



## OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Evaluación****a) Evaluación independiente del Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/DIALOGUE)****1. Introducción y antecedentes**

1. En el presente informe se reseñan los resultados, las conclusiones y las recomendaciones del Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/DIALOGUE)<sup>1</sup>, como se establecía en el marco de evaluación de la OIT<sup>2</sup>. El informe ha sido elaborado por consultores independientes<sup>3</sup>. Las observaciones de la Oficina figuran al final del presente documento.
2. La ventaja comparativa de la OIT en la promoción del diálogo social y la legislación y administración del trabajo se basa en su estructura tripartita y el acceso a los mandantes tripartitos a escala nacional e internacional, sus actividades normativas y de promoción, y su base de conocimientos mundial sobre la legislación del trabajo y las relaciones laborales.
3. El enfoque estratégico de IFP/DIALOGUE tiene dos vertientes principales. La primera de ellas es la prestación de apoyo a los organismos gubernamentales, los órganos tripartitos y los interlocutores sociales en cuestiones técnicas relacionadas con la legislación y administración del trabajo y el diálogo social. La segunda vertiente es la promoción del concepto y la noción de diálogo social y de tripartismo como un medio y un fin para lograr relaciones laborales adecuadas, políticas sociales y económicas integradoras y la paz social en el ámbito nacional, regional y mundial.

<sup>1</sup> Como se indica más adelante, la estructura y el nombre del departamento se han modificado en varias ocasiones. Para más claridad, el documento se referirá en todo momento al departamento como IFP/DIALOGUE.

<sup>2</sup> Documento GB.285/PFA/10.

<sup>3</sup> El equipo de evaluación estuvo formado por el Sr. Stirling Smith como evaluador principal externo y jefe de equipo y la Sra. Folke Kayser, de la Unidad de Evaluación de la OIT.

4. Las razones que motivaron el establecimiento de este Programa se explican en la Memoria del Director General *Trabajo decente* (1999), en la que se describía un entorno externo en constante evolución que dificultaba el apoyo al tripartismo y el diálogo social, y se trazaba una estrategia para respaldarlos. Se reconocía que el apoyo que recibían el tripartismo y el diálogo social iba a la zaga del respaldo brindado a las normas del trabajo, y que era un tema que exigía una atención especial.
5. En 2002-2003, la dirección decidió fusionar las actividades de la OIT en materia de acción gubernamental, legislación y administración del trabajo con las dedicadas al fortalecimiento del diálogo social, por lo que las competencias y el mandato de IFP/DIALOGUE se ampliaron considerablemente.
6. En 2004 las actividades del Programa InFocus pasaron a ser un departamento, y en abril de 2005 se decidió reorganizar DIALOGUE y el Departamento de Actividades Sectoriales (SECTOR) en un solo departamento.
7. El objetivo de la presente evaluación es ofrecer una visión más clara sobre la esfera de acción, el mantenimiento de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de las estrategias de IFP/DIALOGUE, el enfoque del programa y las intervenciones destinadas a fomentar el diálogo social, fortalecer los mecanismos e instituciones de diálogo social y prestar asistencia a los Estados Miembros para mejorar su legislación y administración del trabajo.
8. En un examen basado en datos ya existentes se analizó documentación sobre determinados proyectos y programas, así como criterios e indicadores clave del rendimiento, a fin de comparar y determinar los progresos y los resultados logrados por IFP/DIALOGUE a lo largo del tiempo. Gracias a tres estudios de caso nacionales y uno subregional se obtuvo material para evaluar la importancia y la utilidad de la labor de IFP/DIALOGUE en los Estados Miembros. Esos estudios se centraron en Senegal, Camboya y Rumania, y se elaboró un panorama más amplio de Europa Sudoriental.
9. Entre otras fuentes de información, cabe citar varias encuestas realizadas en la sede y un estudio llevado a cabo por especialistas técnicos sobre el terreno en relación con el diálogo social y las actividades de los trabajadores y de los empleadores. También se tuvo en cuenta el *Examen temático de la aplicación de la Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social a escala de toda la Oficina*, redactado por el sector DIALOGUE y presentado a la Comisión de Cooperación Técnica en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2005<sup>4</sup>. En la medida de lo posible, se reunieron y resumieron las opiniones de los mandantes y de grupos destinatarios clave sobre los progresos más destacados y los logros importantes.

## 2. Principales conclusiones

### 2.1. Promoción del mandato único de la OIT en un contexto mundial y respuesta a los nuevos desafíos

10. Se considera que la OIT es *la* organización internacional competente y con autoridad en esas esferas, si bien hay otras instituciones que también tienen una «aportación» que hacer al respecto. IFP/DIALOGUE ha reforzado y aumentado ese reconocimiento. A medida que en los debates sobre la gobernanza mundial en la economía global se va reconociendo la

<sup>4</sup> Documento GB.292/TC/6.

importancia de la legislación y administración del trabajo y el diálogo social, la OIT se va considerando cada vez más pertinente.

11. La demanda de conocimientos especializados y asistencia de la OIT en materia de diálogo social, legislación y administración del trabajo y relaciones laborales está aumentando, incluso cuando hay otras instituciones con una presencia más fuerte en el país y con más recursos financieros que ofrecer. Cada vez se reconoce más que la gobernanza del mercado de trabajo es fundamental en una economía globalizada y que la eficacia y los derechos no son exclusivos, sino complementarios.
12. Las relaciones laborales comparadas y la legislación y administración del trabajo son esferas básicas de conocimientos especializados de la OIT; es muy importante que se mantengan como esferas de competencia y ventaja comparativa.
13. El mercado de trabajo y las relaciones laborales han evolucionado rápidamente. Las cadenas de producción mundiales y la externalización de los procesos empresariales de las economías avanzadas a las economías emergentes se han convertido en una práctica frecuente, y los trabajos y las relaciones de empleo poco comunes se están multiplicando. Esos cambios en el mercado de trabajo han dado lugar a una demanda de nuevos enfoques de la negociación colectiva. La participación efectiva de las empresas multinacionales (EMN) en la negociación colectiva y las instituciones de diálogo social es uno de los grandes desafíos de la globalización.
14. La OIT también se enfrenta a retos planteados por las instituciones financieras internacionales, principalmente el Banco Mundial, que ha participado activamente en la reforma de la legislación del trabajo en un creciente número de países.
15. Se precisa un mayor compromiso con el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regionales para formular observaciones sobre los códigos de trabajo de los países. Aunque ello afectaría en cierta medida a toda la Oficina, IFP/DIALOGUE seguiría desempeñando una función clave al respecto. La OIT puede aportar mucho a ese diálogo, incluidos sus conocimientos especializados y su relación con los interlocutores sociales. A escala nacional, puede facilitar el diálogo entre los interlocutores sociales y las instituciones financieras internacionales.
16. En esta situación, además de continuar el diálogo con otras organizaciones, la respuesta de la OIT debe seguir siendo la de mantener una estrecha relación con los mandantes.

