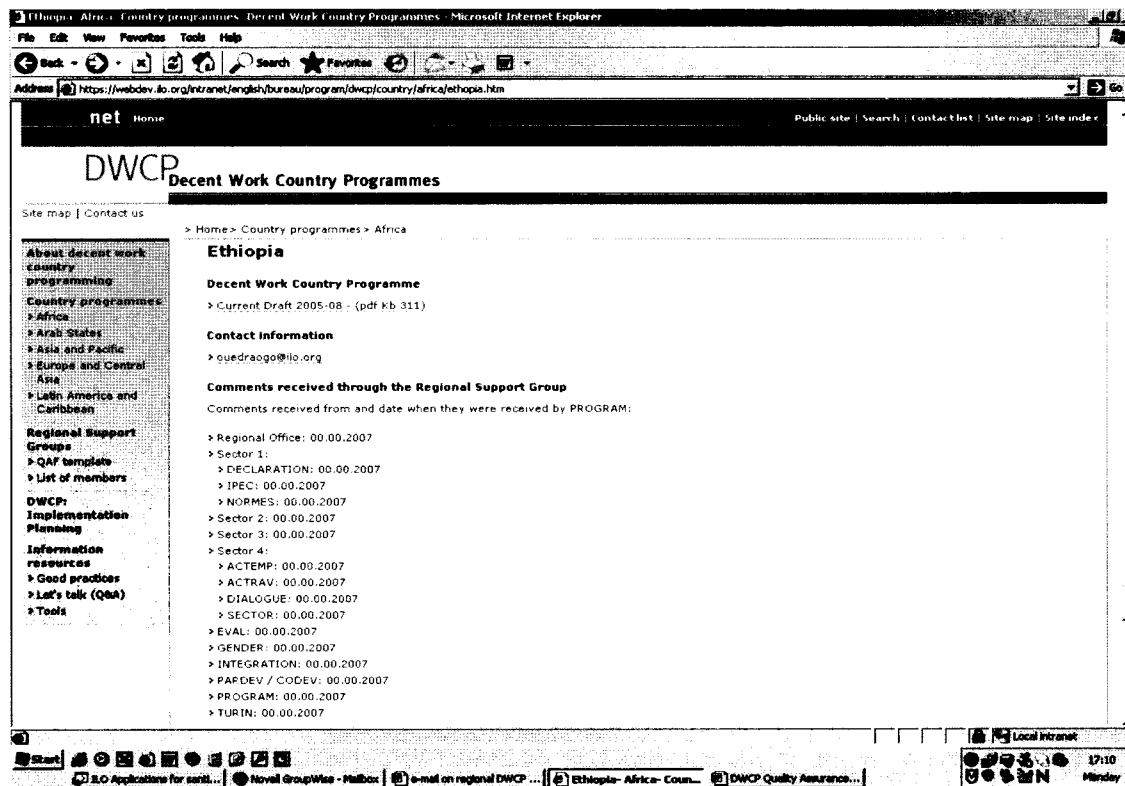


Figura núm 4: Página de país



Disposiciones incluidas en ciertas Normas de la OIT referidas a la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)

Referencia: C - Disposición que se encuentra en el Convenio R - Disposición que se encuentra en la Recomendación
B - Disposición que se encuentra ya sea en el Convenio que en la Recomendación

	Normas Generales					Protección contra riesgos específicos					Sectores específicos			
Convenio núm. Recomendación núm.	81	97	155 164	161 171	187 197	139 147	148 156	162 172	170 177	174 181	120 120	167 175	176 183	184 192
Disposiciones	Inspección del Trabajo	Salud de los trabajadores	Salud de los trabajadores	SST general	Servicios sanitarios	Marco promocional	Cáncer	Asbesto	Químicos	Instalaciones peligrosas	Higiene en oficinas, comercios	Construcción	Minas	Agricultura
Marco Nacional														
Política nacional de SST			C	B	B				C	B			C	C
Sistema nacional de SST					B									
Programa nacional de SST					B									
Perfil nacional de SST					R									
Cultura de seguridad preventiva nacional					B									
Cooperación internacional e intercambio de información	B				R				B					
Consultas sobre la elaboración de políticas			C	C	B	C	C		C	C			C	
Revisión periódica			B	B	B	R		C	C	C		C	C	C
Ámbito de aplicación														
Ramas de actividad económica	B		B	C	B		B	C	C	C	B	B	B	B
Riesgos profesionales	B	R	B		B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Categorías específicas de trabajadores			R	B	R		R	B	B			C		B
Específico de género					R				R				R	B

