OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Consejo de Administración

337.ª reunión, Ginebra, 24 de octubre – 7 de noviembre de 2019 **GB.337/INS/4**

Sección Institucional **INS**

Fecha: 4 de octubre de 2019
Original: inglés

CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe de mitad de período sobre la aplicación del programa de acción de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro

Finalidad del documento

Se invita al Consejo de Administración a examinar los avances en la aplicación del programa de acción sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro en esta etapa intermedia y dar pautas de orientación sobre la vía a seguir antes de que se presente el informe final, en octubre de 2022 (véase el proyecto de decisión en el párrafo 41).

Objetivo estratégico pertinente: Todos

Resultado/eje de política transversal pertinente: Resultado 7: Promoción de la seguridad en el trabajo y del cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo, inclusive en las cadenas mundiales de suministro.

Repercusiones en materia de políticas: Orientar las actividades de la Oficina sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración, aplicación continuada del programa de acción hasta octubre de 2022.

Unidad autora: Oficina de la Directora General Adjunta de Políticas (DDG/P).

Documentos conexos: GB.328/INS/5/1; GB.328/INS/5/1 (Add.1); GB.329/INS/3/2; GB.337/POL/3; GB.337/PFA/7.

Para reducir al mínimo el impacto ambiental de las actividades de la OIT, los documentos del Consejo de Administración que se publican antes o después de las reuniones no se imprimen. Solo se imprimen en tiradas limitadas y se distribuyen a los miembros del Consejo de Administración los documentos elaborados durante las reuniones. Todos los documentos del Consejo de Administración pueden consultarse en www.ilo.org/gb.

Introducción

1. En octubre de 2016, el Consejo de Administración examinó el seguimiento de la Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, adoptada en la 105.ª reunión (2016) de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se concreta en el programa de acción de la OIT para 2017-2021 [1].

2. En marzo de 2017, el Consejo de Administración examinó la Hoja de ruta para el programa de acción [2] y pidió al Director General que tomara en consideración sus orientaciones, incluidos los puntos de orientación conjuntos sometidos por el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, al poner en práctica la Hoja de ruta para el programa de acción sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro durante el período 2017-2021.

3. De conformidad con la decisión del Consejo de Administración, y tras las consultas mantenidas con el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, se revisó el programa de acción y la Hoja de ruta y se refundieron en un mismo documento en agosto de 2017.

4. El presente informe debería leerse conjuntamente con el documento GB.337/POL/3.

Plan de trabajo del programa de acción

5. El programa de acción sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro se estructura en torno a cinco esferas de actuación: i) creación y difusión de conocimientos; ii) creación de capacidad; iii) promoción eficaz del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro; iv) asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica, y v) alianzas de colaboración y coherencia de las políticas. De conformidad con la recomendación formulada por el Consejo de Administración, la Oficina dio prioridad a las dos primeras esferas de actuación en los dos primeros años de aplicación, pero también adoptó medidas para impulsar algunos aspectos de las otras tres esferas de actuación, en particular, a la luz de la estrecha relación entre la esfera de actuación relativa a la creación de capacidad y la relativa al asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica.

6. Hay tres reuniones que complementan el programa de acción. La Reunión de expertos para promover el trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores de las zonas francas industriales (ZFI) se celebró en noviembre de 2017. La reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo se celebró en febrero de 2019. La tercera será una reunión técnica para dar seguimiento al presente informe de mitad de período y tendrá lugar en febrero de 2020, de conformidad con el párrafo 25 de las Conclusiones de 2016.

7. En su 332.ª reunión de marzo de 2018, el Consejo de Administración aprobó las conclusiones sobre la promoción del trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores de las zonas francas industriales. Posteriormente, se elaboró un plan de acción relativo a las ZFI.

[1] Documento GB.328/INS/5/1.

[2] Documento GB.329/INS/3/2, párrafo 16, en su forma enmendada.