## 2.2. Diálogo social y responsabilidad social de la empresa

17. Otro ámbito en el que la OIT presenta una ventaja comparativa es la cuestión incipiente de la responsabilidad social de la empresa. El diálogo social es un componente muy importante de gran parte de esas iniciativas, dado que muchas de ellas están integradas por empresas multinacionales (EMN), sindicatos y ONG. La responsabilidad social de la empresa ocupa un lugar prioritario en los programas de los mandantes de la OIT, y es una esfera en la que hay mucha demanda de los conocimientos especializados y los servicios de la OIT, en particular de IFP/DIALOGUE.
18. Muchas multinacionales, reconociendo la ventaja singular de la OIT en esas cuestiones, están dirigiéndose a la Organización para contribuir al establecimiento de «colaboraciones entre diversas partes interesadas», formadas por proveedores y productores, empresas compradoras, sindicatos e inspecciones del trabajo. El proyecto «Better Factories Cambodia» (Mejora de las fábricas en Camboya), gestionado por IFP/DIALOGUE, ha ofrecido un ejemplo de cómo podrían funcionar esas colaboraciones y ha puesto de

manifiesto la pertinencia de la OIT en el ámbito de la responsabilidad social de la empresa. Puesto que se trata de una esfera atractiva para algunos donantes, el tema también ofrece nuevas posibilidades de financiación, como también demuestra ese proyecto. La intención de reproducir ese tipo de proyectos y coaliciones habla por sí sola.

19. El estudio de las cuestiones relacionadas con la responsabilidad social de la empresa formaba parte del mandato de IFP/DIALOGUE en el momento de su creación<sup>5</sup>. Sin embargo, el departamento no encontró «puntos de acceso» suficientemente claros para intervenir o trabajar con las multinacionales que deseaban utilizar sus conocimientos especializados. El tema de la responsabilidad social de la empresa no se trató en mayor profundidad en el Programa y Presupuesto hasta 2006-2007, cuando se presentó como una iniciativa InFocus. La participación activa de IFP/DIALOGUE en esa labor puede suponer una importante contribución.

### 2.3. Estrategia de conocimientos de IFP/DIALOGUE

20. La OIT es una institución basada en los conocimientos, y éstos son uno de los principales activos de la Organización. Los conocimientos determinan la calidad y la credibilidad del asesoramiento técnico de la OIT. IFP/DIALOGUE ha elaborado una enorme variedad de publicaciones y herramientas de conocimientos que suelen considerarse de gran calidad y utilidad para los profesionales. Ha habido una importante y creciente demanda de publicaciones, en especial de series de documentos de trabajo.
21. Dos tercios de todos los documentos de trabajo que se preparan y casi la mitad de las directrices y otras publicaciones elaboradas en la sede están dedicados a cuestiones relacionadas con el diálogo social. El resto se divide en partes aproximadamente iguales entre la administración y la legislación del trabajo.
22. Los especialistas regionales encuestados también confirmaron de forma unánime que las publicaciones producidas por IFP/DIALOGUE en la sede eran un instrumento muy útil para su trabajo a escala nacional y que había mucha demanda entre los mandantes nacionales.
23. Algunos funcionarios de ACTRAV, ACT/EMP e IFP/DIALOGUE expresaron su preocupación por el hecho de que en los últimos años la OIT ha perdido parte de su capacidad de investigación en la esfera de las relaciones laborales. También consideraban que ello formaba parte del paso de las relaciones laborales y la negociación colectiva «tradicionales» al diálogo social, que para algunos observadores era un concepto un tanto vago.
24. Algunos funcionarios de IFP/DIALOGUE señalaron que la capacidad de investigación, en particular en el ámbito de la legislación del trabajo comparada, se había visto mermada en los últimos años. Las bases de datos sobre prácticas adecuadas en el ámbito de la

<sup>5</sup> En el párrafo 115 del Programa y Presupuesto para 2000-2001 se describen los objetivos del departamento IFP/DIALOGUE recién creado: «Es cada vez más corriente que los mandantes se relacionen con grupos de propugnación y de presión específicos que actúan en la sociedad civil. Las empresas se preocupan por las actitudes y las aspiraciones de quienes se interesan activamente por ellas. Los sindicatos no se limitan a organizar a los trabajadores, sino que establecen, además, asociaciones sobre asuntos concretos. Los gobiernos intervienen cada vez más en consultas normativas. Las propias organizaciones internacionales se afanan por atender diferentes expresiones de opinión en su sector de competencia propio. La OIT debe comprender, observar y aprovechar esta evolución para tener la seguridad de que sus análisis tripartitos y sus propuestas de política encarnan lo que piensa y comparte la mayoría.»

administración del trabajo y la legislación nacional del trabajo no se habían actualizado desde 2002. Esa pérdida de capacidad es peligrosa de cara a mantener la pertinencia de la labor de la OIT en la esfera de la legislación y administración del trabajo y las relaciones laborales. Para seguir siendo un centro mundial de excelencia, la OIT debe renovar su capacidad de investigación, mantener bases de datos y estar al corriente de los debates mundiales.