	Normas Generales					Protección contra riesgos específicos					Sectores específicos			
Convenio núm.	81	97	155	161	187	139	148	162	170	174	120	167	176	184
Recomendación núm.			164	171	197	147	156	172	177	181	120	175	183	192
Disposiciones	Inspección del Trabajo	Salud de los trabajadores	Salud de los trabajadores	SST general	Servicios sanitarios	Marco promocional	Cáncer	Asbesto	Químicos	Instalaciones peligrosas	Higiene en oficinas, comercios	Construcción	Minas	Agricultura
Medidas de prevención y de protección														
Identificación del riesgo y evaluación			C	B	B	B	B	R	C	C		R	C	B
Prohibición, limitación, notificación, autorización, sustitución u otras medidas de control			B			B	B	B	C	C	C	B	B	
Vigilancia y seguimiento y límites de exposición		R		B	B	B	B	B	B				R	R
Clasificación y etiquetado			R		R				B			R		B
Métodos seguros de manejo, recolección, reciclado, almacenamiento y eliminación de sustancias peligrosas		R	R		R	R		B	B		R	B	R	B
Equipo de protección individual		R	B	C	R		C	B	C	C	C	B	B	R
Marcos organizativos, mecanismos y medidas														
Autoridades competentes	B		B		B								C	C
Sistemas de inspección	B		B		B	B	C	B		C	B	C	B	B
Servicios sanitarios en el trabajo			R	B	B									R
Control de la salud, consultas médicas, primeros auxilios, preparación ante emergencias sanitarias y tratamiento		R	B	B	B	B	B	B	B		B	B	B	R
Consulta, colaboración, coordinación	B	R	B	B	B	R	B	B	B	C	R	B	B	B
Estudios e Investigación	B	R	B	R	B		B	R			R		R	
Información, educación, cualificaciones, formación y asesoramiento	B	R	B	B	B	B	B	B	B	C	R	R	B	B
Registro, notificación, investigación y compilación de estadísticas	B	R	B	B	R	R	R	B	B	C		B	B	B
Gestión de los sistemas					R									

	Normas Generales					Protección contra riesgos específicos					Sectores específicos			
Convenio núm. Recomendación núm.	81	97	155 164	161 171	187 197	139 147	148 156	162 172	170 177	174 181	120 120	167 175	176 183	184 192
Disposiciones	Inspección del Trabajo	Salud de los trabajadores	Salud de los trabajadores	SST general	Servicios sanitarios	Marco promocional	Cáncer	Asbesto	Químicos	Instalaciones peligrosas	Higiene en oficinas, comercios	Construcción	Minas	Agricultura
Poderes, responsabilidades y derechos														
Aplicación	B		C		B		C	C	C	C	R	C	C	C
Responsabilidades del empleador			B	R	B		C	B	C	C	R	B	B	C
Derechos del trabajador y responsabilidades		R	B	B	B		B	B	B	C		B	B	C
Derechos y responsabilidades de los representantes de los trabajadores			B	B	B		B	C	B	C		C	B	C
Responsabilidades de los proyectistas, productores, importadores y proveedores			C					B	B			B	R	C

El trabajo decente en las zonas rurales: objetivos estratégicos y directrices de política para subsanar los déficits de trabajo decente

1. Empleo: generar más y mejores empleos por medio del crecimiento sostenible en las zonas rurales

- ▶ Promover en zonas rurales un crecimiento sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental.
- ▶ Promover un ambiente propicio para los emprendimientos sostenibles (agropecuarios y no agropecuarios) en zonas rurales.
- ▶ Mejorar el acceso de los pequeños productores agropecuarios a las oportunidades de mercado apoyando su participación en las cadenas de valor nacionales e internacionales.
- ▶ Aumentar las oportunidades de empleo en actividades fuera del ámbito agropecuario.
- ▶ Lograr que el empleo rural sea más atractivo para los jóvenes.
- ▶ Atraer inversiones privadas a las zonas rurales.
- ▶ Incrementar la inversión en bienes y servicios públicos en las zonas rurales, para revertir su tendencia a la baja (infraestructura, educación, salud, agua e instalaciones sanitarias).
- ▶ Brindar a la población rural un mejor acceso a la educación y darle posibilidad de mejorar habilidades y competencias.
- ▶ Ampliar el alcance y la profundidad de los servicios financieros en las zonas rurales.
- ▶ Mejorar la equidad, la eficiencia y la inclusión social a través de sistemas tributarios apropiados.
- ▶ Promover el acceso a la tierra y su uso productivo por medio de reformas agrarias; promoción de los mercados de renta de tierras y de servicios para pequeños productores agropecuarios.
- ▶ Promover la fijación de salarios mínimos para las actividades agrícolas y evitar políticas que reduzcan las ganancias derivadas de dichas actividades.
- ▶ Aplicar enfoques territoriales para promover el empleo rural y la lucha contra la pobreza.