8. El Consejo de Administración examinará las conclusiones de la Reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo en su 337.ª reunión.

9. En el plan de trabajo del programa de acción quinquenal, que consta de 30 resultados previstos y 95 actividades principales, se establece una lista exhaustiva de acciones prioritaritas para reducir los déficits de trabajo decente y aumentar las oportunidades de empleo productivo y decente para las mujeres y los hombres en todos los eslabones de las cadenas de suministro. Además, en el plan de trabajo se insta a la Oficina a que, en los dos primeros años, seleccione un número limitado de cadenas mundiales de suministro sectoriales, las cartografíe, desde los productores primarios hasta los usuarios finales, y señale diferentes Estados Miembros en que se haya demostrado la existencia de déficits considerables de trabajo decente en las cadenas de suministro seleccionadas, con miras a la aplicación de actividades por país.

10. En la teoría del cambio en la que se basa el programa de acción, los resultados previstos atañen a la mayoría de las especialidades técnicas de la OIT, entre ellas, varias en las que, tanto las actividades que se vienen ejecutando desde hace tiempo como las de mayor actualidad (como la promoción de las normas internacionales del trabajo y el fortalecimiento de los sistemas judiciales) tendrán un efecto positivo en los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. En ese breve documento, la Oficina ha dado prioridad a la información acerca de las actividades que responden al programa de acción o que fueron impulsadas específicamente por el mismo. En él se destaca lo siguiente: los avances conseguidos en la consecución de los resultados previstos con respecto a nuevas esferas de trabajo y de conocimiento; las enseñanzas extraídas a partir de la aplicación de un enfoque más holístico en el seno de la Oficina, y las esferas en que la aplicación diligente del programa puede potenciar de manera significativa la utilidad de la intervención de la OIT. La Oficina ha establecido una matriz detallada de las medidas que ilustra el alcance y número de acciones de la OIT con respecto a las cadenas mundiales de suministro.

Avances y coordinación institucionales

11. La diversidad y el carácter transversal de las cuestiones conexas al trabajo decente en las cadenas de suministro explica que muchos, si no todos, los servicios y unidades técnicas de la OIT participen en las labores sobre las cadenas de suministro o relacionadas con ellas. Por otra parte, la labor de la OIT sobre las cadenas de suministro se ha intensificado considerablemente desde la resolución de 2016. Para poder conseguir los resultados previstos del programa de acción era indispensable que la Oficina tuviese primero una visión completa de los conocimientos técnicos y actividades ya existentes.

12. El ejercicio de inventario mostró que, por lo general, en las actividades relativas a las cadenas de suministro no se había adoptado una perspectiva global e integrada. Tras efectuar un examen más detenido de tres esferas fundamentales (investigación, cooperación para el desarrollo y métodos para cartografiar las cadenas de suministro), se observó que para aplicar eficazmente el programa de acción, y para centrarse en las cadenas de suministro en su totalidad, será necesario potenciar la coherencia y la coordinación. Los siguientes ejemplos ilustran el modo en que la Oficina ha trabajado sistemáticamente para mejorar la colaboración, así como los frutos de esa medida, en particular, en previsión de la incorporación en el programa de acción de actividades cuyo alcance haya sido ampliado.

13. Bajo la supervisión de la Directora General Adjunta de Políticas, la Oficina se ha ocupado de coordinar y dirigir las actividades de los diferentes campos técnicos relacionadas con las cadenas de suministro con miras a la aplicación del enfoque «Una OIT», centrando inicialmente la atención en las esferas de creación de conocimientos y creación de capacidad. Con el fin de reunir a los expertos competentes en cuestiones técnicas y de políticas de los

diferentes departamentos de la Oficina y empezar a dar curso a la propuesta del programa de acción de aplicar enfoques integrales al estudio de toda la cadena de suministro, se crearon tres grupos de trabajo, cada uno centrado en un sector específico. Conforme a lo convenido con el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, los sectores que se eligieron como sectores piloto fueron el sector de la confección, el sector minero y el sector de la electrónica. La finalidad de dichos grupos de trabajo es mejorar la coordinación en el diseño y la prestación de servicios de la Oficina, aumentar la incidencia y la eficiencia de los programas de asistencia técnica, y aumentar el alcance de los actuales programas de cooperación para el desarrollo dentro del marco estratégico integrado.