25. El Instituto Internacional de Estudios Laborales (INST) también está realizando investigaciones sobre temas relativos a las relaciones laborales, pero ha determinado y puesto en marcha su propio programa de investigación sin mucha coordinación con IFP/DIALOGUE.

#### **2.4. Promoción del diálogo social a escala nacional**

26. IFP/DIALOGUE ha prestado apoyo a muchos países mediante proyectos de cooperación técnica, servicios de asesoramiento y misiones de especialistas técnicos a petición de los Estados Miembros. La estrategia del departamento a escala nacional es vincular las actividades técnicas, de asesoramiento y de creación de capacidad, y ejecutarlas en estrecha colaboración con otros departamentos técnicos.
27. Los estudios de caso ponen de manifiesto que las actividades llevadas a cabo por IFP/DIALOGUE a escala nacional están básicamente bien enfocadas y son eficaces. Han respondido a las necesidades de las estrategias nacionales y han sabido adaptarse a la evolución de la demanda; en general, los mandantes nacionales están satisfechos con su trabajo.
28. IFP/DIALOGUE ha elaborado y publicado muchos estudios y análisis de países de interés actual (por ejemplo, sobre instituciones de negociación colectiva o aspectos relacionados con la administración del trabajo) en los que se examina y evalúa el marco jurídico e institucional vigente, así como, en algunos casos, la situación socioeconómica del país, y se analizan los puntos fuertes y débiles y las necesidades de reforma. A menudo se recogen en publicaciones y se ponen a disposición del público en general diversas experiencias nacionales concretas y un asesoramiento de amplio alcance en materia de política.
29. Según los datos de los informes sobre la aplicación, en los dos últimos bienios, 71 países han establecido o fortalecido marcos jurídicos, instituciones, mecanismos o procesos para el diálogo social bipartito y tripartito o la solución de diferencias gracias al apoyo prestado por IFP/DIALOGUE. Las actividades de desarrollo de instituciones llevadas a cabo por el departamento están muy relacionadas con el apoyo a la legislación y administración del trabajo. En muchas economías en transición IFP/DIALOGUE contribuyó al establecimiento de consejos tripartitos que facilitaron una transición sin problemas y, por tanto, allanaron el camino hacia la adhesión a la Unión Europea.
30. Las ratificaciones de los convenios clave sobre el diálogo social y la administración del trabajo, en particular el Convenio núm. 144, han aumentado desde la creación de IFP/DIALOGUE. Muchos proyectos de cooperación técnica están directamente relacionados con la promoción de los Convenios núms. 87 y 98. Las ratificaciones de los Convenios núms. 150, 151 y 154, que no disponen de recursos comparables para su promoción, han aumentado pero siguen siendo escasas. Un aspecto aún más importante que cabe señalar es que la aplicación y el cumplimiento de esos convenios han mejorado.
31. Las evaluaciones de los proyectos indican que en los países en los que se han llevado a cabo proyectos de cooperación técnica de IFP/DIALOGUE o se ha ofrecido asesoramiento técnico concertado han aumentado considerablemente la aceptación y el uso generalizado

del diálogo social. Sin embargo, se determinó que los buenos resultados y la sostenibilidad dependían en gran medida de la existencia de un entorno sociopolítico favorable y del compromiso nacional de todos los interlocutores tripartitos.

32. La participación de los interlocutores sociales en la formulación de políticas, incluidos los marcos de desarrollo, y el proceso legislativo ha ido creciendo en los países a los que se ha prestado apoyo. Sin embargo, en algunos países esos enfoques tripartitos no están arraigados y es en esa esfera donde la práctica nacional se aleja más de la «regla de oro» promovida por IFP/DIALOGUE. Los proyectos experimentales realizados en varios países de ingresos bajos consistentes en utilizar el diálogo social en la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) han logrado resultados alentadores que la Oficina puede dar a conocer mejor a la comunidad para el desarrollo más amplia.
33. El punto más débil de la estrategia de IFP/DIALOGUE para fortalecer el diálogo social a escala nacional es la falta de capacidad que siguen teniendo las partes que intervienen en él, en particular las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Se ha trabajado para afianzar a los funcionarios de la administración del trabajo y — además de ACTRAV y ACT/EMP — a los interlocutores sociales para participar en el diálogo social intentando resolver sus problemas de capacidad. Sin embargo, muchos problemas son estructurales y no dependen de la esfera de influencia inmediata de la OIT. Ante esta situación, es importante que IFP/DIALOGUE colabore con los interlocutores que son mandantes nacionales reconocidos y tienen una influencia estratégica y están comprometidos, a fin de aprovechar de la mejor forma posible los recursos.
34. La mejora del equilibrio entre el número de hombres y mujeres que hay en las organizaciones de los mandantes y la inclusión de una perspectiva de género en la negociación colectiva y el diálogo social han sido elementos importantes del apoyo prestado por IFP/DIALOGUE. Sin embargo, en esa esfera los retos y las necesidades siguen siendo considerables. El departamento debería seguir desplegando esfuerzos decididos. Se puede y se debe recordar a los interlocutores su responsabilidad en el logro de progresos.

## **2.5. Integración del diálogo social a escala regional e internacional**

35. Se han logrado algunos éxitos en la inclusión del tripartismo y el diálogo social en los acuerdos de cooperación regional y en algunas organizaciones internacionales, pero el nivel sigue siendo insuficiente. IFP/DIALOGUE puede informar de que en los dos últimos bienios 15 organizaciones internacionales y 11 agrupaciones regionales o subregionales han integrado el diálogo social en las políticas relacionadas con el trabajo, los planes de acción y el desarrollo de instituciones. Sin embargo, el diálogo social y el tripartismo todavía no son elementos frecuentes en los programas internacionales. En particular, en la comunidad para el desarrollo las ventajas del diálogo social aún no se comprenden ni valoran plenamente.
36. Por tanto, es oportuno que IFP/DIALOGUE continúe promoviendo el diálogo social y el tripartismo en las organizaciones internacionales y agrupaciones regionales como elemento permanente de la estrategia.