2. Protección social: ampliar la cobertura en las zonas rurales

- ▶ Mejorar el diseño y la gobernanza de los programas de seguridad social, en particular en países de bajos ingresos, para distribuir de manera eficiente beneficios adecuados.
- ▶ Aumentar el acceso a los servicios básicos (escuelas, atención de la salud, cuidado de los niños) y su utilización en zonas rurales por medio de la inversión en la provisión de dichos servicios (por ejemplo, en infraestructura y personal) y mediante el uso de transferencias de efectivo y/o mecanismos de seguros para incrementar la demanda de dichos servicios.
- ▶ Brindar seguridad de los ingresos a las personas pobres de edad avanzada, inválidas y sobrevivientes por medio de pensiones sociales.
- ▶ Garantizar a las personas pobres y a los desempleados en edad activa en las zonas rurales el acceso a los análisis esenciales para la comprobación de recursos y a la autoselección en materia de asistencia social.
- ▶ Fomentar la integración de políticas a nivel nacional y local para lograr sinergia entre seguridad social, empleo y otras políticas sociales, con el fin de mejorar la inclusión social.
- ▶ Promover la inclusión del sector agrícola en las políticas y programas nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo y en actividades de sensibilización dirigidas a promover una cultura de prevención en el ámbito de la seguridad.
- ▶ Implementar medidas sencillas y de bajo costo para identificar y eliminar los peligros que amenazan la salud y la seguridad en el trabajo dentro de las comunidades rurales.
- ▶ Explorar la posibilidad de adoptar políticas de salario mínimo, fijado a niveles adecuados, que puedan hacerse cumplir de manera efectiva, para proteger a los trabajadores y trabajadoras en situación más precaria y luchar contra la discriminación por motivo de sexo en las retribuciones en el extremo más bajo de la escala salarial.
- ▶ Promover una división más igualitaria del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres, en particular a través de medidas para disponer de cuidado de los hijos, con el fin de proveer una mayor seguridad económica y social a las familias.

3. Normas Internacionales del Trabajo: cerrar la brecha para los trabajadores rurales

Respetar, promover y concretar:

- ▶ La libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva
- ▶ La erradicación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio

- ▶ La abolición efectiva del trabajo infantil
- ▶ La eliminación de la discriminación en los ámbitos laborales y profesionales
- ▶ Aumentar el grado de ratificación y la implementación efectiva de los Convenios fundamentales y demás normas laborales pertinentes, incluso aquellas relacionadas con la seguridad y la salud, la inspección del trabajo y la seguridad social.
- ▶ Garantizar que los trabajadores rurales y, en particular, aquellos agrícolas, estén cubiertos no solo por las leyes y regulaciones nacionales, sino también en la práctica.
- ▶ Garantizar que se protejan los derechos de los grupos de trabajadores rurales especialmente vulnerables, como los trabajadores migrantes y los pueblos indígenas.

4. Diálogo social: promover una mejora en la gobernanza, el empoderamiento y las instituciones

- ▶ Garantizar la incorporación explícita de la problemática rural en los marcos de política nacional clave, incluyendo las políticas de empleo.
- ▶ Promover el diálogo social tripartito así como los procesos de consulta a nivel nacional y local.
- ▶ Fortalecer las instituciones estatales y el estado de derecho en las zonas rurales, en especial en regiones en conflicto.
- ▶ Promover la gobernanza eficaz y equitativa del mercado laboral en las zonas rurales mediante el fortalecimiento del sistema de administración del trabajo y la seguridad de que la inspección del trabajo brinde protección efectiva tanto en la ley como en la práctica.
- ▶ Mejorar la calidad, la eficacia y la eficiencia de los gobiernos locales y de la prestación de servicios públicos.
- ▶ Ampliar el alcance y el compromiso de los interlocutores sociales en las zonas rurales.
- ▶ Fortalecer los procesos de empoderamiento y organización, así como las instituciones que otorgan voz y representación.
- ▶ Promover la coordinación y la coherencia efectiva de políticas a nivel internacional, nacional y local.