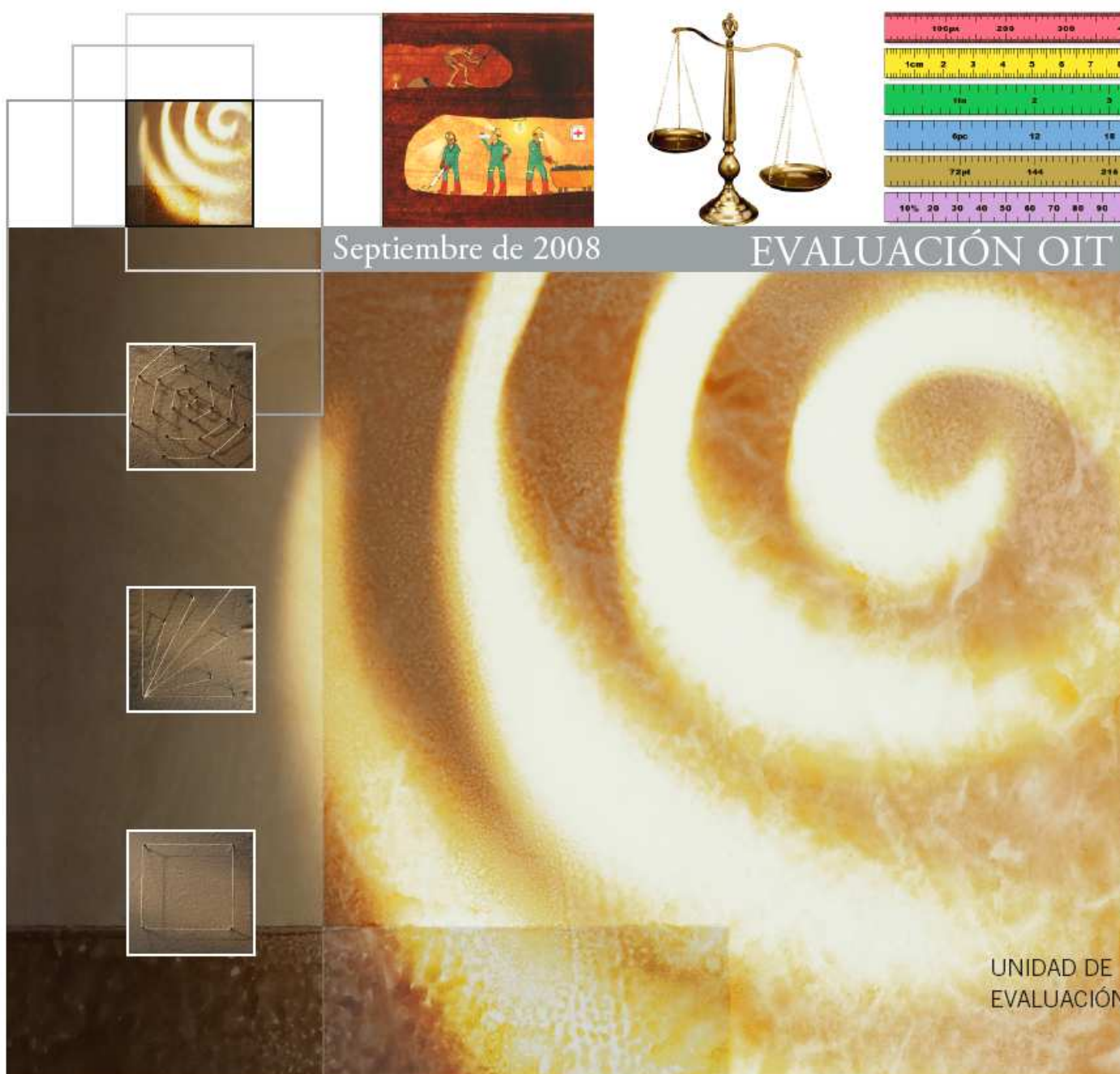




Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para apoyar a los Estados Miembros en la mejora del impacto de las Normas Internacionales del Trabajo



**Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para apoyar a
los Estados Miembros en la mejora del impacto de las Normas
Internacionales del Trabajo**

**Organización Internacional del Trabajo
Septiembre 2008**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2008
Primera edición 2008

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.

Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para apoyar a los Estados Miembros en la mejora del impacto de las Normas Internacionales del Trabajo / Organización Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2008
29 p.

ISBN: 978-92-2-321688-7 (print)
978-92-2-321689-4 (web pdf)

Oficina Internacional del Trabajo

Publicado también en inglés: Independent Evaluation of the ILO's Strategy to Support Member States to Improve the Impact of International Labour Standards (ISBN 978-92-2-121688-9), Ginebra, 2008
Convenio de la OIT / aplicación / mecanismo de control / cooperación técnica / evaluación del impacto / evaluación del programa / Estado miembro

01.03.7

Datos de catalogación 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 pidiéndolas 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/publns.

Impreso en Suiza

Prefacio

Este informe de evaluación se refiere al Resumen GB GB.303/PFA/4/1 "Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para apoyar a los Estados miembros a mejorar el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo", presentado por la Oficina para el Consejo de Administración en la 303ª Sesión, en noviembre del 2008.

El informe fue preparado por un evaluador independiente, sin vínculos anteriores o con asociación con el Departamento de NORMES. El evaluador es responsable por el contenido y la presentación de las conclusiones presentadas

Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo.....	6
Lista de Abreviaturas	6
1. Introducción	9
1.1 Introducción	9
1.2 Propósito y ámbito de aplicación.....	11
1.3 Metodología, Fuentes de Información y Producción	13
1.4 Limitaciones	14
1.5 Estructuras del Comité del Consejo de Administración.....	15
1.6 Organización del Informe.....	16
1.7 Reconocimientos	16
2. Descripción del Contexto de la programación y de las Modalidades de la Oficina.....	17
2.1 Introducción	17
2.2 Los primeros esfuerzos para mejorar las NIT	18
2.3 Papel e Impacto esperado de las NIT	19
2.4 La complejidad para evaluar los indicadores	20
2.5 Apoyo a los Estados miembros para mejorar el impacto de las normas, la estrategia por Sector en la Oficina: Objetivos y Resultados	21
2.6 El enfoque estratégico a mediano plazo para la Acción Normativa: SPF 2002-2005 y SPF 2006-2009	25
2.7 Vinculación del SPF con el Proceso LILS	26
2.8 Implementación y modalidades de la Estrategia de la Oficina que apoyan a los Estados miembros para mejorar el impacto de las NIT.	29
3. Resultados de la evaluación	34
3.1 Programación a través de los sectores de la Oficina	34
3.2 Hallazgos de la vinculación del SPF con el Proceso LILS	38
3.3 Las NIT y la Cooperación Técnica	40
3.3.1 La CT implica la mejora de la utilización de información procedente de los mecanismos de control	44
3.4 Integración de las NIT en los Programas de trabajo decente por país (PTDP).....	45
3.5 Iniciativas para ampliar las NIT a la economía informal	47
3.6 Temas relacionados con el funcionamiento del Departamento NORMES	49
3.6.1 Carga de trabajo	50
3.7 Mirando hacia afuera: Integración de la función normativa con la Reforma de las Naciones Unidas.....	52
3.7.1 Contribución de las NIT a los marcos nacionales de desarrollo de las Naciones Unidas.....	53
3.7.2 Extensión de las NIT a otras organizaciones mundiales y regionales.....	55
3.7.3 Ampliación de la visibilidad y el apoyo a las NIT	57
3.7.4 El conocimiento como una estrategia.....	58
4. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación.....	61

Anexos.....	63
Anexo 1. Términos de Referencia.....	63
Anexo 2. Casos de Estudio.....	69
Anexo 3. Objetivos operativos, indicadores, metas y resultados relativos a la acción normativa 2002-08	93
Anexo 4. Secciones de Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación, fuera de la Acción Normativa, incluyendo alguna referencia a las NIT 2002-08.....	98

Lista de Tablas

Tabla 1: Criterios de Evaluación y Elementos de Análisis	12
Tabla 2: Objetivo Estratégico No 1 (En el Sector 1): Promover y comprender las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo: Objetivo operativo como resultados e indicadores, 2006-07.	22
Tabla 3: Modelo Lógico para la estrategia de la OIT para mejorar el impacto de las normas (Resultado1b.1).....	28

Lista de Abreviaturas

ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
ACTEMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
APPLIS	Departamento de base de datos de NORMES
ASEAN	Asociación de Países del sudeste asiático
CCA	Sistema de Evaluación común para los países
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CAS	Comisión de Aplicación de Normas
CCAS	Comisión de la Conferencia de Aplicación de Normas
CLS	Comité de Libertad Sindical
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CSR	Responsabilidad Social de la Empresa
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DECLARATION	Declaración de los Principios y Derechos fundamentales en el trabajo
DELP	Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional
EVAL	Unidad de Evaluación de la OIT
GB	Consejo de Administración
HQ	Sedes
ILOLEX	Departamento de base de datos de NORMES
IMO	Organización Marítima Internacional
INDISCO	Programa de Personas Indígenas y Tribales
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
ISO	Organización Internacional de Normas
ITC	Centro Internacional de Formación de la OIT, de Turín
LIBSYND	Departamento de base de datos de NORMES
LILS	Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo
MDGs	Metas de Desarrollo del Milenio
MULTI	Programa de Empresas Internacionales
NATLEX	Departamento de base de datos de NORMES
NIT	Normas Internacionales de Trabajo
NORMES	Departamento de Normas Internacionales de Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
OIT	Organización Internacional del Trabajo
P&B	Programa y Presupuesto
PFAC	Comité del Programa, Financiación y Administración
PTDP	Programas de trabajo decente por país (de la OIT)
PROG/MAS	Programación y Administración
RBSA	Contabilidad Adicional del Presupuesto Regular
SESU	Unidad de Apoyo a la Pequeña Empresa
SECTOR	Actividades sectoriales
SILC	Fortalecimiento de la Conferencia Internacional del Trabajo
SPF	Marco de Políticas Estratégicas
SLAREA	Fortalecimiento de Relaciones de Trabajo en África del Este
SRO (OSR)	Oficina Subregional
TBP (PDD)	Programa de Duración Definida
TC (CT)	Cooperación Técnica
TOR (TdR)	Términos de Referencia
TRAVAIL	Programa sobre las condiciones de trabajo y empleo
UN	Naciones Unidas
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Resumen Ejecutivo

El objetivo de esta evaluación de estrategia es proporcionar información sobre el mandato, la relevancia continua, la eficacia, la eficiencia de la estrategia, el enfoque programático/programado, y las intervenciones en el fortalecimiento y la ampliación de las capacidades nacionales para ratificar y mejorar la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) por los Estados miembros, y que abarcan el período 2000-2006.

El ámbito de la evaluación envuelve la revisión de los siguientes puntos: la coherencia, la relevancia y la eficacia del apoyo de la Oficina para mejorar la aplicación de las NIT; las iniciativas para extender la aplicación de las NIT a la economía informal, las capacidades y el desempeño de la Oficina en el apoyo a la estrategia, la extensión del alcance y la promoción para aumentar la concientización sobre las NIT y el sistema de control; integrando las NIT dentro de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP); la consideración del contexto de programación dentro del esquema del Programa y Presupuesto (P & B) , dando seguimiento a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos para mejorar la aplicación de las NIT a nivel nacional, trabajando con los países que enfrentan graves temas relacionados con las normas y, por último, la coordinación con la OIT para maximizar el apoyo para mejorar el impacto de las normas. El sistema de control es el principal pilar de la función normativa de la OIT como agencia especializada de las Naciones Unidas.

La estrategia de las NIT para apoyar a los Estados miembros en la mejora del impacto de las normas está fijada administrativamente en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES), pero es una responsabilidad amplia para la Oficina. Así como la estrategia identificada por los objetivos, resultados e indicadores en el P & B en sucesivos bienios, en el 2005, la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) inició una estrategia para mejorar las actividades normativas de la OIT. Esta evaluación revisó tanto las estrategias como los puntos comunes entre ellas.

La evaluación concluye que a través de la Oficina, es necesario más trabajo para incorporar satisfactoriamente a las NIT. Hay varias razones para ello: una brecha profesional y una cultural entre los programas de implementación de desarrollo del personal y los abogados en el Departamento de NORMES con débiles incentivos para trabajar juntos en forma más coherente, una preocupación casi total en términos de carga de trabajo con el sistema de control por parte del personal en el Departamento de NORMES, las dificultades por parte del personal en otras áreas técnicas en la comprensión de los procesos jurídicos de las NIT, y las continuas dificultades (en algunas áreas del programa más que otros) en la integración de las NIT en la Cooperación Técnica. Algunos medios para generar más experiencia en el terreno y para comprender las condiciones sobre el terreno entre el personal del Departamento de NORMES traerían beneficios generales para la programación de la CT y para la eficiencia del sistema de control.

Las dos funciones de control de apoyo y la promoción de las normas han sido objeto de diferentes estructuras organizacionales en las últimas décadas con ningún enfoque que haya sido totalmente satisfactorio. La llegada de los PTDP (DWCPs) ha presentado desafíos extras, al menos a corto plazo. Sin embargo, como la Oficina trata de abordar la realidad de la programación por países, hay indicios recientes de que la modalidad de integración (en parte alentado por los procesos de reforma de las Naciones Unidas) se va sucediendo con mayores incentivos. La OIT tiene mucho que dar en los procesos de la reforma de las Naciones Unidas mientras la programación basada en los derechos se consolida como paradigma dominante en

las actividades de desarrollo de Naciones Unidas. Sin embargo, esta y otras actividades con visión externa de la Oficina se redujeron principalmente por la abrumadora atención que se le brinda a la revisión del sistema de control.

El desafío de coordinar la cooperación técnica y la integración de las NIT, identificada hace más de veinte años, aún continúa. Encontrar fondos extra-presupuestarios para actividades de cooperación técnica en la función normativa de la OIT aún sigue siendo difícil. Las principales excepciones son las actividades relacionadas con los Principios Fundamentales, especialmente el trabajo infantil y trabajo forzado.

La Oficina hace un seguimiento de las cuestiones prioritarias identificadas en el sistema de control, pero las limitaciones en los recursos no permiten que esto pueda hacerse en forma completa. Crear vínculos entre el apoyo de la OIT y los resultados satisfactorios siempre será una ciencia imperfecta. Sin embargo, existen algunos casos de éxito donde el apoyo de la OIT ha sido un ingrediente clave especialmente en las zonas de ventaja comparativa que incluye el diálogo social para fomentar la cooperación entre los interlocutores tripartitos.

Extender las NIT en la economía informal es un reto considerable sin tener grandes avances hasta el momento en ninguna de las modalidades propuestas por la Oficina. Sin embargo, aquí es donde la aplicación de las NIT fuera del sector formal debe hacer progresos siempre y cuando sean para beneficiar a una gran parte de la población. En esta etapa, sin fondos adicionales sustanciales, la Oficina puede hacer poco más que vigilar y llevar a la buena práctica las lecciones aprendidas de sus propias experiencias.

Las NIT tienen un amplio impacto como bienes públicos mundiales en la medida en que se utilizan para una variedad de otros propósitos adicionales, al punto que no es plenamente conocido debido a problemas de medición. El Departamento de NORMES tiene una valiosa serie de publicaciones y herramientas Web pero el amplio impacto de las NIT podría ser mejor entendido, solamente, con recursos adicionales y la cooperación a través de la Oficina.

El proceso de las LILS requiere que todos los mandantes trabajen juntos para llegar a un acuerdo para poder avanzar. Se requiere una acción radical ya que la historia del proceso de la reforma de las NIT pone de manifiesto que algunos de los principales obstáculos del pasado siguen siendo dominantes. Uno debe reconocer que los recursos de la Oficina no son suficientes para todos los mandatos y las acciones que se solicita asumir. El progreso realizado por consenso es siempre más lento y existen algunos indicios de que todas las partes aprecian la necesidad de la reforma. Es de esperar que las recomendaciones formuladas en este informe contribuyan a proporcionar una guía para alcanzar más pronto el progreso.

1. Introducción

1.1 Introducción

La OIT es una agencia especializada de las Naciones Unidas (ONU) con el mandato de velar por los asuntos relacionados con el trabajo y la justicia social. Tiene una función normativa que se expresa a través de la adopción, ratificación, supervisión y aplicación de Normas Internacionales del Trabajo (NIT). Por lo tanto, es una organización basada en la legislación laboral. Este es el activo más fuerte de la OIT y una fortaleza comparativa con respecto a las demás agencias internacionales. Los elementos de la adopción, ratificación, supervisión se integran en los mecanismos de control. Con el fin de facilitar la implementación, el cuarto elemento, la OIT tiene departamentos técnicos que proporcionan conocimientos a los mandantes sobre las mejores prácticas, con herramientas, investigaciones y asesoramiento de expertos, con las NIT como las principales estructuras subyacentes.

La OIT tiene una estructura tripartita, única en la ONU en la que el empleador y los representantes de los trabajadores, como los interlocutores sociales de la economía, tienen la misma voz que los representantes de los gobiernos en la formulación de sus políticas y programas. La OIT alienta a este tripartismo dentro de sus Estados miembros por promover el diálogo social entre sindicatos y empleadores. Juntos, formulan, y en su caso, implementan las políticas nacionales sobre temas sociales, económicos y otros.

El Preámbulo de la Constitución establece claramente el rol de la OIT en el “establecimiento de una paz universal y duradera”. Los objetivos de la OIT son una parte muy importante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, entre otras cosas, varios de los convenios de la OIT que figuran en los Pactos de las Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos y de derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Una de las ventajas de las NIT es proporcionar normas claras para la economía mundial para garantizar que el progreso económico irá de la mano con la justicia social, la prosperidad y la paz para todos. Ninguna otra institución de desarrollo combina el establecimiento de las normas y el desarrollo de las vocaciones a menos de que se cite al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

Aunque la implementación de la estrategia de la OIT para apoyar a los Estados miembros en la mejora del impacto de las normas es compartida a través de las numerosas zonas de la OIT, es el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES) que establece la estrategia administrativa y técnica.

Las NIT y su implementación están recibiendo ahora una extrema atención de varias maneras. En primer lugar, en general, el rápido desarrollo de la economía mundial ha traído la prosperidad para algunos, pero también el aumento de las desigualdades y la inestabilidad para los demás. La aplicación de las NIT tiene por objeto promover el desarrollo y la justicia social, la paz y la prosperidad a través de garantizar el trabajo decente y la mejora de las condiciones mínimas de trabajo. El aumento de la atención en las fuerzas mundiales también ha puesto de relieve el papel potencial de la acción no estatal, inclusive de empresas multinacionales, así como de otros organismos internacionales de financiación y organismos de desarrollo y el resto del sistema multilateral, en la promoción de los principios básicos enunciados en las NIT.

En segundo lugar y más cerca de casa, en el sistema de las Naciones Unidas, la reforma requiere de las agencias de las Naciones Unidas para armonizar sus actividades y trabajar juntos con mayor eficacia en los resultados conjuntos. Esto presenta retos especiales a la OIT como una organización para trabajar con las agencias de desarrollo en una función normativa, porque hay cada vez más una creciente atención a la acción normativa como un marco integral para las acciones colectivas de desarrollo.

En tercer lugar, internamente en la Organización, los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) están creciendo cada vez más como su principal modo de entrega a los beneficiarios de su trabajo.

Estos puntos aportan todos los desafíos a los que el establecimiento y la aplicación de las NIT deben responder. Las NIT se enfrentan a una fuerte competencia en forma de códigos de conducta, acuerdos a nivel multilateral (como el Marco Multilateral para las migraciones laborales) y regional (por ejemplo, el Acuerdo de la migración laboral ASEAN), y los acuerdos de responsabilidad social corporativa. Además, la integración de los aspectos normativos en los programas de desarrollo todavía carece de suficientes lecciones y experiencias sobre lo que funciona mejor. Hay temas de diferentes perspectivas entre los aspectos normativos y los aspectos del desarrollo en cuanto a los plazos, las competencias profesionales, metodologías, la integración, y la financiación de los programas y proyectos requeridos e integrados. Como un organismo normativo que tiene por objeto fomentar el trabajo decente con ambas normativas y aspectos relacionados con el desarrollo, la OIT se encuentra bajo considerable presión para reestructurarse así misma para ser una organización con un programa dirigido a nivel país. Debe existir demanda de NIT a nivel nacional y, por tanto, ser el pilar central de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). Estos deben ser vistos como un medio para un fin y conducir a mejoras reales en materia de trabajo decente y otros objetivos de desarrollo tales como la erradicación de la pobreza.

Las NIT se remontan a los orígenes de la OIT en 1919 y han sido y siguen siendo un componente esencial en el marco internacional para la mejora de los derechos, de los medios de subsistencia, de la seguridad y de las oportunidades para hombres y mujeres. En la actualidad, entre los 182 Estados miembros, hay 188 Convenios, 198 Recomendaciones y 5 protocolos. Como resultado de una reciente revisión, unos 81 Convenios son designados para ser actualizados y para ser promovidos activamente. Al día de hoy, ha habido más de 7.500 ratificaciones. Los Convenios fundamentales, que se ocupan de los derechos fundamentales en el trabajo, han sido ratificados en niveles muy altos.

La Oficina ha sido operacionalmente responsable de apoyar a los Estados Miembros en la vigilancia y en la presentación sobre la implementación de las normas internacionales de trabajo específicas. Apoyando las capacidades de los Estados Miembros para ratificar y aplicar normas y, por tanto, mejorar el impacto de las normas para promover el trabajo decente y reducir la pobreza, ha sido una estrategia fundamental de la OIT desde su creación. La Oficina actúa como secretaría del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo que rigen el sistema de las NIT. La Oficina es mandada y programada cada bienio a fin de apoyar la ratificación y la aplicación de las NIT.

1.2 Propósito y ámbito de aplicación de la Evaluación

El propósito de la evaluación es determinar la estrategia¹ de la OIT para mejorar el impacto de las NIT, apoyando a los Estados miembros a tener un mejor conocimiento de las normas de la OIT y mejorando las capacidades para apoyar la implementación de las normas en las prioridades nacionales, beneficiándose del mecanismo de control de la OIT y de la asistencia prestada por la Oficina². Una estrategia adicional es dar una visión sobre el mandato, la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de la estrategia. El enfoque programado y las intervenciones en el fortalecimiento y la ampliación de la capacidad nacional para ratificar y mejorar su aplicación de las normas internacionales del trabajo. Esto incluirá la consideración de cómo la estrategia de la OIT debería ser continuada o modificada. La evaluación abarca el período 2000-2006³.

Los puntos que fueron investigados durante la evaluación incluyen:

1. Evidencia de la forma en que la Oficina ha aumentado la coherencia, la pertinencia y la eficacia de su apoyo para mejorar la aplicación de las normas fundamentales y otras normas internacionales del trabajo;
2. Las iniciativas para extender la aplicación de las normas de trabajo a la economía informal;
3. La capacidad, el rendimiento y el enfoque de la Oficina al apoyar la estrategia, incluir los acuerdos de gestión que caracterizan el programa y sus interfaces con otras partes en la OIT;
4. Divulgación y promoción para aumentar la conciencia y la comprensión sobre las normas laborales de la OIT y el proceso de supervisión;
5. Progresos realizados en la integración de un enfoque basado en estándares en PTDP;
6. Revisar el esquema basado en los resultados, la elección y utilización de indicadores, y revisar y presentar el progreso dentro del marco del P & B;
7. Seguimiento a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos que mejora la aplicación de las normas a nivel nacional;
8. Enfoques adoptados para hacer más eficiente y eficaz los medios para trabajar con los países que enfrentan graves cuestiones relacionadas con las normas;
9. Coordinación a través de la OIT para maximizar el apoyo a la mejora de la incidencia de las normas (las oficinas locales, los especialistas locales, los sectores técnicos, Centro de Turín) y los roles y la eficacia de las normas de especialistas en la materia;

¹ La estrategia se refiere a los parámetros establecidos en sucesivos P&B.

² En la cual está incluido el trabajo asociado con el sistema de supervisión, la red de especialistas sobre el terreno la experiencia relevante en los departamentos técnicos.

³ Esta evaluación fue llevada a cabo en dos años, empezando en marzo del 2007. Los términos del período de referencia fueron 2000-2006, pero la referencia se hará de manera apropiada a las más recientes actividades aún si quedan fuera del período de evaluación para asegurar que el informe es actual y útil. Muchas actividades recientes en el período entre 2006 y la finalización de informe en julio 2008 referido directamente al progreso logrado en la implementación de la estrategia de la OIT.

Se utilizaron cuatro criterios para interpretar los resultados de la evaluación: el rol y la pertinencia, el enfoque y la coherencia, la evidencia de los resultados y la eficacia organizacional. Dentro de cada uno están distintos elementos, que se alinearon con los Términos de Referencia (véase el cuadro 1):

Tabla 1: Criterios de evaluación y elementos de análisis

Criterio de Evaluación	Elementos de Análisis	Términos de Referencia (TdR)
1. Rol y Relevancia	<ul style="list-style-type: none"> Definición y uso eficaz del nicho global y la ventaja comparativa Enlaces para las prioridades nacionales Asociaciones tripartitas y Redes 	<p>Progresos realizados en la integración de un enfoque basado en las normas en los PTDPs</p> <p>Las iniciativas para extender la aplicación de las normas del trabajo a la economía informal</p> <p>Seguimiento a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos que mejoran la aplicación de las normas a nivel nacional.</p> <p>Enfoques adoptados para hacer más eficientes y eficaces los medios para trabajar con los países que enfrentan graves temas relacionados con las normas.</p>
2. Enfoque y Coherencia	<ul style="list-style-type: none"> Ajuste de los componentes principales Adecuación de las acciones y la movilización de recursos Validez de Diseño 	<p>Coordinación a través de la OIT para maximizar el apoyo para mejorar el impacto de las normas (las oficinas sobre el terreno, los especialistas sobre el terreno, los sectores técnicos, Centro de Turín) y el rol y la eficacia de las normas con especialistas en la materia.</p>
3. Evidencia de los Resultados	<ul style="list-style-type: none"> Resultados claros, verificados y sostenibles Resultados en el nivel de la capacidad política, con replicación y expansión 	<p>Prueba de la Oficina de cómo ha aumentado la coherencia, la relevancia y la eficacia de su apoyo para mejorar la aplicación de los derechos y otras normas internacionales del trabajo</p>
4. Eficacia Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> Eficiencia y la puntualidad de los procesos de trabajo Desarrollo e intercambio de los conocimientos Operaciones que sigan la planificación 	<p>La capacidad, rendimiento y enfoque de la Oficina en el apoyo a la estrategia, incluyendo los acuerdos de gestión que caracterizan el programa y sus interfaces con otras partes de la OIT</p> <p>Alcance y promoción para aumentar la conciencia y la comprensión sobre las normas laborales de la OIT y el proceso de supervisión.</p> <p>Consideración del marco basado en los resultados, la elección del uso de indicadores, la revisión y presentación de informes de los progresos en el marco del P & B.</p>

Los criterios de evaluación antes mencionados son aplicados generalmente a todas las evaluaciones de la estrategia de la OIT a fin de que se pueda construir a lo largo del tiempo

una amplia visión del desempeño organizacional. Considerando que es cierto que algunos de los ítems de los TdR pueden ser colocados en más de una categoría, la lógica para las categorizaciones es la siguiente:

En cuanto al rol y la relevancia, la estrategia de evaluación se relaciona con las prioridades nacionales en tres áreas. La primera es mediante el apoyo a los países en las obligaciones constitucionales en la Oficina hacia los Estados Miembros para apoyarlos en el seguimiento de las acciones de la Comisión de Expertos, y en segundo lugar, así como las prioridades nacionales se expresan a través de los Programas de Trabajo decente por país. Las NIT dependen de la estrecha relación entre los interlocutores tripartitas y la estrategia pretende construir estas capacidades. La implementación de las NIT requiere de un apoyo muy activo por parte de los socios tripartitos, y la Oficina toma medidas para tratar de acelerar este proceso. En tercer lugar, el tema de los TdR en la economía informal es considerado en esta área debido a su gran importancia en la vida laboral de las personas. El rol y la relevancia de la estrategia debe centrarse fundamentalmente en la principal estrategia objetiva de promover y poner en práctica las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a través de la cooperación técnica y los recursos del programa. La evaluación del rol de la Oficina en este ámbito debe considerarse a la luz de la declaración formulada en el Programa y Presupuesto para el 2008-09 que dice que los "retos para el sistema de control con respecto al de aumento de las ratificaciones y la consiguiente obligación de presentar informes para los Estados miembros y para la Comité de Expertos... son objeto de reflexión actual".

En términos de enfoque y coherencia, la estrategia de evaluación se basa en la integración de las aportes de todos los departamentos técnicos para apoyar y aplicar las normas internacionales del trabajo. El "ajuste" entre la cooperación técnica y el proceso de supervisión ha sido un tema clave durante muchos años. Temas para ser examinados podrían ser: Si las ratificaciones de las NIT se toman en cuenta dentro de los PTDP, si las observaciones formuladas por los órganos de control se toman en cuenta, y en qué medida las actividades de cooperación técnica están vinculados a las NIT. Esto podría conducir a conclusiones en cuanto al "tipo" más eficaz de CT en diferentes circunstancias y el papel de la investigación y la importancia de utilizar herramientas y mejores prácticas.

La eficacia organizacional se refiere a cómo los procesos internos trabajan: cómo el conocimiento se comparte y cómo los departamentos colaboran el uno con el otro. Como apoyo a las NIT está la estrategia principal integrada de la Organización, es importante ver cómo la Oficina funciona y se integra al aumentar el impacto de las NIT. Hay una estrecha conexión entre este y "el enfoque y la coherencia", aunque esto se refiere más a las medidas adoptadas en el diseño, mientras que "la eficacia de organizacional" se refiere más a la implementación.

Por último, la evidencia de los resultados es siempre difícil de alcanzar en las evaluaciones de la estrategia. Mientras que un tablero de mando (scorecard) de los progresos en la ratificación de las NIT, que da algunas indicaciones básicas del éxito de la estrategia, siempre puede ser producido en los planos mundial y nacional, lo que es más importante es ver cómo la estrategia ha fortalecido a los socios para proceder con un mayor apoyo a las NIT y mejorar su implementación.

1.3 Metodología, Fuentes de Información y Producción

La información se extrajo de una variedad de fuentes y mediante una combinación de metodologías. En primer lugar, se llevó a cabo un estudio de referencia de la programación de

la documentación de la Oficina, tales como los informes de la planificación y ejecución, documentos de diversos organismos del Consejo de Administración, y revisiones anteriores de la labor del Departamento de NORMES, y las revisiones y las evaluaciones que se refieren a la aplicación de las NIT por las unidades técnicas.

En segundo lugar, los casos de estudio de los países examinaron la relación entre el proceso de supervisión y el apoyo a los Estados miembros para promover el impacto de las NIT en Colombia, Nepal, Qatar, y Swazilandia. Los países fueron elegidos en base a la (a) región, (b) el tipo y la complejidad de los problemas sobre NIT en juego, y (c) la intensidad de las actividades de cooperación técnica en el país. Además, las visitas de terreno se llevaron a cabo en dos países, Tanzania y Tailandia, donde se celebraron entrevistas con el personal de la sede de la OIT y con los socios tripartitos.

En tercer lugar, más de sesenta entrevistas se celebraron en la sede de la OIT en Ginebra, para reunirse con funcionarios del Departamento de NORMES y los funcionarios de los departamentos técnicos, así como los dirigentes de los empleadores y las organizaciones de trabajadores. Algunos funcionarios fueron entrevistados más de una vez con el fin de entrar en mayor profundidad sobre los temas clave. Además, los representantes de las organizaciones de empleadores y las centrales sindicales en Ginebra, así como los delegados seleccionados para la Conferencia Internacional del Trabajo, fueron entrevistados. Las entrevistas telefónicas también se celebraron con cerca de dos tercios de los especialistas en normas actualmente hay en el campo.

1.4 Limitaciones

Los múltiples enfoques garantizaron que la evidencia fuera triangulada por diferentes fuentes y con diferentes metodologías para evitar posibles sesgos. Sin embargo, hay limitaciones a cualquier metodología y los recursos a los que se les aplican, y se reconoce que algunos temas requieren una investigación más profunda para dar lugar a conclusiones más firmes. La principal limitación se relaciona con el hecho de que las NIT están difundidas ampliamente en términos de la participación a través de la Oficina y las múltiples formas en que se manifiestan. Estas no podían ser investigadas exhaustivamente y hay una gran dependencia de la documentación oficial (por ejemplo, Informes de Implementación de la Oficina), que es una forma de auto-presentación de informes. Asimismo, los recursos son sólo suficientes para visitar dos regiones para las discusiones frente a frente con el personal de la sede y los socios nacionales.

Por último, la evaluación se llevó a cabo en un momento de algún flujo en términos de revisión de la estrategia de las normas. El estudio se inició cuando hubo una importante revisión en curso de la estrategia de las NIT bajo la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS).

Los resultados de la evaluación son los siguientes:

- a) Un informe resumido de las conclusiones y recomendaciones, elaborado por la Unidad de Evaluación, que será presentado en el Consejo de Administración en noviembre de 2008 , incluyendo una respuesta por escrito de la Oficina
- b) Un informe más detallado de la evaluación es preparado por el equipo de evaluación y se hará público
- c) Antecedentes y análisis de la documentación en las que se basan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

1.5 Estructuras del Comité del Consejo de Administración

Vale la pena proporcionar información básica sobre las funciones de las diferentes comisiones del Consejo de Administración en relación con esta evaluación y otras actividades que son parte integral de la interpretación de este informe⁴.

Este informe de evaluación fue solicitado por la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFAC). La PFAC es responsable de examinar los estimados presupuestarios y los gastos, así como de todos los temas financieros y administrativos que le sean remitidos por el Consejo de Administración o que se remitan al Director General. Esto incluye todos los informes de evaluación independientes. La Comisión PFAC debate las conclusiones de la evaluación y las recomendaciones y comentarios sobre estos y, a continuación, espera que las lecciones aprendidas de las evaluaciones sean incorporadas en la futura planificación y programación de la Oficina, y de ser asesorada en el proceso de seguimiento. Según la práctica habitual, el tema de esta evaluación fue propuesto por la Unidad de Evaluación de la Oficina, aprobado por la Comisión Consultiva de Evaluación de la Oficina, y aprobado por el Consejo de Administración. A continuación, los Términos de Referencia para esta evaluación se distribuyeron para que los representantes del Consejo de Administración lo comenten y sea aprobado por él sin reservas.

La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) está llevando a cabo actualmente una revisión de la estrategia de las actividades de las NIT, y se hará referencia en varias ocasiones en este informe al “proceso LILS”. El LILS asesora al Consejo de Administración sobre asuntos relativos a: los diferentes Reglamentos, las actividades de la OIT relacionadas con las normas, incluida la aprobación de las formas de memoria para los convenios y las recomendaciones de la OIT y la selección del Artículo 19 (Convenios y Recomendaciones) la presentación de informes; medidas relacionadas con la protección de los derechos humanos, con especial referencia a la eliminación de la discriminación en base a la raza y el sexo; los instrumentos jurídicos internacionales y las decisiones judiciales que afectan a las normas de la OIT relacionados con el trabajo y los acuerdos jurídicos concertados por la OIT con otras organizaciones internacionales (excepto en el ámbito de la cooperación técnica).

El sistema de control de normas se compone de varios comités y los más relevantes de este informe son los tres Comités mencionados a continuación:

El Comité de Libertad Sindical (CLS) tiene el mandato de examinar las denuncias relativas a las violaciones de los derechos sindicales contra los Estados miembros de la OIT con miras a hacer las recomendaciones al Consejo de Administración si es que los casos merecen ser examinados por el Consejo de Administración. La Libertad Sindical y la negociación colectiva se encuentran entre los principios fundadores de la OIT. Más de un entrevistado para esta evaluación la describe como "*la joya de la corona de la OIT*", y es tan importante que existe este procedimiento de control separado/adicional para garantizar el cumplimiento de los países que no han ratificado los convenios relevantes (C87 y C98).

El Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) es nombrado por el Consejo de Administración para examinar los informes gubernamentales sobre los convenios ratificados, proporcionando una evaluación imparcial y técnica del estado

⁴ Tomado de: OIT, Compendio de Reglas aplicables al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 2006.

de aplicación de las NIT. La CEACR hace dos tipos de comentarios: observaciones, que son comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un estado, y solicitudes directas que son cuestiones técnicas o solicitudes de información adicional.

La Conferencia de la Comisión de Aplicación de Normas (CCAS) es un comité permanente de la Conferencia, y examina el informe anual de la Comisión de Expertos, y selecciona diversas observaciones para su discusión y recomendación.

1.6 Organización del Informe

Este informe está organizado en cuatro capítulos, más anexos. En el Capítulo Uno se establece la estructura de la evaluación: sus objetivos, la metodología, los términos de referencia, y la organización. En el Capítulo Dos se evalúa la estructura de programación: los objetivos y los indicadores de la estrategia para mejorar el impacto de las NIT, y las diversas modalidades de la Estrategia de la Oficina y otras cuestiones relativas a la aplicación de la estrategia por la Oficina. Los resultados en términos de los principales componentes de la estrategia se dan en el Capítulo Tres y se centra en torno a cada uno de los componentes, sucesivamente. Las conclusiones y recomendaciones figuran en el Capítulo Cuatro.

1.7 Reconocimientos

La evaluación se llevó a cabo en un período de dos años e involucro la participación de una serie de especialistas en evaluación tanto de dentro como de fuera de la Oficina, así como asistentes de investigación. Los evaluadores no tenían conexiones previas con el área de trabajo, y sus competencias abarcaron la programación y la evaluación de la experiencia de la OIT (especialmente en evaluaciones de la estrategia), así como antecedentes en el ámbito de la integración en las cuestiones basadas en los derechos de las organizaciones de desarrollo. Además, un consultor externo, distinguido en la legislación laboral preparó un documento que fue utilizado como un recurso para el informe.

EVAL está muy agradecida con aquellos que han contribuido al estudio a través de todos los departamentos de la OIT, y especialmente el Departamento de NORMES, que dieron considerable tiempo y atención a las investigaciones de los evaluadores. Además, el personal de la Oficina y sus asociados en los países visitados (Tanzania y Tailandia) dedicaron tiempo y paciencia para explicar los muchos detalles existentes, y otros que aportaron valiosas respuestas a entrevistas telefónicas. También gracias a la ACTRAV y la ACTEMP por la información proporcionada.

2. Descripción del Contexto de la programación y de las Modalidades de la Oficina

2.1 Introducción

Este capítulo está dedicado al contexto de la programación en lo que se refiere a las normas, teniendo en cuenta la amplitud y la profundidad de la función que desempeñan las NIT en el trabajo de la Oficina. La estrategia de la OIT para apoyar la capacidad de los Estados miembros de mejorar el impacto de las normas de trabajo es un caso especial debido a que:

- Las NIT no son un único programa o tema específico que la OIT implementa, sino más bien es la más integrada y reconocida modalidad de acción de la Organización dentro de la arquitectura internacional para el desarrollo. De alguna manera, esta está relacionada con todos los programas: las NIT están incorporadas y respaldadas, en parte, tanto a través de un presupuesto ordinario y de los programas de CT coordinados por los departamentos técnicos y por el Departamento de NORMES.
- La estrategia también difiere de otras en el sentido de que está muy estrechamente vinculada a, y dominada, por la Conferencia y el Consejo de Administración en la forma de mecanismos de control de las normas.

Existe una considerable literatura producida por comentaristas de diferentes orígenes sobre las NIT, de los cuales sólo una cantidad relativamente pequeña ha sido revisada para esta evaluación. Así pues, las siguientes observaciones en este informe son muy selectivas y están hechas para proporcionar alguna información de fondo que podría ser útil para comprender las modalidades de implementación que la Oficina emplea.

El concepto de las normas de trabajo puede tener muchos significados diferentes. Como una base común, las normas laborales se refieren a un marco normativo, a menudo codificado en la legislación nacional que se aplica a las condiciones de empleo o las relaciones industriales. En estos temas se incluyen los marcos normativos, la seguridad en el empleo, beneficios, salud y seguridad y otros puntos.

Pero el punto clave que se refiere a la aplicación de las NIT es que muchas normas son más amplias en su alcance que estas normas laborales nacionales: la mayoría de los convenios de la OIT son normas mínimas que rigen las relaciones laborales, la administración del trabajo, y la protección de la mano de obra. Otros convenios, denominados instrumentos de promoción, cubren temas más amplios de empleo, desarrollo de recursos humanos y políticas sociales, y, por tanto, son convenios más promocionales que protectores. En diversos puntos, se superponen los distintos convenios internacionales de derechos humanos. Como un ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene una serie de disposiciones relativas a la OIT de promoción y protección de las normas laborales. Este capítulo es en gran medida descriptivo, ya que establece los programas de la Oficina, sus objetivos y modalidades en la búsqueda de la estrategia de las NIT para apoyar a los Estados miembros.

2.2 Los primeros esfuerzos para mejorar las NIT

La evaluación abarca el período 2000-2006. Sin embargo, los recientes esfuerzos para mejorar las NIT se remontan a la Memoria del Director General en la 81^a reunión (1994), de la Conferencia Internacional del Trabajo. Un resultado de la discusión generada por el informe es la maduración del consenso sobre la necesidad de una acción específica de base o en relación con los derechos fundamentales y otras normas internacionales del trabajo. Este consenso condujo a la elaboración de lo que eventualmente se convirtió en la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento. Una característica fundamental de este instrumento es el informe y la cooperación técnica basada en un mecanismo de seguimiento de los Miembros que no hayan ratificado los convenios fundamentales.

Un grupo de trabajo para evaluar la situación de las normas de la OIT fue creado por el Consejo de Administración en virtud de la Comisión de Cuestiones Jurídicas en marzo de 1995. Durante un período de siete años, este Grupo de Trabajo, también conocido como el grupo "Cartier", llevo a cabo una revisión caso por caso de los convenios y recomendaciones adoptados antes de 1985. El grupo Cartier concluyo con su labor en el 2002, después de que la Oficina trató de aplicar un "enfoque integrado" para el desarrollo de las normas. El documento presentado por el LILS al Consejo de Administración en marzo de 2003, establece un proceso de tres etapas.

La primera etapa consistió en hacer un inventario completo de la situación en el área bajo consideración. El inventario debía ser realizado por la Oficina de conformidad con las directrices establecidas por el Consejo de Administración. El inventario debía conducir a una evaluación más precisa de lo siguiente:

- En qué medida las normas existentes de la OIT u otras normas internacionales en el ámbito consideraban deficiencias que debían subsanarse;
- A lo largo de qué líneas debe realizarse una revisión una vez que se haya decidido en principio por el Consejo de Administración;
- Hasta qué punto hay una superposición entre los dos que podríamos llamar de consolidación.

La segunda etapa iba a ser una discusión tripartita general del inventario antes descrito por una Conferencia del comité técnico. La discusión de la Conferencia tendría por objeto el establecimiento de un plan de acción que permitiría determinar posibles nuevos temas para el establecimiento de normas y especificar el objetivo general y la forma de las posibles normas nuevas o revisadas. En lugar de la realización de un debate en abstracto, la discusión tripartita apuntó a obtener una idea clara del tipo de establecimiento de normas que mejor se adapte a la meta deseada.

En la tercera etapa, el Consejo de Administración extraería conclusiones de los debates en relación con las normas o relacionados con otras actividades. En particular, se acoge con satisfacción las recomendaciones relativas a cuándo y en qué condiciones un determinado tema debe ser colocado en la agenda de la Conferencia con miras a la adopción de un instrumento. Una vez que las nuevas normas se aprobaron, estas fueron promovidas y su aplicación fue supervisada por el Departamento de NORMES. Por último, las correcciones y revisiones de las normas se hicieron sobre la base de la supervisión.

Un ejemplo del proceso descrito anteriormente fue la decisión del Consejo de Administración de incluir en la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo un punto sobre las " actividades relacionadas con las normas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud ocupacional: Un estudio detallado para la discusión con miras a la elaboración de un plan de acción para esas actividades".

El enfoque integrado ha mejorado mucho (o debería haber mejorado) el diseño de la estrategia que está siendo evaluada. Lamentablemente, el enfoque no fue bien entendido por toda la Oficina o los mandantes. No produjo los posibles resultados que algunos habían previsto. Sin embargo, algunos piensan que la Declaración de seguimiento del 2008 podría ofrecer una oportunidad para construir este enfoque innovador.

2.3 Papel e Impacto esperado de las NIT ⁵

Como se señaló anteriormente, la estrategia para mejorar el impacto del NIT es un elemento central para las numerosas actividades de la Organización. En el nivel más general, y más importante, las NIT deben contribuir al desarrollo de las personas como seres humanos, con las NIT formando un camino hacia el trabajo decente. Esto debe ser visto como el objetivo general, la prueba de fuego crucial, de la eficacia de las NIT. El trabajo es crucial para la dignidad, el bienestar y el desarrollo, y la creación de puestos de trabajo y las condiciones de trabajo decente son esenciales para el desarrollo económico y humano. Las NIT forman un marco jurídico internacional para la justa y estable globalización, apoyada por el gobierno, los trabajadores y los empleadores como una asociación. Las NIT establecen las normas sociales mínimas acordadas por todos los actores en la economía mundial. Este marco garantiza una igualdad de condiciones en la economía mundial a fin de que los países que compiten con otros en las mismas condiciones, acepten que a la larga, la reducción de las normas del trabajo no beneficia a ninguna de las partes.

Un creciente órgano de investigación demuestra que las NIT a menudo acompañan a la mejora de la productividad y el rendimiento económico⁶. Los trabajadores, que se sienten menos vulnerables, que son debidamente remunerados, están seguros y a salvo, están motivados para innovar y esto también facilita mercados laborales más flexibles. Las NIT también proporcionan una red de seguridad en tiempos de crisis económica que puede ser mitigado si la protección social, las políticas del mercado laboral de trabajo bien articuladas y el diálogo social están en su lugar. Las normas de trabajo son esenciales para estos resultados y son la base indispensable para garantizar que las normas del trabajo nacionales cumplan los requisitos mínimos que permiten que las normas nacionales del trabajo sean eficaces. Las NIT son partes integrales para un buen gobierno ya que los mercados de trabajo deben ser regidos por un conjunto justo de reglas e instituciones.

⁵ Esta sección está basada en ILO, *Reglas de Juego: Una Breve introducción a las Normas de Trabajo*, Ginebra 2005, y Sengenberger, W, *Globalización y Progreso Social: El Papel y el Impacto de las Normas Internacionales de Trabajo*, Un Reporte preparado para la Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, Julio 2005.

⁶ Una publicación reciente del UK Department for International Development sostuvo que así como los derechos políticos claves, los Convenios fundamentales pueden expandir oportunidades para los pobres y proteger a las familias de la pobreza. Existe un caso económico que indica que el apoyo las normas sustantivas tales como los salarios mínimos y las obligaciones de suministrar condiciones de trabajo puede incrementar la productividad impulsando la motivación y el esfuerzo por el trabajo y mejorando la salud de los trabajadores e induciendo a los empleadores a adoptar nuevas estrategias de negocios. La construcción de alianzas entre los trabajadores del sector formal y los que no están protegidos tradicionalmente por las instituciones de trabajo es considerado una estrategia clave. Ver DFID, *Normas de Trabajo y Reducción de la Pobreza*, Mayo 2004.

Las NIT proporcionan una estrategia para la reducción de la pobreza y puede ser eficaz en la economía informal. La mayoría de las NIT se aplican a todos los trabajadores, no sólo los que trabajan en virtud de acuerdos formales de trabajo. Algunas normas, tales como aquellas para los indígenas y los grupos tribales, los trabajadores a domicilio, los trabajadores migrantes y rurales tienen relación específicamente con la economía informal.

Un segundo papel e impacto de las NIT es más práctico, ya que se ha visto que puede tener diversos usos⁷. Ellas son modelos y objetivos de la legislación laboral. Las NIT sirven como objetivos para la armonización de la legislación nacional y la práctica en cualquier campo en particular, incluso en los países que no han ratificado la convención en cuestión. Del mismo modo, las NIT pueden ser fuentes para el derecho internacional aplicado a nivel nacional, para juzgar la adecuación de la legislación nacional. Además, las NIT, pueden proporcionar orientación para desarrollar políticas nacionales y locales, así como para mejorar diversas estructuras administrativas relacionadas al trabajo.

Hay un tercer papel e impacto de las NIT, que este, y similares estudios e investigación, siempre comienzan a descubrir, pero nunca detallan exhaustivamente. Las NIT son utilizadas en una amplia gama de formas diferentes fuera de la legislación laboral. El personal de la Oficina proporcionó mucha información anecdótica que sería útil recolectar de forma exhaustiva. Hay ejemplos de Estados miembros que no, por una u otra razón, desean ratificar una convención particular, pero utilizan su texto y sus principios de muchas maneras diferentes, por ejemplo, para escribir políticas (laborales).

Los Empresarios de las multinacionales han utilizado códigos de conducta voluntarios para la gobernabilidad de las condiciones de trabajo. Estos códigos no son vistos como un sustituto por los instrumentos internacionales vinculantes, sino que desempeñan un papel importante en la difusión de los principios de las NIT. El Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo han integrado los aspectos de las NIT en algunas de sus actividades de inversión. Los Grupos de defensa y las ONGs recurren a las NIT para pedir cambios en la política, la legislación o la práctica. En muchos aspectos, las NIT han establecido los principios básicos que han sido incorporados a las leyes generales internacionales de los derechos humanos.

2.4 La complejidad para evaluar los indicadores

Los indicadores son el núcleo de la evaluación de la ejecución de una estrategia. Mucho se ha escrito sobre la forma de evaluar el impacto de las NIT en términos verificables y de indicadores útiles⁸. Esto no es un asunto fácil. El indicador más común utilizado es el nivel de ratificación de las convenciones que crean la base para las actividades de control. El mayor problema parece que es la forma de decidir sobre los indicadores que muestran que los progresos han sido realizados o no, fuera del sistema de control. Sobre el sistema de control, en términos de su impacto en la legislación nacional, hay "casos de progreso» y «casos observados con interés». Lo primero ha sido utilizado por la CEACR desde 1964⁹ y lo segundo desde el año 2000. El Comité de Libertad Sindical ha tenido un proceso similar al evaluar su impacto en los últimos 35 años.

⁷ Ver *Reglas de Juego*, páginas 18-20.

⁸ Una contribución sustancial y reciente es: Kucera D (Ed): *Indicadores Cualitativos de Normas de Trabajo: Métodos Comparativos y Aplicaciones*, Serie de Investigación de Indicadores Sociales, Springer, and ILO, 2007.

⁹ CEACR listó 159 instancias en las cuales se notó con interés los cambios hechos en 85 países. Esto ha sido ahora elevado a 2620 desde que el Comité empezó a listarlos.

Los Casos de progreso se refieren a los gobiernos que han hecho cambios en su legislación o en la práctica para dar pleno efecto a los convenios ratificados. Los Casos observados con interés se refieren a otras medidas adoptadas por los gobiernos. Existen también importantes efectos indirectos de la labor del Comité, pero difíciles de cuantificar. Ninguno de estos indicadores da mucho sentido de la magnitud de importancia. De hecho, la atención del equipo de evaluación fue conducida varias veces hacia "eventos de alto perfil" notables instigados o causados por el sistema de control que tuvo repercusiones tanto nacionales como regionales e incluso mundiales. En una nota a la evaluación sobre este tema, en respuesta, entre otras cosas, a las preguntas sobre el establecimiento de la causalidad, NORMES ha llamado la atención sobre la importancia del diálogo entre los diversos actores. El resultado de la labor del Comité puede ser medido sobre la base de un amplio rango de fuentes de información, incluidas las indicaciones que han surgido de las consultas entre las partes.

En algunos casos, esto es evidente e incluso los gobiernos pueden plantear, que la acción ha sido tomada como resultado de los pronunciamientos de la Comisión. Sin embargo, algunos de estos indicadores sólo se refieren a los cambios en la legislación, si bien no están en condiciones de captar los cambios como resultado de la aplicación de la ley. Este es el significado detrás de la tan citada distinción entre «ley sobre los libros» y «ley en acción». Esto es más evidente en el caso del Comité de Libertad Sindical donde, como consecuencia de sus fallos, los trabajadores pueden ser reintegrados, o una de las partes deja de intervenir en los asuntos de otro. La búsqueda de indicadores para el impacto de la estrategia de la Oficina es complicada y requiere de las aportaciones de todos los departamentos técnicos de la OIT, no sólo de NORMES.

Sin embargo, la Oficina debe evaluar la mejora de la capacidad de los electores y esto sería esencial para el proceso de Fortalecimiento de la Conferencia Internacional del Trabajo (SILC): debe formar parte de este proceso un inventario de formas en que las NIT mejoran la agenda del trabajo decente.

2.5 Apoyo a los Estados miembros para mejorar el impacto de las normas, la estrategia por Sector en la Oficina: Objetivos y Resultados

La naturaleza de la estrategia en todos los sectores ha sido rastreada utilizando la documentación de la Oficina de los informes del Programa y Presupuesto y de Implementación desde el 2002-03 hasta el 2006-07. Este documento basado en el análisis se centra sólo en que las NIT son incorporadas explícitamente en los objetivos, resultados e indicadores de los programas. Aunque hay mención de las NIT en varias zonas del comentario que acompaña a la estructura de programación, esto no obliga a los directores de los programas que presenten un informe sobre la forma en que han incorporado las NIT. Por lo tanto, este inventario no pretende sugerir que el papel de las NIT está totalmente restringido a estas áreas. Esta información se presenta en la Tabla 1 del Anexo.

En la tabla 1 del anexo, los Objetivos, resultados, indicadores y resultados del Programa y Presupuesto son provistos para la acción normativa de los bienios 2002-03, 2004-05 y 2006-07. Sin embargo, dada la centralidad de las NIT a todos los programas de la OIT, en el presente capítulo, la inclusión de las NIT en los objetivos y los resultados de los programas en otras áreas del Sector 1, y los sectores 2, 3 y 4 fue revisada. Esta información es proporcionada en forma tabular en la tabla 2.

Sector 1 (acción normativa)

Esta evaluación está centrada en la estrategia utilizada para alcanzar el objetivo estratégico del Marco de Políticas y Estrategias de la OIT, dado en Términos de Referencia como objetivo Operativo 1b (Acción normativa) y el resultado operativo 1b.1 en el Programa y Presupuesto para el 2006-2007. Los objetivos, resultados e indicadores están planteados a continuación en la tabla 2.

Tabla 2: Objetivo estratégico N° 1 (en el Sector 1): Promover y comprender las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo: objetivo operativo, resultados e indicadores periodo 2006-07.¹⁰

Objetivo Operativo 1.b Acción Normativa	Resultado Operacional 1b.1: Mejorar el impacto de las normas	Indicadores del Resultado 1b.1
Las Normas Internacionales de Trabajo y los procesos de supervisión influyen en la legislación y políticas de los Estados miembros para lograr las metas de trabajo decente y desarrollo internacional.	Los mandantes de los Estados Miembros tienen mejor conocimiento de las normas de la OIT y mejoraron las capacidades para apoyar la implementación de las normas dentro de las prioridades nacionales, beneficiándose del mecanismo de control de la OIT y la asistencia proporcionada por la Oficina.	Los Estados Miembros mejoran la aplicación de las normas como lo observa el Comité de Expertos; Los Estados Miembros mejoran la aplicación de las normas observado por el Comité de Libertad Sindical; Los Estados Miembros se ratifican o progresan en la implementación de las disposiciones claves de los principales convenios sobre igualdad de géneros; Las organizaciones de empleadores y trabajadores hacen observaciones sobre la aplicación de las normas, y La Oficina procesa los informes de control que lleguen a tiempo.

Durante el período de esta evaluación, la estrategia de las normas en el sector 1 ha logrado, gradual y crecientemente, llegar a ser más abierta al exterior. En el período 2000-01, los indicadores de desempeño estaban vinculados con el funcionamiento de los procedimientos de control regulares y extraordinarios, apoyados por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. En el siguiente bienio, la estrategia para ese período fue llevar a cabo análisis y consultas con el objetivo de mejorar la eficacia y la eficiencia de las actividades relacionadas con las normas. La estrategia también propuso la adopción de un enfoque integrado para el establecimiento de las normas, para ampliar los efectos de las actividades de promoción y de control con la salud y la seguridad ocupacional como el primer punto de atención. La estrategia fue orientada, además, a estar al servicio de la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical. Además, se trataba de un enfoque que involucraba de la participación de todos los interlocutores sociales nacionales en el tratamiento de la cuestión planteada por el CLS.

¹⁰ Programa y Presupuesto para el 2006-07.

En el 2004-05, la estrategia prosiguió hacia su formulación en forma más externa. Se hizo hincapié en la importancia de la consulta sobre los cambios que tienen lugar en los Estados miembros. Por lo tanto, los objetivos incluyeron influir en la legislación y las políticas de los Estados miembros para lograr el trabajo decente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto marcó la necesidad de fomentar en toda la Oficina la colaboración y el papel de la cooperación técnica y los servicios de asesoramiento técnico. Sin embargo, los servicios para los mecanismos de control de presentación de informes de Convenios siguen siendo la actividad predominante conforme a la cantidad y a la complejidad de los informes que se han intensificado.

En el período 2004-05, la necesidad de las NIT de ser más visibles y más conocidas fue reconocida en la estrategia del sector 1c, con el fin de fortalecer su base de conocimientos y fomentar su acceso por asociados externos. Sin embargo, en el bienio 2006-07, se hizo hincapié en que los servicios prestados al sistema de las NIT y a su mecanismo de control eran el elemento dominante en la estrategia normativa de la OIT. Se observó que la carga de trabajo adjunta al Comité de Libertad Sindical, en particular, sigue creciendo. Otros elementos de la estrategia continuaron para indicar que se desea una orientación más externa. Esto incluyó la consulta tripartita con los socios, una mejor información y formación sobre las normas para el personal técnico y el personal sobre el terreno de la OIT, y el ulterior desarrollo de las bases de datos relacionadas con las normas. Por lo tanto, para el 2006-07, los indicadores para este objetivo se han centrado en los indicadores de proceso para el servicio del sistema de control de los Comités de la Oficina. Este objetivo estratégico desvinculó la promoción y aplicación de las NIT de la labor del resto de la Oficina.

Otras áreas del Sector 1

Se destacó en el capítulo 1 que las NIT son la modalidad más establecida y reconocida dentro de la de la arquitectura internacional del desarrollo. Ellas son consideradas como la columna vertebral de la Organización. Por lo tanto, cabría esperar que las referencias a las NIT se hicieran en varios otros resultados e indicadores en otras áreas del Sector 1 y también en los sectores 2, 3 y 4. Esta evaluación identifica estos otros resultados. La tabla 2 del anexo resume el papel de las NIT en los resultados y en los indicadores operativos a través de los sectores en los documentos del Programa y Presupuesto de los años 2002-03, 2004-05 y 2006-07. La tabla muestra que, en general, a través de este período, las NIT fueron incorporadas en las esferas de las actividades de la Oficina de la siguiente manera:

Declaración y el IPEC

Objetivo estratégico 1: Normas y Principios Fundamentales en el Trabajo (implementación por el Departamento de Declaración). Obviamente, las NIT se encuentran plasmadas en el trabajo de la Declaración de la OIT, relativa a las Normas y Principios Fundamentales en el Trabajo, que promueve los ocho convenios fundamentales¹¹. En general, el enfoque de la estrategia en

¹¹ Existen ocho convenios fundamentales con énfasis en estos principios, vea la lista completa en la sección 6 en este capítulo. Adicionalmente existen cuatro convenios prioritarios para promoción general

C81:	Convenio de Inspección de Trabajo
C122:	Convenio de Política de Empleo
C129:	Convenio de Inspección de Trabajo (Agricultura), 1969
C144:	Convenio de Consulta Tripartita (Normas Internacionales de Trabajo), 1976.

Estos han sido señalados como instrumentos prioritarios como medio de alentar a los estados miembros a ratificarlos debido a su importancia para el funcionamiento del sistema de las NIT.

esta área es alentar a la ratificación de estos convenios fundamentales. Como en los bienios pasados, el enfoque logro interesarse más en apoyar los cambios en las políticas de los Estados miembros, la legislación y las instituciones a fin de que puedan darse cuenta de estos convenios fundamentales. En el último bienio examinado (2006-07), la estrategia estuvo orientada a dar apoyo a todos los mandantes tripartitos, entre ellos las organizaciones de trabajadores, los empleadores y las autoridades nacionales. En el inicio del período de referencia, los indicadores se centraron en la cantidad de Estados miembros que ratificaron los convenios. En años posteriores, los indicadores reflejaron los progresos realizados (mediante la asistencia de la OIT) para implementar las disposiciones de los convenios.

En lo que respecta al trabajo infantil (ejecutado por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC), el enfoque en los primeros años del período de evaluación fue también el de fomentar la ratificación de los dos convenios relacionados con el trabajo infantil (C138 y C182). Esto se trasladó progresivamente hacia el apoyo a las actividades preliminares relacionadas con las políticas de los Estados miembros y la capacidad de creación a fin de que los convenios pudieran aplicarse con mayor eficacia sobre el terreno en lugar de ser manifestadas solo como leyes nacionales¹². En el bienio 2006-07, el indicador está relacionado con el progreso en la aplicación del enfoque del programa de duración determinada del IPEC.

Sector 2

En el Objetivo Estratégico 2: Empleo. Cabe señalar que en las declaraciones del Programa y Presupuesto del 2002-03 y 2004-05, sólo el comentario de la estrategia se refiere a diversos convenios. No se hace mención de las NIT que se están incorporando en los objetivos del programa hasta el Programa y Presupuesto del 2006-07, y luego, se menciona sólo dos veces. La primera mención es en el área del empleo, del mercado de trabajo, de los conocimientos teóricos y prácticos y empleabilidad (Objetivo operacional 2a), fomentando la utilización de la Recomendación 195 y el Convenio 142 (tanto en el área del desarrollo de los recursos humanos como una guía para el desarrollo de políticas y programas). La segunda mención es en el área del empleo de los jóvenes. En este caso, los Estados miembros cuentan con el apoyo para desarrollar programas que reflejen la política de empleo del Convenio N° 122, en respuesta a los elementos básicos del Programa Global de Empleo. Los indicadores de los objetivos están relacionados, en parte, con las ratificaciones de las convenciones y al número de Estados miembros que desarrollaron e implementaron programas adecuados.

Sector 3

Objetivo estratégico 3: Protección Social, Condiciones de trabajo (Seguridad en el trabajo) y TRAVAIL. Estos son los principales promotores de las NIT (y los códigos y guías) con el aliento de su ratificación, aplicación y generación de información pertinente. En el bienio más reciente, los objetivos aún se refieren a la ratificación de las NIT. Sin embargo, también se hace énfasis en la creación de capacidad en los Estados miembros a través de la aplicación de herramientas y la mejora de los conocimientos. Estos objetivos se refieren a actividades que permitan a los mandantes fortalecer sus políticas y capacidades en este ámbito. La importancia de la economía informal está enfatizada en el bienio 2006-07.

¹² La distinción ya hecha como “ley en acción” antes que “ley en los libros”

Sector 4

Objetivo estratégico 4: Fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social. Las NITs son elementos esenciales en las consultas tripartitas. Bajo el objetivo operacional 4b, en relación con los gobiernos y las instituciones de cambio social, la estrategia tiene por objeto apoyar a los Estados miembros a ratificar los convenios relativos a la administración del trabajo (C150) y sobre la consulta tripartita (C144). En el bienio 2006-2007, se propuso un objetivo más amplio de mejora del gobierno y el fortalecimiento de los componentes de las instituciones de diálogo social. Además, la propuesta extendería la cobertura de la legislación laboral a la economía informal y tomaría medidas prácticas para ratificar los convenios. Asimismo, se puso énfasis en los principios fundamentales consagrados en el C87 (Libertad Sindical) y en el C98 (negociación colectiva). Con el resultado 4C1, la ratificación de las NIT en el papel del diálogo social en sectores específicos se logró en distintas áreas de actividad. Los ejemplos incluyen los sectores relativos a las NIT en los sectores marítimo y pesquero y, concretamente, la ratificación de los documentos de identidad de la gente de mar (C185).

2.6 El enfoque estratégico a mediano plazo para la Acción Normativa: SPF 2002-2005 y SPF 2006-2009

Como se señaló anteriormente, el resultado de la Oficina y la estrategia en el ámbito de la acción normativa ha evolucionado desde el año 2000. Inicialmente se centraba en la prestación de servicios a los órganos de control, los mandantes, el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo. El foco más tarde se convirtió en la integración la promoción de las normas y su aplicación y, por ende, la mejora de la vida de las personas. El trabajo que data desde el 2000 también se ha centrado en una mejor comprensión de la contribución de las CIT en el concepto y la realización de un trabajo decente.

El Marco de Políticas y Estrategias (SPF), que abarca el período de cuatro años a partir del 2001, establece la visión inicial para el fortalecimiento de las normas internacionales del trabajo. Este documento del Consejo de Administración estableció como un objetivo de alto nivel para la Oficina, lo siguiente:

Los servicios son prestados a los órganos de control, los mandantes, el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo, permitiendo a las normas existentes ser supervisadas y que nuevas normas se establezcan. (SPF 2002-2005)¹³.

Creado por la necesidad de abordar mejor las dimensiones sociales de la globalización, el documento SPF señaló la importancia de las NIT como un pilar social para la economía mundial. Se hizo hincapié en la urgencia de hacer más relevantes las NIT con los desafíos desarrollados por los asociados. El plan fue también en parte combinar la acción normativa con la cooperación técnica para promover un enfoque basado en los derechos. Esto se llevaría a cabo principalmente a través de las iniciativas de la Declaración y el IPEC, sino también como la sección anterior muestra, a través de otros sectores. Además, la Oficina propone una revisión completa del establecimiento de normas, la supervisión, la promoción, la cooperación técnica y las cuestiones relacionadas con el apoyo tripartito para modernizar y fortalecer el sistema de normas.

¹³ Objetivo Operacional 1c: Acción Normativa, página 7.

La estrategia de la Oficina incorporada continuó apoyando el mecanismo de control. Esto se hizo con el fin de ayudar a identificar problemas específicos, formular recomendaciones y contribuir a una evaluación de los progresos hacia el trabajo decente en el plano nacional. Además, la Oficina se comprometió a brindar asistencia práctica a los mandantes, sobre la base de todos los sectores de la Oficina, y explorar conceptualmente la contribución de las NIT a la agenda del trabajo decente.

De cara al futuro más allá del período de los TdR, en, el Marco de las Políticas y Estrategias de la OIT 2006-09¹⁴, la OIT reiteró su compromiso de ayudar a los países en la ratificación y la aplicación de las NIT, que establece un objetivo de un similar alto nivel:

*Las normas internacionales del trabajo y el proceso de control de las normas de influyen en la legislación y las políticas de los Estados miembros para lograr el trabajo decente y los objetivos internacionales de desarrollo. (SPF 2006-2009).*¹⁵

Con el fuerte aumento en la ratificación de los convenios fundamentales, el documento señaló que esto sería un área de creciente la labor de la Oficina. Del mismo modo, la vinculación de supervisión de diálogo con participación tripartita se destacó como un medio de hacer frente a las limitaciones y el monitoreo de los progresos. El camino a seguir también implica un cambio de enfoque y el enfoque para abordar las iniciativas concretas de la región y del país. Tomando nota de la persistencia de algunas violaciones, la Oficina abrió el tema de medidas concretas adicionales para hacer frente a estos casos. Por último, la estrategia de mediano plazo de la OIT destacó la creciente participación de los organismos multilaterales en la promoción y la aplicación de las normas fundamentales del trabajo. Además, propuso la adopción de medidas para garantizar la coherencia con el contenido y el proceso que rodea a las NIT.¹⁶

2.7 Vinculación del SPF con el Proceso LILS

Hacia el final del período de referencia para esta evaluación, un importante proceso de modernización de las normas se puso en marcha bajo la gestión de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS), (el " Proceso LILS")¹⁷. Esta medida, para establecer una estrategia para la generación y aplicación de las NIT, fue una gran

¹⁴ ILO, *Marco de Política Estratégica 2006-2009 y vista previa de las propuestas de Programa y Presupuesto para el 2006-07*, GB.291/PFA/9, Ginebra, Noviembre 2004.

¹⁵ Este es el objetivo operacional 1 (b). Acción Normativa. El resultado operativo para este objetivo establece que, *Los mandantes en los Estados miembros tengan mejor conocimiento de las normas de la OIT y mejoren su capacidad para apoyar la implementación de las normas de acuerdo con las prioridades nacionales; beneficiándose del mecanismo supervisor de la OIT y la asistencia brindada por la Oficina.* Ver Sección 1.2 en este informe.

¹⁶ En el 2008-09, este proceso continuará a través de los Programas de Trabajo Decente por País. Por lo tanto, los indicadores y objetivos han cambiado de comentarios y ratificación a asistencia técnica brindada por la Oficina, y la influencia de las normas y procesos de la OIT en y entre sus órganos. El marco estratégico refuerza el tema básico acerca de los fines verdaderos a ser servidos por las normas de la OIT con tres puntos: i) las normas son un medio de aumentar el fin de lograr las metas de trabajo decente y desarrollo; ii) esta es la idea de la real ejecución de las normas, no sólo su reflejo legal en las leyes domésticas, que es el objeto del ejercicio, y finalmente (iii), un elemento clave de la estrategia es mejorar la capacidad del estado miembro para lograr estas metas reales.

¹⁷ Ver *Mejoras en las actividades relacionadas a las normas de la OIT: Lineamientos de una orientación a un futuro estratégico para las normas y para la implementación de políticas y procedimientos relacionados a la implementación de las normas.* GB.294/LILS/4, Noviembre 2005.

innovación¹⁸. Se generó a través de un período de consulta por el NORMES Departamento y los mandantes de la OIT.

Sin embargo, dado el actual equilibrio de la carga de trabajo, el proceso LILS en gran medida se refiere a la relación entre el Departamento NORMES y el sistema de control. La revisión adicional en el trabajo bajo la coordinación del LILS se ha centrado en el fortalecimiento del proceso del establecimiento de las normas (la selección de temas para la agenda de la Conferencia, la creación de consenso, las normas de mantenimiento hasta la fecha), la supervisión y revisión del sistema (revisión de las disposiciones, los métodos de trabajo de los organismos de supervisión), procedimientos especiales de la CLS, y el artículo 24, los procedimientos, así como otros procedimientos de control.

Aunque la aplicación de la estrategia se comparte en muchas partes de la OIT, el Departamento NORMES ha fijado la estrategia administrativa y técnicamente y juega el papel principal en su ejecución. El apoyo adicional ha llegado a través de los especialistas en normas de la OIT destacados en las oficinas seleccionadas en el terreno y los especialistas de otras unidades técnicas que trabajan para apoyar los convenios y recomendaciones específicas. Los interlocutores Sociales también tienen un papel importante al ayudar a que los órganos de control de la OIT traten con la ley aplicada.

El documento de estrategia presentado al LILS examinó los progresos realizados a lo largo de la década anterior para la estrategia de la OIT en la acción normativa, tomando en cuenta las preguntas que surgieron. En marzo de 2007¹⁹ un documento, también presentado al LILS, esbozó los problemas y una estrategia propuesta para una nueva fase de revisión y adaptación del sistema de normas para responder a la situación dinámica en la cual opera. Como parte de esto, los recientes cambios introducidos en los procedimientos de información están programados para su revisión. En un documento presentado en la Sesión de la LILS en noviembre de 2007 se estableció un plan de acción interino para la aplicación de la estrategia de las normas²⁰.