## **2.6. Estructura organizativa y punto de acceso para los gobiernos**

37. Hay un aspecto relacionado con la cuestión de la denominación y la estructura del sector y el programa que ha creado confusión entre los mandantes y ha desdibujado el perfil de IFP/DIALOGUE. Es conveniente establecer un homólogo o un punto de acceso claro para los ministerios de trabajo similares a ACTRAV y ACT/EMP para las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Ello no es preciso para cuestiones técnicas como el VIH/SIDA, en las que los ministerios pueden ponerse directamente en contacto con la unidad pertinente en caso necesario, sino para temas relacionados con su propia capacidad y sus funciones: la legislación y administración del trabajo, incluida la inspección del trabajo, y las instituciones tripartitas y de diálogo social.

## **2.7. Administración e inspección del trabajo**

38. La separación entre la inspección y la administración del trabajo debilitó la capacidad de la OIT para prestar un servicio general e integrado a los mandantes en esos temas. Los ministerios de trabajo y otros clientes no entienden por qué se hizo, ya que la inspección del trabajo es parte integral de las administraciones nacionales del trabajo. La inspección del trabajo también es uno de los principales puntos de acceso a las actividades relacionadas con la administración del trabajo. La colaboración entre IFP/DIALOGUE y SAFEWORK con respecto a la inspección del trabajo no ha sido sencilla ni eficaz. El principal motivo son las diferentes percepciones que tienen sobre ese tema. IFP/DIALOGUE sitúa la inspección del trabajo en el contexto general de la administración del trabajo y las relaciones laborales, mientras que SAFEWORK la asocia principalmente a la (supervisión de la) seguridad y salud en el trabajo (SST). Las actividades que se están llevando a cabo en el ámbito de la inspección del trabajo están muy orientadas a la seguridad y salud en el trabajo; otros aspectos de dicha inspección siguen sin estar suficientemente atendidos, a pesar de la gran necesidad y demanda de los mandantes de un enfoque más integrado de la inspección del trabajo. No hay una capacidad ni responsabilidad claras en relación con la inspección del trabajo en el contexto de la administración del trabajo y las relaciones laborales. Aunque IFP/DIALOGUE dispone de conocimientos técnicos especializados, no tiene un mandato ni recursos adecuados para hacer frente a la demanda.

## **2.8. Integración del diálogo social en el marco de la OIT y complementariedad con los mecanismos de control de las normas internacionales del trabajo**

39. El diálogo social y el tripartismo son el ADN de la OIT. Aunque todo el mundo es consciente de la necesidad del tripartismo y el diálogo social, no todos los funcionarios y las unidades encuentran maneras de incorporarlos y aplicarlos a sus actividades. No todo el personal, en especial el personal externo contratado para proyectos, entiende completamente el tripartismo. Es preciso elaborar mecanismos para transmitir la cultura del tripartismo y el diálogo social a los nuevos funcionarios, así como indicadores factibles de los resultados para integrar el diálogo social. Aunque cabe mejorar la incorporación del tripartismo y el diálogo social a la Oficina, hay ejemplos excelentes de dicha integración, incluso cuando no ha habido un vínculo organizado con IFP/DIALOGUE.

40. El programa de IFP/DIALOGUE sobre la legislación del trabajo, incluidos las investigaciones comparadas y el asesoramiento a los mandantes, contribuye a la aplicación y el cumplimiento de todos los convenios de la OIT, y es un elemento de promoción de los convenios y las recomendaciones estratégicamente importante que complementa los mecanismos de control en un sentido de «incentivos y amenazas».

## **2.9. Especificación de las funciones y responsabilidades en el sector 4**

41. Ha habido muchas esferas en las que la labor de IFP/DIALOGUE, ACTRAV y ACT/EMP se ha superpuesto, como el fortalecimiento de la negociación colectiva y sus instituciones, la promoción del tripartismo y el afianzamiento de los interlocutores sociales. El establecimiento de límites entre sus respectivos mandatos y actividades no ha sido fácil, a pesar de las actividades llevadas a cabo periódicamente para garantizar la coordinación.
42. ACTRAV y ACT/EMP tienen algunas reservas en cuanto a que la promoción del diálogo social y el tripartismo sea el mandato fundamental de IFP/DIALOGUE. Consideran que debería ser un esfuerzo conjunto y desearían desempeñar una función más explícita y destacada. Parece que se necesita una delimitación más concreta de las responsabilidades y una coordinación más estrecha entre las tres unidades, posiblemente enmarcada en un acuerdo de cooperación oficial. La propuesta de integración de SECTOR y DIALOGUE podría brindar una oportunidad para volver a examinar la coordinación necesaria entre lo que ahora serán tres departamentos.
43. Sin embargo, a nivel individual, hay casos de colaboración óptima entre el personal de las unidades. El estudio de los trabajadores, los empleadores y los especialistas en diálogo sobre el terreno puso de manifiesto que la superposición de las esferas de trabajo no se considera un problema, y que la cooperación entre los especialistas sobre el terreno es, en general, permanente y productiva.

