

**PARA INFORMACION**

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Directrices para las consultas con las Oficinas de Actividades para los Empleadores y los Trabajadores**El contexto**

1. En su reunión de marzo de 2005¹, el Consejo de Administración había solicitado al Director General que estableciera Directrices claras para las consultas y para facilitar las relaciones entre todos los departamentos y las Oficinas de Actividades para los Empleadores y los Trabajadores, en las que se reconociera la función única que desempeñan en la OIT a la hora de presentar las prioridades y las opiniones de los trabajadores y de los empleadores. Posteriormente, una representante del Director General aseguró a los miembros de la Comisión de que se les mantendría informado de todas las actividades que se emprendieran para dar curso a las decisiones de ésta². Este es el contexto en el que se presentan las siguientes Directrices a los miembros de la Comisión de Cooperación Técnica para su información.

Introducción

2. Desde su fundación, en 1919, el tripartismo ha sido y sigue siendo la característica exclusiva y definitoria de la OIT. En el futuro, al igual que sucediera en el pasado, la contribución de la OIT (incluso su cooperación con otras organizaciones internacionales), dependerá de que pueda llevar a cabo su propio mandato de una manera decidida y eficaz.
3. El tripartismo y el diálogo social no son una finalidad en sí mismos, sino instrumentos para llevar a cabo el cometido de la OIT. El papel de ACT/EMP y de ACTRAV se reafirma en la resolución sobre el tripartismo y el diálogo social que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, donde la Oficina Internacional del Trabajo pidió «que se reconocieran las funciones y papeles únicos en su tipo que tienen las Oficinas de Actividades para los Trabajadores y los Empleadores dentro de la Oficina Internacional del

¹ Documento GB.292/14 (Rev.).

² Documento GB.294/13.

Trabajo y que se reforzaran sus respectivas capacidades de brindar servicios a las organizaciones de empleadores y de trabajadores».

4. ACT/EMP y ACTRAV trabajan en estrecha colaboración con los secretarios/as de sus respectivos Grupos con respecto a casi todas las cuestiones que atañen a los Grupos. Este es un elemento fundamental del papel de enlace que desempeña la Oficina vinculando a los Grupos, en especial, con respecto a la relación con los secretarios/as.
5. Gracias a los secretarios de los Grupos, elegidos por estos últimos, las organizaciones de empleadores y trabajadores también tienen una presencia en la Oficina Internacional del Trabajo durante todo el año. ACT/EMP y ACTRAV trabajan en estrecha relación con sus respectivos secretarios, tanto en las reuniones como durante el resto del año. En la relación de la Oficina Internacional del Trabajo con los secretarios de los Grupos se subraya la importancia del papel de asesoramiento que desempeñan ACTRAV y ACT/EMP en las distintas comisiones del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo. Lo mismo se aplica a otras reuniones.
6. ACT/EMP y ACTRAV desempeñan un papel fundamental al incorporar el tripartismo y el diálogo social a la labor técnica de la Organización. Procuran que haya coherencia entre las prioridades de los Grupos de Trabajadores y de Empleadores y el programa de trabajo de las unidades técnicas de la Oficina Internacional del Trabajo. Ambas Oficinas pueden brindar apoyo a las unidades técnicas en la labor que realizan en el terreno con los mandantes.
7. Estas dos Oficinas son instrumentos y recursos gracias a los cuales la Oficina Internacional del Trabajo consigue dar mejores respuestas y elevar la calidad de su labor. Ambas son fuentes de ideas y catalizadores de acción. Al mismo tiempo, esas Oficinas están al servicio de los mandantes trabajadores y empleadores y de la Oficina Internacional del Trabajo en general. Por lo tanto, establecen un enlace con las secretarías a fin de asegurarse de que los intereses y prioridades de sus constituyentes se incorporen a todas las políticas y actividades de la Oficina. ACTRAV y ACT/EMP buscan una cooperación dentro de la Oficina que sea sincera y efectiva y que mejore la calidad y la repercusión de la labor de la OIT.
8. En el informe de su reunión del Consejo de Administración de marzo de 2005, la Comisión de Cooperación Técnica se refirió a la influencia y cultura tripartita dentro de la Oficina más allá de la cooperación técnica y pidió que se negociaran «directrices» con ACT/EMP y ACTRAV a fin de velar para que dentro de la Oficina Internacional del Trabajo se incorporen plenamente las opiniones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
9. Este documento aspira a responder a ese pedido y busca garantizar una efectiva participación de los interlocutores sociales a fin de facilitar de manera práctica las relaciones entre todos los departamentos y unidades y las Oficinas de Actividades para los Empleadores y los Trabajadores. Comprende cinco áreas principales: elaboración de políticas, cooperación técnica, regiones, recursos financieros y reuniones de la OIT. En todas esas áreas, las Oficinas pueden brindar acceso a las investigaciones, conocimientos y experiencia de los mandantes; centros de atención donde efectuar consultas sobre documentos políticos; acceso privilegiado a los mandantes; redes con especialistas en el terreno; puesta en práctica conjunta, etc.
10. Durante los últimos años, ACT/EMP y ACTRAV han aprendido mucho a trabajar juntos. En cierta medida, esperamos que esto haya sentado las bases de una mejor colaboración entre ambas y toda la Oficina. Quisiéramos discutir con otras personas cómo se pueden aplicar los procedimientos enunciados en este documento de la manera más significativa y