La tabla 3 resume la información proporcionada tanto en los documentos del SPF, y en varios documentos del LILS. Incluye el documento de marzo 2007, así como el del Programa y Presupuesto para el 2006-07 y el 2008-09. Hay cuatro componentes primordiales de la estrategia: (i) mantener el conjunto de las normas pertinentes actualizado, (ii) Apoyar la mejora del proceso de control, (iii) Apoyar la mejora de las capacidades nacionales para la ratificación y aplicación, (iv) ampliar la visibilidad y el apoyo a las NIT, e (v) influir en las políticas nacionales e internacionales.

¹⁸ Por esta iniciativa la administración sénior de NORMES mereció mucho crédito.

¹⁹ OIT: *Mejoras en las actividades relacionadas a las normas de la OIT: Lineamientos de una orientación a un futuro estratégico para las normas y para la implementación de políticas y procedimientos relacionados a la implementación de las normas*, GB.294/LILS/4, Ginebra, Marzo, 2007.

²⁰ OIT: *Mejoras en las actividades relacionadas a las normas de la OIT: Enfoques posibles y un plan interno de acción para mejorar el impacto del sistema de normas*, GB.300/LILS/6, Ginebra, Noviembre 2007.

**Tabla 3: Modelo Lógico para la estrategia de la OIT para mejorar el impacto de las normas
(Resultado 1b.1)**

Componentes Primordiales de la Estrategia	Forma de resultado / impacto	Principales medios de acción	Indicador 2006-07	Indicador: 2008-09
Mantener el conjunto de normas pertinentes y actualizados				
Apoyar la mejora del proceso de control	El sistema de normas actualizadas y fortalecidas	Exámenes amplios para el establecimiento de las normas del LILS y la CIT supervisión, promoción, cooperación técnica y cuestiones relacionadas		
Apoyar la mejora de las capacidades nacionales para la ratificación e implementación	Ratificación de convenios y reforma de la legislación nacional y práctica para permitir la implementación	Capacitación, orientación, misiones técnicas, otro tipo de asistencia técnica y cooperación técnica, especialmente vinculados a la ratificación y la aplicación de convenios fundamentales	(i) 400 casos de Estados miembros que mejoran la aplicación de las normas según lo indicado por la Comisión de Expertos. (ii) 50 casos de Estados miembros que mejoran la aplicación de las normas según lo indicado por el Comité de Libertad Sindical. (iii) objetivos específicos para ratificar o hacer progresos en la aplicación de las disposiciones clave de los principales Convenios sobre la igualdad de género	(i) 50 casos en los que los Estados miembros aplican la asistencia técnica específica de la OIT para ratificar convenios (ii) 100 casos en los que los Estados miembros aplican la asistencia específica de la OIT para desarrollar o modificar la legislación nacional o la practica en común con las NIT.

Ampliar la visibilidad y el apoyo a las NIT	Documentar el impacto real de las normas, los parlamentarios, jueces, inspectores, profesionales de la justicia, y aplicar la norma a su trabajo	Intercambio de objetivos específicos e información a una audiencia más amplia a nivel nacional e internacional; estudios empíricos sobre el impacto económico de las normas ²¹		
---	--	---	--	--

La información disponible del indicador fue tomada de los dos más recientes documentos del Programa y Presupuesto (véase Anexo Cuadro 1). La aplicación de la estrategia de las normas, por si misma, también proporciona un grupo adecuado de indicadores del proceso. En el próximo capítulo, la información evaluativa derivada de entrevistas y estudios de caso se utiliza para formular conclusiones sobre el desempeño de la estrategia de la oficina en todos los sectores y hacer algunos comentarios sobre el proceso del LILS en sus primeras etapas de ejecución.

La siguiente sección describe la forma en que la estrategia de la Oficina es implementada y las modalidades utilizadas.

2.8 Implementación y modalidades de la Estrategia de la Oficina que apoyan a los Estados miembros para mejorar el impacto de las NIT.

La información sobre la implementación y las modalidades de la estrategia de la Oficina se encontró en diversos documentos del Consejo de Administración como el documento titulado "Las mejoras en las actividades normativas de la OIT: De la estrategia a la práctica (GB.298/LILS/4).

Papel de las Declaraciones

Una poderosa modalidad para promover las NIT son las Declaraciones. Se han producido cuatro declaraciones hasta la fecha²²: La primera fue la Declaración de Filadelfia, en 1944, que amplió el mandato de la Organización cuando la Segunda Guerra Mundial terminó, y dos años más tarde se incorporó en la Constitución. Esto fue seguido por las sucesivas versiones de la Declaración del Apartheid que se adoptó por primera vez en 1964. Esta estableció programas de trabajo para la OIT y la acción bajo mandato de diversos tipos. Luego vino la Declaración de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, aprobado por el Consejo de Administración en 1977 y actualizado en el año 2000. Esto fue parte de la campaña de la comunidad internacional para establecer normas de conducta para las empresas multinacionales y que incluía un mecanismo de seguimiento. La Declaración sobre los

²¹ Este resultado particular no fue cubierto en el documento de estrategia de Marzo del 2007 pero lo fue en documentación previa

²² A este momento, está en proceso una quinta Declaración en la CIT de Junio del 2008: una Declaración de Justicia Social para una Globalización justa, la cual consolida la agenda sobre Trabajo Decente como el marco integrado para la acción de la OIT

Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, que fue aprobada en 1998, convirtió los principios constitucionales sobre los derechos humanos en obligaciones. Se incluyó un mecanismo de seguimiento que puso en marcha una serie de programas de asistencia técnica. La Declaración de Principios Fundamentales es la más importante modalidad diseñada para promover las NITs y aumentar su impacto sobre el terreno

La OIT creó esta medida especial de promoción para fortalecer la aplicación de los cuatro principios y derechos conexos que son fundamentales para la justicia social. Los Estados miembros reconocen que determinados valores fundamentales son inherentes a los miembros de la OIT, a saber: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la eliminación efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

Las áreas de la negociación colectiva (C98 derechos de sindicación y de negociación colectiva) y la libertad sindical (C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación) son muy especiales. El derecho de sindicación y de formación de organizaciones de empleadores y de trabajadores es un requisito previo para una buena negociación colectiva y diálogo social. Las NIT con el trabajo del Comité de Libertad Sindical (CFA-CLS) y otros mecanismos de control garantizan que este derecho humano fundamental sea respetado. La libertad sindical asegura que los trabajadores y los empleadores puedan asociarse para negociar de manera eficiente las relaciones de trabajo. Los procesos de negociación colectiva garantizan que los empleadores y los trabajadores tengan igual voz en las negociaciones. Esto permite a ambas partes negociar una justa relación de trabajo y evitar costosos conflictos laborales, y ayuda a asegurar que las buenas relaciones de trabajo beneficiarán a todos²³.

Estos son quizás los convenios más fundamentales, ya que sin organizaciones independientes y representativas, los otros convenios no funcionarían. Estos son fundamentales para la justicia social universal, apuntalando los esfuerzos del desarrollo. Áreas tales como el trabajo infantil, trabajo forzoso y el desarrollo de la economía informal tienen una libertad sindical que las sustentan. La negociación colectiva y la libertad sindical pueden necesitar más atención en el impacto de la estrategia de la Oficina ya que sin ellas muchas zonas no serían eficaces.

Existen ocho convenios fundamentales que consagran los siguientes principios:

- C29: Convenio sobre el trabajo forzado, 1930
- C87: Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948
- C98: El derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949
- C100: Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951
- C105: Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957
- C111: Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958
- C138: Convenio sobre la edad mínima, 1973
- C182: Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil 1999

²³ Estos convenios están relacionados con la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva: C135: Representantes de los Trabajadores, 1971; C141: Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975 y C151: Relaciones Laborales (Servicio Público), 1978.

Hay un proceso de seguimiento a la Declaración con los Estados miembros que requerirá la obligación de presentar informes anuales sobre todos los derechos fundamentales para los que no han ratificado el Convenio de la OIT. Estos informes, denominados el "Annual Review" (Revisión anual), son examinados por el Consejo de Administración. Asimismo, el Director General prepara un informe global cada año en uno de los cuatro conjuntos de principios y derechos para sugerir nuevas vías para la asistencia técnica de la OIT. La Conferencia Internacional del Trabajo examina el informe y el Consejo de Administración establece un plan de acción para la cooperación técnica para el siguiente período de cuatro años.

El propósito de la Declaración de 1998 y su seguimiento es a ayudar a los Estados Miembros a lograr el pleno respeto de los derechos y principios fundamentales en el trabajo, incluida la última ratificación de los convenios. A continuación, todos los Estados miembros se han alineado bajo el sistema de control regular de la OIT con respecto a estos instrumentos, con diversos sectores de la Oficina para ayudar a aplicar los convenios ratificados. La Declaración de 1998 ha sido apoyada con fondos de asistencia técnica.

Las Declaraciones brindan enfoque, visibilidad y un sentido de las prioridades. Se trata de una modalidad de gran alcance en la promoción de las NIT

Códigos de Prácticas

Los códigos de prácticas han sido utilizados en la OIT por un largo tiempo. Ellos no son jurídicamente vinculantes, pero sirven como guías prácticas para los mandantes. Ellos no están destinados a sustituir las disposiciones de las leyes o regulaciones nacionales, o normas aceptadas. Sin embargo, algunos mandantes los encontrarán más aceptables que las modalidades jurídicamente vinculantes. Cada código es en primer lugar preparado por la Oficina y finalizado en una reunión tripartita compuesta por expertos designados por el Consejo de Administración. Se han utilizado de manera efectiva en el área de seguridad y salud ocupacional, donde hay alrededor de cuarenta códigos.

Existe un Código de Prácticas para el VIH / SIDA, el VIH / SIDA y el Mundo del Trabajo (2001). Esta área del VIH / SIDA está avanzando en el 2009 hacia una recomendación más que a una convención de pleno derecho. Esto refleja la evolución de las circunstancias del VIH / SIDA en el sentido de que requiere una estructura legislativa (que, entre otras cosas, se ha convertido en el tratamiento disponible y que debe haber acceso para todos). Los elementos de información permitirán progresos en la aplicación de las buenas prácticas que deben monitorearse. El personal técnico informó que en términos de aplicación, los códigos de conducta a menudo pueden ser instrumentos más eficaces que los convenios en términos de facilidad de aplicación para los socios tripartitos.

Marcos

Los convenios sobre el marco de la Seguridad y la Salud en el trabajo incluyen el Convenio N° 187 (2006) sobre el marco promocional para la Seguridad y Salud en el trabajo. El objetivo de este marco es establecer una hoja de ruta mediante la identificación de tres elementos clave de una política nacional que requiere de una mejora paso a paso en la seguridad y la salud en el trabajo en todo el mundo. Ello se logrará, entre otras formas, a través de una mayor ratificación de otros instrumentos pertinentes. El Convenio sobre el trabajo marítimo es una consolidación de la mayoría de los instrumentos marítimos y, por tanto, aclara y simplifica el proceso de aplicación de las NIT para el personal técnico de la Oficina.

Uso de los fondos de cooperación técnica para promover los convenios

Los fondos de cooperación técnica son la modalidad principal de apoyo a los Estados miembros. Un reciente documento del LILS²⁴ propuso una tipología de los diferentes tipos de intervención de cooperación técnica basada en tres niveles: i) pre- ratificación (trabajo promocional, identificación de las necesidades y prioridades nacionales, la recopilación de información, la formación y el fomento de la capacidad), ii) la ratificación (apoyo en el asesoramiento jurídico a las instituciones nacionales para aplicar las normas, asistencia técnica legal), y iii) aplicación (fortalecimiento de la recopilación de datos y capacidad de información, el intercambio de documentación, experiencias y buenas prácticas, la inclusión de las NIT en los programas de cooperación técnica de la OIT y otros organismos donantes).

Los fondos de cooperación técnica aplicadas a la Declaración sobre los Principios Fundamentales figuran en gran parte en la primera categoría y el éxito de esto se observa en el alto nivel de ratificaciones de los convenios. El volumen de los fondos de cooperación técnica disponibles en el NORMES ha sido históricamente muy pequeño. Sin embargo, hay un gran proyecto de cooperación técnica que se encuentra en NORMES, y esto abarca los tres ámbitos: este es el Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (PRO169) consagrado en el C169. En marzo del 2007, los proyectos estaban en marcha en Kenya, Marruecos y Nepal con otros proyectos iniciados en Camboya y Camerún. Las actividades de capacitación se han llevado a cabo en el Centro de Turín para mejorar la capacidad del personal de promover los principios de la C169, y, para los donantes, con el fin de fortalecer la aplicación de los principios para la cooperación para el desarrollo. Esta unidad de CT se sitúa dentro del NORMES, es un proyecto financiado por DANIDA, y apoya la promoción del C169. Es responsable del programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO).

NORMES ha proporcionado la información sobre la Asistencia a China para la ratificación del Convenio 111 (Discriminación). En el 2004 se llevó a cabo un programa de CT, que fue financiado por el superávit de los recursos de la tesorería. El propósito del programa era llevar a cabo actividades de extensión de más de seis años y promover la continuación de las actividades de promoción, formación, e información y el intercambio de experiencias. China ratificó el C111 en enero del 2006. En el caso del C111, NORMES brindó la asistencia técnica y el asesoramiento a Indonesia e Irán, con un particular énfasis en la igualdad de género, para fomentar un mayor compromiso por parte del Gobierno para aplicar esa Convención.

Las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas (CAS) han servido para dar prioridad a la asistencia técnica de NORMES a los Estados miembros y su coordinación con las oficinas sub-regionales y el Centro de Turín. En mayo-junio de 2005, en la Conferencia Internacional del Trabajo, la CAS identificó 19 casos relacionados con los convenios ratificados en materia de asistencia técnica y 14 misiones de asistencia técnica fueron aplicados posteriormente. Doce de los 19 casos se trataban de los convenios fundamentales y de estos ocho relacionados con el C87 (Libertad Sindical). Todos menos uno de ellos recibió una misión de NORMES o de otros funcionarios de la OIT para prestar asesoramiento. Desde la reunión del CAS en mayo-junio del 2006, se prestó asistencia técnica en 6 casos de los 14

²⁴ GB. 298/LILS/4, Marzo 2007

identificados. De estas solicitudes de seguimiento, 10 de los 14 abarcan los convenios fundamentales, la mitad de estos son sobre la libertad sindical y la negociación colectiva.

3. Resultados de la evaluación

3.1 Programación a través de los sectores de la Oficina

Esta sección se basa en la información generada en el logro de los resultados proporcionada por la comparación de los informes de aplicación de la Oficina con el establecimiento de objetivos en el Programa y Presupuesto (P & B) y por entrevistas realizadas con el personal de la Oficina. El uso de la información del P & B y los Informes de ejecución tiene puntos fuertes y débiles. En el lado positivo, hay un valor histórico: una revisión de la información a lo largo y dentro de los sectores de la Oficina y durante varios bienios dan un panorama general. Este panorama ilustra cómo la OIT está cambiando gradualmente su enfoque, conforme esta responde a los mandatos del Consejo de Administración, la disponibilidad de recursos, y el cambio de enfoques para cumplir con los retos del desarrollo. Por lo tanto, una revisión de esta información tiene mérito a la hora de evaluar el desempeño de la Oficina en la incorporación de un mandato central como el de las NIT.

Sin embargo, hay desventajas. En primer lugar, se trata de informes de auto evaluación con selección de indicadores, fijación de objetivos, resultados y presentación de informes todos en manos de los departamentos de implementación y de la maquinaria de programación de la Oficina. No hay una opinión independiente en cuanto a si los acontecimientos deben avanzar más rápido o ser evaluadas sobre un entorno más difícil. En segundo lugar, hay una incongruencia entre el tiempo necesario para que la función normativa se impregne de una gran organización compleja como la OIT y los plazos para el cambio implícito en los ciclos de programación. Esta área de trabajo lleva muchos años en completarse y no puede ser dividida en cortas fases de programación. En este sentido, la acción normativa no se ajusta a los plazos de los donantes y partidarios de la OIT. Por lo tanto, la Oficina se enfrenta a verdaderas dificultades en el establecimiento de indicadores que van más allá de un simple recuento de cuántos casos se han logrado.

En el ámbito de la acción normativa (véase tabla 1 del Anexo), de los 16 indicadores que se proponen a través de los tres bienios de 2002-03, 2004-05 y 2006-07, 14 se refieren al funcionamiento del sistema de control. Hay dos indicadores que son independientes de este sistema, tanto en el 2004 como en el 2005. El primero es un indicador, que es claramente diferente de los demás indicadores, que abarcan la forma en que las NIT fueron incluidas en la formulación de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). El segundo es un indicador que trata con el aumento del uso de la información por parte de los mandantes, especialmente para la formación en derechos humanos. La mayoría de las metas para el sistema de control se cumplen en gran medida con los que cubren los “casos de interés” y “los casos de satisfacción” por la Comisión de Expertos (véase el capítulo 2 de este informe para mayor discusión de lo que significan estos indicadores). Procesar los informes de control es un objetivo no cumplido plenamente, ya sea al comienzo o al final de los bienios. Esto sugiere que el sistema sigue generando más trabajo de lo que es capaz de manejar. El indicador del objetivo relativo a los DELP se cumple sólo parcialmente. El objetivo es que “todos los DELP para los que contribuye la OIT se refieran a las NIT”, y esto se logra en 7 de cada 15 casos.

En las áreas del programa en el Sector 1, distintas de la acción normativa, existe un alto nivel de ratificaciones de los convenios fundamentales. Hubo también una fuerte proyección de los Estados miembros para responder a los convenios fundamentales, como se muestra a través de los informes de seguimiento a la Declaración. Los indicadores reflejan la necesidad de aplicar

los principios y derechos fundamentales en el trabajo y por lo tanto los objetivos para los Estados miembros que lo hacen son más modestos que la ratificación de los convenios y en general son logrados.

Los Programas para el trabajo infantil y trabajo forzado reciben cantidades sustanciales de los fondos de cooperación técnica que fomentan los altos niveles de la ratificación y aplicación de los convenios en estas áreas.

Una debilidad en el papel de las **NIT** en el establecimiento del objetivo en el Sector 2, el empleo, se reflejó en muchas de las entrevistas mantenidas con personal de la Oficina para esta evaluación. Hubo dificultades en la comprensión de la función de las NIT en la generación y el mantenimiento de empleo. Además, el personal en el sector ha tenido dificultades con la participación del **NORMES**, a fin de aclarar el asunto. En el momento de escribir esto, algunos avances se están realizando ahora en el ámbito de la Responsabilidad Social Empresarial (**RSE**). El Programa de Empresas Multinacionales (**MULTI**) es responsable del seguimiento de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales y Política Social y la unidad trabaja en la adopción de normas para el sector privado. En general, la experiencia de la Oficina se orienta a trabajar con los gobiernos sobre las normas, no con la industria. Además, en el momento de redactar este informe, existe también la bienvenida al desarrollo de la importante inclusión de las NIT (C122) en el sector del empleo en el PTDP de Sudáfrica.

En el Sector 3, la protección social, los indicadores y las metas también giran en torno a la ratificación de las convenciones, códigos y guías, con el posterior establecimiento de las políticas y los programas nacionales de acción. Más allá de la ratificación de los convenios, el bienio posterior muestra un nivel satisfactorio del fomento de capacidad a través de la utilización de los instrumentos de la OIT y una mayor base de conocimientos. A pesar de que los convenios de protección social abordan las principales cuestiones en la vida de los trabajadores, la ratificación sigue siendo baja en general y su impacto se limita al sector formal. Se necesita realizar más investigación y acción práctica en términos de alcances para demostrar que las NIT mejoran la productividad, el empleo y el crecimiento.

En el sector de Diálogo Social, Sector 4, se observó un patrón similar a los anteriores sectores. Hay una ratificación satisfactoria de la cantidad de convenios propuestos que predominan en los tres bienios. En el más reciente P & B, un conjunto de resultados se centra en las ratificaciones en los sectores marítimo y pesquero, que en realidad sólo suponen una pequeña proporción de la fuerza de trabajo total. Diálogo Social tiene como objetivo un sistema integrado y enfoque proactivo, trabajando para promover la legislación laboral a nivel institucional. En esta situación, la promoción de convenios-uno por uno no es un enfoque eficaz.

La principal conclusión de una revisión de la documentación es que un número relativamente pequeño de las NIT participan en el trabajo fuera del sector 1. Sin embargo esto aparecería como una perspectiva más bien estrecha en términos de los objetivos del P & B, lo que fue confirmado por las entrevistas con personal de la Oficina. La opinión expresada fue universal en el sentido de que es necesario mucho esfuerzo para integrar las NIT en los programas de la OIT. Las NIT deberían integrarse mejor en la labor de la Organización. Hubo avance en varios puntos sobre esta brecha. Hay una brecha profesional y cultural entre los enfoques de trabajo de los abogados de **NORMES** y el desarrollo relacionado con los profesionales de otros sectores. Asimismo, la comprensión de las condiciones del campo entre los abogados de

NORMES debe aumentarse. Hay una preocupación con el sistema de control por parte de personal de NORMES, casi al punto de excluir las demás actividades relacionadas con las NIT. Más personal técnico de la OIT debe ser consciente de los convenios²⁵ y deben recibir información acerca de las funciones normativas de la OIT cuando llegan como nuevos funcionarios. Hay cierta confusión en cuanto a quien "tiene" los convenios técnicos. Programación del personal necesario para adquirir una mayor experiencia integrando las NIT en los programas nacionales de trabajo decente. Por último, los incentivos para el personal técnico para promover el NIT deben ser fortalecidos. Esto se relaciona con las dificultades, entre ellas la falta de resultados concluyentes de la investigación, en el mantenimiento de normas pertinentes para algunos mandantes. Varios de los encuestados señalaron la atención al hecho de que en el pasado, los especialistas técnicos han trabajado en los archivos de los convenios, mientras se basaban en unidades. Por un tiempo, esto permitió una mejor integración de las NIT dentro de la labor técnica. En la actualidad, este nivel de integración es sólo logrado en el IPEC, que mantiene una pequeña unidad jurídica.

La distribución de las funciones organizacional y de recursos relativas al apoyo del control y promoción de las normas han dado problemas durante décadas. Ningún enfoque ha presentado una combinación satisfactoria de responsabilidades centralizadas versus responsabilidades descentralizadas y la carga de trabajo. Las dos funciones son altamente complementarias y obligan a un pleno conocimiento y perspectiva de los temas que se están tratando. En cada nivel de Convenio y de Recomendación, el conocimiento experto en el tema técnico, así como una apreciación de la legislación laboral y la administración del trabajo, son factores críticos de éxito para el desarrollo, promoción y apoyo a la aplicación de los convenios.

El enfoque actual de la OIT para manejar estas funciones ha sido la de centralizar gran parte de la responsabilidad para apoyar las normas, en particular el CEACR, en el Departamento del NORMES. Desde 1996, los recursos asignados para el trabajo sobre el Artículo 22 han sido asignados exclusivamente a NORMES. Especialistas en Normas en el Departamento también manejan directamente la promoción y el apoyo para los principales Convenios de los derechos humanos una vez que estos han sido ratificados. NORMES también tiene la responsabilidad primordial de velar por el seguimiento de la Oficina y el apoyo a los países con los problemas planteados por la CEACR y la CCAS. Existe un buen registro en la Oficina de seguimiento a las solicitudes de la Comisión de la Conferencia, y ahora hay un sistema de monitoreo en el lugar.

Varias de las funciones siguen siendo descentralizadas en el departamento técnico. La pre-ratificación de las campañas de promoción y el trabajo en el desarrollo de nuevos instrumentos son manejados principalmente por los departamentos técnicos de la OIT. La Cooperación entre NORMES y los departamentos técnicos se reporta como desigual, con casos que van desde una sólida coordinación a casi ninguna en absoluto. Las entrevistas revelaron que sólo unos pocos departamentos técnicos reconocieron un rol designado y la responsabilidad de apoyar la aplicación de normas específicas. Sólo unos pocos de los

²⁵ Como ilustración, una búsqueda de palabras se llevó a cabo a través de alrededor de 279 informes de evaluación que existían en la base de datos de I-Track de EVAL. De estas 143, cerca del 51% hacían referencia de alguna manera a normas de trabajo. Estas 143 llegaban a 54% para los convenios de trabajo infantil (reflejando la gran proporción de informes de evaluación de IPEC en la base de datos) y adicionalmente un tercio hizo referencia general a normas de trabajo. Cuatro reportes hacen referencia a evaluaciones sobre trabajo forzado, migrantes, personas indígenas y libertad sindical, con referencias simples a convenios de políticas de empleo, seguridad social y diálogo social.

consultados reconocieron que consultan regularmente las observaciones y comentarios de la CEACR. Muy pocos programas internos pueden apelar a los conocimientos jurídicos para este trabajo.

Los especialistas de Normas en el terreno se encargan de hacer frente a la formación básica y al fomento de la capacidad de las normas en general y en particular de los convenios fundamentales. Sin embargo, no hay una designación explícita de la responsabilidad de la rendición de cuentas. Hay algunos esfuerzos entre los especialistas de la sede y del terreno por un plan de coordinación y acción conjunta. Para la mayoría de los casos, la colaboración no está bien institucionalizada y un número de personal sobre el terreno estima que los dejaron trabajar en gran parte por su propia cuenta

Hay varias zonas que necesitan ser fortalecidas. Por ejemplo, y nadie está haciendo un análisis básico ni está trabajando en eso, en una manera consecuente, las situaciones más prolongadas. No hay una forma consistente y regular para monitorear la incidencia real de las normas en términos de calidad de vida. Sin embargo, como se ha señalado en otros lugares, este es un asunto complejo. Hay una ausencia de técnicos especialistas para la revisión de los informes del artículo 22. Esto significa que los comentarios y observaciones de la CEACR tienden a ser más legales que técnicos.

Algunos funcionarios de la OIT expresaron su preocupación por la limitada experiencia en el terreno de muchos funcionarios de NORMES. En algunos casos, los especialistas en normas que rotan sobre el terreno no están orientados a la movilización o la gestión de la cooperación técnica y han limitado la exposición directa a los aspectos de desarrollo de la labor de la OIT. No hay necesidad de más formación y apoyo para estos funcionarios. Además, los especialistas en normas necesitan rotar con más regularidad de y hacia el terreno.

En el pasado la OIT ha invertido en la capacitación del personal de la OIT sobre las normas. Se ha prestado apoyo a reuniones informativas sobre determinados temas y servido de enlace con diversos departamentos en iniciativas de cooperación técnica o asistencia técnica vinculadas al proceso de supervisión. La red de normas, la sede y el terreno, a menudo se encuentran en un entrapamiento de recursos. La escasez de recursos significa que poco esfuerzo se puede hacer para movilizar recursos para la promoción de las normas. Esto incluye la sensibilización de los colegas en cuanto a cómo las normas de promoción pueden ser directamente más integradas en las propuestas de proyectos y actividades.

Sin embargo, ha habido modelos anteriores en la vida de la Oficina que podrían ser reconsiderados. Uno es el muy exitoso sistema de revisión de los departamentos técnicos de los informes del país para asesorar a NORMES sobre los problemas reales. Este modelo ha sido abandonado casi por completo, porque ahora los departamentos técnicos están impedidos por los actuales métodos de programación de solicitar y asignar recursos específicamente para este fin (salvo IPEC). Este sistema tiene la ventaja de contar con un flujo bidireccional de información mientras esta siendo presentada. El Comité de Expertos es provisto de información basada en el terreno y conocimientos técnicos. Al mismo tiempo, las sentencias del Comité pueden reflejarse en los documentos diseñados para el proyecto.

Existen otras modalidades que deben ser consideradas como la adscripción del personal de **NORMES** a las unidades técnicas o como asignaciones a corto plazo en las oficinas regionales, así como su rotación en el campo durante períodos más largos. Otra posible

modalidad sería fortalecer el papel de los actores sociales para ayudar mejor a los órganos de supervisión de la OIT en la mejora del impacto de las NIT.

3.2 Hallazgos de la vinculación del SPF con el Proceso LILS

En la Tabla 3, la información disponible del indicador se ha tomado de los dos últimos documentos del Programa y Presupuesto (véase Tabla 1). Además, la aplicación de la estrategia de las normas, tal como se establece a través del proceso del LILS, ha proporcionado un adecuado conjunto de indicadores del proceso. Sin embargo, como se indica en la revisión de los indicadores del P&B y sus metas, la estrategia no tiene un medio de seguimiento de los progresos con respecto a los puntos de referencia para los procesos. Asimismo, no tiene líneas de base para evaluar las capacidades y el rendimiento en los programas de la Oficina o en la Organización de los mandantes. Sin embargo, al Grupo de proceso del LILS no se le ha solicitado elaborar esta información ni informar sobre los aspectos que van más allá de los indicadores del programa y presupuesto al más alto nivel.

Como indica la tabla 3, el marco de resultados presentado contiene una serie de vacíos que limitan la medida en que una evaluación puede evaluar el desempeño con respecto a los objetivos en esta estrategia integrada de las normas. Los objetivos y los indicadores presentados en los dos más recientes documentos del P & B han evolucionado, pero se sigue midiendo el desempeño apuntando al impacto directo como lo demuestra a través de la presentación de informes de supervisión.

Estos indicadores proporcionan poca información sobre el impacto de la estrategia para apoyar a los Estados miembros. Estos indicadores registraron un caso que ha ocurrido en el sistema de control, pero la relación causal con otras acciones de la Oficina y de los Sectores no se aborda. Esto refuerza la observación que a menudo es citada en esta evaluación que el sistema de control, y el apoyo que el Departamento NORMES le brinda, opera en gran medida en forma aislada de otras partes de la Oficina.

Dicho esto, se reitera que el desarrollo de indicadores más eficaces no es una tarea fácil. Sin embargo, la estrategia requerirá de algunos medios mucho más fuerte de mostrar, entre otros aspectos, cómo las capacidades nacionales han sido mejoradas en términos de la aplicación de las NIT

Para llenar los vacíos de información, la información cualitativa se ha completado con la documentación del LILS. Basándose en esta información, la evaluación sugiere que la Oficina considere la posibilidad de introducir información adicional sobre el desempeño. También sugiere que los objetivos y las principales señales de progreso se vinculen a la componente de control de sus Oficinas en toda la estrategia (es decir, en todos los sectores), que es en gran manera parte de la presentación de informes periódicos al Comité de la Comisión de Cuestiones Jurídicas. Además, la Oficina podría añadir una evaluación de riesgo al marco estratégico para informar a la Comisión así como a los más altos interesados sobre los retrasos para alcanzar algunos de los objetivos más críticos. Estos aspectos del rendimiento podrían ser considerados dentro de los debates continuos en el LILS.

Dicho esto, otras partes de la Oficina, principalmente en el Sector I, han participado directamente en la promoción de las NIT. Además, han prestado asistencia a los mandantes para la aplicación de las NIT. El Programa para la Promoción de la Declaración y el IPEC trabajan directamente en la promoción de los convenios fundamentales, aunque esto es muy

independiente del NORMES. Otros programas promueven la ratificación y apoyan la aplicación de las numerosas normas técnicas adicionales (véase el cuadro 2 (3B1, 3B2 y 4b)).

En el 2004-05, la estructura del Departamento del NORMES se racionalizó con la intención de aumentar la eficiencia y de mejorar la comprensión y la visibilidad del rol normativo de la OIT. Para el 2006-07, el fortalecimiento de los sistemas de las NITs fue diseñado como una estrategia integrada de la OIT. Esto se hizo en reconocimiento de su importancia como medio de desarrollo, más que un fin en sí mismo. Sin embargo, la prestación de servicios al sistema de control sigue siendo la actividad predominante, que inevitablemente tiene un efecto sobre el impacto de otras áreas.

El proceso del LILS ha estado revisando el sistema de normas muy activamente sobre una actual base en los últimos años. Este es el último de una serie de debates en curso durante muchos años para reformar el proceso de fijación de normas. Además, el grupo de trabajo de Cartier concluyó su labor en el 2002. Se centró en la promoción de un número reducido de Convenios y Recomendaciones actualizados. Los debates en el año 2005 consolidaron también la introducción de las modalidades innovadoras de los Convenios sobre Seguridad y Salud Ocupacional y Marítima. El Comité hizo hincapié en la necesidad de mantener las normas actualizadas como un motivo de preocupación continua. La promoción de las normas y la cooperación técnica han sido respaldadas por las NIT para incluir: la aplicación a nivel nacional, el seguimiento al grupo de trabajo de las NIT, las campañas de promoción, la consolidación de materiales prácticos, bases de datos temáticos, el seguimiento de las observaciones del sistema de control, proyectos específicos del país, la integración de normas en los programas de los países y la participación tripartita.²⁶

Sin embargo, este esfuerzo constante, para reformar un área considerada por algunos como un terreno exclusivo de los abogados que están a gusto con la terminología jurídica, parece haber establecido el mecanismo de fijación de normas, significativamente aparte del resto de la Oficina fuera del Departamento de NORMES. Los miembros del personal a través de la Oficina no están bien informados acerca del proceso y la lucha para ver su relevancia con respecto a su trabajo día a día.

La estrategia de las NITs tiene una lógica coherente para explicar cómo es que los cambios podrían introducirse. Sin embargo, la aplicación no se ha apoyado consistentemente en todos los componentes, y, en algunos casos, el progreso ha sido lento. Esto plantea la preocupación de que la estrategia puede haber sido demasiado ambiciosa para la Oficina para aplicarla o, alternativamente, que podría requerir medidas más radicales. Esto último incluiría una evaluación del sistema de incentivos para las partes involucradas para estimular el cambio y para lo que se necesite sea puesto en su lugar.

²⁶ Ver GB.292/LILS/7, Ginebra, Marzo 2005, párrafo 35. Ver también GB.288/LILS/6 y GB.288/10/2, párrafos 10-24, ambos Ginebra, Noviembre 2003.

3.3 Las NIT y la Cooperación Técnica

Las dificultades encontradas en la coordinación de las normas con la cooperación técnica han sido una fuente de preocupación en la Oficina por varios años. Las revisiones internas se han ocupado de los problemas en curso para tratar de conectar la cooperación técnica con las NITs²⁷, y realizar detalladas propuestas para la reforma. Varias deficiencias se han identificado en la forma en que las NIT se integran a los programas de cooperación técnica. Estos incluyen:

- Los funcionarios de la OIT no siempre ven la interacción entre la CT y las NIT como un objetivo fundamental;
- Los socios de la OIT a menudo reciben poca información sobre la financiación y la administración de los programas de la CT y las NIT casi no tienen ninguna participación en las decisiones de los socios multilaterales.
- Los socios de la OIT reciben muy poca asistencia técnica en las esferas de las NIT;
- No hay capacitación sobre las NIT para el personal en la sede o en la información y la orientación dada a los expertos;
- La preparación de proyectos, supervisión y evaluación de los documentos hacen muy poca referencia a las normas;
- El Material que está disponible en las redes internas sobre el establecimiento de normas y la CT son de mala calidad.

El informe hizo muy buenas recomendaciones, que abarcan la capacitación, la mejora del flujo de información a las oficinas sobre el terreno y los procedimientos de documentación. En el informe se recomendó que el Departamento NORMES siga el progreso de las actividades operacionales más estrechamente, de mayor apoyo a los asesores de normas regionales, y mejore su comunicación con las operaciones sobre el terreno.