## **2.10. Recursos, capacidades y colaboración**

44. IFP/DIALOGUE ha gestionado de manera eficaz tanto su presupuesto ordinario como sus recursos extrapresupuestarios, y los recursos han sido adecuados para responder a las prioridades del programa y asegurar las capacidades básicas.
45. La ejecución del programa depende en gran medida de la disponibilidad de fondos extrapresupuestarios. La asociación con DECLARATION ha sido un factor importante para generar ese tipo de recursos. Sin embargo, dada la probable disminución de los fondos extrapresupuestarios obtenidos mediante el Programa DECLARATION, es preciso recurrir a otras estrategias. La gran dependencia actual de esos recursos hace temer que el nivel de actividades no sea sostenible frente al aumento de la demanda y las expectativas.
46. IFP/DIALOGUE ha colaborado de forma eficaz con otros programas y unidades de la OIT que se ocupaban de cuestiones comunes. Hay muchos ejemplos de prácticas óptimas de colaboración. Con todo, se podrían obtener mayores beneficios si se intensificase la cooperación. La colaboración con algunas unidades como INST, MULTI, GENDER y SAFEWORK puede mejorarse aún más.
47. La presencia de especialistas sobre el terreno con conocimientos especializados sobre legislación del trabajo es bastante escasa. Al mismo tiempo, la demanda de asesoramiento de los Estados Miembros en materia de legislación del trabajo ha ido aumentando, en parte por el gran número de proyectos que hay en marcha en esa esfera. La capacidad del programa para ocuparse de ellos es motivo de preocupación, aunque de momento se está haciendo frente a la demanda. El aumento de la presencia sobre el terreno en relación con la legislación del trabajo podría mitigar algunas limitaciones de la sede, si bien esta posibilidad sólo debería tomarse en consideración mientras pueda mantenerse la capacidad básica del personal de la sede en materia de legislación del trabajo para garantizar la calidad y una respuesta coherente de la OIT en cuestiones relativas al derecho del trabajo.

## 2.11. Gestión del rendimiento basada en los resultados

48. IFP/DIALOGUE planifica y comunica los resultados mediante los indicadores previstos en los objetivos operativos <sup>6</sup> correspondientes del objetivo estratégico 4 relacionados con:
- un mayor uso del diálogo social;
  - la ratificación y aplicación de los convenios relacionados con el diálogo social y la administración del trabajo;
  - la adopción de legislación que recurre al diálogo social y las normas o el asesoramiento de la OIT;
  - el establecimiento o refuerzo de los marcos jurídicos, las instituciones, los mecanismos para el diálogo social; instituciones de diálogo que tengan en cuenta las cuestiones de género;
  - unas administraciones del trabajo más sólidas, y
  - la integración del diálogo social en las políticas relacionadas con el trabajo, los planes de acción y el desarrollo de instituciones de organizaciones internacionales o agrupaciones (sub)regionales.
49. En esos casos, se alcanzó la mayoría de las metas de rendimiento previstas para los respectivos bienios, y muchas de ellas con creces. Las únicas metas que no se consiguieron fueron las relacionadas con el género.
50. La creación de indicadores concretos, medibles y realistas del Programa y Presupuesto ha supuesto un desafío, en particular en lo que respecta a la determinación y medición de los cambios cualitativos. El sector 4 ha avanzado positivamente en el desarrollo de indicadores útiles. La formulación de los indicadores y los valores de las metas se han ido ajustando de un bienio a otro para afinar el contenido y reflejar mejor la realidad. Algunos indicadores, en especial del Programa y Presupuesto del presente bienio y de los próximos bienios, son un tanto vagos; sin embargo, IFP/DIALOGUE los delimita en general por países o regiones y lleva un control de los progresos concretos de los países.
51. Las metas del Programa y Presupuesto se planifican por regiones mediante la determinación de los países en los que se espera realizar progresos, basándose fundamentalmente en las principales actividades previstas, en particular a través de los proyectos de cooperación técnica. IFP/DIALOGUE hace un uso adecuado de su planificación y presentación de informes a nivel de proyectos para vincularlos a los resultados del Programa y Presupuesto.
52. La supervisión de la aplicación y la notificación de los progresos se lleva a cabo mediante la celebración de reuniones periódicas de equipos técnicos y regionales dentro de la unidad. Ese enfoque de la supervisión basada en los equipos ha resultado eficiente y eficaz.

<sup>6</sup> Los objetivos operativos han ido cambiando. En el Programa y Presupuesto para 2000-2001, fueron los objetivos operativos 4a y 4b (el 4c sólo se refiere a los interlocutores sociales); en el Programa y Presupuesto para 2002-2003 y para 2004-2005, fue el objetivo operativo 4b (el 4a sólo se refería a los interlocutores sociales, y el 4c ya no existía); en el Programa y Presupuesto para 2006-2007 es el objetivo operativo 4b y, tras la fusión con SECTOR, también el 4c, que se refiere únicamente al dialogo social a nivel sectorial (el 4a sólo se refiere a los interlocutores sociales).

### 3. Recomendaciones

#### Mantenimiento de la pertinencia internacional

53. Las recomendaciones sobre el mantenimiento de la pertinencia internacional son las siguientes:

- a) el intercambio y la colaboración con otras instituciones que trabajan en esferas en las que la OIT tiene competencias fundamentales, como la legislación del trabajo, deben intensificarse; el objetivo ha de ser lograr que se reconozcan los conocimientos especializados y la competencia de la OIT;
- b) IFP/DIALOGUE debería reequilibrar su programa de trabajo para garantizar la prestación de servicios de asesoramiento a los mandantes en materia de relaciones laborales en el contexto de un mercado de trabajo en rápida evolución. La fusión con SECTOR ofrecerá la oportunidad de abordar las relaciones laborales y la negociación colectiva específicas del sector y la industria;
- c) la dirección de IFP/DIALOGUE debería elaborar planes para desempeñar una función estratégica en la iniciativa InFocus en materia de responsabilidad social de la empresa para el bienio 2006-2007. Es preciso estudiar un mecanismo para que la Oficina ofrezca un punto de acceso a las multinacionales que necesitan asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con las relaciones laborales y el diálogo social;
- d) IFP/DIALOGUE debería seguir promoviendo el diálogo social a escala internacional y regional. Debería establecer una estrategia para dirigirse a unas pocas organizaciones internacionales clave, incluidos los organismos para el desarrollo, a fin de integrar el tripartismo y el diálogo social y persuadirlos de utilizar los insumos de la OIT en las actividades relacionadas con el trabajo. Ello debería abarcar un mayor aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los mecanismos de coordinación de los donantes a escala nacional, y
- e) para garantizar su posición como centro mundial de excelencia, la OIT debe renovar su capacidad de investigación respecto de la legislación comparada del trabajo y las relaciones laborales. IFP/DIALOGUE e INST deberían intensificar la coordinación para llevar a cabo investigaciones en materia de relaciones laborales.