productiva posible. En este momento en que todos los departamentos están haciendo frente a limitaciones de recursos, tanto humanos como financieros, está claro que será más necesario que nunca proceder a planificaciones y consultas tempranas a fin de determinar las áreas prioritarias de trabajo.

Elaboración y aplicación de políticas

Objetivo: Aprovechar plenamente las Oficinas con el fin de que los interlocutores sociales participen en todo el proceso.

11. Los organismos institucionales de gobernanza tripartita y elaboración de políticas se reúnen durante determinados períodos del año. Al formar parte de la Oficina Internacional del Trabajo, la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), reforzadas con la presencia política de las secretarías de los Grupos, están disponibles para colaborar en la elaboración, desarrollo y aplicación del mandato tripartito de la Oficina Internacional del Trabajo.
12. El papel estratégico de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en lo concerniente a definir prioridades es evidente en los niveles más altos de las tomas de decisiones. La Oficina orienta su trabajo siguiendo el rumbo político establecido por los mandantes tripartitos en el Consejo de Administración y en la Conferencia Internacional del Trabajo. En realidad, las prioridades están estipuladas por la Constitución, las normas internacionales del trabajo, las conclusiones y resoluciones que adopta la Conferencia, los resultados de las reuniones regionales y las decisiones que toma el Consejo de Administración. Los mandantes tripartitos son quienes tienen más peso para tomar las decisiones relativas a las políticas y la orientación general de la Organización y se considera que el diálogo social es el mecanismo que permite alcanzar objetivos estratégicos.
13. Diversas áreas contribuyen a asegurar la calidad de la labor de la Oficina y a garantizar que en todo el proceso se tomen en cuenta los intereses de los mandantes.

CUÁNDO

- I. Al elaborar informes para el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo.
- II. Al seleccionar cuestiones o temas para documentos sobre políticas.
- III. Al preparar documentos clave sobre los marcos de políticas.
- IV. Al elaborar material para utilización externa.
- V. Al planear eventos.
- VI. Al seleccionar las prioridades y los temas de investigación.
- VII. Al programar y diseñar actividades.

POR QUÉ

- I. Las Oficinas ACTRAV y ACT/EMP incorporan las opiniones basadas en las políticas que elaboran los Grupos.