El Director General emitió una circular en el 1987, tras un examen exhaustivo en el que se indica:

La expansión de las actividades operacionales durante los últimos años, la creciente complejidad de los mecanismos que rigen la gestión de los programas de cooperación técnica, el más rápido volumen de negocios entre los expertos y la creciente diversidad de categorías de personal que participan directamente en los proyectos, sin duda, explican el hecho de que la importancia que debe concederse a los vínculos indispensables entre las normas y las actividades en el campo a veces se han perdido de vista como se desprende de un análisis de la situación llevado a cabo recientemente por el Departamento de Normas en consulta con todas las centrales y los servicios externos.²⁸

Luego, en 1994, el informe del Director General, al debatir la relación de las NIT y la cooperación técnica, señaló:

No se puede negar que a lo largo de los años, y por razones derivadas tanto del contexto político como de los mecanismos por los cuales la cooperación

²⁷ Por ejemplo, "...las observaciones y comentarios del Comité de Expertos sobre la Aplicación de los Convenios y Recomendaciones son virtualmente ignoradas en las actividades de cooperación técnica". (At p.3)

²⁸ Circular N0.163 "Vínculos entre las normas internacionales y las actividades de cooperación técnica de la OIT" 29.05.87

*técnica se llevó a cabo, las dos líneas de acción de la OIT se mueven por separado y en paralelo.*²⁹

Las entrevistas sostenidas con personal técnico en la Oficina para esta evaluación, todas apuntan al hecho de la falta de coordinación entre el sistema de normas y la cooperación técnica, puso en relieve que los estudios internos aún existen. Sin embargo, la evaluación determinó que las cosas están cambiando poco a poco para mejor. La necesidad de fortalecer la cooperación técnica también fue revisada por las NIT en noviembre del 2005. La revisión del LILS también encontró que es necesario hacer mucho más³⁰. La información de los estudios del caso (para más detalles véase el Anexo) ponen de manifiesto cómo los fondos de cooperación técnica se han utilizado para hacer frente a situaciones de relieve por el sistema de control.

La revisión del material presentado por **NORMES** pone de manifiesto que la Oficina trata de darle seguimiento a las cuestiones prioritarias como están identificadas en los mecanismos de control y los gobiernos miembros están siempre ansiosos de obtener apoyo. El seguimiento es a menudo difícil debido a la coordinación los especialistas de la Sede con los del terreno en la resolución de problemas específicos que surjan durante la aplicación. A nivel nacional, se pueden arrastrar graves problemas a lo largo de un largo período de tiempo. Los especialistas de normas en el terreno se hacen cargo de las cuestiones de alta prioridad, pero a menudo tienen que abarcar casi como diez países. Ellos son inundados con las solicitudes y en ausencia de fondos suficientes se brinda un solo asesor para los Estados miembros. Ellos trabajan con sus colegas en la programación una variedad de maneras para empujar a las NIT al centro del escenario.

Las limitaciones de trabajo del personal de **NORMES** en Ginebra significa que ellos no visitan el terreno con suficiente frecuencia, aunque cuando lo hacen, su asistencia es siempre vista en como algo muy valioso. Los especialistas en Normas en el campo no son parte de la gestión o de la financiación de la **NORMAS**. Sus viajes y los gastos están cubiertos por los presupuestos regionales, por lo que sus jefes no son necesariamente simpatizan con las demandas relacionadas con las NIT. Además, los especialistas no reciben sus instrucciones de la **NORMAS**. Como ya se ha señalado, la mayoría de los funcionarios de **NORMES** necesitan más exposición al campo que les permita comprender los problemas sobre en el terreno.

Algunos países se han beneficiado de programas de CT que han apoyado los actores clave en el proceso de las NIT, tales como los jueces del Tribunal Superior. A menudo se requiere de apoyo básico para acelerar el proceso de información y formar a los funcionarios nacionales debido a la complejidad del proceso y al hecho de que el personal está siendo rotado con frecuencia dentro y fuera de los ministerios de trabajo.

En 2005, un seguimiento con mejoras metodológicas y personalizadas de las conclusiones de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (**CEACR**) se llevó a cabo en un esfuerzo por integrar las CT de manera más sistemática. Con los convenios ratificados, el objetivo es ayudar a los Estados miembros a superar los obstáculos para la aplicación. Desde 2005, las conclusiones de la Comisión han servido para dar prioridad a la asistencia técnica de **NORMES** y su coordinación con la sub-regionales y las oficinas de la **ITC** de Turín (véase el capítulo 2 para más detalles).

²⁹ ILO: *Defendiendo Valores, Promoviendo Cambios*, CIT, Ginebra, Junio 1994, párrafo 87.

³⁰ Ver GB.298/LILS/4, Ginebra, Marzo 2007, párrafo 24

Las revisiones de la evaluación de los casos de estudio por países y misiones en el terreno, se exponen a continuación y se detallan en los anexos, muestran que la Oficina intenta mucho relacionar las cuestiones identificadas por el sistema de control, sin embargo, todavía queda mucho a través de las grietas. Este es otro resultado de la abrumadora naturaleza de la maquinaria de las NIT. De alguna manera deben establecerse las prioridades para garantizar que esa valiosa labor no este siendo ignorada. Algunas de las posibilidades que se están discutiendo en el LILS.

Colombia

La inestable situación política de Colombia y la incapacidad del Estado para controlar plenamente su territorio (algunas zonas son de facto bajo el control de grupos militares) hace que sea difícil lograr la adhesión a las normas. En los últimos años, las observaciones de las organizaciones de trabajadores se concentraron en los actos de violencia contra los dirigentes sindicales y los sindicalistas, los obstáculos para crear o unirse a los sindicatos, la reestructuración de los organismos públicos con el fin de deshacerse de los sindicatos, la negación de registro de nuevos sindicatos, Y la prohibición del derecho de huelga.

Una misión técnica de la OIT tuvo lugar en octubre del 2005 tras una invitación del gobierno para el empleador y trabajador Vicepresidentes de la Comisión de Aplicación de Normas. En el 2006, la CEACR tomó nota de varios esfuerzos realizados por el gobierno colombiano para contrarrestar la violencia contra dirigentes y miembros de las organizaciones sindicales a través de la Ley de Justicia y Paz³¹ y un fondo de seguridad³². Por otra parte, el gobierno comenzó a brindar protección a los sindicalistas³³. En el 2007, el gobierno y los representantes de empleadores y de trabajadores concluyeron el Acuerdo Tripartito por el Derecho de Asociación y la Democracia. Los problemas que la CEACR ha venido planteando en los últimos años se han previsto ser examinado en este contexto

Qatar

El asunto de los niños jinetes infringió el C29 (trabajo forzado) y C182 (peores formas de trabajo infantil). En 2005, la CEACR señaló que el Gobierno está dispuesto a recurrir a una misión de asesoramiento técnico de la OIT para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. En 2006, Qatar adoptó medidas concretas mediante la introducción de robots jinetes en lugar de los niños. Esto se logró con la influencia de la OIT y los grupos de derechos humanos, pero se llevó a cabo sin la cooperación de la OIT. La OIT ofreció su asistencia en el 2006-07 para la elaboración de una política nacional de equidad. Sin embargo, la CEACR ha tomado nota de lentos progresos.

Nepal

Hay una vinculación positiva de la CT, las NIT y los cambios políticos en Nepal, que ha visto una gran cantidad de turbulencia política en los últimos años. La nueva Constitución escrita a principios de 2007 tiene un compromiso con el respeto a las NIT incluida la negociación colectiva y los derechos de los trabajadores. Anteriormente, en agosto de 2006, el Parlamento ratificó el C169 (pueblos indígenas y tribales) y ello ha contribuido significativamente al

³¹ Ley No. 975 sobre Justicia y Paz, 25 Julio 2005

³² Fondo para la Seguridad Nacional y la Coexistencia Ciudadana, por Decreto No. 21870, 7 Julio 2004

³³ La Comisión para la Regulación y Evaluación de Riesgos (CRER) del Programa de Protección de Testigos y personas bajo Amenaza, bajo la autoridad del Ministerio del Interior y Justicia, brindaron protección a 163 organizaciones sindicales y 1,615 sindicalistas en el 2004.

proceso de paz. Las principales áreas de apoyo de los 72 proyectos de cooperación técnica realizadas en Nepal fueron el de género y el del trabajo infantil, la eliminación de la servidumbre laboral, el empleo de los jóvenes, la capacitación en convenios fundamentales, la reducción de la pobreza, y la gobernanza de la migración laboral y la promoción de los derechos los pueblos indígenas y tribales. Todos tienen el alcance para incluir en cierta medida a las NIT. Esto depende en gran medida de las habilidades, la motivación y el interés de los diseñadores del proyecto y la facilidad con que sean capaces de incorporar las normas internacionales del trabajo.

África oriental y meridional

Los proyectos y programas sobre el diálogo social han obtenido buenos resultados en África oriental y meridional. En Swazilandia, los proyectos de cooperación técnica de la OIT han tenido un importante focus en el fomento de la capacidad de los sindicatos. Entre otras cosas, una Misión de Alto Nivel propuso el marco institucional más eficaz para el diálogo social tripartita para buscar una mejor aplicación de las NIT en materia de libertad sindical. Swazilandia también se benefició de un proyecto que CT encaminada al fortalecimiento de la administración nacional de la legislación laboral. Las cuestiones planteadas durante los debates de la CEACR se reflejan en la lógica de las propuestas de los proyectos de CT. Los países de África oriental de Tanzania, Kenya y Uganda se han beneficiado de la asistencia técnica en el ámbito del diálogo social, especialmente a partir de un exitoso proyecto regional (SLAREA: Fortalecimiento de las relaciones de trabajo en África oriental) sobre relaciones laborales. Este proyecto se centró en el fortalecimiento de la aplicación de los principios de la negociación colectiva y la libertad sindical. Tanzania es un lugar para realizar un trabajo muy importante en el área del trabajo infantil. Se ha llevado a cabo una segunda fase del Programa de duración determinada (Time Bound Programme) y de otros dos proyectos. Además, un programa para mejorar la igualdad de género recae en gran medida a las NIT en materia de discriminación para promover sus actividades.

El estudio del caso de Tanzania ilustra bien los problemas de la aplicación de las NIT para que impacten sobre el trabajo decente para los trabajadores de bajos ingresos y de los empleadores. Las NIT no llegan más allá del sector formal y esto es importante en un país donde alrededor del 90% de la población trabaja en la agricultura de subsistencia. El grupo de inspectores de trabajo es demasiado pequeño para cubrir eficazmente más de unos pocos establecimientos y que no tienen transporte. En Tanzania, como en otros países examinados, el personal técnico hace bien en integrar los aspectos de ILS a sus proyectos, en el ámbito de las cuestiones de género, la discriminación y relaciones con los interlocutores sociales, sin que se adjunte a las ramificaciones del sistema de control.

Tailandia

Tailandia ofrece un ejemplo del uso de las NIT como un bien público mundial, en otras palabras, proporciona fundamentos que pueden ser compartidos para otros fines. El Ministerio de Trabajo de Tailandia ha establecido una Norma de Trabajo tailandesa. La responsabilidad social de la empresa es un código voluntario y se utiliza como un criterio para la certificación de establecimientos que aplican los requisitos de la Norma. La implementación ha sido variable y los derechos de los trabajadores podrían ser incorporados con más fuerza.

Los anteriores observadores se han referido a una desconexión entre la cooperación técnica y la aplicación de las NIT. Sin embargo, las visitas hechas a los países para esta evaluación y la

retroalimentación de otras fuentes sugieren que muchos del personal del terreno para el programa de la OIT son conscientes de la función de las NIT en sus trabajos. Aprecian la existencia de Convenios y Recomendaciones, que fueron vistos como un dispositivo de defensa, a pesar de las dificultades en la aplicación en el terreno. Si bien la cooperación técnica tradicional a menudo se basa en un modelo de arriba hacia abajo, en realidad existe otra dirección. Los programas pueden dar voz y recursos a la gente pobre (como por ejemplo el crédito para las mujeres) y pueden reforzar su participación en el proceso político a nivel local, dándoles así la motivación para fomentar la aplicación de la ley tal como existe y para tomar posesión de sus derechos.

Con frecuencia, las NIT actúan como un eje de la programación. Sin embargo, la programación de la CT en la OIT enfrenta algunas dificultades en la búsqueda de un equilibrio entre la acción hacia arriba (la promoción, establecimiento de las políticas, la creación de instituciones nacionales, el fortalecimiento de la acción nacional) y la acción de hacia abajo. La forma en que este balance se establece también determina el grado de la propiedad de los socios tripartitos. En estas circunstancias, el papel del diálogo social entre los socios es importante como medio para facilitar el trabajo en el terreno para la aplicación de las NIT.

3.3.1 La CT implica la mejora de la utilización de información procedente de los mecanismos de control

El mecanismo de presentación de informes, tal como se describe más arriba, pone exigencias sustanciales a los gobiernos y lleva con él una fuerte impresión de ser legalista. Los comentarios son a menudo difíciles de descifrar para los que no son expertos (que no son abogados), lo que genera un aura de usuario hostil. Los gobiernos informaron de que los ministerios beneficiarios se enfrentan a fuertes demandas de información que pueden sobrepasar los recursos disponibles. Además, estas demandas se multiplican cuando es necesario pedir a otros ministerios que tienen un menor incentivo, que proporcionen información. Los gobiernos también informan de las duplicaciones en las solicitudes de información procedentes de la Oficina.

Existe un pobre reconocimiento de la riqueza de la información disponible, tanto dentro como fuera de la Oficina. El acceso ha sido mejorado a través de las nuevas bases de datos y las funciones de búsqueda. Sin embargo, los nuevos formatos y productos son necesarios para apelar a una gama más amplia de usuarios. El personal Técnico que apoya el monitoreo y las funciones para la presentación de informes necesitan tener experiencia práctica del contexto del mundo real de la aplicación de los Convenios. El apoyo de la Oficina debería ser consciente de la perspectiva de que las NIT se han tornado casi en su totalidad como asuntos técnicos de interés para los abogados y que las normas y sus procesos de control en un fin en sí mismas. Los no-abogados pueden ser reacios a involucrarse profundamente. La información enviada a los Estados miembros debe estar más influida por la situación en esos lugares. Además, deberían ser más agradecidos de las circunstancias en las que los usuarios de la información viven y trabajan. La evaluación encontró a muchos muy conscientes de estos problemas, pero a veces la respuesta no refleja esta conciencia.

La labor de promover la aplicación de los C182 y C138 obtiene la mitad de cooperación técnica de la OIT y es puesto a buen uso. Es un gran ejemplo de cómo las CT pueden ser aplicadas para promover los Convenios, con el fin de hacer progresos sustantivos, tanto en términos de derechos y de desarrollo. Por otro lado, donde los recursos son menos abundantes, la estrategia de las NIT sólo puede hacer progresos a paso modesto.

Otras útiles actividades incluyen el trabajo imaginativo por parte del personal encargado de las áreas del género y de la discapacidad para permitir que las mujeres y los discapacitados se tornen facultados y promuevan sus derechos, tal como se manifiesta a través de C111 (Discriminación). En otras áreas, la CT aplicada para el desarrollo de políticas laborales y de relaciones laborales ha sido importante, si a largo plazo, se superan las piedras en el camino de la ratificación y aplicación del Convenio. Por otra parte, los procesos de la Organización han provocado un acelerado proceso de los Estados miembros para hacer frente a una cuestión contenciosa ante un proceso, algo más lento, de ratificación del Convenio. Los puntos de entrada se pueden encontrar en los distintos Convenios de interés especial para los socios tripartitos. Estos pueden ser de capacitación, el VIH / SIDA, los pueblos indígenas, o cuestiones planteadas por los interlocutores sociales como grupos de la sociedad civil, tales como la migración. Las visitas sobre el terreno confirmaron que los representantes de los trabajadores a menudo son los más afectados por la aplicación de las normas internacionales del trabajo a la economía informal. Sin embargo, una gran cantidad de recursos serán necesarios para apoyar el proceso de las NIT.

En general, los casos de estudio indican que en general la dotación de financiación de la CT, la poca actividad de la TC está vinculada a los resultados del sistema de control. El sistema de control pudo llamar la atención sobre la necesidad de más consultas tripartitas efectivas y esto ha dado lugar a proyectos de cooperación técnica en el ámbito del diálogo social y las relaciones laborales (véase de nuevo, por ejemplo, Nepal en 1997-2006). Las lecciones provenientes del terreno indican que, en general, es muy difícil generar los fondos de los donantes de la siguiente manera: la actividad normativa no es atractiva para los donantes por una serie de razones³⁴.

3.4 Integración de las NIT en los Programas de trabajo decente por país (PTDP)

Los programas de trabajo decente por país constituyen nuevos puntos de entrada para una formación específica y el fomento de la capacidad para la aplicación de las normas pertinentes. El seguimiento de la sistematización a los comentarios de los órganos de control tiene por objeto ayudar a eliminar los obstáculos a la aplicación. Esto se hace mediante la identificación de las prioridades nacionales, la asistencia sobre la legislación y la práctica, y el fomento de la capacidad para su aplicación. Sin embargo, la integración de las NIT en los PTDP está pasando por una empinada curva de aprendizaje. Alguna urgencia es necesaria para llegar a un acuerdo con la forma en que las NIT pueden ser más visibles y sustantivamente integradas en los PTDP. Las NIT pueden ser un difícil punto de entrada en la programación del PTDP.

Para ayudar en este proceso, la Oficina ha invertido en el desarrollo de bases de datos específicas por país relativas a Convenios específicos. También tiene una base de datos de los perfiles de los países que resumen las observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT, entre otros a nivel de país la información a nivel de cada país.

Los PTDT responden y son compatibles con los marcos nacionales de desarrollo, muy pocos de los cuales están escritos desde una perspectiva de los derechos. Mas complicada aún, es la necesidad de limitar los PTDT a unas pocas prioridades de alto nivel. Estos resultados están

³⁴ El Departamento NORMES estará produciendo una auto-evaluación del trabajo de apoyo a las NIT con cooperación técnica en el Comité de Cooperación Técnica en Marzo del 2009

apoyados por recursos, generalmente en forma de cooperación técnica. Estos, a su vez, tienden a hacer un manejo conjunto en torno a los temas técnicos, con el apoyo de muchas de las normas transversales de las intervenciones técnicas, aunque muestran una considerable desigualdad. La Oficina aún no ha decidido la mejor manera de abordar los problemas más prolongados dentro de un enfoque del PTDP. Esto fue evidente en varios estudios de caso donde, a pesar de un largo intercambio sobre las denuncias sobre las normas fundamentales, no se encontró ninguna mención estos en el PTDP con referencias a esos países. Se tuvo que poner atención a hacer vínculos entre los temas de supervisión y el PTDP como antes lo reflejaba la aplicación de la obligación legal nacional e internacional. En el futuro, como los aspectos normativos (es decir, los derechos humanos y las cuestiones sobre los tratados internacionales) logren integrarse mejor como elementos por el Equipo de Países de Naciones Unidas, las NIT deben estar a la vanguardia de este trabajo.

Los vínculos entre las áreas de programación y ratificación y aplicación del Convenio son más evidentes en las intervenciones de la OIT donde las acciones "hacia arriba" (por ejemplo, la promoción) están vinculados a las actividades "hacia abajo", tales como los proyectos piloto. No inesperadamente, el C182 y los programas sobre el trabajo infantil son los ejemplos más comunes. Otro ejemplo es el de los Convenios sobre el trabajo forzoso, donde la programación, la naturaleza de la Convención, y el papel de la promoción nacional e internacionales están todos vinculados para dar enfoques coherentes de la programación. Sin embargo, es importante subrayar que estas son dos áreas donde los recursos técnicos y la asignación de tiempo se encuentran fuera de NORMES. Por lo tanto, son más eficaces porque están menos agobiados por el proceso de supervisión. También hay otros ejemplos de buenas prácticas sobre una base ad hoc que podría ampliarse.

En algunos PTDP, el estado de las ratificaciones es dada como una "tarjeta de informe", con una nota de lo que se espera a continuación en el camino de las ratificaciones. Menos cubiertos son los perfiles de los registros del país en cuanto a la aplicación y la participación en el proceso de control. Los documentos del PTDP y sus correspondientes planes asociados al desempeño y los procesos de revisión proporcionan un potencial medio para perfilar buenas prácticas y progreso

A partir de 2008, NORMES ha avanzado en algunos de estos temas mediante la difusión de una guía práctica para la integración de las normas técnicas en los proyectos de cooperación técnica. Se está trabajando en la revisión de las modalidades para la evaluación de la calidad de los PTDP como una base para las normas más específicas relacionadas con los insumos. Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas para esta evaluación, todavía hay campo para trabajar mucho más estrechamente con los departamentos técnicos. El objetivo de este trabajo debería ser el de comprender mejor la perspectiva de esas unidades y romper la percepción de los aspectos monolítico del sistema de control.

Se llevó a cabo un análisis de la distribución de los resultados del programa del país por medio de los resultados operativos del Marco Estratégico para el período 2006-07. El análisis mostró que los resultados de las normas operativas, mejorando el impacto de las normas, se ha mencionado en sólo 26 ocasiones (de un de resultados de países total definido de 1051). Por supuesto, las NIT desempeñan un papel importante en otros resultados, en particular, los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Estos se mencionaron en los resultados de los programas de 115 países. Como mención adicional se incluyó el trabajo infantil (65) competencias y políticas de empleabilidad (89) y la mejora de las políticas, estrategias,

instrumentos y herramientas para la protección social (dos resultados combinados para hacer hasta 90).

Este resultado del programa del país se asoció con el vínculo estratégico de "mejorar el impacto de las normas" que se incluyó en 24 programas de país en el período 2006-07. En 2008-09, hay un aumento significativo. Hay 66 países donde el resultado se asoció con las del vínculo estratégico de las normas, que fue modificado para este bienio a fin de «incrementar la capacidad de los Estados miembros de ratificar las NIT».

Un reciente examen elaborado por ACTRAV³⁵ trazó un mapeo de los PTDP para mostrar las referencias a las NIT (las referencias hechas no son del todo suficientes) y la participación de los trabajadores (apropiada o parcial). Se revisaron Veintiséis PTDT (África 9, Asia 8, Europa / Asia Central 7, América Latina y el Caribe 1 y los Estados Árabes 1). La participación de los trabajadores fue considerada adecuada en 17 y parcial en nueve, en otras palabras, fue apropiado en dos tercios de los PTDP. Las referencias específicas a las normas internacionales del trabajo se realizaron en 15 (o algo más de la mitad) PTDP. Hubo referencias insuficientes en ocho y ninguna referencia en tres. Estos resultados corresponden a una encuesta que el equipo de evaluación llevó a cabo en agosto de 2007 de los PTDP disponibles y las referencias que habían hecho a las NIT.

Sin embargo, aunque una revisión de la documentación durante el período de evaluación no muestra significativa inclusión de las NIT en los PTDP, hay signos positivos de que la integración es cada vez más eficaz

3.5 Iniciativas para ampliar las NIT a la economía informal

El tema de extender la aplicación de las normas del trabajo a la economía informal es uno de los mayores desafíos de la OIT. En primer lugar, el problema es cada vez mayor. Con los efectos de expansión de la globalización, más y más trabajadores se están convirtiendo en parte de la economía informal. En segundo lugar, estos problemas no pueden solucionarse a través de una convención o recomendación por sí solo. Un fuerte argumento en contra de las NIT en los países en desarrollo es que sólo se han aplicado selectivamente y la cobertura fuera del sector formal es muy débil. En estas circunstancias, algunas NIT pueden ser consideradas privilegiadas para selectos grupo de trabajadores organizados. La modalidad requerida es compleja, el esfuerzo necesario por parte de los mandantes es considerable, y el objetivo está en movimiento.

Los lectores con una memoria lo suficientemente amplia recordará el reconocimiento de la economía informal con las misiones del Programa Mundial del Empleo de la OIT de la década de 1970. Sin embargo, el tema se le dio más impulso recientemente con el informe de la Conferencia Internacional del Trabajo del 2002³⁶. Los que están en la economía informal son diversos, pero comparten dos características importantes. Ellos no están reconocidos o protegidos bajo ningún marco jurídico y reglamentario, y en segundo lugar, que son altamente vulnerables. Por lo tanto, la mejora de derechos en la economía informal es una parte central de este informe de la OIT. Además, los de la economía informal no deben ser vistos como un grupo separado de aquellos que operan en el sector formal. Las empresas formales e

³⁵ ACTRAV, Programas de Trabajo Decente por País, tablas de esbozo, Febrero 2007.

³⁶ CIT, Reporte VI, Trabajo Decente y la economía informal, 90ª Sesión, 2002.

informales de las empresas y los trabajadores co-existen a lo largo de un continuum, con déficit del trabajo decente más graves que en el extremo inferior³⁷.

En cierto sentido, todas las NIT se aplican a los que están en la economía informal en que estas normas no las excluyen. Los Convenios de la OIT también tienen una disposición de que las normas se apliquen de una manera adecuada a las circunstancias nacionales y las capacidades. Algunos instrumentos se centran en categorías específicas de trabajadores que se encuentran a menudo en la economía informal, como trabajadores a domicilio, trabajadores rurales y los pueblos indígenas y tribales. Sin embargo, en la práctica, existen dificultades en la verificación y el cumplimiento de las normas en la economía informal. No obstante, en algunas zonas, las NIT puede ser un medio de desplazamiento de personas a lo largo de la continuidad antes mencionados.

La discusión del informe de la CIT llegó a las siguientes conclusiones y la resolución:

"Invita al Consejo de Administración a que presten la debida consideración a ellos (es decir, a las conclusiones) en la planificación de la acción futura de reducir los déficit del trabajo decente en la economía informal y de pedir al Director General que tomarlos en cuenta tanto en la preparación del Programa y Presupuesto para el Bienio 2004-05 y en la asignación de tales recursos que estén disponibles durante el bienio 2002-03".

Desde entonces, la Oficina ha utilizado diversas modalidades para ejercer esta cuestión. En el P & P, del 2002-03, se creó una grupo de trabajo intersectorial para hacer el seguimiento de lo que cada programa y cada departamento se había comprometido a hacer en la economía informal. Comenzó como una iniciativa In focus entre el empleo y la protección social, sin embargo, no se asignó ningún recurso. El P & P del 2004-05 incluyó la siguiente declaración:

"Los mecanismos (están) siendo creados para reunir y compartir las lecciones de las buenas prácticas y la política a través de los cuatro objetivos estratégicos y las distintas regiones, y los recursos extrapresupuestarios serán solicitados".

En el P & B del 2006-07, la economía informal continuó como una de los cinco iniciativas In-Focus. El informe de aplicación para este período observó el desarrollo de diversas herramientas, el desarrollo de los conocimientos con los mandantes. Ocho Estados miembros redactaron nuevas leyes o enmiendas a la legislación laboral existente para proporcionar una mayor protección social a diversos sectores de la economía informal. Los planes y programas nacionales han figurado en otros once Estados miembros, la mayoría relacionadas con el VIH / SIDA en el mundo del trabajo. En el P & P del 2008-09, la economía informal tiene sobre la estatura de un conjunto inmediato de resultados asociados con sus indicadores de desempeño y metas. Sectores 2 y 3 tienen la responsabilidad principal de este resultado conjunto.

La economía informal se refiere a los trabajadores descubiertos, en el hogar, a tiempo parcial. Las NIT y otros aspectos del trabajo decente pueden ser utilizados para mover personas a lo largo del continuo. En el contexto de PTDP, el trabajo en el plano nacional ha de ir más allá de las prioridades declaradas. El PTDP como un conjunto integrado ha de integrar normas, calidad y condiciones de trabajo.

³⁷ CIT Reporte2002, página 4.

Hay una necesidad de determinar qué normas se aplican en la economía informal. Si un proyecto se inicia, debe haber un camino claro a seguir y trabajar en los puntos de contacto de las NIT directas e indirectas en el proyecto. Por ejemplo, si las mujeres trabajan fuera de casa, entonces esto puede significar que la niña fue sacada de una escuela y, por lo tanto el C182 es infringido. Existen medios en los proyectos de la economía informal para dar voz a la gente y esto les anima a tomar posesión de sus derechos. Hay una necesidad de introducir una mejor comprensión de los derechos, el diálogo social y la SST. Los proyectos de la OIT necesitan identificar en forma secuencial y hacer uso de las oportunidades para las normas, en lugar de proyectos independientes de las NIT.

Zambia es un ejemplo de ello. En respuesta a la "informalización" de la economía de Zambia, dos grandes proyectos regionales fueron ejecutados por la OIT. El objetivo de los proyectos fue que se ejerciera la legislación laboral en conformidad con los convenios de la OIT ratificados por fortalecer la capacidad del gobierno y los interlocutores sociales para promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo y apoyar al diálogo social. Según una evaluación realizada por EVAL, ambos proyectos han hecho una importante contribución a la reforma de la legislación laboral, así como a la formación de instructores, y el apoyo a los interlocutores sociales para hacer frente a una serie de cuestiones laborales. Este es un buen ejemplo de cómo proyectos de cooperación técnica pueden utilizar las normas como base para las políticas nacionales que ofrecen protección social a los trabajadores en la economía informal.

3.6 Temas relacionados con el funcionamiento del Departamento NORMES

De conformidad con el artículo 19 de la Constitución, los Estados miembros están obligados a informar en intervalos apropiados a lo solicitado por el Consejo de Administración, en los convenios no-ratificados y las recomendaciones no-ratificadas. Sus informes deben indicar la medida en que los instrumentos han sido o serán afectados. En virtud del artículo 22, los informes se solicitarán periódicamente a los Estados que han ratificado los convenios de la OIT. Con 188 convenios y 165 Estados miembros, hay una pesada carga de presentación de informes y, por tanto, carga de trabajo en el Departamento de NORMES³⁸. Este volumen de trabajo está relacionado con las obligaciones constitucionales y no puede ser modificado sin una acción explícita por parte del Consejo de Administración. El actual ejercicio de LILS tiene por objeto aplicar algunas reformas a este fin. Sin embargo, queda fuera de los términos de referencia de este estudio de evaluación.

El volumen de trabajo generado por el procedimiento de supervisión ha aumentado con el constante aumento en el volumen de las ratificaciones y la información presentada a los organismos de control. Sin embargo, los ajustes de la capacidad para absorber el volumen extra han demostrado ser inadecuados. A pesar del pesado cronograma de presentación de informes es más agobiante hasta cierto punto con el aumento del número informes tardíos o perdidos³⁹.

³⁸ Sin embargo, la carga pesada de trabajo es un hecho de la vida para todos los Departamentos de la OIT conforme ellos encaran solicitudes y mandatos adicionales mientras los recursos del presupuesto regular permanecen fijos

³⁹ En Marzo 2007, La Oficina reportó menos de 30% informes remitidos en la fecha debida. (GB.298/LILS/4, Ginebra, Marzo 2007.)

En términos de prácticas de trabajo en la Oficina, existe un estudio que es importante en este sentido. Esta es un estudio interno del PROG / MAS de 1992 sobre los métodos de trabajo del Departamento de NORMES⁴⁰. Este informe afirmaba que la promoción de los aspectos de la labor del Departamento de NORMES es complementaria a la labor relativa a la supervisión. La responsabilidad primordial de promover las NIT entonces recaía en el Departamento y se compartió con los asesores regionales. Este sistema ya no existe más. El informe señaló que el Departamento de NORMAS había hecho pocos progresos en el seguimiento de las recomendaciones relativas a la promoción como se hizo en el informe de 1986. Cada área de NORMAS había seguido trabajando en una forma más bien aislada. El informe llegó a la conclusión de que los esfuerzos para mejorar la situación y para promover los vínculos entre el sistema de control y promoción de las normas a través de una mayor orientación hacia el exterior del departamento resultó ser difícil. Se declaró que "hay poca interacción con los asesores regionales y otros departamentos técnicos"⁴¹ y se observó que el Departamento de NORMES "todavía ve su papel con respecto a las funciones de control mucho más como un objetivo en sí mismo"⁴².

En una forma muy similar a otros estudios internos, la investigación llevada a cabo en esta evaluación demuestra que no ha habido muchos cambios con respecto a las conclusiones anteriores. NORMES ha luchado en varias ocasiones para ser más abierta hacia el exterior, tanto en la oficina y fuera de ella. El servicio de las obligaciones constitucionales que participan en el sistema de control ha sido el principal impedimento.

3.6.1 Carga de trabajo ⁴³

El proceso de control absorbe una proporción muy alta de los recursos disponibles del Departamento de NORMES. El proceso de control ha aumentado constantemente a lo largo de los años así como el número de Estados miembros y el número de convenios. Se han hecho ajustes en el sistema de presentación de informes para tratar de aligerar la carga. Una revisión de los resultados se debe hacer a la mayor brevedad. El creciente número de ratificaciones conduce a un aumento en el número de informes solicitados. Este número aumentó de 2.313 en 2001 a 2.637 en 2005, pero disminuyó ligeramente a 2.586 en 2006. El número de informes que se reciban a tiempo para las de sesiones de la Comisión de Expertos se ha mantenido constante en torno al 66%. El número de informes recibidos por el plazo de entrega también ha permanecido más o menos constante en 25-28%. Esta cifra aumenta el volumen de trabajo de la Oficina y el Comité de Expertos y también presenta dificultades para los gobiernos. Lo que contribuye además a la carga de trabajo es el aumento en el número de observaciones enviadas por los empleadores y las organizaciones de trabajadores. Esto se ha producido debido a que estas organizaciones se alientan a partir de varias fuentes a participar en estas observaciones sobre la aplicación de los convenios ratificados.

Sin embargo, un punto más pertinente que hacer es que hay una muy alta tasa de recepción de los informes dentro del año en que se hicieron sobre todo cuando se compara a todos los demás procesos de supervisión en el plano internacional. Se ha producido un aumento exponencial en el número de observaciones enviado por los empleadores y las organizaciones de trabajadores, saltando en las dos últimas décadas de varias decenas a más de 500 al año. Si

⁴⁰ OIT: *Informe sobre el Estudio de la Carga de Trabajo Profesional, Organización de Trabajo y Métodos de Trabajo de NORMES*, PROG/MAS, Ginebra, Enero 1992.

⁴¹ OIT: *Informe sobre el Estudio de la Carga de Trabajo Profesional, Organización de Trabajo y Métodos de Trabajo de NORMES*, PROG/MAS, Ginebra, Enero 1992, párrafo 10.

⁴² Ibid. Párrafo 156.

⁴³ GB.298/LILS/4, Marzo 2007.

bien esto es un signo alentador de la participación de los interlocutores sociales, que se ha solicitado en ocasiones por el Órgano de Gobierno, estas observaciones se suman a la carga de trabajo de la Oficina.

Los informes anuales de la **CEACR** y los informes del CFA (3 por año) siempre han sido hechos a tiempo. El número de informes ha disminuido sustancialmente desde el 2005. La Oficina se mantiene con esta carga. Sin embargo, el precio es pesado porque la combinación de estos y otros factores hace de la práctica actual una de las principales se basan en los recursos/ se basa en los recursos. Además, incide en las capacidades de las oficinas para hacer mejoras en la presentación de informes a nivel nacional, así como otras prioridades estratégicas.

Las cuestiones de la carga de trabajo relacionadas con la gestión del proceso de presentación de informes ha sido el principal y primordial cuello de botella para la entrada de **NORMES** para una plena aplicación de la estrategia de la OIT. Sin una resolución a corto plazo de estas cuestiones, esta se debilitará, si no en gran establo, los avances en la tan necesaria aplicación de las normas internacionales del trabajo a fin de que el objetivo del trabajo decente para todos se cumple de forma más sustancial.

El flujo de trabajo de supervisión del componente de control de apoyo del Departamento de **NORMAS** es también muy desigual y temporal. El período de octubre a marzo exige el pleno compromiso personal y confianza del personal contratado a corto plazo, colaboradores externos e internos, a fin de cumplir los plazos para la tramitación de los informes del artículo 22, así como otros informes. Fuera de la temporada alta no todos los períodos de máximo volumen, al personal de **NORMES** le resulta difícil perseguir otros objetivos, a menudo requieren de un conjunto diferente de habilidades y conocimientos de base. A pesar de estos esfuerzos sustanciales, los plazos se perdieron, y los informes se aplazaron. Esto es principalmente debido al excesivo volumen de trabajo en combinación con el retraso en la presentación de informes.

Se han hecho algunos progresos en los convenios que actualizan el seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Cartier. El Comité propuso recomendaciones relativas a la ratificación y la consiguiente denuncia de los convenios. Sin embargo, queda mucho más por hacer para hacer mella en la carga de trabajo que participa en la conducción de la maquinaria normativa.