#### Eficacia y repercusiones a escala nacional

54. Las recomendaciones sobre la eficacia y las repercusiones a escala nacional son las siguientes:

- a) en colaboración con ACTRAV y ACT/EMP, IFP/DIALOGUE debería redoblar los esfuerzos para fortalecer a las partes que intervienen en el diálogo social;
- b) en colaboración con la Oficina para la Igualdad de Género, IFP/DIALOGUE debe proseguir los importantes esfuerzos que ha realizado para abordar las cuestiones de género en el diálogo social;
- c) la OIT debería adoptar un enfoque interno del diálogo social;
- d) el personal directivo superior del Sector de Diálogo Social debería examinar la estructura y la denominación de las unidades y esferas de actividad de IFP/DIALOGUE para contribuir a que los mandantes entiendan mejor sus funciones. IFP/DIALOGUE

debería establecer un punto de acceso claro para los ministerios de trabajo y otros organismos gubernamentales. Se debería prestar atención a la mejora de los mecanismos de colaboración entre IFP/DIALOGUE y ACTRAV y ACT/EMP;

- e) se deberían hacer más esfuerzos para promover la cultura del tripartismo y el diálogo social dentro y fuera de la Oficina. En colaboración con ACTRAV y ACT/EMP, IFP/DIALOGUE debería establecer indicadores internos a fin de promover el tripartismo y el diálogo social. Para el próximo bienio, el sector 4 debería identificar y colaborar más estrechamente con otros programas, unidades y proyectos de la Oficina, incluidos los programas nacionales de trabajo decente;
- f) el personal directivo superior de la OIT debería estudiar la manera de mejorar los servicios que presta a los mandantes en relación con la inspección del trabajo. La Oficina debería restablecer una capacidad y responsabilidad claras con respecto a la inspección del trabajo como parte integral de la administración del trabajo;
- g) la gestión de los programas debería ser eficaz;
- h) IFP/DIALOGUE debería intensificar los esfuerzos para movilizar más recursos extrapresupuestarios con miras a garantizar que se pueda hacer cargo sola de la sostenibilidad de la financiación. Además de colaborar con DECLARATION, el programa debería examinar nuevas posibilidades de financiación. El establecimiento de alianzas estratégicas con los donantes a escala nacional también puede ser una manera de movilizar fondos a nivel local;
- i) los acuerdos de gestión interna aplicados por IFP/DIALOGUE, basados en los equipos y centrados en los resultados, son un ejemplo de práctica adecuada que podría divulgarse por toda la Oficina, y
- j) con el nivel de recursos disponibles, la dirección debería examinar el equilibrio entre los especialistas en legislación y administración del trabajo y diálogo social que hay sobre el terreno y en la sede para garantizar que se satisfagan las demandas de los Estados Miembros, en particular en la esfera de la legislación del trabajo. En ese contexto, también se debería estudiar la posibilidad de crear más puestos compartidos de especialistas en legislación del trabajo y normas internacionales del trabajo sobre el terreno.

## Comentarios de la Oficina sobre la evaluación independiente

- 55. El Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo acoge con agrado esta evaluación.
- 56. En términos generales, el Departamento está de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación y ha empezado a aplicar sus conclusiones para orientar la reorganización y especificación de su labor, a fin de mejorar los servicios de asesoramiento técnico y el apoyo que presta la OIT a los mandantes en relación con el diálogo social, las relaciones laborales y la legislación y administración del trabajo. En particular, se va a hacer especial hincapié en la investigación aplicada, la promoción de la cultura del tripartismo y el diálogo social dentro y fuera de la Oficina (en colaboración con ACTRAV y ACT/EMP) y el restablecimiento de una capacidad y responsabilidad claras en la OIT con respecto a la inspección del trabajo como parte integral de la administración del trabajo.