- II. Las mismas ayudan a que el trabajo avance más eficazmente porque, en el momento en que se los está estudiando o llevando a cabo, los documentos y las actividades ya reflejan muchas de las cuestiones que preocupan a los mandantes.
- III. Hacen que a los constituyentes les resulte más fácil identificarse con los programas y políticas que elabora la Oficina desde una etapa temprana de los mismos.
- IV. ACTRAV y ACT/EMP proporcionan «puertas de ingreso» para que los interlocutores sociales entren a la Oficina Internacional del Trabajo, pero también facilitan el ingreso de esta última al mundo laboral.
- V. Todas las funciones, medidas y deberes de la Oficina deben ser relevantes y justificables ante las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y ante los gobiernos. Esto es un reflejo del mandato especial y exclusivo de la OIT que la distingue de las demás organizaciones internacionales.

CÓMO

- I. Efectiva participación de las Oficinas en el momento de la concepción y elaboración de las políticas, programas, estrategias y actividades.
- II. Consultas sobre políticas de desarrollo (qué hacer) y sobre su puesta en práctica (cómo hacerlo).
- III. En el caso de informes y estudios, los textos se deberían poner a disposición de ACT/EMP y ACTRAV con adecuada antelación para su estudio y, de ser necesario, para que las secretarías de los Grupos efectúen consultas. En caso de que el autor o autora no estuviera de acuerdo o no estimara posible incorporar las sugerencias que hiciera ACTRAV y/o ACT/EMP, el autor debería ponerse en contacto con la Oficina en cuestión y explicar sus motivos. De esta manera, el diálogo puede continuar y se comprenden mejor las razones que mueven ciertas acciones.

Participación de los interlocutores sociales en reuniones o actividades de la OIT

- 14.** Las reuniones y actividades en el terreno son un componente crucial para la aplicación de las políticas que adoptan las más altas instancias de la Organización. Con el fin de que sean realmente efectivas, en casi todos los casos deben ser plenamente tripartitas (de no ser así, se ha de estipular claramente la razón).
- 15.** Los secretarios de los respectivos Grupos tienen el mandato necesario para decidir si las actividades planeadas son o no adecuadas (con poder para rechazar actividades que no se consideren adecuadas) y para designar participantes para las reuniones regionales y subregionales de la OIT, como así también para las reuniones sectoriales y las reuniones de expertos.
- 16.** Las secretarías establecen el enlace necesario con la correspondiente Oficina (ACTRAV-ACT/EMP) para poner en práctica las decisiones:

CUÁNDO

- I. Todo pedido de participación de empleadores y trabajadores en reuniones internacionales, regionales o subregionales, como también en reuniones sectoriales o de expertos, se debe remitir a los secretarios de los Grupos de Empleadores y de Trabajadores a través de ACT/EMP y ACTRAV, respectivamente.

- II. Para las reuniones nacionales, se informará y consultará a ACT/EMP y ACTRAV con respecto a la participación de los interlocutores sociales.
- III. Participación de empleadores y trabajadores en equipos tripartitos de evaluación, misiones, etc.

POR QUÉ

- I. En conformidad con su autonomía, los empleadores y los trabajadores tienen derecho de designar sus propios representantes.
- II. Las directrices permanentes para la presentación de información sobre simposios, seminarios y reuniones similares al Consejo de Administración, estipulan que las unidades organizadoras deben consultar a ACT/EMP y ACTRAV con respecto a la participación de los empleadores y los trabajadores antes de presentar la información sobre la reunión planeada.

Cooperación técnica

Objetivo: Mejorar la integración entre las prioridades de los donantes y la de los mandantes de la OIT.