La Oficina ha hecho un trabajo substancial en términos de análisis, proporcionando apoyo, y una forma innovadora de hacer y trabajar convenios parapara agilizar los convenios. Se han producido algunos avances que pueden servir como plantillas para la acción futura, especialmente en el contexto de aplicación progresiva. Se está avanzando con la movilización de recursos y las promesas de proporcionar un caso de buenas prácticas de apoyo a la integración de varios convenios existentes. También se recibieron comentarios acerca de que el actual Convenio sobre Seguridad y Salud Ocupacional recientemente desarrollado presenta necesidades y problemas reales. Este Convenio establece un enfoque práctico sobre una amplia gama de actividades para apoyar el trabajo decente, con similares implicancias para la naturaleza del apoyo de la Oficina.

Las grandes responsabilidades y el volumen de trabajo recaen sobre los especialistas del terreno. Sin embargo, la naturaleza y el nivel de trabajo son muy desiguales entre las regiones y de país a país. En la mayoría de las oficinas sobre el terreno, las normas de trabajo tiene

muy pocos recursos para llevar a cabo planes de trabajo mas serios. Los recursos se fusionan desde los proyectos de cooperación técnica para involucrar de forma limitada los medios de promoción de las normas, aunque las experiencias varían considerablemente. Existe una escasa coordinación con la sede con respecto al fomento de la capacidad y las actividades de concientización. La Sede tiende a centrarse en el apoyo a las funciones de control, y, en este sentido, tiene más influencia que los especialistas sobre el terreno. Por lo tanto, los especialistas en el terreno sienten cierta dificultad e incompatibilidad de sus múltiples funciones como proveedores de asistencia técnica para fomentar la capacidad y como partidarios de monitorear la vigilancia y abogar por la acción dentro de un contexto de control. Además, los especialistas de normas en el terreno informan a los directores de las oficinas y se financian con sus propios presupuestos. Esto a menudo los deja con recursos insuficientes para hacer su trabajo. En general, el número de especialistas en normas en el terreno es desproporcionadamente pequeño para la importancia de las NIT como la estrategia temática central de la Organización. Esta es la principal modalidad por la que la interacción de desarrollo normativa fundamental puede ser evaluada en el terreno y puede compensar, en parte, la falta de experiencia en el campo del Departamento de NORMES.

La actual estructura organizacional del Departamento de NORMES ha cambiado. Se pasó de un pequeño número de unidades de trabajo individuales a una serie de grupos de trabajo horizontalmente integrados. La superposición de los miembros del grupo de trabajo y todos los coordinadores informan directamente al Director. Dado que la reestructuración es sólo dos años en el lugar, aún no está claro si se pueden abordar los desafíos en torno a la capacidad, la coordinación y la cultura.

Hubo preocupaciones expresadas por los interlocutores tripartitos. Sin embargo, a nivel del terreno, existen casos de cooperación eficaz entre los expertos de las normas y de sus otros especialistas sobre el terreno, tales como los empleadores y los trabajadores, la seguridad y la salud ocupacional, y el desarrollo de las habilidades.

La conclusión a señalar aquí es que prácticamente la totalidad de la información recogida para esta evaluación muestra que el volumen de trabajo de los servicios del sistema de control toma una gran cantidad de tiempo. Esta prestación de servicios es visto por algunos del personal de NORMAS como el comienzo y el final de sus funciones. Hay una fuerte devoción a "los archivos." La difusión, y la comunicación, con otras partes de la Oficina no es vista como una prioridad, ya que es inhibida por la actual situación de la carga de trabajo.

3.7 Mirando hacia afuera: Integración de la función normativa con la Reforma de las Naciones Unidas

La ventaja competitiva del jefe de la organización, con respecto a otros organismos internacionales, es la función normativa de la OIT y sus mecanismos de generación de NIT y la presentación de informes. Esto compromete a la Organización con la gran responsabilidad de velar por que sus modalidades y experiencias sean debidamente modernizadas. Por lo tanto, corresponde a la OIT garantizar que las Normas se integren con otras estructuras similares y que estas otras modalidades aprendan de las experiencias de la OIT. En resumen, mientras que la función normativa de la OIT se encuentra en "lo más alto", es necesario que se modernice para permanecer allí y que apoye el crecimiento de estructuras menos sólidas

3.7.1 Contribución de las NIT a los marcos nacionales de desarrollo de las Naciones Unidas

La reunión de Roma⁴⁴ de febrero del 2003 comprometió al desarrollo de la comunidad y los países asociados a actuar en las áreas de armonización y alineación con las prioridades nacionales de desarrollo. El propósito de esta reunión fue fortalecer un sistema nacional de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y presentación de informes. La respuesta de las Naciones Unidas fue entregada en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los compromisos, metas y objetivos de la Declaración del Milenio y las conferencias internacionales, cumbres, convenciones e instrumentos de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas.

Dentro de las Naciones Unidas, la armonización se refiere a la unificación de procedimientos a fin de que la ONU pueda actuar como un organismo a nivel nacional. Esto requiere la alineación con las prioridades nacionales, la mayoría de los cuales se expresan a través de los objetivos nacionales, en algunos países a través de la ELP. Estos procesos ofrecen oportunidades para la incorporación de las NIT y para lograr su mejor aplicación a nivel nacional.

La aparición de las NIT en el seno de la ELP parece ser algo poco frecuente. A partir de la encuesta limitada que se llevó a cabo como parte de esta evaluación, sólo Tanzania reafirmó la importancia del trabajo infantil y del C182 en su DELP⁴⁵. Algunos países han adoptado la ELP basado en los derechos y esto proporciona una oportunidad adicional para las NIT

El **MANUD** se ha, en gran medida, centrado en el desarrollo del trabajo. El papel de la función normativa de los organismos especializados se encuentra en las primeras etapas de ser definidos en el marco del **MANUD**. Otro aspecto en desarrollo en el **MANUD** y relacionado con las actividades del equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países es la adopción del enfoque de derechos humanos al desarrollo como el paradigma de desarrollo dominante, aunque su aplicación es muy desigual hasta la fecha. La incorporación de los derechos humanos es una tarea que enfrenta al personal de programación de las Naciones Unidas y es un pilar fundamental del **MANUD** en algunas situaciones nacionales. Sin embargo, es difícil de hacer.

Hasta los últimos años, la OIT no ha sido un importante participante en el **MANUD**. Esto se debe a varias razones. En primer lugar, el proceso ha sido en gran parte la dominación de los cuatro organismos del comité ejecutivo del **PNUD**, la **UNICEF**, el **FNUAP** y el **PMA**. Los organismos especializados llevan a cabo las funciones normativas o "bienes públicos globales" tales como la OIT, sino también la **FAO**, la **OMS** y la **UNESCO**, han encontrado que es difícil encontrar los puntos de entrada. Los Comités ejecutivos tienen los procedimientos de gestión comunes de los asuntos públicos y han encontrado de forma más fácil armonizar como un bloque. Además, muchos de los organismos especializados no tienen oficinas en los países de todo el mundo y así se han quedado fuera físicamente del proceso. Por lo que se refiere específicamente a la **OIT**, sólo hasta hace poco ha tenido un vínculo claro con los **ODM**. Pero el elemento clave para la **OIT** es que, como las Naciones Unidas es

⁴⁴ Foro de Alto Nivel para la Armonización, Roma, Febrero 2003.

⁴⁵ Como lo menciona el Capítulo 2, la inclusión de las NIT en la ELP fue un objetivo en la programación del 2004-05 con 7 estados miembros refiriéndose a las NIT en sus DELP. Para información adicional sobre cómo las NIT se pueden relacionar con las modalidades de planeamiento económico, vea Roger Plant (1994), Normas de Trabajo y Ajuste Estructural, OIT, Ginebra.

el organismo especializado más alto rango, esta debe tomar la iniciativa en dotar al **MANUD** con una normativa más fuerte - la función de los derechos humanos.

Sin embargo, esto no es un proceso sencillo. Los procesos de reforma de las **NU** son principalmente operacionales. La **OIT** logra sus objetivos a través de su estructura tripartita, de los objetivos normativos y del diálogo social. Además, la programación por países es nueva para la **OIT**. La **OIT** ha sido lenta en asegurar que las **NIT** están incorporadas en los procesos del **MANUD**. Lo que se necesita para cualquiera de los derechos basados en la integración es que las normas estén claramente vinculadas a cuestiones específicas de desarrollo y que tengan un aspecto promocional, más que de control. Las normas también pueden ser utilizadas como un importante instrumento de promoción.

Todo esto sugiere que la **OIT**, como el actor a más largo plazo en el ámbito de la acción normativa se encuentra en una posición de tomar un papel importante al asegurar que las **NIT** se expresen plenamente. No necesariamente todas las **NIT** caen en el interior del **MANUD** o del **PRS**. Sin embargo, las **NIT** no son mencionadas a menudo en el **MANUD** en la sección relativa a los derechos humanos. Esto sugiere que el establecimiento de normas jurídicas y las **NIT** de por sí no son un punto de entrada fácil en la programación. Las **NIT** no se incorporan a los conceptos o a la capacitación que recibió personal de las Naciones Unidas sobre la incorporación de los derechos humanos⁴⁶. La capacidad de las Naciones Unidas para incorporar los derechos humanos necesita un desarrollo considerable. La **OIT** debería aprovechar esta oportunidad en esta etapa inicial para promover más enérgicamente la incorporación de las **NIT** en este diálogo. Parte de la razón de ello, se reconoce, pueden quedar fuera de las manos de la **OIT**, en la medida en que los problemas sobre el empleo no estuvieran originalmente fuertemente representados los **ODM**. Este sería un buen momento para promover más activamente las **NIT** dentro del programa internacional de derechos humanos.

En el proceso **LILS**, un componente de esbozo ha sido proporcionar la inclusión de las **NIT** en el **CCA / MANUD** y **PRS** (y esto también debe incluir los Códigos de Conducta⁴⁷). La preocupación es que no hay la suficiente experiencia para trabajar en un tema donde la mayoría de las relaciones con el resto del sistema de las sobre cuestiones de desarrollo están en manos de los economistas en la Oficina. Esto exige reflexionar sobre cómo, en el contexto de la Oficina, estos dos cursos de la experiencia puede ser mejor integradas y superar los prejuicios.

En los países donde la migración es una preocupación existe una oportunidad para promover los convenios de la **OIT**. La frecuente mención de las cuestiones de género, sin embargo, es a menudo alineada a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (**CEDAW**) de las **NU**, en lugar de a las **NIT**. La principal excepción es, una vez más, las peores formas de trabajo infantil, donde se menciona el **C182** junto con las medidas para aplicar la **CRC**. A los observadores del Desarrollo les resulta difícil separar la razón de los dos. Esto se debe a que las menciones del **CRC** están en el Comité de los Derechos del Niño, uno de los órganos de las Naciones Unidas, y uno que no tiene vínculos con las actividades operacionales. En otras áreas, la **OIT** se une a socios de las

⁴⁶ Los coordinadores de capacitación para la integración de los derechos humanos en el desarrollo de programas agradecerán esto

⁴⁷ Una característica común de la **OIT** en la **MANUD** se muestra en su Código de Conducta para casos de VIH/SIDA en el lugar de trabajo, donde estos programas comparten alta visibilidad, especialmente en el Sur de África

NU con muchos **MANUD** como las habilidades y el empleo de los jóvenes. Aparte de lo que se ha mencionado anteriormente, a menudo es difícil alinear **NIT** específicas con los resultados del **MANUD**. Lo que es necesario para conseguir las referencias a las **NIT** en las actividades de desarrollo de **NU**, no sólo en la supervisión de las **NU**.

Por lo tanto, la Oficina debe tomar más ventaja de estas oportunidades ofrecidas por los enfoques actuales de la reforma de las **NU** para mejorar la coherencia de sus objetivos y enfoques. Esto es especialmente cierto cuando el equipo de las **NU** de apoyo a los países en cuestión tiene un fuerte apego al enfoque basado en los derechos. Sin embargo, se reconoce que los incentivos son débiles entre los organismos de las **NU** que se reconocen así mismos en este sentido. La OIT es la agencia con más experiencia sobre los criterios para proponer y ratificar los tratados y convenios y ayudar a su aplicación a través de la **CT** y debe compartir esta experiencia con sus asociados.

3.7.2 Extensión de las NIT a otras organizaciones mundiales y regionales

Las **NIT** son una oportunidad para difundir lo más significativo de las actividades de la **OIT**, sin embargo, existe también una amenaza. Como un bien público, las **NIT** pueden ser utilizadas por cualquier persona. Empresas, sindicatos, grupos de sociedad civil, los tribunales nacionales, las organizaciones internacionales de todo tipo (financieras, de derechos humanos o de otro tipo), los organismos mundiales, tales como las **ISO**, las **ONG** de muchos tipos, asesores de inversiones, unión de capital privado, cadena de suministro y todos los analistas de riesgos pueden hacer uso de las **NIT**, de alguna manera, para sus propios fines. Hay un gran interés externo en el uso de las **NIT** por parte de estos grupos lo que constituye una gran demanda externa y una oportunidad para las **NIT**. La Oficina debe reconocer y ponerse de acuerdo sobre una estrategia para hacer un inventario de los usos de las **NIT** y que lecciones pueden ser aprendidas. Esto debe hacerse con el fin de obtener la comprensión de las oportunidades para mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo para lograr el trabajo decente. Un elemento clave para la modernización de la estrategia para mejorar el impacto de las **NIT** debe comprender y aprovechar este potencial. No hay ningún reclamo a la propiedad de las **NIT** por lo que puede haber interacción y coordinación entre la OIT y los actores externos. El objetivo es maximizar el impacto de las normas en la vida de personas reales. La OIT puede tomar la iniciativa para poner esas oportunidades en acción y asumir una posición de liderazgo en este dominio externo.

La Oficina ha iniciado un eficaz intercambio y una difusión de información a un público más amplio. **NORMES** ha tomado un papel muy proactivo en este sentido e hizo una importante contribución al documento de Discusión de la Oficina para la Reunión tripartita de Expertos sobre la Medición del Trabajo Decente en términos de información sobre los derechos en el trabajo y el marco jurídico para el trabajo decente.

Los hallazgos de la evaluación sugieren la existencia de un mundo exterior donde las **NIT** tienen un impacto se deberían complementar las obligaciones constitucionales internas y los procesos administrativos relacionados con aquellos en que la OIT tiene un control completo. Sin embargo, se constató que aquellos que fueron contratados con socios externos, ya sea local o internacional, público o privado, estaban preocupados de que su trabajo sería visto como un proceso interno de socavación. Como resultado de ello, algunos alcances importantes para las audiencias externas se llevaron a cabo de manera que minimizaron su perfil dentro de la organización, y a una distancia del Departamento de **NORMES**. Esto es contraproducente, pero es el resultado, en parte, del conjunto de ideas acerca de la ley. Una

parte de ese paquete es que los procesos de control de las normas son la forma en que la **OIT** hace la ley. Cualquier otra actividad es un proceso menor, "no legal", que puede hacer daño a la autoridad de la ley de **OIT**.

Existen muchos otros factores. Uno de ellos es la percepción de que la entrada de **NORMES** impediría que otros adoptaran un enfoque gradual de la promoción de las normas (es decir, el perfeccionismo de los abogados sobre lo que exigen las normas). En segundo lugar, es la tendencia de **NORMES** de decir que no se puede hacer nada hasta que ellos no hayan firmado y que no se puede prestar atención hasta después de la reunión de la comisión relevante. Esto exige un enfoque variado, especialmente un debate y un claro entendimiento de que otros tienen un papel que desempeñar. Al mismo tiempo, debe hacerse un esfuerzo para garantizar que "interpretaciones" alternativas no son realmente ofrecidos por otras partes de la Oficina en una forma que suponga un perjuicio para la situación jurídica. Esto, a su vez, implica la capacitación real para los no-abogados sobre lo que las normas con las que trabajan se supone que significan. La evaluación recibió la información de que los miembros del personal de dentro y fuera de la Oficina, que no están involucrados con la supervisión, a menudo no entienden el significado de las normas, así como la flexibilidad en muchas de ellas.

Otros órganos aceptan las **NIT** y las usan, a menudo sólo cambian pocas palabras, para sus propios fines. La posición de la **OIT** es justamente de que las **NIT** no son negociables como las normas jurídicas. Sin embargo, la Oficina tiene que estar mejor informada acerca de su uso por otras organizaciones. Esto permitiría a la Oficina brindar orientación y obtener información valiosa que podría, a su vez, mejorar la eficiencia con la que el sistema de las **NIT** funciona. La Organización está interesada en tratar de garantizar que otros actores entiendan a las **NIT** de la misma manera que la **OIT** entiende los entiende. Se trata de un legítimo interés de la **OIT**, porque una interpretación errónea por otros puede abaratar el valor de esta «marca», sobre todo cuando otros dicen que se refieren a las normas de la **OIT**

Las organizaciones internacionales que son usuarios incluyen el Banco Asiático de Desarrollo⁴⁸ y la Corporación Financiera Internacional⁴⁹. Sin embargo, estas organizaciones utilizan las **NIT** a nivel de la sede y el pequeño impacto está cayendo poco a poco sobre el terreno. Pero la cuestión que se plantea es la siguiente: sin el apoyo tripartito, especialmente de los trabajadores, ¿quién recibe los principales beneficios de estos instrumentos? ¿Es el elemento de justicia social sostenido y, en relación con las **NIT**, estos instrumentos alternativos indican qué valor es añadido por el proceso de ratificación?

El Departamento de **NORMES** participar en los intercambios de información con los sistemas de control de otros organismos de derechos humanos. La presentación de informes periódicos por la **OIT** para los organismos creados en virtud de los tratados de las Naciones Unidas sobre derechos humanos ha contribuido a una mejor integración de las normas de la **OIT** y de la práctica de control en la labor de los organismos de los tratados de las Naciones Unidas. Entre ellos figura el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). E último de los cuales incluye las observaciones de la Comisión de Expertos en sus propias Comentarios Generales. La colaboración entre **NORMES**, **CESCR**, y los departamentos técnicos de la Oficina han dado lugar a la adopción de la Observación general n° 18 sobre el derecho al trabajo (2005) en virtud del artículo 6 del Pacto de las NU. El personal de **NORMES** también participa en las sesiones de esta Comisión de vez en cuando.

⁴⁸ Banco Asiático de Desarrollo /ILO: *Core Labour Standards Handbook*, Manila, 2006.

⁴⁹ La CFI es activa en la promoción del C158 (Convenio de Terminación de Trabajo, 1982).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial exhorta sistemáticamente a los países a ratificar el Convenio 169 (Pueblos Indígenas y Tribales). La OIT también tiene una función consultiva (iniciado en 2007) en asistir a la Comisión de los Derechos de los Trabajadores Migrantes (1990) en la vigilancia de los derechos de los trabajadores migrantes.

El Departamento de **NORMES** colabora con el Relator Especial de las **NU** sobre los Pueblos Indígenas, incluyendo los insumos técnicos para la presentación de los informes, la participación en seminarios y el suministro de información para las misiones. **NORMES** también ha colaborado con el Foro Permanente de **NU** sobre Pueblos Indígenas y la Comisión Africana de Derechos Humanos, así como contribuye a la integración de las cuestiones del C169 en los **ODM**, los **DELP** y otras actividades.

Han sido dedicados significativos recursos por el Departamento de **NORMES** para la adopción de la Convención Marítima Internacional en el 2006. Esto requiere de una estrecha colaboración entre la Organización Marítima Internacional (**OMI**) y dos grupos de trabajo conjunto (**SECTOR** también estuvo involucrado).

3.7.3 Ampliación de la visibilidad y el apoyo a las NIT

Como se señala en el capítulo dos, el **SPF** 2006-09 propuso una eficaz política de comunicación que permita a la **OIT** llegar a una audiencia más amplia y comunicar sus valores y políticas. Las **NIT**, como un pilar fundamental, son un área principal de contenido para la comunicación. Tres objetivos fueron identificados⁵⁰:

- Simplificar el suministro de los informes por parte de los gobiernos a través de un uso innovador de la tecnología de la información
- Proporcionar un mayor acceso a la información sobre las NIT almacenados en una base de conocimientos fiable y actualizada, y
- Mejorar la visibilidad de las **NIT** para llegar a los mandantes tripartitos de la OIT y aun público más amplio.

Los principales medios de acción establecidos en el **SPF** fueron objeto de intercambio y de información a un público más amplio, y a los estudios empíricos sobre el impacto económico de las normas. El indicador fue la siguiente:

"Cinco casos en los que otras organizaciones y organismos se refieren a, o hacen uso de las NIT y comentarios del organismo de control en sus propias políticas."

"Visibilidad" quizás no sea la opción más apropiada de las palabras. ¿Esto se refiere a cuántas personas aproximadamente fueron informadas acerca de las NIT o sobre la ampliación del rango de los que se benefician de las NIT? La Oficina está a menudo preocupada por la aplicación de los derechos humanos a nivel nacional. Los mecanismos de derechos humanos y los procesos son a menudo vistos como algo censurado. Ellos identifican los fracasos de los Estados miembros para cumplir con las normas, en lugar de apoyarlos a encontrar los derechos básicos de su población como un medio para el desarrollo. Necesita darse un balance. La Oficina necesita disponer de un alcance con la información, el intercambio y la formación⁵¹.

⁵⁰ GB.298/LILS/4, Ginebra, Marzo 2007, párrafo 75.

⁵¹ Hasta principios de 1980s, la OIT apoyó una serie de artículos sobre la Revisión del Trabajo Internacional titulados "Influencia de las normas en... (por país)". Estos fueron redactados por expertos locales por un modesto pago y fueron muy útiles.

3.7.4 El conocimiento como una estrategia

El desarrollo de una estrategia de conocimiento significa que el apoyo que la Oficina presta deben estar mejor informada sobre el mundo que busca cambiar y estar mejor informados sobre los cambios que ha logrado. Este gran tema se puede desglosar en varios temas relacionados con: 1) la entrada y la salida de las funciones del sistema de control, 2) los tipos de información solicitada y recopilada para el sistema de control por el **NORMES**; 3) la relación con los Programas de trabajo decente por país, y 4) aporte de otros departamentos y de las fuentes y el monitoreo de los impactos reales. Este aspecto del problema del conocimiento también abarca el conocimiento de los fundamentos de las **NIT**. Este es una parte vital pero separada de la estrategia para maximizar el impacto de las normas. La cuestión que se plantea es, ¿en qué medida el conocimiento de la estrategia **NORMES** y la divulgación de información ha sido relevante, fiable y accesible a sus usuarios?⁵²

Los destinatarios y usuarios de las normas relacionadas con la información están identificados y descritos en el documento del Consejo de Administración GB.298/LILS/4, párrafo 85:

(i) las personas e instituciones que están directamente afectados por las normas de trabajo, es decir, los mandantes, la Oficina y las organizaciones intergubernamentales, (ii) las personas e instituciones que también tienen un interés directo, pero no tienen un conocimiento muy extenso del sistema de establecimiento de la norma, es decir, los profesionales de la justicia, los jueces, los miembros del Parlamento, las organizaciones no gubernamentales, empresas multinacionales, las universidades y los medios de comunicación, y (iii) el público en general en la medida en que estén interesados en las cuestiones laborales en general.

NORMES tiene la función de encargado de los conocimientos y de punto central en la **OIT** para toda la información relacionada con las **NIT** y ha hecho considerables esfuerzos y avances. Activos de conocimiento en las **NIT** se producen por una variedad de fuentes. **NORMES** es responsable de preparar toda la información pertinente sea accesible a los destinatarios en forma de usuario amigable. Además de **NORMES**, otros departamentos técnicos de la **OIT** también generan, organizan y difunden el conocimiento acerca de las **NIT**, incluyendo Declaración, **IPEC**, Travail, Diálogo Social, Sector, Género, y **LILS**.

NORMES ha desarrollado una infraestructura de conocimientos con diversos instrumentos y plataformas para facilitar el intercambio y la utilización de la información relacionadas con las normas. Los más importantes son: a) el sitio Web de **NIT**, b) la información de publicaciones (impresa, descargada o en CD-ROM), y c) las bases de datos producidas y mantenidas por **NORMES**. Hay cuatro bases de datos con una amplia gama de información: **ILOLEX**, **APPLIS**, **LIBSYND**, y **NATLEX**. El Grupo de Revisión toma nota de que estas bases de datos sean:

... el departamento de información específico más visitado sobre los productos de la OIT, con más de 1 millón de solicitudes de usuarios externos al mes. Ellos están en el centro de la base de conocimientos sobre las normas internacionales del trabajo y

⁵² El criterio de desempeño puede incluir: i) número, visión y agrupación efectiva de evaluaciones de conocimiento, ii) adecuación y sostenibilidad de la estructura del conocimiento, y iii) acceso y uso por audiencias objetivo a la información relacionada a las **NIT**.

*herramientas importantes de la difusión de información, así como de la visibilidad de las normas internacionales del trabajo y el sistema de control.*⁵³

El manejo y la constante actualización de esta cantidad de información es un desafío. **NORMES** podría considerar formas de administrar y mantener la base de datos **NATLEX** a través de una coordinación más estrecha entre todos los departamentos de la Oficina⁵⁴. Considerando **NATLEX** que recientemente ha sido actualizado, **APPLIS**, **LIBSYND** e **ILOLEX** se encuentran en la necesidad de una mayor mejora y una inversión tecnológica en los próximos años. Dado que ha habido una reducción en los recursos disponibles para estos servicios, sería necesaria una movilización de recursos externos⁵⁵. Durante la actualización, sería importante revisar las bases de datos para evitar cualquier OIT jerga interna y abreviaturas de la OIT

También hay una impresionante compilación de las publicaciones. Todos los comentarios de la **CEACR**, todos los casos de **CFA**, la Librería Electrónica de la libertad sindical y de la negociación colectiva están disponibles. Además, un folleto promocional muy útil está disponible: *Reglas del juego: una breve introducción a las Normas Internacionales del Trabajo*. Esto ha contribuido a desmitificar el sistema de control para muchos usuarios. También hay algunos esfuerzos para evaluar el impacto de las NIT. Hay discusiones sobre la salud y la seguridad ocupacional en la Conferencia Internacional del Trabajo en 1991. Este fue un esfuerzo para medir los efectos sobre la base de un cuestionario compuesto. Además, se ha elaborado un perfil legislativo y está disponible en el sitio Web de la OIT. Como la base de datos se expande, debería haber más información para el usuario y establecer más explicación complementaria a los principales documentos jurídicos para hacerlos más accesibles a los usuarios no-legalmente capacitados.

Además de acoger las cuatro bases de datos, el sitio Web de las NIT proporciona una riqueza de información de antecedentes sobre las NIT: lo que son, por qué son importantes, que temas cubren, cómo el mecanismo de supervisión trabaja, y otra información relacionada. La información en el sitio Web es completa de estos temas y fácil de entender. Por lo tanto, es una útil introducción al tema para un usuario lego.

Lo que está claro, sin embargo, es el enfoque casi exclusivo sobre los aspectos jurídicos (textos y procedimientos) de las **NIT**. Hay pocos vínculos o referencias a los proyectos de cooperación técnica que promuevan las normas o fomentan capacidad de los Estados miembros a aplicarlas como su objetivo primario o secundario. Las referencias o enlaces podrían ser colocados, por ejemplo, en la página sobre la "Asistencia Técnica y la Capacitación". Esto ayudaría a que las NIT sean más relevantes para la programación.

El sitio Web podría proporcionar más referencias o enlaces para informar sobre las normas del trabajo que fue producido por los usuarios externos de las normas del trabajo. Esto podría incluir los acuerdos⁵⁶ en el marco internacional de la nueva norma ISO y las condiciones crediticias de los bancos de desarrollo. Estos podrían ser de gran interés para los mandantes y otros usuarios

⁵³ GB.298/LILS/4, Ginebra, Marzo 2007, párrafo 81.

⁵⁴ GB.298/LILS/4, Ginebra, Marzo 2007, párrafo 82.

⁵⁵ Un proyecto de la USDOL habilitó una recolección y análisis más racional de la información legal a través de tecnologías más modernas.

⁵⁶ Los nuevos acuerdos marco internacionales de la ISO tienen un sistema de supervisión más ligero que el de la OIT y del cual se pueden aprender muchas lecciones.

El sistema de las **NIT** se haría más fácil si hubiera ejemplos de su utilización y aplicación en el mundo real y mostrando también cómo el resto de la **OIT** las utiliza en su trabajo. Estas bases de datos están haciendo lo que fueron diseñados para hacer, que es el de compilar la información de control. Ellos sólo reflejan el análisis jurídico de la aplicación de las normas. El reto es, por lo tanto, completar estas bases de datos con información que sería más fácil de entender y más fácil de aplicar. Este es un objetivo que debe interesarle a toda la Oficina.

4. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Resumiendo

Este capítulo contiene los resultados de la evaluación por el tema de los Términos de Referencia. Hay dos puntos principales: en primer lugar, las NIT no están debidamente incorporadas en las operaciones de la Oficina, y en segundo lugar, el equilibrio de la carga de trabajo de la Oficina, principalmente entre la supervisión y promoción, debe evaluarse cuidadosamente. No hay un traslado automático o fácil de los recursos entre los dos. Otra posibilidad es que las reformas ayuden a liberar recursos que pueden ser utilizados para apoyar el proceso de control en Ginebra. Sin embargo, lo más probable es que los recursos adicionales no hagan más que permitir a NORMES ponerse al día sobre el atraso de trabajo.

Hay preocupaciones continuas expresadas enérgicamente durante la evaluación, que el mecanismo de supervisión apoyado por la Oficina se encuentra bajo considerable tensión. Se expresó la preocupación en la evaluación, en una serie de áreas. En primer lugar, el sistema de vigilancia debe ser capaz de manejar lo que se ha convertido en un abrumador volumen de trabajo. Al mismo tiempo, debe mantener los conocimientos especializados para analizar los obstáculos para cumplir con las circunstancias más complejas y variadas. En segundo lugar, el resultado del sistema debe ser útil para asegurar el cumplimiento real, que sea entregado en forma efectiva, y ser recibido por los beneficiarios con la capacidad de responder. En tercer lugar, debe haber una medición eficaz y sistemas de retroalimentación en relación con la aplicación. Esto requiere indicadores adecuados y sistemas de medición de impacto.

La cuestión principal es que estas son las nuevas exigencias sobre el sistema, que no existían cuando se diseñó. Lo que realmente necesita ser revisado es la forma en que el sistema se adapta a las nuevas expectativas. Esta revisión debería tener en cuenta que el sistema está haciendo exactamente lo que originalmente fue diseñado, sencillamente hacer comentarios sobre las medidas legislativas y el cumplimiento de algunos aspectos prácticos.

Recomendación 1: La estrategia para la aplicación de Normas Internacionales del Trabajo se pueden mejorar a través de la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración prestando especial atención a la actualización de los convenios existentes, el desarrollo de formas innovadoras (como la estructura del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006), y adoptando nuevos convenios pertinentes.

Recomendación 2: La continuación de los debates en la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo deberían abordar la cuestión de la capacidad y estar directamente vinculadas a la realización de mejoras en el sistema. Además, la Oficina debería elaborar series cronológicas de datos y análisis detallado de las tendencias del volumen de trabajo. Estos datos deberían estar vinculados a los límites de referencia de la capacidad de recursos que se pueden ajustar para que coincida con las proyecciones para el futuro próximo.

El actual volumen de trabajo de la Oficina está dirigido principalmente a apoyar el sistema de control a expensas de otras prioridades de trabajo dentro de esta estrategia, la ausencia de los cuales se siente a nivel nacional. La Oficina debe examinar la proporción de los recursos que compromete a cada componente de la estrategia y determinar los medios para integrar a toda la Oficina para apoyar los esfuerzos a nivel nacional.

Recomendación 3: La Oficina necesita hacer un inventario para un mejor seguimiento de cómo los programas de trabajo decente por país se ocupan de la integración de Normas Internacionales del Trabajo en los aspectos de rendimiento, incluso a través del monitoreo y el examen. Además, la Oficina debe establecer una estrategia para abogar con más fuerza sobre la importancia de las Normas Internacionales del Trabajo en las Naciones Unidas, en los procesos de reforma y la incorporación de enfoques de los derechos humanos en la programación de las Naciones Unidas.

Recomendación 4: La Oficina debería considerar la posibilidad de un papel más activo para los sectores técnicos en la promoción de las Normas Internacionales del Trabajo, principalmente proporcionando información y referencias técnicas que son utilizables por un público más amplio.

Recomendación 5: Continuar desarrollando la cooperación técnica para promover el uso de las Normas Internacionales del Trabajo por las instituciones nacionales como un medio para ampliar la cobertura efectiva de los convenios ratificados a los trabajadores desprotegidos en la economía informal.

Recomendación 6: La Oficina debería llevar a cabo un estudio de seguimiento para analizar y recomendar mejoras en la organización y los métodos de trabajo del actual personal y otros recursos destinados a la promoción y las normas de aplicación. Este debe incluir:

- Un plan de acción claro para mejorar la coordinación interna y la colaboración en la promoción de las normas a través de mejores responsabilidades designadas en el terreno y la Sede.
- Una evaluación puntual de la carga de trabajo y las capacidades para manejar los servicios de procesamiento del reporte de información en **NORMES**, junto con las estimaciones de las capacidades y recursos disponibles para cada uno de los otros componentes de la estrategia.

Anexos

Anexo 1. Términos de Referencia

Términos de referencia:

Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para apoyar a los Estados miembros para mejorar el impacto de las normas



Abril 2007

1. Introducción

La OIT está llevando a cabo una evaluación de su estrategia de apoyo a los Estados miembros para mejorar el impacto de las normas.

Los términos de referencia han sido preparados de acuerdo con el marco de evaluación de la OIT, aprobado por el Consejo de Administración en noviembre de 2005 (GB.294/PFA/8), teniendo en cuenta las características particulares de la estrategia operacional de la OIT para mejorar el impacto de las normas internacionales de trabajo (consecuencia del Programa y Presupuesto 1b.1in 2006/07). De conformidad con las directrices de la OIT de independencia, credibilidad y transparencia, la responsabilidad de la evaluación se cimentará en la Unidad de Evaluación. El equipo de evaluación estará integrado por uno o dos altos consultores externos y un evaluador independiente de la OIT sin vínculos previos con el programa y la estrategia. La evaluación también se beneficiará del aporte de un comité consultivo senior para la evaluación. El proceso de evaluación cumplirá con las normas y estándares internacionales para evaluaciones independientes según el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

La evaluación será participativa. Las consultas con los Estados miembros, representantes de los sindicatos y organizaciones de empleadores nacionales e internacionales, el personal de la OIT en la sede y en el terreno, asociados de las Naciones Unidas, y otras partes interesadas, se harán a través de entrevistas, reuniones, focus groups, y comunicación electrónica. Se establecerá una lista de correo para la distribución de documentos y mensajes, así como un buzón de correo electrónico dedicado para la evaluación, comentarios y aportes de los interesados.⁵⁷ Las versiones finales de todos los documentos de evaluación serán responsabilidad del equipo de evaluación.

⁵⁷ El equipo de evaluación y la secretaría pueden ser contactados en: eval_normes@ilo.org; teléfono (022) 799-7055; fax: (022) 799 6219

2. Antecedentes sobre la estrategia de la OIT para mejorar el impacto de las normas

Historia y método de organización

El sistema de normas internacionales de trabajo, con sus mecanismos de control, es una característica distintiva clave de la OIT, que se utiliza para mejorar la aplicación de las normas laborales en los países. Las normas internacionales de trabajo se remontan a los orígenes de la OIT y han sido y siguen siendo un componente esencial en el marco internacional para la mejora de los derechos, los medios de subsistencia, la seguridad, y las oportunidades de las personas. A lo largo de los años, las normas internacionales de trabajo han evolucionado a un amplio sistema de instrumentos sobre el trabajo y la política social, respaldado por un sistema de control diseñado para abordar los problemas en su aplicación a nivel nacional. En la actualidad, existen 187 convenios y 198 recomendaciones y cinco Protocolos. Una reciente revisión de estas por el Consejo de Administración denominada Convenios 7X está siendo actualizada y promovida activamente.