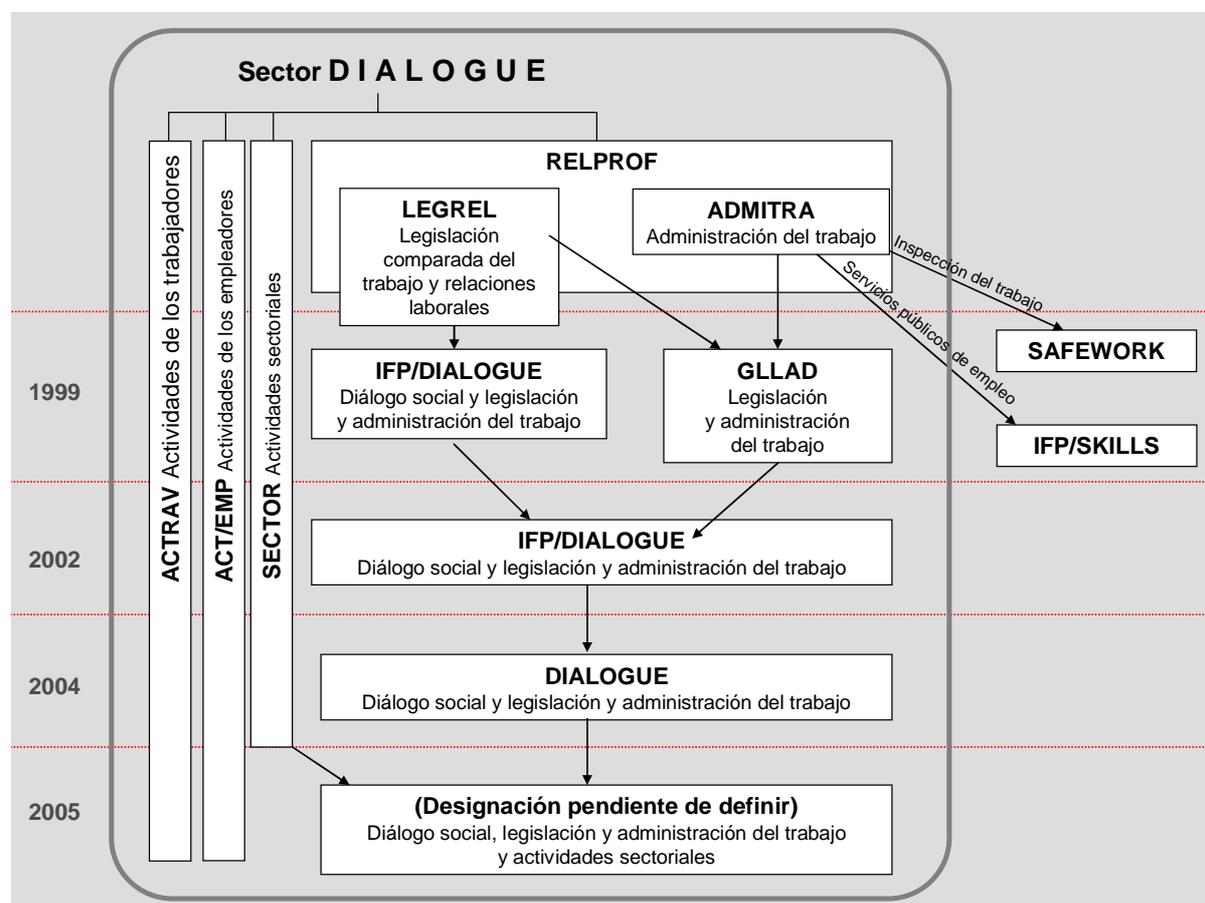
57. En una reunión de especialistas sobre el terreno y personal de la sede que se celebrará en octubre de 2005, DIALOGUE analizará y debatirá conjuntamente las conclusiones y recomendaciones, a fin de distribuir mejor los recursos limitados entre un conjunto básico de temas prioritarios bien definidos y oportunidades para renovar nuestro compromiso con el Programa de Trabajo Decente y la importancia que concederemos a influir en las decisiones de formulación de políticas.
58. Se están examinando todas las tareas para determinar su pertinencia actual y con miras a fortalecer la utilización estratégica de todos los medios de actuación disponibles para promover el tripartismo y el diálogo social, influir en las administraciones del trabajo y apoyarlas, ahondar los conocimientos comparativos sobre las relaciones laborales y la legislación del trabajo, y mejorar las actividades y los programas de cooperación técnica. Entre otras actividades, DIALOGUE seguirá fortaleciendo las relaciones de trabajo con ACTRAV y ACT/EMP, así como con otras unidades técnicas de la Oficina, para potenciar el aumento de las actividades conjuntas. En ese sentido, se harán todos los esfuerzos posibles para estrechar la colaboración en la promoción de los mecanismos de diálogo social en el marco de la iniciativa InFocus en materia de responsabilidad social de la empresa para el próximo bienio.
59. Se están desplegando esfuerzos para promover el establecimiento de relaciones laborales sólidas, fortalecer la administración del trabajo, incluidos los servicios de inspección del trabajo y los servicios públicos de empleo, fomentar un apoyo técnico de gran calidad para prestar servicios de asesoramiento y redacción relacionados con la legislación del trabajo, la integración de las cuestiones de género en programas y actividades, y la mejora del funcionamiento y el papel de los mecanismos e instituciones de diálogo social. Seguirán haciéndose esfuerzos para estrechar los vínculos con asociaciones profesionales internacionales como la AIRT (Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo) y la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, así como con estructuras subregionales y regionales (por ejemplo, la Unión Económica y Monetaria del África Occidental, la CEMAC (Comunidad Económica y Monetaria del África Central) y el MERCOSUR). Se espera aprovechar al máximo las posibilidades de sinergias entre las competencias técnicas de los especialistas sobre el terreno, incluido el ámbito normativo, con miras a abarcar las tres esferas técnicas en la mayoría de las regiones.
60. *La Comisión tal vez estime oportuno recomendar al Consejo de Administración que pida al Director General que tome en consideración las conclusiones y las recomendaciones que anteceden, junto con las deliberaciones de la Comisión, en las futuras actividades relacionadas con el diálogo social, incluidas las decisiones de programación y presupuestación.*

Ginebra, 10 de octubre de 2005.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 60.

## Anexo

Gráfico 1. Desarrollo organizativo de IFP/DIALOGUE



Cuadro 1. Nivel de ratificación de los convenios pertinentes de la OIT antes y después de 2000 (es decir, antes y después de las actividades de IFP/DIALOGUE)

Convenio de la OIT y año de adopción	Ratificaciones hasta enero de 2000	Porcentaje del total de ratificaciones de los Estados Miembros (175) en enero de 2000	Ratificaciones hasta julio de 2005	Porcentaje total de ratificaciones de los Estados Miembros (178) en julio de 2005
C. 87 (1948)	126	72 %	144	81 %
C. 98 (1949)	144	82 %	154	87 %
C. 144 (1976)	93	53 %	115	65 %
C. 150 (1978)	46	26 %	64	36 %
C. 154 (1981)	30	17 %	37	21 %