17. Existe una clara necesidad de reforzar la capacidad de los mandantes tripartitos; ciertamente, el fortalecimiento de la capacidad de los interlocutores sociales es una parte integrante del programa de trabajo de todos los sectores, tanto en lo referente a las actividades con cargo al presupuesto ordinario como a la cooperación técnica. La participación tripartita no se debe considerar un «agregado» opcional dependiente de los fondos disponibles, sino que debe ser una parte central de la eficaz aplicación del programa de trabajo de la OIT. Cuando dentro de las organizaciones de los mandantes se encuentren limitaciones sobre cuestiones específicas, se han de examinar las razones de las mismas (por ejemplo, la cuestión puede referirse a una verdadera necesidad) y, de ser necesario, la Oficina Internacional del Trabajo procurará crear capacidad técnica en lugar de buscar la colaboración de otros asociados.

CON QUIÉN

- I. El trabajo se debe hacer con los mandantes tripartitos y a través de ellos.
- II. La participación de otras personas en la cooperación técnica, de ser necesaria, debería hacerse luego de mantener una consulta y una vez obtenida la aprobación de los mandantes, según lo estipulado en la resolución sobre tripartismo y diálogo social.

POR QUÉ

- I. La OIT es una institución tripartita y la cooperación técnica debe reflejar su misión, gobernanza y estructura.
- II. La cooperación técnica en el nivel internacional, regional y nacional debería reflejar las prioridades y políticas generales adoptadas por el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo.
- III. ACTRAV y ACT/EMP, en todos los niveles, con sus conocimientos de los constituyentes y con los estrechos vínculos que tienen con ellos, pueden desempeñar un papel esencial para hacer que la labor de este ámbito responda a las necesidades de los mandantes empleadores y trabajadores.

- IV. Dándose prioridad a los esfuerzos por hacer frente a las limitaciones o deficiencias de los interlocutores sociales se conseguirá tener instituciones más fuertes y resultados más sostenibles a largo plazo.

CÓMO

- I. La consulta con los interlocutores sociales sobre áreas clave se debe realizar en una etapa temprana, al preparar las propuestas provisionales y a través de las etapas operativas de los programas. La cooperación técnica deberá ser algo cercano a todos los constituyentes y «pertenerles». La Comisión de Cooperación Técnica del Consejo de Administración es el lugar donde se deben debatir y decidir las prioridades de las financiaciones extrapresupuestarias.
- II. ACT/EMP y ACTRAV son medios efectivos y apropiados para facilitar y llevar a cabo tales consultas y cooperación desde el comienzo.
- III. La puesta en práctica de proyectos tripartitos se ha de realizar en estrecha colaboración con ACTRAV y ACT/EMP a fin de evitar que surjan problemas innecesarios y que el desarrollo de los proyectos se haga eficazmente y sin tropiezos gracias a la oportuna participación de los interlocutores sociales.
- IV. La participación de los interlocutores sociales ha demostrado ser útil para elaborar estrategias y efectuar cooperación técnica en un contexto más amplio. Tal participación garantiza asimismo que los proyectos se mantengan completamente tripartitos.

Regiones

Objetivo: Reflejar las prioridades de los mandantes y asegurar su autoría de los programas.

18. Los especialistas en actividades para los empleadores y los especialistas en actividades para los trabajadores forman parte de los equipos de la OIT en todas sus oficinas subregionales, salvo una. En la mayoría de los casos, desempeñan un papel en todo el ámbito de responsabilidades de las oficinas y se debe fomentar una mayor interacción, ya que son las interfases clave entre los constituyentes empleadores y trabajadores respectivamente y la Oficina de la OIT.
19. Los especialistas de ACT/EMP y ACTRAV en el terreno y sus amplias redes de trabajadores y empleadores organizados permiten que ACTRAV y ACT/EMP tengan una perspectiva única que las obliga a permanecer cerca de la realidad del mundo del trabajo. En realidad, pueden facilitar el acceso y la interacción con los constituyentes y brindar puentes hacia el muchas veces duro «mundo real».
20. La labor que realizan ACT/EMP y ACTRAV concierne a todas las unidades técnicas y a todo el personal de la sede y del terreno, porque ambas Oficinas aportan un equilibrio e incorporan a la labor de la Oficina las opiniones tanto de trabajadores como de empleadores.