El rápido desarrollo de la economía mundial ha traído consigo fluctuaciones e inestabilidad, así como el aumento de desigualdades. El papel de las normas internacionales de trabajo en la promoción de la justicia social, la paz y la prosperidad ha recibido mayor atención. La aplicación de las NIT tiene por objeto promover el desarrollo y la justicia social a través de garantizar el trabajo decente y la mejora de las condiciones mínimas de trabajo. Ellos pueden ser un medio de orientación de políticas sociales nacionales y locales y de mejora de las estructuras administrativas asociadas. El aumento de la atención en las fuerzas mundiales también ha puesto de relieve el papel potencial de la acción no estatal inclusive de empresas multinacionales, así como de otros organismos internacionales de financiación y organismos de desarrollo y el resto del sistema multilateral, en la promoción de los principios básicos enunciados en las NIT.

Visión, estrategia y objetivos

En esta evaluación se analizará las estrategias primarias de apoyo de la OIT a su objetivo operativo 1b y el resultado 1b.1: Normas internacionales de trabajo y la influencia del proceso de supervisión de normas en la legislación y políticas de los países miembros para lograr los objetivos sobre trabajo decente y desarrollo internacional. (SPF 2006-2009)⁵⁸. El resultado y estrategia de la OIT ha evolucionado desde una ,centrada en los servicios, suministrada efectivamente a los órganos de control, los mandantes, el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), a fin de que permitan que las normas existentes sean supervisadas y que las nuevas normas se ajusten; a una promoción integrada de normas . Incluso antes en los 80, con el "Informe Aboughanem", los vínculos entre las normas y la cooperación técnica se pusieron en relieve, a lo que siguió la constatación de que estas partes del mandato de la OIT han crecido aisladas de manera constante. Ello ha sido explorado en otras ocasiones, a saber, en ocasión del informe de 1994 del Director General a la CIT. El trabajo que data desde el 2000 también se ha enfocado en comprender mejor la contribución de las normas internacionales del trabajo al concepto y la realización de un trabajo decente. Con relación a esto, un importante proceso de modernización de las normas se puso en

⁵⁸ Los resultados operacionales de este objetivo establecen, *Los Mandantes de los Estados miembros tienen un mejor conocimiento de las normas de la OIT y han mejorado sus capacidades para dar soporte a la implementación de normas en prioridades nacionales, beneficiándose del mecanismo supervisor de la OIT y de la asistencia proporcionada por la oficina* (párrafo 187 en Programa y Presupuesto para 2007-07)

marcha bajo la gestión de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS).

La implementación de la estrategia es compartida en muchas partes de la OIT. Sin embargo, el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT sostiene la estrategia administrativa y técnicamente. El apoyo adicional viene a través de los especialistas en normas de la OIT destacados en las oficinas en el terreno, un sistema iniciado de otra forma, en 1980, y de especialistas de otras unidades técnicas trabajando de apoyo en convenios específicos.

Además, otras partes de la Oficina, en particular en el Sector I, están directamente involucradas en la promoción de las normas del trabajo, y en la prestación de asistencia a los mandantes para su aplicación. Tanto el Programa para la Promoción de la Declaración como el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil trabajan directamente en la promoción de los Convenios fundamentales. Otros programas promueven la ratificación y el apoyo a la implementación de las numerosas normas técnicas adicionales.

En el 2004-05, la estructura del Departamento de Normas del Trabajo se simplificó con la intención de aumentar la eficiencia y mejorar la comprensión y la visibilidad de la función normativa de la OIT. Para el 2006-07, el fortalecimiento de los sistemas de normas internacionales del trabajo fue señalado como una estrategia integrada de la OIT, reconociendo su importancia como medio de desarrollo, y también como un objetivo. Las iniciativas se han centrado en la revitalización de las normas mediante la identificación y en promover la actualización de los instrumentos, y ofreciendo asistencia en la aplicación práctica de las normas. Además, la integración de las normas relacionadas con los objetivos en los programas de trabajo decente constituye nuevos puntos de entrada para una formación específica y la creación de capacidad para la aplicación de las normas pertinentes. La sistematización del seguimiento a los comentarios de los órganos de supervisión tiene por objeto ayudar a eliminar los obstáculos a la aplicación, mediante la identificación de las prioridades nacionales, la asistencia sobre la legislación y la práctica, y la creación de capacidad para su aplicación.

En el 2006-07, un estimado de \$ 45,6 millones del presupuesto ordinario y 2 millones de dólares de recursos extrapresupuestarios se destinaron a la implementación de esta estrategia.

3. Cliente

El principal cliente de la evaluación es el Consejo de Administración, que es responsable de las decisiones a nivel de gobierno sobre hallazgos y recomendaciones de la evaluación. La evaluación también se destina a proporcionar una base para mejorar el liderazgo y la toma de decisiones por la dirección de la OIT.

4. Objeto y ámbito de aplicación

El propósito de la evaluación es proporcionar información sobre el mandato, la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de la estrategia, el enfoque programático y las intervenciones en el fortalecimiento y la ampliación de la capacidad nacional para ratificar y mejorar su aplicación de las normas internacionales del trabajo. Esto incluirá la consideración de cómo la estrategia de la OIT debe ser continuada o modificada. La evaluación de la estrategia abarcará el período 2000-2006.

El ámbito de aplicación de la evaluación incluirá la revisión de:

- a) La evidencia de la forma cómo la Oficina ha incrementado la coherencia, la pertinencia y la eficacia de su apoyo para mejorar la aplicación de las normas fundamentales y otras normas internacionales del trabajo;
- b) Las iniciativas para extender la aplicación de las normas de trabajo a la economía informal;
- c) La capacidad, rendimiento y enfoque de la Oficina en el apoyo a la estrategia, incluyendo los acuerdos de gestión que caracterizan el programa y sus interfaces con otras partes en la OIT;
- d) La ampliación del alcance y la promoción para aumentar la concientización y la comprensión de las normas laborales de la OIT y el proceso de supervisión;
- e) Los progresos realizados en la integración de un enfoque basado en estándares en los PTDP;
- f) La consideración del Marco basado en los resultados, la elección y utilización de indicadores, y la revisión y presentación de informes de los progresos en el marco de Programa y Presupuesto (P & B);
- g) El seguimiento a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos que mejoran la aplicación de las normas a nivel nacional;
- h) Los criterios adoptados para hacer más eficientes y eficaces los medios de trabajo con los países que enfrentan graves problemas relacionados con las normas;
- i) La Coordinación a través de la OIT para maximizar el apoyo a la mejora de la incidencia de las normas (las oficinas en el terreno, los especialistas en el terreno, los sectores técnicos, el Centro de Turín) y de las funciones y la eficacia de los especialistas en normas en el terreno;

5. Metodología de evaluación

Una revisión de la estrategia, incluyendo asociaciones y principales medios de acción, con especial atención a la evolución del programa a través del tiempo será apoyada a través de una serie de entrevistas y la revisión de la documentación relacionada. Las entrevistas explorarán el alcance de los cambios positivos en las políticas y prácticas que pueden atribuirse al apoyo y esfuerzos de servicio de la OIT.

Un estudio de referencia analizará de manera selectiva los informes y otra documentación del programa, los criterios de desempeño e indicadores, para comparar y evaluar la coherencia y la continuidad de los trabajos en el tiempo. Se prestará atención a los principales medios de acción, el desempeño de su implementación, la percepción de los principales avances y logros significativos, así como los productos y resultados notables en los principales medios de acción. También será considerada la aplicación de buenas prácticas, incluyendo un enfoque de gestión basada en resultados, y el uso de las lecciones aprendidas.

Una serie de encuestas electrónicas y casos de estudios nacionales proporcionarán los medios de documentación de la utilidad de la labor técnica dentro de los Estados miembros. Los casos se seleccionarán en función de en dónde la OIT ha trabajado durante un período más largo de tiempo, y también donde su labor se considera innovadora con necesidad de saber más acerca de sus efectos (aproximadamente cinco casos de estudio). Los casos de estudio también tendrán en cuenta la integración de las normas en enfoques y estrategias a nivel de los países de todo el amplio Programa de Trabajo Decente, y tendrá en cuenta las funciones y responsabilidades de otros, dentro y fuera de la OIT para reforzar el proceso (aproximadamente cinco casos de estudio).

Sobre la base de los documentos, informes y evaluaciones, de cada país, y del Programa Mundial, se preparará un análisis de cómo los resultados se están planificando, monitoreando y reportando, y se revisarán las políticas y prácticas.

6. Documentos a entregar

Se elaborarán los siguientes documentos escritos:

- Un informe resumen de las conclusiones y recomendaciones, elaborado por la Unidad de Evaluación, que se presentará al Consejo de Administración en noviembre del 2008, incluyendo una respuesta por escrito de la Oficina.
- Un informe más detallado de la evaluación que será preparado por el equipo de evaluación y se hará público.
- Documentación y análisis de los antecedentes en los que se basan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

7. Plazo y modalidades de gestión

La evaluación será realizada por un evaluador senior externo con el apoyo de la Unidad de Evaluación de la OIT. La Unidad de Evaluación de la OIT se encargará de la gestión global de la evaluación.

El plazo de evaluación es a partir de febrero a septiembre de 2007 *. A continuación se muestra el cronograma.

Tarea	Fecha
Consultas acerca de los términos de referencia del borrador	Enero 2007
Constitución del equipo de evaluación	Abril 2007
Estudio de Referencia	Abril 2007
Finalización de los términos de referencia	Abril 2007
Entrevistas al personal y mandantes	Mayo 2007
Casos de estudio	Mayo 2007
Informe de los hallazgos del borrador	Junio 2007
Informe de la evaluación final	Agosto 2007
Preparación del resumen para el Consejo de Administración	Septiembre 2007
Discusión en el Consejo de Administración	Noviembre 2007
Seguimiento del plan de acción	Diciembre 2007

En la puesta en marcha de la evaluación, se concluirá con el juego detallado de preguntas para hacer frente a los puntos planteados durante los estudios de referencia y una ronda inicial de entrevistas.

* El plazo se amplió a fin de que la mayor parte de la presentación de informes por escrito se lleve a cabo en el período comprendido entre mayo y agosto de 2008 tras la presentación de las observaciones de los departamentos de la Oficina entre octubre del 2007 y abril del 2008.

Anexo 2. Casos de Estudio

Evaluación Independiente de la Estrategia de la OIT para apoyar a los Estados miembros para mejorar el Impacto de las Normas: Casos de estudios Nacionales

Introducción.

El sistema de control de la OIT consta de la *Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones* (CEACR), que examina la aplicación de las normas internacionales del trabajo y hace dos tipos de comentarios: observaciones y solicitudes directas. Las observaciones contienen comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un estado. Las solicitudes directas se relacionan con cuestiones más técnicas o con peticiones de más información. La *Comisión de la Conferencia de Aplicación de Normas* (CCAS) se compone de gobiernos, empleadores, delegados de los trabajadores. Durante la Conferencia Internacional del Trabajo, convocada en junio, el Comité Permanente de la Conferencia examina el informe anual de la CEACR, adoptado por lo general previamente en diciembre. En muchos casos, la Comisión de la Conferencia elabora conclusiones recomendando que los gobiernos adopten medidas concretas para poner remedio a un problema o que inviten a misiones de la OIT o a asistencia técnica. Las situaciones de especial preocupación se destacan en párrafos especiales de su Informe General.

El procedimiento de queja se rige por los artículos 26 al 34 de la Constitución de la OIT. La denuncia puede ser presentada en contra de un Estado miembro por no cumplir con un convenio ratificado, por otro Estado miembro que haya ratificado el mismo convenio. Tras la recepción de una denuncia, el Consejo de Administración podrá constituir una *Comisión de Investigación*, compuesta por tres miembros independientes, que se encarga de llevar a cabo una investigación completa de la queja, determinar todos los hechos del caso y formular recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse para hacer frente a los problemas planteados por la queja.

Para supervisar el cumplimiento de los convenios N°87 y N°98 sobre la libertad de asociación y negociación colectiva, el Comité de Libertad Sindical (CLS) se estableció para examinar las quejas sobre violaciones de la libertad sindical, sea o no que el país en cuestión haya ratificado los convenios pertinentes. Las quejas pueden ser presentadas contra un Estado miembro por las organizaciones de empleadores y las de trabajadores. El CLS es un comité del Consejo de Administración, y está compuesto por un presidente independiente y tres representantes, uno de los gobiernos, otro de los empleadores y otro de los trabajadores. Si el CLS decide a recibir el caso, establece los hechos en diálogo con el gobierno en cuestión. Si se considera que ha habido una violación de las normas o principios de libertad de asociación, este emite un informe a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría remediarse la situación. Posteriormente, los gobiernos son requeridos a informar sobre la aplicación de sus recomendaciones. El CLS también puede optar por proponer una misión de "contactos directos" al gobierno en cuestión para abordar el problema directamente con los funcionarios del Gobierno y los interlocutores sociales a través de un proceso de diálogo.

La OIT no sólo supervisa la aplicación de los convenios ratificados. También ofrece diferentes formas de asistencia técnica mediante el cual el personal de la OIT apoya a los países a resolver los problemas en legislación y en práctica con el fin de alinearlos con las

obligaciones contraídas en virtud de los instrumentos ratificados. Las formas de asistencia técnica incluyen misiones de asesoramiento y de contacto directos, durante el cual los funcionarios de la OIT se reúnen con los funcionarios del gobierno para discutir los problemas en la aplicación de las normas con el fin de encontrar soluciones; y actividades de promoción, que incluyen seminarios y talleres nacionales, con el propósito de crear conciencia de las normas, desarrollar la capacidad de los actores nacionales para hacer uso de ellas, y prestar asesoramiento técnico sobre la forma de aplicarlos en beneficio de todos. La OIT también presta asistencia en la redacción de la legislación nacional en consonancia con sus normas.

El objetivo principal de estos casos de estudio se encuentra en la recopilación de información y presentación de la situación actual con respecto a las normas internacionales del trabajo derivadas de los documentos de observaciones y solicitudes directas de la CEACR, informes de misiones técnicas al país y documentos de proyectos de cooperación técnica del 2000 al 2007. Los casos de estudios no cubren todos los convenios ratificados por el país respectivo, sólo se centran en las principales cuestiones que son motivo de preocupación para la CEACR y el Estado miembro respectivo. Dos países - Tanzania y Tailandia - fueron objeto de una visita.

Los casos de estudio del país se destinan a proporcionar material para examinar el estado y el valor del trabajo de asistencia técnica de la OIT dentro de los Estados miembros en la aplicación de las NIT. Ellos cubrieron:

El estado de ratificación de los principales convenios (en particular las relativas a los principios fundamentales y de las prioridades principales) y la integración de estos convenios en:

1) Colombia

Puntos principales y respuestas del gobierno

La inestable situación política de Colombia y la incapacidad del Estado para controlar plenamente su territorio (algunas zonas están de hecho bajo el control de grupos militares) hace que sea difícil lograr la adhesión a las NIT. En los últimos años, las observaciones de las organizaciones de trabajadores se concentraron en los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, los obstáculos para crear o unirse a los sindicatos, la reestructuración de los organismos públicos con el fin de deshacerse de los sindicatos, la denegación del registro de nuevos sindicatos, y la prohibición del derecho de huelga.

En 1998 y 1999, el Consejo de Administración consideró el nombramiento de una Comisión de Investigación en respuesta a las quejas y recomendaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical en Colombia. Sin embargo, esta comisión nunca fue nombrada y en su lugar fue creado un Programa Especial de Cooperación Técnica.

Una misión técnica de la OIT tuvo lugar en octubre de 2005 tras una invitación del gobierno al empleador y al trabajador Vicepresidentes de la Comisión de Aplicación de Normas.

En el 2006, la CEACR señaló varios esfuerzos realizados por el gobierno colombiano para contrarrestar la violencia contra dirigentes y miembros de las organizaciones sindicales a través de la Ley de Justicia y Paz⁵⁹ y un fondo de seguridad⁶⁰. Por otra parte, el gobierno comenzó a brindar protección a los sindicalistas⁶¹. En el 2007, el gobierno y los representantes de los empleadores y los trabajadores culminaron el Acuerdo Tripartita de Derecho de Asociación y Democracia. Los problemas que la CEACR ha venido planteando en los últimos años se han previsto para ser examinados en este contexto.

El número de asesinatos de sindicalistas se redujo en el 2005⁶², y la oficina del Fiscal General está avanzando en las investigaciones relacionadas, aunque algunas de estas se ven dificultadas por los grupos armados, el temor de los testigos y las dificultades para protegerlos, y las complicaciones geográficas.

En consecuencia, la CEACR señaló que, aunque la tasa de homicidios ha disminuido, el movimiento sindical en Colombia sigue siendo confrontado con una situación de grave violencia y que, a pesar de la creación de una unidad de investigación dentro de la Oficina del Fiscal General, dedicada exclusivamente a la investigación de violaciones de los derechos humanos de los sindicalistas, la impunidad sigue prevaleciendo. Sólo se han logrado condenas en cuatro casos. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia ha criticado varios aspectos de la Ley de Justicia y Paz (N° 975).

Actualmente, 20 casos activos están pendientes ante el Comité de Libertad Sindical. Los motivos principales son el asesinato y la violencia contra sindicalistas, despido antisindical, y actos contra la libertad de asociación.

Cooperación Técnica

La prioridad básica de las actividades a nivel de país sobre las NIT fue el C182 sobre la eliminación del trabajo infantil, y un proyecto centrado en la mejora de las relaciones laborales. La utilidad de la cooperación técnica (CT) de la OIT en Colombia sigue siendo poco clara, ya que no se pudo identificar información con respecto a los resultados de los proyectos de cooperación técnica de la OIT. Las actividades emprendidas por el gobierno colombiano con respecto a las NIT no son apoyadas por los proyectos de cooperación técnica de la OIT, pero pueden ser vistas como una respuesta del Gobierno a los comentarios a cargo de la OIT y de las cuestiones planteadas a través de las consultas tripartitas de la OIT.

Conclusión

No hay proyectos de CT que se refieran a los comentarios formulados por la CEACR, pero sus actividades apoyaron a las respuestas y mejoras del gobierno para la aplicación e implementación de las normas ratificadas principales y prioritarias.

Existe poca información en cuanto a si cualquier vínculo de cooperación entre el proyecto de CT y el trabajo de NORMES existe. En particular, no hay información sobre el seguimiento de las actividades realizadas después de la visita tripartita de alto nivel en el 2005. Por lo

⁵⁹ Ley N° 975 de Justicia y Paz, 25 de Julio 2005

⁶⁰ Fundación de Seguridad Nacional y Coexistencia Ciudadana, por Decreto N° 21870, 7 de Julio 2004

⁶¹ La Comisión para la Regulación y Evaluación de Riesgos (CRER) del Programa para la Protección de Testigos y Personas bajo Amenaza, bajo la autoridad del Ministro del Interior y Justicia, brindó protección a 163 organizaciones sindicales y 1615 sindicalistas en el 2004.

⁶² Seis casos entre Enero-Junio 2005, comparado con 27 casos en el mismo período en el 2004

tanto, es improbable que el gobierno se haya ocupado de las ofertas de la misión tripartita de alto nivel de la OIT para CT en lo que respecta a la práctica de vincular la firma del acuerdo colectivo y en garantizar el derecho de los empleados públicos a la negociación colectiva.

En general, debido a la complicada situación en el país y el prolongado conflicto armado interno, que llevó a la incapacidad de las estructuras del Estado para proporcionar seguridad social y proteger a sus ciudadanos, hay una evidente necesidad de fortalecer los esfuerzos de la OIT en materia de asistencia técnica hacia el gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones para cumplir y respetar las normas internacionales del trabajo.

Limitaciones que deben ser abordadas

La actual práctica de llevar a cabo pactos colectivos sin intervención del sindicato en perjuicio de los convenios colectivos plantea preocupaciones. La OIT ofreció CT para resolver este problema.

La prohibición de la verdadera negociación colectiva en el sector público - una falta de cumplimiento de los convenios 151 y 154, la necesidad de promulgación de la legislación nacional a fin de armonizarla con el NIT. En la actualidad, los servidores públicos sólo pueden presentar "peticiones respetuosas". La OIT, durante la misión del 2005, esperaba que el gobierno solicitara CT para hacer frente a este asunto.

A pesar de que el nombramiento de una Comisión de Investigación se consideró en varias ocasiones, ninguno fue creado al final debido a consideraciones políticas. En cambio, un Programa Especial de CT se puso en marcha, pero no se han reportado resultados hasta este momento.

2) Nepal

Antecedentes del País y puntos principales

En mayo de 2002, el rey Gyanendra suspendió el Parlamento y comenzó el proceso de socavamiento de las instituciones democráticas claves en el país. La insurgencia ha contribuido a la caída en Nepal del sistema democrático de gobierno, con la monarquía asumiendo cada vez más poderes centralizados, mientras que los maoístas han adquirido el control sobre la mayor parte del país. En octubre del 2002, el Rey destituyó al Primer Ministro y declaró el estado de emergencia. En febrero del 2005, destituyó al Consejo del Gabinete de Ministros y asumió el poder absoluto.

El 21 de noviembre de 2006, el Acuerdo General de Paz fue firmado entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta). Con la formación del Gobierno provisional en enero de 2007 fue promulgada una Constitución provisional, en sustitución de la Constitución de 1990. Actualmente, están en curso los preparativos para las elecciones previstas para el 20 de junio de 2007.

El Acuerdo de Paz se refiere explícitamente a la OIT y la necesidad de mejorar el entorno de las relaciones laborales⁶³. Tanto el Acuerdo de Paz como la Constitución provisional de enero del 2007, comprometen al nuevo Nepal a respetar las normas internacionales del trabajo relativas a la negociación colectiva y los derechos de los trabajadores.

Como el Acuerdo de Paz lo indica Nepal requiere de un ambiente más armonioso de relaciones industriales. Las principales preocupaciones laborales son el subempleo, los empleos de mala calidad y el crecimiento inadecuado del empleo asalariado en el sector formal no agrícola. El bajo desarrollo del capital humano, la discriminación generalizada en el empleo, el trabajo infantil, y un aumento significativo en la desigualdad de los ingresos en los últimos años componen los problemas del mercado laboral. Nepal ha ratificado un total de 9 convenios, 6⁶⁴ de los 8 convenios fundamentales y 1⁶⁵ de los 4 convenios prioritarios. Además, el C131 sobre la fijación de salarios mínimos y el C14 sobre el descanso semanal (industria) fueron ratificados.

La labor de la Oficina de la OIT en Katmandú fue elogiada en lo que respecta a la promoción de la ratificación de otros convenios, como los Convenios 87, 105, 102 y 122 a través de consultas tripartitas, que incluyeron una reunión de alto nivel para compartir la experiencia internacional sobre la ratificación del C87. En agosto del 2006, los miembros del Parlamento Europeo aprobaron una resolución dirigida al Gobierno de Nepal para que ratifique el C169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Desde el 2002, la OIT apoya las reformas del mercado laboral mediante el desarrollo de un conjunto integrado de medidas de reforma en Nepal, que fueron propuestas para ser incluidas en el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y el Décimo Plan para Nepal. La OIT facilitó el diálogo entre las organizaciones de empleadores y los sindicatos para negociar un paquete de reformas y buscar un apoyo político de esas reformas entre diciembre del 2002 y enero del 2005. Como resultado se lograron algunos progresos en las negociaciones bipartitas que condujeron a una serie de acuerdos entre los empleadores y los sindicatos.

Nepal no ha ratificado el Convenio C87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Organización. Desde el año 2000, tres denuncias fueron presentadas a la CLS. En el 2002, un grupo de sindicatos presentó una denuncia ante el Comité de Libertad Sindical alegando violaciones al derecho a la huelga en el sector hotelaría. El Comité de Libertad Sindical recomendó al Gobierno que tome las medidas necesarias para derogar su notificación en los boletines oficiales del 15 de marzo de 2001, que declaraban que la hotelaría y el alojamiento turístico caían en el ámbito de los servicios esenciales y, por tanto, prohibían las huelgas en estos servicios en virtud de la Ley de Servicios Esenciales de 1957.

⁶³ El Artículo 7.5.6 del Acuerdo de Paz estipula que “ambas partes creen en el hecho de que el clima industrial en el país no debe ser afectado y que la producción debe recibir continuidad y que el derecho de negociación colectiva y seguridad social debe ser respetado. Ellos también creen en el hecho de que si se presenta algún problema entre las casas de negocios y los trabajadores, ellos deben ser animados a resolver sus problemas de manera pacífica. Ambas partes respetan el derecho al trabajo prescrito por la Organización Internacional del Trabajo.”

⁶⁴ C29 Trabajo Forzado, C98 Derecho a la Sindicación y a la Negociación Colectiva, C100 Remuneraciones Iguales, C111 Discriminación (Empleo y Ocupación), C138 Edad Mínima y 182 Peores Formas de Trabajo Infantil

⁶⁵ C144 Consulta Tripartita (Normas Internacionales de Trabajo)

En el 2005, un grupo de sindicatos presentó acusaciones en relación con violaciones de sus derechos sindicales a través de la reciente notificación de una amplia lista de servicios esenciales y la injerencia del Gobierno en manifestaciones pacíficas de los trabajadores que culminaron con la detención de un gran número de dirigentes sindicales y sindicalistas. El Comité de Libertad Sindical tomó nota de tres puntos involucrados en esta queja, siendo el primero, la notificación de una amplia gama de servicios como servicios esenciales, en segundo lugar, el derecho de los trabajadores a las manifestaciones pacíficas y a poner pancartas, y tercero el arresto y la detención de los sindicatos.

En el 2006, un tercer grupo de sindicatos presentó una denuncia ante el Comité de Libertad Sindical alegando que después de un golpe de estado real en Nepal en febrero de 2005, varias libertades y derechos civiles fueron suspendidas por el estado de emergencia. El Comité de Libertad Sindical tomó nota y llegó a conclusiones con respecto a la situación de los sindicatos y el estado de emergencia.

Consultas tripartitas

Nepal ratificó el C144 en 1995. El Gobierno creó un mecanismo institucional para las consultas tripartitas, como la Junta Consultiva de la Central de Trabajo, compuesta de representantes libremente elegidos de las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, que hace recomendaciones al Gobierno sobre cuestiones laborales.

En el 2004, la Comisión de la Conferencia señaló las circunstancias excepcionales del país e instó al diálogo social expresando la visión de que la aplicación del C144 contribuiría a la consolidación de la paz y la restauración de la democracia. El Comité instó al Gobierno a utilizar la CT de la Oficina para promover un diálogo social constructivo entre todas las partes interesadas, ya que las consultas que tuvieron lugar en la Junta Consultiva de la Central de Trabajo fueron insuficientes⁶⁶.

En el 2006 y 2007, la CEACR en sus observaciones reiteró su propuesta de que la Oficina de la OIT tiene la capacidad técnica para prestar asistencia en el fortalecimiento del diálogo social y las actividades de apoyo que darían lugar a consultas tripartitas constructivas de las partes interesadas. En abril del 2007, la Oficina llevó a cabo una misión a Nepal para participar en un Taller Nacional Tripartita sobre las NIT y Diálogo Social. Como resultado de esta misión la necesidad de un proyecto de cooperación técnica en el ámbito del diálogo social y las relaciones laborales era evidente⁶⁷. La OSR de Nueva Delhi ha puesto en marcha un proyecto destinado a promover el tripartismo a través del sistema de relaciones laborales sólidas (Sound Industrial Relations) en Asia, ejecutado entre 1997 y 2006⁶⁸.

Los proyectos de cooperación técnica

Los proyectos de CT en Nepal se llevan a cabo principalmente por la oficina de la OIT en Katmandú y / o Oficina Regional de Bangkok. De una cantidad total de 72 proyectos llevados a cabo en Nepal, 49 fueron ejecutados por las oficinas regionales y sub-regionales y 23 por la

⁶⁶ Ver las conclusiones de las observaciones de la Comisión de la Conferencia en el 2004

⁶⁷ Para mayores detalles vea el reporte de la misión preparado por Marleen Rueda, especialista en Diálogo Social y Administración del Trabajo. El Sr. Natan Elkin de STANDARD/NORMES participó en esta misión con una presentación sobre NIT

⁶⁸ Desafortunadamente no existe información disponible en los archivos de la oficina de la OIT para suministrar mayor información de los resultados de este proyecto y las actividades llevadas a cabo en Nepal

Oficina de la OIT en Ginebra. Las Principales áreas de apoyo incluyen el género⁶⁹ y cuestiones relativas al trabajo infantil, la eliminación de la servidumbre laboral, el empleo de los jóvenes, la formación en NIT⁷⁰, la reducción de la pobreza, la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y tribales y los programas de gobierno de la migración laboral inter-regional de Asia implementado en cooperación con la CEE.

La unidad de CT ubicada dentro del departamento de NORMES encargado de la promoción de la política de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales podría servir como un ejemplo de cooperación entre la situación jurídica y los campos de CT. Esta unidad lleva a cabo varios proyectos en Nepal, en cooperación con otros departamentos de la OIT. NORMES apoya el proyecto para promover la política de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (PRO 169) y la sucursal Cooperativa es responsable del programa inter-regional de apoyo a la autosuficiencia de las comunidades indígenas y tribales a través de las cooperativas y otras organizaciones de autoayuda (INDISCO). Ambos departamentos desarrollaron un marco de operativos conjuntos para la promoción de los derechos y la reducción de la pobreza de los pueblos indígenas y tribales con el fin de desarrollar un conjunto de buenas prácticas.

3) Qatar

Qatar ha ratificado seis NIT⁷¹, cuatro de las cuales son fundamentales. Además de los cuatro existentes se ratificó un convenio prioritario (C 81 sobre inspección del trabajo). El Gobierno ha respondido debidamente a los problemas planteados por la CEACR en sus observaciones y solicitudes directas. No se presentaron quejas a la CLS.

Puntos planteados por la CEAR y la respuesta del gobierno

Convenio sobre el trabajo forzado, 1930 (núm. 29), y las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Los principales problemas planteados por la CEACR en Qatar se refieren a la venta y la trata de niños menores de 18 años en Qatar para trabajar como jinetes de camellos, que se encuentra en incumplimiento con los convenios fundamentales C182 (peores formas de trabajo infantil) y C29 (trabajo forzado) .

En junio de 2005, la CEACR señaló que el gobierno estaba preparado para avalarse a sí mismo para recurrir a la asistencia técnica de la OIT y decidió enviar una misión de asesoramiento técnico para evaluar la situación de cumplimiento del convenio en la legislación y en la práctica.

Esta misión, en marzo de 2006, observó una clara voluntad política por parte del Gobierno para resolver el problema de la trata de niños para su utilización en las carreras de camellos. Qatar ha adoptado medidas concretas con respecto a la venta y la trata de niños menores de 18 años en Qatar para trabajar como jinetes de camellos. La actividad principal fue la introducción de robots para reemplazar a los niños como jinetes de camellos. Esto podría ser

⁶⁹ El Departamento de GENERO levó a cabo varios proyectos de encausamiento de género, extendiendo la protección social a través de esquemas de seguros de micro salud para mujeres en la economía informal

⁷⁰ La Oficina Regional de Bangkok implementó varios proyectos en relación con la aplicación de la Declaración de Principios Fundamentales y Derechos en el trabajo de la OIT

⁷¹ C29 Convenio sobre Trabajo Forzado, C81 Convenio de Inspección de Trabajo, C105 Convenio de Abolición de Trabajo Forzado, C111 Convenio de Discriminación (Empleo y Ocupación), C138 Convenio de Edad Mínima, C182 Convenio de las Peores Formas de Trabajo Infantil

visto como un paso en respuesta a la CEACR de la OIT, pero se llevó a cabo sin la cooperación de la OIT.

La aplicación práctica del artículo 193 del Código Penal para la tipificación penal de las acciones cometidas contra los niños y la negación de la educación y la asistencia sanitaria a los jinetes de camellos fueron puntos adicionales planteados por el Comité, y se respondieron a través de la sustitución de los niños jinetes de camellos. Sin embargo, no hay respuesta al punto sobre la cooperación regional en materia de trata de niños y la ratificación del C138 sobre la edad mínima, que también es un convenio fundamental.

C81 Inspección de trabajo (objetivo prioritario). El Gobierno respondió activamente a la observación de la CEACR y las solicitudes directas en lo que respecta a la seguridad y la salud en el trabajo. En particular, las medidas adoptadas por el Gobierno en este ámbito incluyen el aumento en el número de inspectores y su capacitación en materia de seguridad y salud en el trabajo y en los convenios pertinentes.

La oficina de la OIT fue llamada a prestar asistencia técnica para realizar la capacitación del personal del departamento de inspección en el ámbito de la protección de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, sobre Seguridad y Salud Ocupacional, y sobre salarios. No hay comentarios en la documentación sobre el resultado de esta petición.

C 111 Convenio sobre la discriminación (fundamental). El único proyecto de CT de la OIT en Qatar fue la instalación de una unidad de apoyo a la pequeña empresa (SESU) en el centro de desarrollo social en Qatar, sin embargo, la lucha contra la discriminación es un aspecto menor en el documento del proyecto. La OIT ofreció asistencia al Gobierno en relación con la elaboración de la política de equidad nacional en el 2006 y 2007, pero la CEACR observó poco progreso.

Conclusiones

En lo que respecta a la relación entre las NIT y los proyectos de cooperación técnica de la OIT en Qatar, el único proyecto de CT que se realizó toca un tema general de NIT - C111 sobre la discriminación -, pero ninguno de los temas que fueron temas prioritarios de acuerdo a la CEACR. El problema prioritario, sin embargo, fue respondido independientemente por el gobierno.

Qatar sirve como ejemplo de buenas prácticas en lo que respecta a las medidas emprendidas por el Gobierno y sus respuestas rápidas para abordar los problemas del trabajo infantil identificadas por la OIT. Qatar ha demostrado una clara voluntad política de cumplir con la mayoría de los convenios de manera oportuna. La cooperación del Gobierno con NORMES fue muy fructífera, como quedó demostrado por las conclusiones del informe de la misión técnica consultiva. NORMES cooperó claramente con las unidades de CT y las sub-oficinas regionales de la OIT.

4) Swazilandia

La Oficina ha llevado a cabo 12 proyectos de cooperación técnica en Swazilandia en total, con un enfoque principal en el fomento de la capacidad de los sindicatos. Este caso de estudio no incluye todos los convenios tratados por el sistema de control, sino que se centra en dos temas, la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, (C87) y el Derecho de

Sindicación y de Negociación Colectiva (C98), que son cubiertos por dos convenios fundamentales y fueron abordadas con prioridad por la CEACR, la CLS y las misiones de asistencia técnica y proyectos.

Puntos planteados por la CEACR y las respuestas del gobierno

C87 y C98 Aplicación de las normas sobre Libertad Sindical y la Protección y el Derecho de Sindicación. En el 2003, el proyecto regional de CT se inició con el objetivo de introducir la planificación estratégica para el fortalecimiento sostenible de la capacidad en el ámbito de la Declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo, resolución de conflictos, y democracia y paz de la OIT y con las estructuras nacionales tripartitas. Los participantes de la Federación de Sindicatos de Swazilandia hicieron un compromiso firme durante la ejecución del proyecto para garantizar que en el curso de los procesos de democratización se involucraría la amplia participación pública de los ciudadanos.

C 98 El Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva. La misión de asesoramiento técnico de la OIT asistió en noviembre del 2000 con la modificación del anteproyecto de la sección 52, el cual aseguraba que el establecimiento de un Consejo de Trabajo en una empresa ya no depende de la voluntad de un empleador.

Un marco para el diálogo social. La Misión de Alto Nivel propuso que se cree un Subcomité Tripartita Consultivo Especial, en el marco del Comité Directivo de Alto Nivel sobre Diálogo Social, con el fin de examinar el impacto de la Constitución sobre los derechos consagrados en el C87 y formular recomendaciones a las autoridades competentes para eliminar las discrepancias que existen entre las disposiciones legislativas existentes y el C87 y el C98. Como resultado, los interlocutores tripartitos firmaron un acuerdo sobre la aplicación de los convenios de la OIT sobre Libertad Sindical de Swazilandia.