14. Se creó un grupo de trabajo adicional sobre investigación y difusión de conocimientos, coordinado conjuntamente por el Departamento de Investigaciones y la Oficina de la Directora General Adjunta de Políticas, integrado por representantes de todos los departamentos de políticas así como por especialistas de las oficinas exteriores. El grupo de trabajo ha mejorado la coordinación en el seno de la Cartera de Políticas y con las oficinas exteriores; ha difundido información acerca de las investigaciones previstas y en curso y está contribuyendo a impulsar proyectos de investigación específicos.

Creación de capacidad

15. En Etiopía, el sector de prendas de vestir confeccionadas constituye un ejemplo notable de intervención integrada y holística. En ese país, la Oficina puso en marcha un programa con el enfoque «Una OIT» que se basa principalmente en los conocimientos técnicos de los programas *Better Work,* PECR (Promoción de Empresas Competitivas y Responsables) y Fondo Visión Cero, así como los del Departamento de Gobernanza y Tripartismo y el Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad. El programa parte del principio de que sus objetivos en los niveles nacional, sectorial y empresarial son complementarios, de suerte que los avances en uno de los objetivos impulsarán los avances de los demás. En su primer año de ejecución, el proyecto ya ha demostrado que puede ser un buen modelo para los futuros programas de cooperación para el desarrollo.

16. También está en curso la aplicación del enfoque «Una OIT» en el sector de prendas de vestir confeccionadas, integrado verticalmente, del Pakistán, mediante la estrecha coordinación entre la Oficina de País de la OIT para el Pakistán en Islamabad, la Oficina de País de la OIT para la India (ETD/OP-Nueva Delhi), el grupo de trabajo del sector de la confección, y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV). En el marco de ese modelo, se prevén intervenciones en varios niveles, incluido el cumplimiento a escala nacional, en la legislación y la práctica, de las normas internacionales del trabajo; el cumplimiento, a escala empresarial, en los diferentes eslabones de la cadena de suministro; el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo prestando especial atención a los eslabones inferiores (algodón), y la promoción de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.

17. En el sector minero, en el marco de un nuevo proyecto en la industria de piedra natural de Rajastán (la India), se está desarrollando una estrategia de crecimiento sostenible de largo plazo en la que se contempla tanto la mejora de las condiciones de trabajo como la productividad y competitividad del sector y en la que las cadenas mundiales de suministro constituyen un punto de partida importante. Aunque la mayor parte del sector de la extracción de piedra en la India se dedica al mercado interno, los consumidores y empresas internacionales (incluidos los proveedores de obras públicas en Europa) adquieren un importante volumen de minerales y piedras extraídos en la India. El proyecto se basa en las enseñanzas extraídas de anteriores modelos de intervención, como pueden ser, por ejemplo, la planificación estratégica del cumplimiento, las cadenas de valor que favorecen el

desarrollo y el trabajo decente en las plantaciones. La OIT utilizará su posición y conocimientos técnicos singulares no sólo para fortalecer la capacidad de los mandantes tripartitos, sino también para facilitar el diálogo estratégico con los compradores europeos del sector público y privado a fin de impulsar el progreso económico y social del sector. Aunque el alcance del proyecto es relativamente pequeño, su marco conceptual servirá de base para desarrollar un enfoque ampliable y global.