CUÁNDO

- I. Al elaborar programas nacionales sobre trabajo decente.
- II. Al seleccionar cuestiones y temas y concebir actividades nacionales, subregionales y regionales.

- III. Al redactar o concebir proyectos de cooperación técnica.
- IV. Al planificar la asignación de recursos.
- V. Al llevar actividades a la práctica.

POR QUÉ

- I. Profundo conocimiento de los distintos actores que operan en un país.
- II. Los mandantes de la OIT no respaldan automáticamente las actividades específicas de la OIT, especialmente cuando no participan en las mismas desde el comienzo. Se debería evitar el riesgo de que los mandantes tripartitos quedaran al margen de las actividades en las que deberían participar para que sean eficaces.
- III. Para que los mandantes tripartitos vean a la OIT como un organismo coherente, que se hace cargo de sus intereses tal y como ellos los definen y expresan.

CÓMO

- I. Haciendo participar a los especialistas de ACTRAV y ACT/EMP del terreno en las consultas tripartitas y en la concepción de los programas nacionales sobre trabajo decente.
- II. Dado que ACT/EMP y ACTRAV están cerca de los constituyentes, una participación temprana puede garantizar que la Oficina Internacional del Trabajo en general esté cerca de los mandantes. La concepción de los programas y la plena participación en los órdenes del día de las reuniones pueden evitar problemas y malentendidos al tomarse en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales.
- III. Debido que ACT/EMP y ACTRAV toman en cuenta las opiniones de los interlocutores sociales en sus programas de trabajo, también brindan una oportunidad para profundizar los objetivos de la OIT, especialmente en el nivel nacional. Esto incluye el seguimiento de las prioridades determinadas en las reuniones regionales y subregionales.

Asignación y movilización de recursos

Objetivo: Desde un punto de vista financiero, el tripartismo no se debería limitar a las acciones específicas para los empleadores y trabajadores (encapsuladas en el objetivo operativo 4a), sino que debería constituir un componente importante de todos los programas de la OIT.

- 21. Las prioridades de las organizaciones de trabajadores y de empleadores no se limitan a cuestiones relativas al fortalecimiento de capacidades. Les interesa toda la gama de programas de la OIT.
- 22. En una etapa temprana de la preparación del Programa y Presupuesto, todas las unidades y departamentos deberían tomar en cuenta las preocupaciones y prioridades de los mandantes trabajadores y empleadores en el área técnica específica de la que son responsables. Esto debería aplicarse a la concepción del proceso y a todo el trabajo preparatorio. ACTRAV y ACT/EMP y las secretarías respaldan la puesta en práctica de las decisiones de la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo de Administración en lo concerniente a la incorporación de las prioridades de los interlocutores sociales al Programa y Presupuesto.