Seguimiento de los comentarios de los órganos de control. Se han logrado algunas mejoras en el clima de relaciones laborales en el país desde 1996, en particular, la enmienda de la Evaluación Integral de Riesgos (IRA) en el 2005, y el buen funcionamiento de los mecanismos de solución de controversias. Sin embargo, una serie de cuestiones que han sido planteadas por los órganos de control estaban aún pendientes o necesitaban aclaraciones. El papel del poder judicial elevó algunas de las preocupaciones durante esta misión, como fue informado a la Reunión de Alto Nivel, los jueces son nombrados directamente o indirectamente por el Rey, lo que plantea la cuestión de la independencia e imparcialidad del poder judicial que es un componente esencial del funcionamiento efectivo del reinado de la ley dentro del Estado.

Puntos planteados por la Comisión de Expertos y de cooperación técnica

En el 2006, la OIT llevó a cabo un proyecto de un año "Fortalecimiento de la correlación entre la capacidad de las organizaciones de trabajadores sobre la libertad de asociación y la política de empleo sensible al género con un énfasis particular en el empleo de los jóvenes". Ya que las violaciones de los derechos sindicales básicos son sistemáticas en Swazilandia, la Oficina de Actividades para los trabajadores (ACTRAV), como parte del Programa de Asociación Suecia/OIT, se centró en el fortalecimiento de la correlación entre las capacidades de las organizaciones nacionales de trabajadores sobre la libertad de asociación y la política de empleo sensible al género con un énfasis particular sobre el empleo de los jóvenes. Los Proyectos adicionales de cooperación técnica la OIT en esta categoría son:

- Mejorar los sistemas de trabajo en el sur de África (vinculada a la RAF/01/M55/USA y INT/03/M19/USA)
- Fortalecer el vínculo entre las capacidades de las organizaciones nacionales de trabajadores sobre la libertad de asociación y la política de empleo sensible al género con un énfasis particular sobre el empleo de los jóvenes.
- Aprovechamiento de la responsabilidad social corporativa y el diálogo social para lograr el trabajo decente

Otros proyectos relevantes de cooperación técnica

El proyecto de CT "Mejoramiento de los sistemas de trabajo en el sur de África" desde mayo de 2004 hasta abril de 2008 tiene por objeto el fortalecimiento de la administración y del cumplimiento de la legislación laboral nacional, con especial atención sobre las leyes relacionadas con los principios fundamentales, y con la participación de los funcionarios del Estado y de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Los resultados previstos son enmiendas al principio de la legislación laboral, que prevén un nuevo sistema de gestión de conflictos con la asistencia de la sede de la OIT.

Proyectos adicionales de cooperación técnica de la OIT en esta categoría:

- Integración de la Prevención de Drogas y Abuso de Alcohol en el Programa de Salud Ocupacional y Seguridad
- Apoyar el Programa de Duración Definida para eliminar las peores formas de trabajo infantil en Sudáfrica y Botswana, Lesotho, Namibia y Swazilandia (Umbrella INT/03/P11/USA)

Conclusiones

Los proyectos de cooperación técnica de la OIT en Swazilandia contribuyen al proceso general de mejora de los sistemas de libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y del derecho de sindicación y de negociación colectiva. A pesar de que la correlación entre las NIT y la CT podría no ser inmediatamente aparente en la planificación y supervisión de proyectos, los puntos planteados durante las reuniones de la CEACR se reflejan en la lógica de las propuestas de proyectos de cooperación técnica. Es claro el impacto de la OIT sobre los desarrollos en el país en lo que respecta a la promoción de los derechos laborales y el aumento de la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para hacer valer estos derechos.

5) Tanzania

El Gobierno de la República Unida de Tanzania y los interlocutores sociales en general son un caso positivo en términos de la evaluación del impacto de las NIT. En primer lugar, Tanzania tiene un historial de ser especialmente favorable hacia la noción de la dignidad del trabajo humano, habiendo en el pasado tratado de introducir formas de trabajo colectivo a través del sistema de la Ujamaa bajo su Presidente fundador, Julius Nyerere. Además, el más reciente Presidente, el Excelentísimo Benjamin Mkapa, fue co-Presidente de la Comisión

sobre la globalización justa. Se han ratificado 35 convenios con 34 en vigor, incluyendo todos los convenios fundamentales⁷².

Tanzania fue uno de los primeros programas en instituir el Programa de Duración Definida (PDD) para la Erradicación del Trabajo Infantil (en el 2002), y excepcionalmente, hay mención de la necesidad de eliminar el trabajo infantil en el plan nacional de desarrollo - la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (ELP) para Tanzania. La ELP también se refiere a la discriminación, la igualdad de empleo, así como la eliminación del trabajo infantil. En el momento de escribir este documento existen temas de derechos en la creación de empleo que se deben de encausar en la política de empleo del Gobierno para el 2007: el problema es cómo desarrollar políticas a nivel local para la creación de empleo, y la mejora de la capacidad.

Puntos planteados por la CEACR.

El Gobierno ha respondido a diversos puntos planteados por la CEACR en sus observaciones y solicitudes directas. Los temas son, claramente resumidos aquí, de entre una selección de comunicaciones.

C12: Indemnización de obreros: (Agricultura) y C17: Compensación de Obreros (Accidentes): Hay peticiones formuladas relativas a la forma de pagos y, a la forma en que la legislación está siendo manejada en la práctica, números cubiertos, el importe pagado, y la medida en que la legislación nacional debe ser revisada. A raíz del proceso de reforma de la legislación laboral, las disposiciones de la Ley no están en conformidad con la Convención y el Comité necesita información, entre otras cosas, sobre las diversas exenciones de las diferentes clases de trabajadores y a qué clases de empleadores se ha impuesto la obligación del seguro.

C98 Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva: Solicitud Directa del 2006: Comentarios sobre el Proyecto de Ley de la Administración Pública (Maquinaria de Negociación): El Comité pidió aclaraciones sobre el alcance de la negociación colectiva del sector público, la autorización administrativa, y la duración de los convenios colectivos. Las secciones del Proyecto de Ley de Administración Pública constan de un sistema de arbitraje obligatorio que debe ser modificado.

C87: Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación; una solicitud directa de la 77^a Sesión del 2006 en respuesta a los informes gubernamentales y a las observaciones presentadas por la Confederación Internacional de Sindicatos Libres (ICFTU). La petición se hizo para modificar, entre otras cosas, el permiso de los diferentes grupos al derecho a organizarse, la definición de huelga, los requisitos mínimos para los miembros, el derecho a afiliarse a más de uno de los sindicatos y diversas condiciones con respecto a las limitaciones en los sindicatos.

C111: Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación): Hubo una Solicitud Directa de información sobre la aplicación de las disposiciones relativas a la no discriminación y la igualdad de oportunidades en la nueva Ley del empleo y de Relaciones de Trabajo, solicitando información detallada sobre las medidas adoptadas para garantizar la igualdad de trato. La Comisión recordó al Gobierno sobre las solicitudes anteriores y pidió la información previamente solicitada.

⁷² C87 Libertad de Asociación el 18.04.2000; C105 Abolición del Trabajo Forzado el 30.01.1962; C111 Discriminación (Empleo y Ocupación) el 26.02.2002, y C182 Peores Formas de Trabajo Infantil el 12.09.2001

C138: Convenio sobre la Edad Mínima y C182: Peores Formas de Trabajo Infantil. El Comité hizo una solicitud directa sobre el C138 después de la 77ª Sesión del 2006. Una política de trabajo infantil había sido aprobada por el Consejo Consultivo del Trabajo en febrero del 2000, y esto plantea algunas preguntas, en primer lugar una petición al Comité para ver la nueva política. El Comité también plantea preguntas sobre la forma de protección, la determinación de los tipos de trabajos peligrosos y las categorías de empleo, y los problemas en la aplicación práctica del Convenio. Al momento de estas investigaciones, el Gobierno estaba implementando un PDD del IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil), y el Comité solicitó información acerca de cómo se aplica el Convenio, ‘incluyendo extractos de los informes de servicios de inspección e información sobre el número y la naturaleza de las violaciones informadas’. ¿Cómo se alinea el C138 con el C182 sobre el trabajo peligroso? El Comité también había examinado el informe del Gobierno al Comité sobre los Derechos del Niño (CDN) y planteó cuestiones relativas a la aplicación de la política de la supervivencia de los niños en Zanzíbar. El Comité hizo una solicitud directa sobre el C182 después de su 75ª Sesión del 2005. La Comisión planteó una serie de cuestiones en cuanto a la forma en que el Código Penal se alinea con el C182, las definiciones de trabajos peligrosos y algunas de las diferencias que existen entre los códigos jurídicos Zanzíbar y Mainland. Por último, en relación a esto hay una solicitud directa presentada en el 2000

C59: Edad Mínima (Industria): que la edad debe ser modificada de 14 a 15; se necesita información sobre la aplicación del Convenio en la práctica.

C95: Protección de los salarios: Solicitud Directa en el 2004, después de la 75ª reunión del Comité: Tras la aprobación de la nueva Ley de Empleo y Relaciones Laborales en el 2004: se nota que la nueva legislación está en conformidad substancial con las disposiciones del Convenio. Menos dos aspectos del convenio reflejados de manera más adecuada en la nueva legislación: embargo y cesión de los salarios y el trato preferencial de los reclamos de sueldo en caso de una quiebra de los empleadores.

C100 Convenio sobre Igualdad de Remuneración: Solicitud Directa del 2006: Observando la Ley del Empleo e Igualdad de Relaciones de 2004, las solicitudes para proporcionar información sobre la aplicación práctica de la ley, y las medidas prácticas para hacer frente a la discriminación salarial. Cómo el respeto del principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres de igual valor está previsto en los planes de igualdad; la forma en que la Junta de salarios trabaja, y cómo se aplican los convenios colectivos.

C131: Convención sobre la Fijación de Salarios Mínimos: El Comité hizo una petición desde la 74ª Sesión del 2003 para suministrar más información sobre la fijación de los salarios mínimos. Desde la ratificación del C131, el Gobierno no ha comunicado ninguna información sobre su aplicación práctica, lo que se pidió es información sobre el número de trabajadores cubiertos por la legislación de salarios mínimos, extractos de los informes de inspección para mostrar el número de infracciones y las sanciones impuestas y demás datos tanto de Mainland y Zanzíbar.

C170: Convenio Químico: Una solicitud directa de la Comisión a partir de la 77ª Sesión del 2006 siguió a la aprobación en el 2003 de la Ley de seguridad e Higiene Ocupacional y de la Ley de uso Industrial y Consumo de Sustancias Químicas (Gestión y Control), que proporciona una base legislativa para una gran parte de las disposiciones del Convenio. El Comité planteó un gran número de preguntas sobre esta legislación en términos de cómo se ha dado efecto a diversas disposiciones del Convenio.

Informes de la Misión NORMES

La mayoría de la actividad de NORMES en Tanzania se centra alrededor del apoyo a un diálogo tripartita y a la capacitación, en particular en el contexto del proyecto SLAREA de la OIT sobre el Fortalecimiento de las Relaciones de Trabajo en el sudeste de África que abarca Kenia y Uganda, así como Tanzania. En junio del 2003 se realizó un Taller Tripartita de Capacitación de Capacitadores sobre el fortalecimiento de las Relaciones de Trabajo (en el contexto de SLAREA) llevado por un miembro de NORMES. Entre otras actividades, LIBSYND ha redactado un manual simplificado de capacitación del C87 y del C98. Varias Misiones involucraron actividades relacionadas con la ratificación del C87 en estos tres países.

El especialista sub-regional visitó Tanzania en abril del 2006 para dar seguimiento a las obligaciones de información y prestar apoyo, para investigar el contexto para las actividades de capacitación para miembros de la judicatura en NIT, y buscar contactos para un estudio descriptivo sobre la situación de los pastores y cazadores.

Cooperación Técnica Relacionada en Tanzania

Relaciones Laborales

El proyecto SUNNEP (Apoyo a la Política y Programas Nacionales de Empleo) está vinculado a un proyecto anterior: SLAREA: Fortalecimiento de las Relaciones de Trabajo en el Este de África. Los objetivos de SLAREA, de los cuales muchas cosas buenas se informaron, fueron los siguientes:

- Llevar leyes laborales en conformidad con los principios de la libertad sindical y negociación colectiva, C87 y C98
- Apoyar a los gobiernos de África Oriental a realizar de manera más eficaz sus funciones de prevención y solución de conflictos laborales
- Fortalecer a las organizaciones de los trabajadores en sus mandatos de sindicación y de negociación colectiva, y
- Apoyar a las organizaciones de empleadores para realizar más eficazmente su función de gestión de los recursos humanos, resolución de conflictos y la negociación colectiva.

Este proyecto abarca la capacitación, seminarios, talleres, el fomento de la ratificación del C87 por Kenya y Uganda, la recopilación y difusión de informes sobre el caso del derecho laboral, la realización de estudios sobre la maquinaria de conflicto laboral y revisiones de planes de estudios. El C87 fue ratificado en Uganda y en Kenya sus principios se han incorporado a reformar las leyes laborales. Los especialistas que vigilan la red de las normas en el terreno no cuentan con recursos, a pesar de grandes esfuerzos del especialista de la OSR para fortalecer la capacidad de los ministerios para la presentación de informes, y alguna capacitación de los jueces de los tribunales de trabajo.

Trabajo Infantil

Hay tres proyectos sobre trabajo infantil: la 2ª fase del Programa de Duración Definida (PDD), un proyecto de plantaciones de tabaco financiado por ECLT (una fundación creada por la industria del tabaco) y en tercer lugar, un proyecto de competencias y educación, que apoya a los niños internados en las escuelas.

Sin embargo, a pesar de la segunda fase del PDD y la centralidad de las normas, el C182 y los grupos de presión, la aplicación efectiva de la convención requiere mucho más trabajo. Hay un equilibrio entre trabajo hacia abajo (la implementación del retiro de los niños) y el trabajo hacia arriba de políticas y promoción.

Existe una Unidad de Trabajo Infantil en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Desarrollo de la Juventud, que fomenta la integración de la legislación en planes de distrito. La Literatura de derecho (en swahili) ha sido bien recibida, así como la referencia en la Estrategia de Lucha contra la Pobreza de abril del 2006 (conocida por su acrónimo Kiswahili MKUKUTA) sobre el trabajo infantil.

Género

El Proyecto financiado por Irlanda de Desarrollo del Empresariado Femenino e Igualdad de Género (WEDGE) tiene tres aspectos:

- Promoción de las mujeres empresarias y la igualdad de género
- El espíritu empresarial entre las mujeres con discapacidad
- Promover la empleabilidad y el empleo con discapacidad

El proyecto ha trabajado en la revisión de la legislación laboral, para las personas con discapacidad. El proyecto WEDGE proporcionó apoyo financiero y técnico para los procesos judiciales, y la formación sobre cuestiones jurídicas. La NIT relacionada a las discapacidades (C111, Discriminación en el Empleo y la Ocupación) se aprobó en enero del 2007, y el WEDGE también ha elaborado directrices sobre la discapacidad. Los aspectos sobre Discapacidad de la legislación laboral están siendo revisados en Tanzania y la legislación laboral están siendo examinadas con respecto a las cuestiones de género, la protección de la maternidad, y las NIT son un punto de referencia.

El WEDGE encontró que las organizaciones favorables están prestando apoyo como por ejemplo con sillas de ruedas (Iglesia Católica), aunque la mayoría no son empleadores como tales. Algunos han hecho más accesibles los edificios, aunque el transporte público es un problema. Una compañía de televisión ha empleado a una mujer discapacitada y esto ha sido una buena promoción. Se ha propuesto un taller de capacitación para el personal de la OIT. El programa también está trabajando sobre la discapacidad a través de VIH / SIDA.

Otros proyectos de género de la OIT en Tanzania, incluida la ley de crédito para mujeres actúan como formas de potenciar, dar voz, luchar contra la discriminación, que muestran cómo las NIT pueden utilizarse para impulsar proyectos como un elemento agregado de promoción. Trabajo de género con respecto a las NIT puede ser consideradas como hacia

arriba y hacia abajo, con el trabajo hacia arriba en el encauzamiento de género y las herramientas de construcción de capacidad y estructuras tripartitas

- C100: Convenio sobre igualdad de remuneración
- C111: Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)
- C156: trabajadores con responsabilidades familiares, y

hacia abajo por la implementación de las intervenciones de género, estableciendo cooperativas de ahorro y crédito que dan voz y representación.

El trabajo de los interlocutores tripartitos:

El Ministerio de Trabajo indicó como los principales problemas en el sistema de presentación de informes la carga de trabajo, y la obligación de acercarse a otros ministerios para responder a las observaciones e investigaciones. La Ley del Empleador y de Relaciones Laborales fue un gran avance, al tornar seis leyes en una. El Ministerio desea que se fusionen algunos convenios y que los convenios obsoletos sean eliminados. El trabajo decente debe ser mejor promovido.

Los problemas con la aplicación son fundamentales: los inspectores de trabajo no tienen transporte, ni computadoras para almacenar la información, y necesitan de capacitación para crear conciencia. El Ministerio de Agricultura señaló que la mayoría de la población se encuentra en la economía informal en la agricultura, con más del 90% como trabajadores autónomos. El cumplimiento de las normas es juzgado a través de los servicios de asesoramiento técnico, pero las NIT son siempre más aplicadas directamente al empleo formal. Existe una creciente actividad en el sector de las plantaciones que lleva a los requisitos a monitorear las NIT en diversos sectores.

Como se señaló anteriormente la legislación laboral se ha reelaborado en Tanzania para poner en práctica las observaciones de las NIT. Esto ha creado comités de negociación con los empleadores y los empleados para solucionar las controversias y la remuneración adecuada para cada sector. Las leyes han contribuido a la sensibilización y el empleo de los trabajadores. La Organización de Seguridad Ocupacional y Salud está haciendo fuertes esfuerzos de cabildeo para la aprobación de los convenios en materia de SST.

Los empleadores también observaron en la aplicación de las NIT, que los inspectores del trabajo no tienen los recursos suficientes. El representante sindical también mencionó el mecanismo de negociación creado en virtud de las nuevas leyes. Hay algunos problemas en la aplicación. Hay reuniones tripartitas cuatro veces al año. Todos los socios confirmaron que el programa SLEREA había sido muy eficaz, especialmente para la participación de los sindicatos en la reforma de la legislación laboral.

Asociados de las Naciones Unidas, organismos multilaterales y bilaterales

La labor de la OIT fue muy apreciada por sus socios internacionales, especialmente en la esfera del trabajo infantil. En el ámbito del trabajo decente es necesario sensibilizar a todas las partes y los proyectos de la OIT sobre el diálogo social han logrado esto. Hay un punto interesante en la integración de los derechos humanos dentro de la labor de la ONU y la Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). Las NIT permanecen al margen de las diversas convenciones de derechos humanos y el esfuerzo de las Naciones

Unidas para incorporar los derechos humanos. A este respecto, los problemas de empleo son transversales, como género, y como la reducción de la pobreza es tan importante, el empleo no puede ser evitado. La OIT está liderando la colaboración en uno de los seis programas - sobre el empleo de los jóvenes - en el piloto Uno de la ONU.

6) Tailandia

El Gobierno de Tailandia ha ratificado 14 convenios con 13 en vigor. De los convenios fundamentales ha ratificado el C29, Trabajo Forzado, el C105, Abolición del Trabajo Forzado, el C138 Edad Mínima, y el C182, Peores Formas de Trabajo Infantil⁷³.

El sistema tripartito está bastante fragmentado con los empleadores y los trabajadores representados por varias organizaciones. Un nuevo proyecto de constitución ha sido publicado en abril de 2007, que, entre otras cosas da el derecho a la libertad sindical.

El Ministerio de Trabajo ha establecido la Norma de Trabajo tailandés: Responsabilidad Social Corporativa Tailandesa (TLS 8001-2003). Los objetivos de la TLS van a ser: i) implementados por establecimiento voluntario, mediante la aplicación de los requisitos de esta norma a su política y aplicados de acuerdo a ella, y ii) utilizados como criterios de certificación del establecimiento aplicando los requisitos de esta norma. Los requisitos de las normas especifican la administración del trabajo y las prácticas de establecimientos sobre la base de las leyes laborales. El contenido se divide en dos partes: i) los derechos laborales y la protección relativa a los requisitos con referencia a los convenios de la OIT y basado en las leyes laborales vigentes, así como otras necesidades, y ii) sistema de gestión del trabajo en relación con el sistema de gestión de calidad para garantizar que las prácticas laborales cumplan con los requisitos de calificación, sostenibilidad y mejora continua. Se trata de un medio de certificación y las empresas tienen que pagar para obtener un certificado, lo que demuestra que las fábricas han cumplido completamente con la legislación laboral tailandesa. Sin embargo, la implementación es variable, y los derechos de los trabajadores podrían ser más fuertemente destacados.

Puntos planteados por la CEACR.

C88: Convenio sobre el Servicio de Empleo. Hubo una larga petición relativa a las medidas para facilitar el movimiento de los trabajadores migrantes y la cooperación con las agencias de empleo privadas, y el Comité pide al Gobierno que refuerce las agencias de empleo privadas.

C100: Convenio sobre Igualdad de Remuneración: Se hizo una solicitud en cuanto a la forma en que la aplicación del principio de igualdad de remuneración se aplica con respeto a diversos beneficios, entre hombres y mujeres que realizan un trabajo de igual valor y en relación a la iniciativa TLS, a las medidas adoptadas para cooperar con las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, y a cierta información estadística actualizada sobre la posición de hombres y mujeres en el mercado de trabajo.

⁷³ Los otros convenios que ha ratificado son :C14 Descanso Semanal (Industria); C19 Igualdad de Trato (Compensación por accidentes); C80 Revisión de Artículos Finales; C88 Servicio de Empleo; C100 Igualdad de Remuneración; C104 Abolición de Sanciones Penales (Trabajadores Indígenas), C116 Revisión de Artículos Finales, C122 Política de Empleo y C127 Convenio de Peso Máximo. Además C159 Rehabilitación Vocacional (Personas Discapacitadas) ha sido extraoficialmente confirmado para su ratificación

C122: Convenio sobre la Política de Empleo: Se hizo una solicitud relativa a la ampliación de una protección social adecuada a la población y la coordinación de la política de empleo con el sistema de beneficios por desempleo, y el deseo de aprender más acerca de cómo el crecimiento económico conduce a una mejora del mercado de trabajo y una reducción en los niveles de pobreza. Se hizo también una solicitud acerca de la prevención de la discriminación de las mujeres, las personas con discapacidad y de los trabajadores en la economía rural e informal.

C182: Peores Formas de Trabajo Infantil: La Comisión solicitó información a fin de que los puntos sobre la trata de niños, trabajo forzado y la prostitución de los niños puedan examinarse más específicamente en virtud del presente Convenio. Estos puntos incluyen, entre otras cosas, los mecanismos de seguimiento, los programas de acción para eliminar PFTI, las sanciones, las iniciativas adoptadas por los empleadores, la legislación nacional contra la trata de niños víctimas, la cooperación y asistencia internacional, y acuerdos bilaterales.

Cooperación Técnica Relacionada en Tailandia

La Oficina presta apoyo para la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales restantes, (C87, C98, C111, y NIT en seguridad y salud ocupacional - C187 y C155, Convenio sobre el trabajo marítimo y las inminentes normas sobre el trabajo decente para los pescadores). La asistencia sigue siendo prestada para la implementación del Código de Prácticas para el VIH / SIDA en el lugar de trabajo del 2005. Aunque no es una convención o recomendación, este también se utiliza como una plantilla adecuada para textos y acuerdos nacionales. La Oficina también proporciona apoyo para el proceso de presentación de informes periódicos. La ratificación y presentación de informes sobre los convenios toman una gran cantidad de tiempo y recursos, pero a menudo el uso de los convenios puede ser importante incluso si no han sido ratificados. En Tailandia se ha demostrado esto para protección social, habilidades, VIH / SIDA, pueblos indígenas y SST.

Los proyectos sobre trabajo infantil y la trata de niños también dan apoyo al C182 y al C105, y hay un programa activo para promover el C187 sobre Seguridad y la Salud Ocupacional.

La migración es un importante motivo de preocupación para los interlocutores tripartitas: Tailandia alberga entre 1-2 millones de trabajadores migrantes regulares e irregulares, con el 80 por ciento procedentes de Myanmar, y se espera que sea muy incrementada por los recientes acontecimientos en ese país. A nivel sub-regional, la OIT proporciona un apoyo importante en relación con el tráfico y la promoción de la migración segura. La Oficina ha prestado apoyo a los sindicatos (que están prohibidos) de Myanmar con capacitación y documentación.

El programa de Habilidades y Empleabilidad Regional utiliza el contenido de la Recomendación 195 (Desarrollo de los Recursos Humanos) como una base para fomentar la política nacional. Esto demuestra un buen punto de entrada para las NIT. De igual modo la revisión de la política de empleo en Tailandia se señaló en gran medida en los convenios pertinentes.

7) Ucrania

Ucrania ha sido objeto de importantes reformas políticas y económicas en los últimos quince años, el 2005, fue el comienzo de una transformación y el desarrollo de una economía de mercado⁷⁴ socialmente orientada. Ucrania ha ratificado los ocho convenios fundamentales y los cuatro convenios prioritarios.

Las prioridades identificadas por Ucrania en relación con las NIT incluyen el establecimiento de reformas de infraestructura y puesta en marcha de un proceso de consulta y diálogo social con el objetivo de la reducción de la pobreza, la generación de empleo, la creación de condiciones de trabajo decente y la garantía de salarios decentes. La promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el mercado de trabajo también se destacó⁷⁵.

Entre los problemas que el Gobierno está tratando de resolver junto con los sindicatos y organizaciones de empleadores están los de aumento del salario mínimo, el pago de los atrasos salariales, los aumentos en las normas sociales y la mejora de la regulación del mercado de trabajo y otros⁷⁶.

Puntos sobre el CLS

En el 2005, un caso fue presentado por la Confederación de Sindicatos Libres de Ucrania (CFTUU), en relación con las cuestiones legislativas de la inscripción de los sindicatos y, en particular, la contradicción entre la Ley de Sindicatos, la Ley de Ucrania sobre el Estado de Registro de Personas Jurídicas Personas Físicas y / Empresarios y el Código Civil. Otro caso fue presentado por dos grandes federaciones, la CFTUU y la Federación de Sindicatos de Ucrania (FPU), en relación con supuestos actos de interferencia en los asuntos internos del sindicato y la discriminación antisindical por parte de las autoridades ucranianas y de los empleadores. El Comité de Libertad Sindical llegó a una conclusión provisional en 2005. En relación a esto último, el Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión de que, como el Gobierno no contradice la declaración de queja tiene la obligación de compensar las pérdidas materiales sufridas. El Comité de Libertad Sindical llegó a la conclusión de que el Gobierno llevará a cabo una investigación independiente sobre la denuncia de interferencia. El Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno que instituya una investigación judicial independiente sobre las denuncias de despidos y agresiones de los miembros de los sindicatos. En cuanto al registro de los sindicatos, el Comité de Libertad Sindical pidió al Gobierno que se asegure de que los sindicatos puedan ser registrados sin ningún tipo de obstáculos, de conformidad con la ley. En cuanto a los alegatos sobre negociación colectiva el Comité de Libertad Sindical instó al Gobierno a que tome medidas para investigar las denuncias y asegurarse de que los posibles efectos de discriminación antisindical y la injerencia sean debidamente subsanados.

Respuestas/Acciones de la OIT - Misiones Técnicas

La misión técnica de la OIT tuvo lugar en septiembre del 2005 como seguimiento a las denuncias del Comité de Libertad Sindical sobre la aplicación práctica de las normas de trabajo estipuladas en la legislación interna, la falta de un mecanismo eficiente de solución de controversias entre las partes y la falta de suficientes sanciones por la violación de los

⁷⁴ Ver más detalles en Decent Work Country Programme Ukraine 2006-1007.p.1

⁷⁵ Ibid, p.2

⁷⁶ Ibid.

derechos sindicales. Para resumir los resultados de este viaje, se identificaron las siguientes cuestiones sobre avances, preocupaciones y necesidades de capacitación:

El Gobierno carece de conocimientos acerca de las asociaciones sociales, especialmente en el nivel inferior (la empresa) y es necesaria una mayor capacitación; se requiere progreso en las enmiendas a la legislación laboral, la redacción de la Ley de Convenios Colectivos y en llevar la Ley de Registros del Estado de conformidad con la Ley de Sindicatos, según lo solicitado por el Comité de Libertad Sindical y el Comité de Expertos;

Los sindicatos pusieron atención en los procedimientos de registro largos y costosos⁷⁷, el nivel de cooperación social poco desarrollado y un poder judicial no independiente; la capacitación de jueces y fiscales provista por la OIT sobre el tema de la libertad sindical era un paso necesario en el fortalecimiento del poder judicial para resolver disputas sobre el plano nacional relacionadas con los derechos laborales, las violaciones de los derechos sindicales, se referían principalmente a los sindicatos a nivel de empresa y se preocupaban por la no transferencia de cuotas sindicales, y el no respeto de los convenios colectivos y de registro.

Los empleadores resaltaron que los conflictos entre los sindicatos y empleadores en particular podrían haber sido resueltos a nivel local. La falta de conocimiento de las NIT a nivel local contribuye a ello y hay más capacitación y sensibilización en el ámbito de las normas del trabajo internacional y nacional; la capacitación en materia de libertad sindical y la negociación colectiva se considera de una gran relevancia.

Con respecto a la solución de controversias en el plano local, la Misión propuso que el Consejo Nacional de Mediación y Conciliación del Servicio (CMN) podría ser reforzada en la ley para cubrir los temas de libertad de asociación.

Era imperativo que el Gobierno discuta con los sindicatos y las organizaciones de empleadores qué puntos se resolvieron y qué puntos necesitaban ser abordados. La capacitación sobre la libertad de asociación y negociación colectiva fue identificada como una prioridad.

La mayoría de los proyectos de cooperación técnica en Ucrania en relación con las NIT, incluyen principalmente la ejecución de capacitación y talleres de trabajo, y el fortalecimiento de las instituciones locales para hacer frente a la solución de controversias y los inspectores de trabajo identificadas por los actores locales.

Asistencia técnica

Existen alrededor de veinte proyectos de asistencia técnica que abarcan temas que abordan las prioridades del Gobierno ya los interlocutores sociales. Estos incluyen: promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la reforma de la ley laboral, la libertad sindical y el fomento de la capacidad de los sindicatos y las organizaciones de empleadores, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, la prevención de la trata de seres humanos, el VIH / SIDA en el trabajo, La seguridad socioeconómica de los trabajadores, la capacitación vocacional de los desempleados y la rehabilitación de las personas con discapacidad. La mayoría de los proyectos que abordan las NIT son:

⁷⁷ Ver el informe de la Misión para más detalles, se notó que para las organizaciones sindicales primarias era necesario estar registradas en nueve agencias diferentes.

Ucrania: la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (UKR/01/51M/USA) (2001-2005) destinado a prestar asistencia en la reforma de la legislación laboral y contribuir al diálogo tripartita, la libertad de asociación y de negociación colectiva y por tanto mano de obra y empresario organizaciones. Los objetivos fueron:

- a) En el marco de la *reforma de la legislación laboral* la asistencia se prestó a un grupo tripartita para el proyecto de un nuevo código de trabajo y ley relaciones industriales, entre ellos seminarios, prestación de servicios de asesoramiento internacional y viajes de estudio. Se proyectó el establecimiento de un Centro de Información Jurídica en el Ministerio de Trabajo y Política Social, que recogería todos los documentos legales nacionales e internacionales relacionados con las leyes laborales y las relaciones laborales;
- b) Fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo a través de lanzamiento de un nuevo sistema de inspección del trabajo como parte del Ministerio de Trabajo y Política Social, a fin de mejorar las competencias de los inspectores de trabajo para aplicar el nuevo proyecto de legislación laboral, y que deben alcanzarse a través de la capacitación y la evaluación de las brechas entre la legislación y la inspección de materiales;
- c) La promoción y el desarrollo de los principios de la libertad sindical, negociación colectiva y la solución de controversias a través de seminarios, capacitación y estudios para determinar la eficacia de los mecanismos existentes.

En el 2005, la evaluación del proyecto llegó a la conclusión de que la mayoría de los principales objetivos fueron entregados La inspectoría del trabajo se benefició de la capacitación, los materiales y las consultas y el establecimiento de un nuevo sistema computarizado.

"Consolidación del Fundamento Jurídico e Institucional para el Diálogo Social en Ucrania" (UKR/05/02/FRC) Se inició en el 2006 y termina en el 2008. Es una continuación del anterior proyecto con objetivos similares para hacer frente a cuestiones de redacción del código de trabajo, el fortalecimiento de sistema de inspección del trabajo y la mejora de la libertad de asociación y negociación colectiva. Más aún, lo que se ha logrado es la armonización de las legislaciones laborales nacionales con las normas internacionales y las normas de la CE, consultas técnicas sobre el proyecto de ley de Ucrania, mejoras en la aplicación de la legislación laboral y se ejecutó la capacitación y se organizaron seminarios para hacer frente al tema de la creación de efectiva la estructura institucional del diálogo social.

"Diálogo Social en la Administración Pública" (RB01.4493) (2006-07). Este proyecto aborda los mecanismos del diálogo social y la creación de capacidad, y la calidad del sector público y la reforma del servicio público.

"Fortalecimiento del Diálogo Social en Ucrania" (UKR/05/50FLA) (2006-07) tiene como objetivo fortalecer el diálogo social en la política de empleo, con especial atención en la promoción de un equilibrio entre la flexibilidad y la seguridad en el Trabajo Decente, y para aumentar la capacidad de la Consejo Nacional de Alianza Social en la formulación de una política, con atención a la «flexiguridad» y reforzar las capacidades sociales para la solución de controversias y negociaciones, utilizando la capacitación y servicios de consultoría por el CCI.

"La Aplicación Interna del Derecho Internacional del Trabajo, con Especial Atención sobre la Libertad Sindical y la Protección de los Salarios" cubrió las NIT en una mesa redonda para jueces y profesionales del derecho, e implementó en colaboración con la Correspondiente OIT Nacional con la ayuda financiera de donantes de Italia y de Irlanda. El seminario tuvo lugar en octubre del 2006 y fue altamente evaluado por los participantes.

"Procedimientos de control de la OIT de las normas internacionales del trabajo y sus repercusiones para los empleadores, con especial hincapié en la libertad de asociación", se organizaron dos días de capacitación en septiembre del 2006, en Kiev, Ucrania, con la ayuda financiera de los gobiernos belga y el italiano. Los participantes procedían de organizaciones nacionales de empleadores y el taller fue organizado por la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT / EMP) y la ACT / EMP Turín, en colaboración con el programa de Libertad Sindical (FOA / NIT) Turín y que también incluye la participación de la Organización Internacional de Empleadores (OIE). El reciente caso práctico sobre el conflicto nacional entre los sindicatos y los empleadores que ha sido considerado por el Comité de Libertad Sindical fue examinado y discutido. El taller tenía por objeto examinar la utilidad de los mecanismos de control de la OIT para las organizaciones de empleadores, con especial referencia a la labor del Comité de Libertad Sindical. La intención era mejorar los conocimientos de los participantes sobre el papel desempeñado por las organizaciones de empleadores en la OIT, las actividades normativas; discutir los derechos y principios relativos a la libertad de asociación, el tripartismo y el diálogo social, con especial referencia a los Convenios 87 y 98.

Conclusión

La labor relativa a las NIT en Ucrania fue coherente y de respuesta a las necesidades identificadas a través de las denuncias del CLS. Estas preocupaciones fueron ampliamente abordadas con proyectos complementarios de asistencia técnica. La misión de la OIT en octubre del 2005 identificó claramente las necesidades de formación en el ámbito de la libertad sindical y de negociación colectiva que se han tenido en cuenta por el proyecto de Declaración. Como un seguimiento los proyectos de asistencia técnica abordaron los principales puntos de interés relacionados con la libertad de asociación, las consultas tripartitas, la negociación colectiva y los derechos y la solución de controversias.