**Cuadro 2. Reparto de los recursos del presupuesto ordinario en miles de dólares de los Estados Unidos**

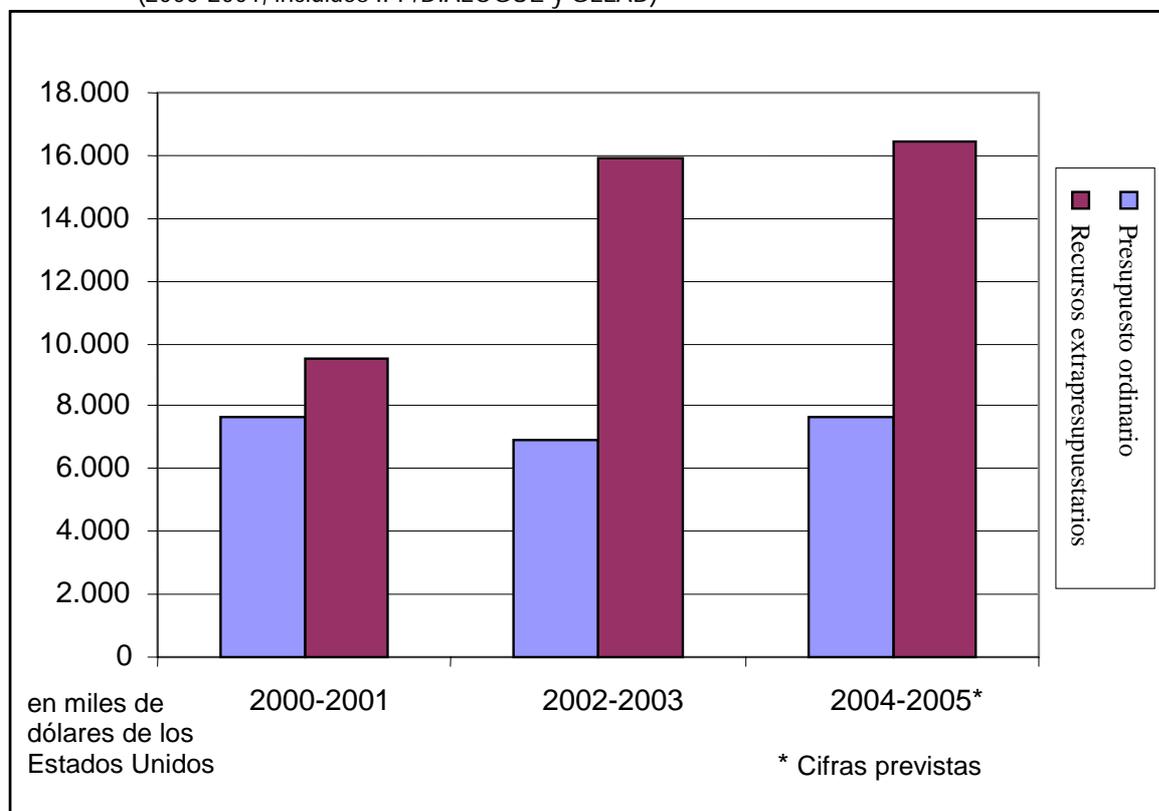
Unidad	Bienio	Presupuesto ordinario		CTPO	Ingresos para apoyo del programa	Total
		Personal	Recursos distintos de los de personal			
IFP/DIALOGUE	2000-2001	3.328	695	342	0	4.364
GLLAD	2000-2001	2.673	981	0	604	4.258
IFP/DIALOGUE	2002-2003	5.636	1.005	364	387	7.391
IFP/DIALOGUE	2004-2005	6.812	922	363	201	8.298

**Cuadro 3. Reparto de los recursos dedicados al personal por bienio en años de trabajo**  
Con cargo a fondos del presupuesto ordinario e ingresos para apoyo del programa\*

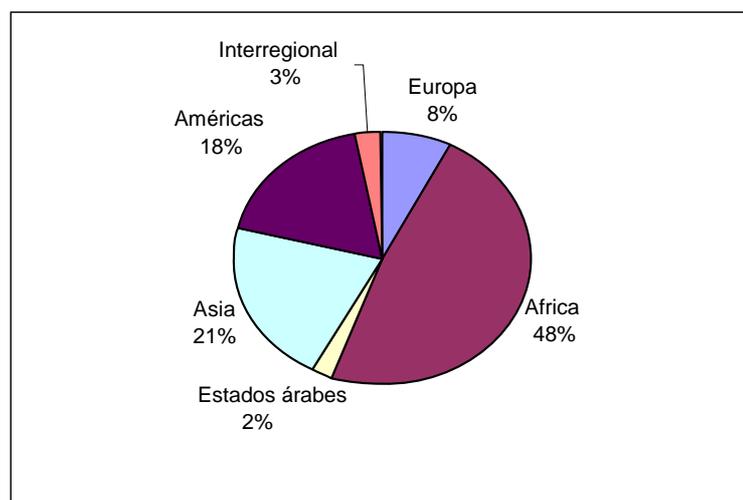
Unidad	Bienio	Servicios orgánicos	Servicios generales	Total
IFP/DIALOGUE	2000-2001	16	12	28
GLLAD	2000-2001	17	8	25
IFP/DIALOGUE	2002-2003	34	15	49
IFP/DIALOGUE	2004-2005	32	15	47

\* Financiación con cargo a ingresos para apoyo del programa: en 2000-2001: 3¼ años de trabajo del personal de la categoría de servicios orgánicos para GLLAD; en 2002-2003: ½ año de trabajo del personal de la categoría de servicios orgánicos para IFP/DIALOGUE.

**Gráfico 2. Gastos con cargo al presupuesto ordinario de la OIT y gastos extrapresupuestarios en la esfera técnica del diálogo social y la legislación y administración del trabajo (2000-2001, incluidos IFP/DIALOGUE y GLLAD)**



**Gráfico 3. Distribución regional de los fondos extrapresupuestarios de cooperación técnica en la esfera técnica del diálogo social y la legislación y administración del trabajo, 2000-2005**



**Cuadro 4. Especialistas técnicos sobre el terreno por subregión y esfera de conocimientos especializados**

Subregión	Título
OSR Lima	Legislación y administración del trabajo
OSR Budapest	Diálogo social
OSR Manila	Relaciones laborales y administración del trabajo
OSR Puerto España	Relaciones laborales y administración del trabajo
OSR El Cairo*	Legislación del trabajo
OSR Moscú	Diálogo social
OSR Bangkok	Diálogo social
OSR Harare	Diálogo social y administración del trabajo
OSR San José	Legislación y administración del trabajo
OSR Nueva Delhi	Diálogo social y administración del trabajo
OSR Addis Abeba	Diálogo social y administración del trabajo

\* Especialistas tanto en normas internacionales del trabajo como en legislación del trabajo compartidos al 50 por ciento con NORMES.