23. Los recursos regulares y extrapresupuestarios deberían responder a los mismos objetivos de la OIT. Los recursos extrapresupuestarios son vitales y útiles en la medida en que refuerzan la labor de la OIT y siempre se las debería contemplar dentro del contexto de su cometido más amplio. En particular, debería utilizárselas para reforzar el tripartismo y los mandantes de la OIT.
24. Además de estar familiarizados con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, el personal de las Oficinas tiene considerable experiencia en toda una serie de temas, pero a menudo es necesario recurrir a expertos con profundos conocimientos de áreas técnicas específicas, que pueden ser especialistas de la sede o de las regiones. Tales servicios y recursos no deberían estar reservados únicamente a los gobiernos. Además, otras unidades de la Oficina Internacional del Trabajo deberían estar dispuestas a efectuar esfuerzos conjuntos, incluyendo la financiación, con el fin de profundizar las políticas y principios de la OIT.
25. No se debería considerar que los recursos extrapresupuestarios de cooperación técnica son una mera forma de brindar recursos adicionales a las funciones existentes, desprovistos de una verdadera razón de ser. Debería en cambio considerárselos oportunidades para revitalizar y estimular la viabilidad y la actividad de los mandantes en el terreno.
26. A menudo, la labor que la OIT lleva a cabo en el nivel nacional para apoyar las actividades de los interlocutores sociales solamente es posible a través de la asistencia directa de ciertos donantes a ACTRAV y ACT/EMP o directamente a organizaciones de trabajadores y de empleadores. Cuando las prioridades no se han establecido tomando en consideración plenamente las opiniones de los interlocutores sociales en la OIT o, en ocasiones, ni siquiera en los países donantes, no puede esperarse que los programas resultantes correspondan a las verdaderas necesidades y expectativas ni de los constituyentes ni de los donantes.
27. El proceso por el cual se obtienen y utilizan recursos de donantes debe ser creativo e imaginativo y posibilitar que la Oficina realmente alcance resultados y progresos que no serían posibles de otra manera. ACTRAV y ACT/EMP deben participar plenamente en todos los aspectos de la tarea. El tripartismo, de distintas maneras, debe figurar en la corriente principal de trabajo de la Oficina Internacional del Trabajo.

CUÁNDO

- I. Al establecer contacto con donantes ya reconocidos como tales y/o potenciales.
- II. Al presentar las prioridades de la OIT a los donantes.
- III. Al llevar a cabo reuniones/revisiones oficiales y oficiosas con donantes.
- IV. Al examinar internamente en la OIT las prioridades de los pedidos que se harán a los donantes.
- V. Al desarrollar y revisar propuestas en todas las etapas del proceso, incluyendo revisiones de paneles dentro de TC RAM.

POR QUÉ

- I. El tripartismo y las buenas relaciones laborales no tienen sentido sin organizaciones de los interlocutores sociales fuertes, capaces y representativas. Por eso, se han de asignar los recursos adecuados para crear capacidad en las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

- II. Todas las actividades y servicios de la Oficina Internacional del Trabajo y los medios relacionados con ellos deben reflejar el mandato de la OIT al servicio de sus tres mandantes.
- III. ACTRAV y ACT/EMP pueden ayudar a que los recursos generales contribuyan a que se integre el espíritu de tripartismo en toda la labor que se realiza en la Oficina.
- IV. La Oficina Internacional del Trabajo depende cada vez más de recursos extrapresupuestarios para llevar a cabo su mandato y misión. Por eso, en el ámbito de la cooperación técnica extrapresupuestaria es donde más se hace sentir la necesidad de una mayor sensibilidad tripartita.
- V. Muchos de los principales países donantes reconocen por sus propias experiencias que la existencia de organizaciones de interlocutores sociales fuertes, capaces y representativas es fundamental para que haya buenas relaciones laborales y, con ello, un desarrollo equitativo.

CÓMO

- I. Incluyendo a ambas Oficinas en todas las reuniones/contactos oficiales y oficiosos con donantes ya conocidos o potenciales.
- II. Haciendo participar a ACTRAV y ACT/EMP en la elaboración y puesta en práctica de propuestas de TC-RAM en el terreno y en la sede, con el fin asegurar que se tomen plenamente en cuenta las opiniones y los intereses de los interlocutores sociales.
- III. Haciendo que en todo «paquete» que se presente a la consideración de los donantes se incluyan programas específicos destinados a reforzar la capacidad de los mandantes trabajadores y empleadores. Tales programas no necesariamente han de ser tripartitos.
- IV. Asignando los recursos adecuados para la participación y el refuerzo de los interlocutores sociales en todos los programas/proyectos que lleven a cabo los demás departamentos/oficinas de la OIT, que no sean ACTRAV y ACT/EMP.
- V. Con el fin de facilitar los puntos II y III, hacer participar y consultar a ambas Oficinas en todas las cuestiones internas relativas a los donantes.

Ginebra, 20 de marzo de 2006.

Este documento se presenta para información.