Uno de los principales logros de la intervención de la OIT en Ucrania en el ámbito del diálogo social fue el establecimiento de una estructura tripartita relativamente satisfactoria: el know-how acerca de qué hacer y cómo hacerlo, así como los conocimientos acerca de las más recientes leyes laborales en el campo social de la asociación y el diálogo⁷⁸.

⁷⁸ Como se refiere en la "Evaluación Independiente del Programa de la OIT para Países en Ucrania: 2000 – 2006" p. 28

Anexo: TdR para casos de estudio nacionales

Los casos de estudio por país proporcionarán material para validar o refutar la importancia y la utilidad de la labor de asistencia técnica en normas de la OIT dentro de los Estados miembros para la aplicación de las normas internacionales del trabajo (NIT) principales y prioritarias. Esto se logrará a través de una mesa de revisión de la documentación de los informes de la OIT, así como la documentación del proyecto y actividades a nivel de los países, para desarrollar una perspectiva sobre cómo las acciones de la OIT centradas en las normas están tomando forma y teniendo efecto a nivel de país. En su caso, la mesa de revisión será complementada con entrevistas individuales o con cuestionarios a interesados a nivel nacional y sub-regionales. Los resultados de los ejemplos de caso de estudio informarán de problemas a nivel mundial sobre enfoques estratégicos para la estrategia global, incluyendo su gestión y gobierno.

El objetivo del caso de estudio es el siguiente:

- i) evaluar la eficacia, la eficiencia, la pertinencia y sostenibilidad de la asistencia técnica de la OIT en el país con respecto a la aplicación de las normas principales y prioritarias de la OIT;
- ii) revisar los modelos y herramientas para las intervenciones para determinar los criterios para el éxito, las lecciones aprendidas y su amplia aplicabilidad en el país y más allá;
- iii) evaluar la eficacia de la colaboración tripartita para las buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- iv) revisar la medida en que las normas se han integrado, incluyendo colaboración dentro de las estructuras y los programas de campo de la OIT y con asociaciones externas, incluyendo el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, y otras partes interesadas, a fin de identificar los aspectos a considerar para una ampliación de este tipo de asociaciones;
- v) evaluar los instrumentos y procesos de gobierno y administración a nivel de campo en relación con su eficiencia y efectividad en el soporte de los procesos y seguimiento de supervisión en la forma de respuestas específicas de apoyo.

Metodología

Una primera ronda de entrevistas con la administración y puntos focales dentro de los representantes de la sede, de los gobiernos y de los interlocutores sociales, así como una revisión de documentos se llevó a cabo antes de finalizar la metodología de caso de estudio. Los casos de estudio evaluaron la implementación alrededor de los componentes básicos de las normas del trabajo mundial, pero ajustándolas a los proyectos específicos y actividades programadas a nivel nacional. Las estrategias básicas que deben revisarse son las siguientes: i) la implementación de las NIT a través de la cooperación técnica y los programas nacionales de trabajo decente, y ii) la comunicación de las NIT y mejorar el acceso a la información

Preguntas de Orientación para el análisis a nivel sub-regional y nacional:

1. Enfoque y estrategias para su implementación.

- ¿Cuáles son los principios básicos y prioridades del país detrás de las actividades y programas a nivel nacional sobre las NIT? ¿Son consistentes y se refuerzan los objetivos mundiales?
- ¿Se alinean las acciones con los objetivos de los programas o actividades?

2. Nivel y forma de eficacia.

- ¿Cuál es la evidencia de resultados importantes y progreso? ¿Cuáles son las lecciones aprendidas?
- ¿Cómo se vincula el cuerpo de trabajo de las NIT con otros marcos e iniciativas nacionales?
- ¿Cuál es la evidencia de las mejoras en las capacidades nacionales, políticas modificadas, mejoras en la programación, y aumento de recursos relacionados con la aplicación de las normas?
- ¿Qué evidencia de resultados hay para las actividades de la OIT para apoyar la aplicación e implementación de las normas principales y prioritarias ratificadas?

3. Acuerdos institucionales.

- ¿Cuáles son enlaces a otras iniciativas de la OIT a nivel de los países y sub-regional? ¿Cuán coherentes y complementarios o integrados están?

4. Propiedad Nacional.

- ¿Cuál es el nivel de compromiso político de los mandantes tripartitos y otros con el trabajo relacionado a la implementación de las normas de la OIT? ¿Hay un involucramiento sostenido de los funcionarios gubernamentales de alto nivel?
- ¿Los asociados nacionales comparten objetivos, contribuyen con recursos, y muestran evidencia de un compromiso para mantener los resultados del trabajo conjunto?
- ¿Cómo participan los grupos de interesados?

5. Impacto y sostenibilidad.

- ¿Cuál es el impacto previsto, y los avances? ¿Cuáles son las responsabilidades de los actores nacionales, en este proceso?
- ¿Cuáles son los principales riesgos para el sostenimiento de los logros y cómo se están gestionando estos?
- ¿Cómo son la cooperación técnica, las misiones técnicas y los asesores informados de las recomendaciones de los mecanismos de control de la OIT?

Desde una perspectiva PTDP:

- ¿Cómo están siendo las normas principales y prioritarias integradas en el diseño, enfoque y estrategias de la OIT que soportan los Programas Nacionales?
- ¿Cómo han influido los enfoque en las normas en los procesos y resultados esperados de los Programas Nacionales?
- ¿Cuáles son los desafíos y qué lecciones pueden ser aprendidas de las experiencias?

Anexo 3. Objetivos operativos, indicadores, metas y resultados relativos a la acción normativa 2002-08

Objetivo estratégico 1: Promover y comprender las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo		
2002 – 2003 Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación		
Objetivo Operacional: Acción Normativa		
Los servicios son prestados a los órganos de control, los mandantes y el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo, permitiendo la supervisión de las normas existentes y el establecimiento de nuevas normas.		
Indicador	Objetivo	Resultado
1c.1. Mejoras en las actividades relacionadas con las normas de la OIT	(i) Aceptación de un programa de normas seguridad y salud ocupacional	Programa de Acción aceptado en la CIT 2003; tema de la agenda CIT en el 2005. Con el asesoramiento y apoyo técnico de la OIT se han redactado políticas, leyes o planes de estudio en materia de SST en siete países.
	(ii) Consideración por el Consejo de Administración de debates similares en otros dos ámbitos para el 2004-05.	El tema de trabajadores migrantes en la agenda del 2004. La promoción del empleo de los jóvenes en la agenda del CDI en 2005. (Se ha conseguido el indicador comparable para 2000-01).
1C.2. Informes procesados por la Comisión de Expertos	El 90% de los informes recibidos.	64,5% (promedio) en el 2002-2003. (El objetivo del 2000-01 era del 90%, el resultado, un promedio de 69%)
1c.3. Quejas examinadas por el Comité de Libertad Sindical	Primera evaluación por el CLS dentro de los 12 meses siguientes a la recepción de la denuncia	11 meses (promedio) en el 2002-2003.
1C.4. Tasa de respuesta de los gobiernos para cada sesión del órgano de control	70% para cada sesión de la Comisión de Expertos	64%
1C.5. Mejoras en la aplicación de los convenios fundamentales señalados en el bienio por la Comisión de Expertos	(i) 20 casos de satisfacción	24 casos
	(ii) 90 casos de de interés	196 casos

1c.6. Casos de progreso en la implementación de los convenios distintos de los fundamentales señalados en el bienio por la Comisión de Expertos	(i) 40 casos de satisfacción	40 casos
	(ii) 200 casos de de interés	160 casos
1C.7: Casos de progreso señalados en el bienio por el Comité de Libertad Sindical	50 casos	65 casos
2004 – 2005 Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación		
Objetivo Operacional 1c: Acción Normativa		
Normas internacionales de trabajo y la influencia del proceso de supervisión de normas en la legislación y políticas de los países miembros para lograr los objetivos sobre trabajo decente y desarrollo internacional ⁷⁹		
Indicador	Objetivo	Resultado
1c.1. Casos en los que los Estados miembro mejoran su aplicación de las normas ⁸⁰	(i) 350 casos de mejora señalados por la Comisión de Expertos	108 casos de satisfacción y 556 casos de interés. 108 casos de satisfacción (2004 y 2005)
	(ii) 50 casos de mejora señalados por el Comité de Libertad Sindical	59 casos de mejora señalados en 30 Estados miembro
1c.2. Mejora de la importancia de las normas internacionales de trabajo en la asistencia para el desarrollo internacional ⁸¹	Todos los DELP a los cuales la OIT contribuye se refieren a las normas de trabajo	Excepto 15 DELP, los DELP de siete Estados miembros se refieren a normas internacionales de trabajo

⁷⁹ El texto fue revisado a partir del objetivo operacional del 2002-03 para resaltar tanto los servicios que activa la OIT para actuar sobre sus responsabilidades relacionadas con las normas así como el valor de fortalecer su influencia como la fuente primaria de conocimiento comprensivo sobre normas de trabajo y temas relacionados.

⁸⁰ Este indicador tiene una formulación más orientada a la visión externa en comparación con el del bienio previo, para mostrar la importancia dada al enfoque en los cambios que están ocurriendo en los Estados miembros. Incluye indicadores y objetivos previos "relacionados al proceso".

⁸¹ A este momento, un nuevo indicador diseñado para medir la influencia del trabajo normativo de la OIT en el desarrollo de iniciativas.

1c.3. Mejora de la efectividad del servicio para los órganos de elaboración de políticas de la OIT con respecto a las políticas de normas	(i) los órganos supervisores completan las revisiones de sus métodos de trabajo	<p>La Comisión de Expertos sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de la CIT sobre la Aplicación de las Normas han logrado algún progreso en su revisión. Los resultados incluyen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se han hecho ajustes a los procedimientos de la Comisión de la Conferencia para permitir a los Estados miembros un tiempo adicional para prepararse para la discusión y darle al Presidente más tiempo para consultar a otros oficiales de la Comisión antes de que las conclusiones sean remitidas para su aprobación 2. La Comisión de la Conferencia ha decidido dar gran énfasis en los casos de seria falla en el llenado del informe y en otras actividades relacionadas con las normas.
	(ii) el progreso logrado en la revisión de las actividades relacionadas a las normas está alineado con los plazos de tiempo establecidos por el Consejo de Administración	<p>La revisión ha avanzado de acuerdo a lo programado. Casi todos los aspectos de las actividades relacionadas con las normas se han revisado y discutido. Se remitió un informe de avance al Consejo de Administración (Marzo 2006) y se preparó un documento delineando las orientaciones estratégicas futuras para normas para la 29ª Sesión del Consejo de Administración (Noviembre 2005)</p>
	(iii) los resultados de la revisión producen un efecto aumentado por todas las partes de la OIT	<p>Como resultado de la revisión, La promoción de las normas por parte de la Oficina se ha estado enfocando más en la actualización de Convenios y Recomendaciones.</p> <p>Tres departamentos han implementado el enfoque integral aprobado por el Consejo de Administración en noviembre del 2000. Esto ha conducido a tres discusiones generales referidas a Seguridad y Salud Ocupacional (SST), trabajadores migrantes y la promoción del empleo juvenil. Las tres discusiones se han convertido en planes de acción.</p> <p>El manual para esbozar instrumentos de la OIT fue presentado por el Consejo de Administración en su 28ª Sesión (Marzo 2005) y se espera utilizarlo a través de la Oficina.</p> <p>El agrupamiento de normas por tema para propósitos de los informes del artículo 22 ha incrementado el alcance en el cual se toman en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos por otros departamentos</p>

1c.4 Incremento en el uso de los medios de información de normas de trabajo internacionales por medio de los mandantes y el público y en la capacitación en derechos humanos y otros derechos en el trabajo ⁸²	(i) 100,000 visitas por mes en promedio a las bases de datos de las NIT	758,000 visitas por mes en promedio
	(ii) 30 casos documentados de integración de los recursos de información de las NIT en programas de capacitación, seminarios, websites y publicaciones	11 Estados miembros, el ILOLEX y el NATLEX están interrelacionados con más de 10,000 sitios de universidades, ONG, gobierno e investigación. Se distribuyeron más de 29,000 CD-ROMS y documentos acerca de las normas internacionales de trabajo para su uso en seminarios de la OIT en Africa, las Américas y Asia.

2006 – 2007 Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación

Objetivo Operacional 1b: Acción Normativa

Normas internacionales de trabajo y la influencia del proceso de supervisión de normas en la legislación y políticas de los países miembros para lograr los objetivos sobre trabajo decente y desarrollo internacional

Resultado 1b.1: Los Mandantes y los Estados Miembros tienen mejor conocimiento de las normas de la OIT y han mejorado sus capacidades para apoyar la implementación de las normas de acuerdo con las prioridades nacionales, beneficiándose del mecanismo de supervisión de la OIT y de la asistencia brindada por la Oficina

Indicador 1b.1	Objetivo	Resultado
(i) Mejora de la aplicación de las normas por parte de los Estados miembros como fue señalado por la Comisión de Expertos	(i) 400 ejemplos donde la mejora se note	775 ejemplos: 136 ejemplos con satisfacción (en 78 países) y 639 ejemplos con interés (en 143 países)
(ii) Mejora de la aplicación de las normas por parte de los Estados miembros como fue señalado por el Comité de Libertad Sindical	(ii) 50 ejemplos donde la mejora se note	60 ejemplos (en 37 países)
(iii) Ratificación o avance en la implementación de acuerdos clave de los Convenios principales de igualdad de género en los Estados miembros	(iii) 15 ratificaciones adicionales de los convenios N° 100, 111, 156 y 183 durante el bienio, los cuatro por parte de siete países, l la introducción de cambios positivos a las políticas, legislación, programas e instituciones dirigidas a la mejora en la igualdad de género por los mandantes en 15 estados miembros	Nueve ratificaciones; un total de cinco países ratificaron los cuatro convenios (incluyendo tres países del bienio anterior); nueve estados miembro introdujeron cambios positivos dirigidos a la mejora en la igualdad de género.

⁸² A este momento, un nuevo indicador diseñado para medir el incremento de visibilidad de las normas internacionales de trabajo.

(iv) Organizaciones de Empleadores y Empleados hicieron observaciones sobre la aplicación de las normas	(iv) 330 observaciones recibidas, para medir la participación tripartita en la implementación de los convenios ratificados	1,038 observaciones recibidas
(v) Los informes de los procesos de supervisión de la oficina recibidos a tiempo	(v) 90 por ciento de los informes a tiempo procesados por la Comisión respectiva	2006: 72.7% (mas 86% de los archivos atrasados) 2007: 76.7% (mas 90% de los archivos atrasados) Promedio: 74.8%
2008 – 2009 Programa y Presupuesto		
Resultado Intermedio 1c		
Las Normas internacionales de trabajo son ampliamente ratificadas y se ha logrado un progreso significativo en su aplicación		
Resultado Intermedio 1c.1: Incremento de la capacidad de los Estados miembros para ratificar y aplicar las normas internacionales de trabajo		
Indicador 1c.1	Objetivo	Resultado
(i) Número de casos en los cuales los Estados miembros aplican la asistencia técnica de la OIT para ratificar los convenios internacionales de trabajo	(i) 50 casos	
(ii) Número de casos en los cuales los Estados miembros aplican la asistencia técnica de la OIT para desarrollar, o modificar, la legislación o práctica nacional para alinearla con las normas internacionales de trabajo	(ii) 100 casos	
(iii) Número de casos en los cuales otras organizaciones y órganos se refieren, o hacen uso de, normas internacionales de trabajo y comentarios de los órganos supervisores de la OIT en sus políticas propias	(iii) 5 casos	
2002 – 2005 Marco de la Política Estratégica		
Objetivo Operacional 2c: Creación de Empleo		
Los estados miembros de la OIT y los mandantes están mejor equipados para diseñar e implementar programas de promoción del empleo en las áreas de desarrollo y de inversión intensiva en empleo de la empresa, incluso en situaciones post-crisis, prestando particular atención a la situación de las mujeres.		
Indicador 2c.2: Estados Miembros de la OIT que aplican el enfoque de la OIT a la inversión en empleo intensivo, particularmente en situaciones post-crisis		

Fuente: documentos de Programa y Presupuesto de la OIT, Informes de Implementación y Marco de Política Estratégica de varios bienios

Anexo 4. Secciones de Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación, fuera de la Acción Normativa, incluyendo alguna referencia a las NIT 2002-08⁸³

Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación 2002-2003		
Objetivo Estratégico 1: Normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo		
Objetivo Operacional 1a:		
Los Estados miembros de la OIT ponen en práctica los principios y derechos referidos a la libertad sindical y a la negociación colectiva y la eliminación del trabajo forzado, trabajo infantil y discriminación en el empleo y la ocupación		
Indicador	Objetivo	Resultado
1a.1. Estados Miembros que han ratificado: (i) Los ocho convenios fundamentales (ii) Al menos un convenio en cada una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales	(i) 50% de los estados miembros (87) (ii) 135 Estados miembros	55.9% (99 estados miembros) 142 estados miembros (todos los 99 estados miembros bajo (i) arriba, mas otros 43)
1a.2. Estados Miembros en los que hay cambios positivos, como se indica en la Introducción a las recopilaciones de los informes anuales de la Declaración de Consejeros Expertos de la OIT	20 Estados Miembros	14 Estados Miembros
Objetivo Operacional 1b:		
El trabajo infantil es progresivamente eliminado, con prioridad dada a la eliminación urgente de sus peores formas y a la provisión de alternativas para los niños y sus familias		
Indicador	Objetivo	Resultado
1b.1. Estados Miembros que han ratificado: (i) El convenio de Edad Mínima 1973 (N°138) (ii) El convenio de Las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (N° 182)	(i) 30 Estados miembros adicionales (ii) 65 Estados miembros adicionales	15 Estados Miembros adicionales (total 131) 34 Estados Miembros adicionales (total 147)

⁸³ Sólo aquellos objetivos e indicadores que hacen referencia específica a las NIT.

Objetivo Estratégico 2: Empleo		
Crear mayores oportunidades para las mujeres y hombres para asegurar un empleo e ingresos decentes		
El texto estratégico hace referencia a varios convenios		
Objetivo Estratégico 3: Protección Social		
Incrementar la cobertura y efectividad de la protección social para todos		
Objetivo Operacional 3b: Condiciones de Trabajo (Trabajo Seguro)		
Los mandantes de la OIT ponen como objetivo y toman acción efectiva para mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, con atención especial a las condiciones mas peligrosas en el lugar de trabajo		
Indicador	Objetivo	Resultado
3b. 1. Estados Miembros en los cuales los mandantes fortalecen su capacidad de seguridad y salud ocupacional a través de la ratificación y aplicación de las normas de la OIT, y la implementación de códigos y guías, así como herramientas de información y estadística y métodos de seguridad y salud ocupacional	40 Estados Miembros	44 Estados Miembros
3b.4: Estados Miembros que ratifican y aplican las normas de la OIT sobre el trabajo y la familia, la protección de la maternidad, y el tiempo de trabajo, y en cuales se genera y utiliza la información relevante en estos temas para la formulación de políticas	15 Estados Miembros	23 Estados Miembros

Objetivo Estratégico 4: Diálogo Social		
Fortalecer el tripartismo y el diálogo social		
Objetivo Operacional 4b: Gobiernos e instituciones de diálogo social		
Los marcos legales, instituciones, maquinaria y procesos para el diálogo social son fortalecidos		
Indicador	Objetivo	Resultado
4b.1. Estados Miembros que ratifican los convenios de la OIT que abordan las instituciones o practican el diálogo social	10 ratificaciones del convenio N°144 15 ratificaciones de convenios que cubren sectores específicos	7 ratificaciones del convenio N° 144 42 ratificaciones
4b.2. Estados Miembros que adoptaron una legislación basada en las normas y recomendaciones de la OIT, con la participación de los interlocutores sociales	10 Estados Miembros adicionales	17 Estados Miembros u otras entidades han adoptado una nueva legislación, y en otras 4, se han elaborado propuestas legislativas
4b.5. Estados Miembros que ratifican o ejecutan medidas prácticas para aplicar el Convenio sobre la Administración del trabajo 1978 (C150)	10 Estados Miembros adicionales	6 ratificaciones y 10 países ejecutando medidas prácticas para aplicar el Convenio (siguiendo la evaluación sobre la administración del trabajo)

Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación 2004-2005

Objetivo Estratégico 1: Normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo

Objetivo Operacional 1a:

Los Estados miembros de la OIT ponen en práctica los principios y derechos referidos a la libertad sindical y a la negociación colectiva y la eliminación del trabajo forzado, trabajo infantil y discriminación en el empleo y la ocupación

Indicador	Objetivo	Resultado
1a.1. Estados Miembros que han ratificado: (i) Los ocho convenios fundamentales (ii) Al menos un convenio en cada una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales	(i) dos tercios de los estados miembros (87) (ii) 155 Estados miembros	Dos tercios de los Estados miembros (117 estados miembros de 178, o 65%). 18 estados miembros adicionales que ratificaron durante el bienio 147 estados miembros (todos los 117 estados miembros bajo (i) arriba, mas otros 30). Cinco estados miembros ratificaron un convenio en una categoría adicional durante el bienio.
1a.2. Estados Miembros en los que hay cambios positivos, en sus políticas, legislación o instituciones para reforzar los principios y derechos en el trabajo, como se indica en la Introducción a las recopilaciones de los informes anuales de la Declaración de Consejeros Expertos de la OIT	10 Estados Miembros	33 Estados Miembros

Objetivo Operacional 1b:

El trabajo infantil es progresivamente eliminado, a través de la construcción de capacidad y el fortalecimiento del movimiento mundial contra el trabajo infantil con prioridad dada a la eliminación urgente de sus peores formas y a la provisión de alternativas para los niños y sus familias⁸⁴

Indicador	Objetivo	Resultado
1b.1. Estados Miembros que han ratificado: (i) El convenio de Edad Mínima 1973 (N°138)	20 Estados miembros adicionales	10 Estados Miembros adicionales

⁸⁴ Reescritura del objetivo del 2002-03 refleja la intención de la OIT de alcanzar tanto el fortalecimiento de políticas e instituciones hacia arriba como actividades orientadas al servicio hacia abajo.

Objetivo Estratégico 2: Empleo		
Crear mayores oportunidades para las mujeres y hombres para asegurar un empleo e ingresos decentes		
El texto estratégico hace referencia a varios convenios		
Objetivo Estratégico 3: Protección Social		
Incrementar la cobertura y efectividad de la protección social para todos		
Objetivo Operacional 3b: Condiciones de Trabajo (Trabajo Seguro)		
Los mandantes de la OIT ponen como objetivo y toman acción efectiva para mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, con atención especial a las condiciones mas peligrosas en el lugar de trabajo		
Indicador	Objetivo	Resultado
3b. 1. Mejora de la programación y reporte sobre seguridad y salud ocupacional. Estados Miembros que han hecho un logro un mayor avance en sus políticas y capacidades sobre seguridad y salud ocupacional a través de la ratificación y aplicación de las normas de la OIT, y la implementación de códigos y guías, o el lanzamiento de programas de acción nacionales	32 Estados Miembros	17 Estados miembros ratificaron convenios relacionados con la seguridad y salud; 13 adoptaron una nueva ley de SST o revisaron su legislación ; 8 prohibieron el uso de asbestos; 9 establecieron o reorganizaron instituciones del gobierno en SST; 3 adoptaron un programa de acción para la clasificación y etiquetado de químicos; 5 lanzaron programas nacionales de acción; 21 desarrollaron perfiles nacionales en SST, auditorias de trabajo o sistemas de evaluación; 6 adoptaron programas de acción nacionales con un enfoque particular en las inspecciones de trabajo; 7 utilizaron los lineamientos del sistema de administración de SST como base para el ajuste de las normas nacionales en administración de SST; 20 adoptaron programas de acción en temas psicosociales; 3 países adoptaron planes de acción para la clasificación de químicos y 111 países reportaron programas de acción relacionados con el día mundial de Seguridad y Salud Ocupacional del 28 de abril del 2004 y 115 países el 28 de abril del 2005

<p>3b.2. Mejora de los términos y condiciones de empleo. Estados miembros en los cuales las herramientas, investigación, metodologías e instrumentos legales de la OIT se utilizan para mejorar los términos y condiciones de empleo, proteger la maternidad y reconciliar el trabajo con la familia, incluyendo las industrias de menor escala y la economía informal</p>	<p>20 estados miembros</p>	<p>28 estados miembros utilizaron los convenios de la OIT</p>
<p>3b.3. Protección de los derechos e igual trato de los migrantes. Estados miembros que establecieron políticas y programas para la protección de los derechos e igual trato de mujeres y hombres migrantes y contra su tráfico</p>	<p>10 estados miembros</p>	<p>19 estados miembros establecieron políticas o programas</p>
<p>3b.4: Estados miembros que han incorporado el componente del mundo del trabajo tanto a la economía formal como a la informal, e iniciativas sobre el lugar de trabajo involucrando a los mandantes tripartitas de la OIT en sus planes nacionales de acción para combatir el VIH/SIDA</p>	<p>20 Estados Miembros</p>	<p>38 Estados Miembros han incorporado un componente de trabajo en los planes nacionales de acción para combatir el VIH/SIDA</p>

Objetivo Estratégico 4: Diálogo Social		
Fortalecer el tripartismo y el diálogo social		
Objetivo Operacional 4b: Gobiernos e instituciones de diálogo social		
Los marcos legales, instituciones, maquinaria y procesos para el diálogo social son fortalecidos		
Indicador	Objetivo	Resultado
4b.1. Estados Miembros que ratifican los convenios de la OIT que abordan las instituciones o practican el diálogo social	(i) 3 ratificaciones del convenio N°144 (ii) 5 ratificaciones del convenio N°154 (iii) 5 estados miembros implementen con mayor efectividad el convenio N°144 (iv) 15 ratificaciones de convenios que cubren sectores específicos	(i) 7 estados miembros (ii) 2 estados miembros (iii) 13 estados miembros mejoraron su implementación del convenio N°144. (iv) Este objetivo se traslapa con el objetivo del indicador 4b.7: 74 ratificaciones de convenios sectoriales por 31 estados miembros
4b.2. Estados Miembros que adoptaron una legislación basada en las normas y recomendaciones de la OIT, con la participación de los interlocutores sociales	10 Estados Miembros adicionales que adopten leyes laborales u otra legislación relacionada al empleo basada en las recomendaciones de la OIT y que involucren un proceso de consulta tripartita	13 Estados Miembros adoptaron nuevas legislaciones laborales, y cuatro estados miembros han preparado legislación
4b.5. Administración más fuerte del trabajo. Estados miembros que fortalecen su administración del trabajo en su capacidad de generación de políticas, su responsabilidad para la implementación políticas de trabajo decente y su refuerzo de la ley laboral	(iii) Estados Miembros que ratifican o ejecutan medidas prácticas para aplicar el convenio de administración del Trabajo de 1978 (C150). 5 estados miembros	6 estados miembros

Programa y Presupuesto y Reportes de Implementación 2006-2007

La Declaración de Seguimiento y el IPEC estaban muy relacionados, por lo que ambas estructuras de gestión se combinaron enfocando los recursos en unos principios y derechos fundamentales en el trabajo conjunto (Párrafo 179 s.f. p.41). Continúa (Párrafo 180). El cambio en énfasis hacia el rol de desarrollo de las normas internacionales de trabajo pone de relieve que los convenios y recomendaciones también son herramientas para la promoción, realización y seguimiento del progreso económico y social en términos de legislación laboral y de mejoras medibles en materia de condiciones de trabajo y estándares de vida.

Objetivo Estratégico 1: Normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo

Objetivo Operacional 1a:

Los Estados miembros de la OIT ponen en práctica los principios y derechos referidos a la libertad sindical y a la negociación colectiva y la eliminación del trabajo forzado, trabajo infantil y discriminación en el empleo y la ocupación Se han combinado dos objetivos operacionales)

Resultado 1^a.1. Implementación mejorada de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Los Estados miembros son cada vez más concientes del contenido de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (libertad de asociación / negociación colectiva, libertad sobre el trabajo forzado, trabajo infantil y discriminación) y llevan a cabo medidas progresivas para respetarlas, promoverlas y ejecutarlas, incluso en su desarrollo nacional y en el marco de la reducción de la pobreza, la práctica y legislación nacional y en las políticas y prácticas de las organizaciones de empleados y trabajadores y sus miembros⁸⁵

Indicador 1a.1	Objetivo	Resultado
(ii) Estados miembro que han tomado acción para mejorar el respeto a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva	7 nuevos países en los cuales el progreso se logra siguiendo la intervención de la OIT	7 países
(iii) Mandantes tripartitas son más capaces de promover la libertad sindical y la negociación colectiva; interlocutores sociales tienen mayor capacidad de organizar y desorganizar	7 iniciativas nuevas en las cuales los mandantes tripartitas toman acción basados en la asistencia , incluyendo a la economía informal	10 iniciativas

⁸⁵ Todos los indicadores de este resultado se basan en indicadores más generales utilizados en el 2004-05. Los previos se enfocaron en la ratificación, estos se enfocan en la implementación, con indicadores de progreso más específicos.

(iv) Estados miembros establecen o mejoran las políticas y programas nacionales para afrontar la discriminación de género y racial y étnica	6 países	3 países
(v) Organizaciones de trabajadores adoptan planes para promover la igualdad de género (especialmente en el pago), avance en la igualdad racial étnica; los empleadores y sus organizaciones muestran estar alertas y actuar sin discriminación y en igual oportunidad	8 organizaciones. Impacto en términos de publicaciones, capacitación organizada por los empleadores y trabajadores y en acuerdos colectivos será seguida y reportada	Organizaciones de 2 países
(vi) Autoridades nacionales que adoptan e implementan planes nacionales para combatir el trabajo forzado y el tráfico.	8 planes	8 planes
Objetivo Operacional 1^a.2: acción objetivo contra el trabajo infantil		
Los estados miembro se comprometen a acciones específicas contra el trabajo infantil en línea con los convenios fundamentales de la OIT sobre el trabajo infantil dando prioridad a la eliminación urgente de las peores formas de trabajo infantil y la provisión de alternativas para los niños y niñas así como para sus familias		
Indicador1a.2	Objetivo	Resultado
(i) Estados miembros que han hecho progreso en la aplicación de los convenios N° 138 y 182 a través de al menos dos intervenciones asociadas con el enfoque de programa de tiempo definido, incluyendo un cambio legal, recolección de data, objetivos de tiempo definido, sistemas de monitoreo del trabajo infantil y encauzamiento del trabajo infantil en políticas de desarrollo relevante	10 Estados miembros	10 Estados Miembros

Objetivo Estratégico 2: Empleo		
Crear mayores oportunidades para las mujeres y hombres para asegurar un empleo e ingresos decentes		
Objetivo Operacional 2a: Empleo, mercado laboral, habilidades y empleabilidad		
Los mandantes de la OIT adoptan e implementan políticas y programas de empleo, mercado laboral y habilidades que promueven el empleo decente para mujeres y hombres		
Resultado 2a.2. Políticas y programas de habilidades y empleabilidad para trabajo decente		
Los mandantes de la OIT tienen capacidad fortalecida para desarrollar e implementar políticas y programas de habilidades efectivas y de empleabilidad para la productividad, inclusión social y el trabajo decente		
Indicador2a.2	Objetivo	Resultado
(i) Mandantes de la OIT que usan las NIT, especialmente la recomendación 195 (desarrollo de recursos humanos) y el convenio N°142 (desarrollo de recursos humanos), como guía para el desarrollo de políticas y programas de desarrollo de recursos humanos	15 ejemplos, incluyendo ratificaciones de los Convenios N°88 (servicios de empleo), 142 y 159 (rehabilitación vocacional)	13 ejemplos
Resultado 2a.3. Empleo Juvenil		
Los mandantes de la OIT han mejorado la información, metodología, ejemplos de mejores prácticas y el soporte técnico para desarrollar e implementar políticas y programas integrados, efectivos e inclusivos para promover oportunidades para mujeres y hombres jóvenes para obtener un trabajo decente y productivo		
Indicador	Objetivo	Resultado
2a.3 Estados miembros que desarrollan planes de acción nacionales e implementan programas operacionales que promueven el empleo juvenil que refleja elementos principales de la Agenda de Empleo Global y en el Convenio de Política de Empleo (N°122)	15 países	21 países y un territorio

Objetivo Estratégico 3: Protección Social

Incrementar la cobertura y efectividad de la protección social para todos

Objetivo Operacional 3b: Protección del trabajo efectivo

Los mandantes de la OIT desarrollan e implementan políticas y programas de protección del trabajo a niveles nacionales y de empresa tanto en la economía formal como en la informal

Objetivo 3b.1. Mejora de la protección al trabajo dentro de la economía formal e informal

Los mandantes fortalecen sus políticas y mejoran su capacidad de implementar principios y derechos orgánicos en las normas internacionales de trabajo para promover mejores condiciones de trabajo y empleo y seguridad y salud

Indicador 3b.1	Objetivo	Resultado
(i) Estados miembro que incrementan su base de conocimiento de los principios fundamentales y la regla comprendida en Convenios y Recomendaciones específicas sobre condiciones de trabajo y empleo y mejorar los sistemas nacionales de salud y seguridad	32 Estados Miembros	42 países, un territorio y dos regiones (algunos están listados bajo más de una categoría)
(ii). Estados miembros que usan las herramientas de la OIT para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la vida de trabajo, particularmente en la economía informal y en las áreas rurales	8 países	12 países
(iii) Estados miembros que ratifican y aplican las normas de la OIT en seguridad y salud, inspección de trabajo y condiciones de trabajo y empleo, incluyendo salarios, tiempo de trabajo y reconciliación entre el trabajo y la familia	10 estados miembros	19 estados miembros establecieron políticas o programas
3b.4: Estados miembros que han incorporado el componente del mundo del trabajo tanto a la economía formal como a la informal, e iniciativas sobre el lugar de trabajo involucrando a los mandantes tripartitas de la OIT en sus planes nacionales de acción para combatir el VIH/SIDA	25 países	41 países (algunos están listados bajo más de una categoría)

Objetivo Estratégico 4: Diálogo Social		
Fortalecer el tripartismo y el diálogo social		
Objetivo Operacional 4b: Gobiernos e instituciones de diálogo social		
Los marcos legales, instituciones, maquinaria y procesos para el diálogo social son fortalecidos		
Indicador 4b.2: Mejora del Gobierno		
Lugar de trabajo, mercado laboral y economía nacional y gobierno social a través del diálogo social, legislación laboral y trabajos administrativos más efectivos		
Varios indicadores que incluyen el adoptar una legislación basada en las normas de la OIT, extendiendo coberturas de la legislación laboral a la economía informal y ratificando o ejecutando medidas prácticas para aplicar convenios sobre el diálogo social o administración del trabajo (enfocados en los convenios N° 144 , 150 y 154). Todos con objetivos por números de países.		
Objetivo Operacional 4c: El desarrollo del diálogo social a nivel sectorial:		
El rol de la OIT como una vía de diálogo social a nivel internacional en los temas específicos que afectan diferentes sectores para tomar en cuenta las dimensiones laboral y social del incremento de la integración económica mundial.		
Resultado 4c.1: Mejora de los resultados laborales y sociales en sectores específicos		
Las mandantes utilizan el diálogo para mejorar los resultados laborales y sociales en sectores económicos específicos y por ende mejorar el desempeño		
Indicador4c.1h	Objetivo	Resultado
(ii) Estados Miembros que ratifican los convenios consolidados sobre normas sobre trabajo marítimo si lo adoptan	5 países	2 países
(iii) Estados Miembros que ratifican el convenio de pesca si lo adoptan	8 países	No aplicable
(iv) Estados Miembro Documentos de Identidad de Marineros (revisado) 2003 (N°185)	10 países	6 países