18. Análogamente, en respuesta a una propuesta del Gobierno de la República Democrática del Congo de inspirarse en los proyectos de cooperación para el desarrollo anteriores y actuales, el grupo de trabajo del sector minero, junto con CO-Kinshasa, ACT/EMP y ACTRAV, se está basando en un enfoque multidisciplinar para ayudar a los mandantes a formular una estrategia integral de cooperación para el desarrollo en aras de la mejora económica y social en la cadena de suministro del cobalto.

19. Los esfuerzos de la Oficina para intensificar la colaboración transfuncional se observan también en la innovación estratégica aplicada a las actividades ya establecidas en el marco de las cadenas de suministro. Por ejemplo, en 2017, el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH) estableció un nuevo modelo para aumentar la eficacia de los gobiernos, denominado plan estratégico para el cumplimiento, que se base en prácticas de inspección del trabajo más proactivas que reactivas. Actualmente, los servicios de inspección del trabajo están aplicando dicho modelo en algunos sectores de la exportación y cadenas mundiales de suministro, entre ellos, el sector de la confección de Lesotho y los sectores minero, floral, del aceite de palma, del azúcar y portuario de Colombia. Además, LABADMIN/OSH ha utilizado expresamente otras herramientas en los contextos de las cadenas de suministro, como por ejemplo, la Guía de actuación de la Inspección de Trabajo en la economía informal: Un método participativo. Dicha metodología puede contribuir a cartografiar las relaciones de trabajo en la economía informal proporcionando información acerca de los retos y las oportunidades que se plantean en las cadenas de suministro.

20. Mediante el proyecto sobre cadenas mundiales de suministro éticas y sostenibles para fomentar el trabajo decente en favor del colectivo invisible de trabajadores de Asia Meridional: *Towards fair and sustainable global supply chains: Promoting decent work for invisible workers in South Asia* (2017-2020) se fomenta el trabajo decente entre los trabajadores de la economía informal, incluidos los trabajadores a domicilio en los eslabones inferiores de las cadenas mundiales de suministro. El proyecto tiene por objeto asimismo formalizar la economía informal, en sintonía con la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). En dicho proyecto es fundamental la idea de reunir a los mandantes tripartitos y a las firmas internacionales que cuentan con trabajadores a domicilio en los eslabones inferiores de sus cadenas de suministro para impulsar la formalización, el reconocimiento jurídico y la protección de los trabajadores en la economía informal.

21. La estrategia integrada sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo: *Integrated Strategy on Fundamental Principles and Rights at Work* (2017-2023) establece una prioridad temática en las cadenas nacionales y mundiales de suministro. En el marco de dicha prioridad temática, la Oficina fomenta modelos de buena gobernanza y diálogo social en las cadenas de suministro, contribuyendo a subsanar las lagunas de conocimiento en sectores de alto riesgo y potenciando la capacidad de los pequeños productores y los trabajadores para hacer valer sus intereses colectivos y participar en las iniciativas de diligencia debida y de abastecimiento responsable.

22. Los programas *Better Work,* SCORE y Fondo Visión Cero siguen siendo los más importantes en las cadenas mundiales de suministro, en cuyo marco se presta asistencia técnica a empresas de los diferentes eslabones de las cadenas de suministro. Estos programas

principales han contribuido a mejorar el cumplimiento de las normas fundamentales de la OIT y las leyes nacionales, además de fomentar la competitividad de las empresas. En sintonía con el objetivo del programa de acción de adaptar y ampliar el alcance de los programas de cooperación para el desarrollo ya establecidos, se ha ido intensificando la colaboración entre los programas *Better Work,* SCORE y Fondo Visión Cero así como con otros departamentos de políticas. Dicha colaboración se ha reforzado mediante las tareas de grupos de trabajo específicos para cada sector.

23. La Oficina también está participando en alianzas e iniciativas nuevas o consolidadas relativas a las cadenas mundiales de suministro; entre ellas, la Alianza de la ONU para la Moda Sostenible y la Coalición de Residuos Electrónicos de las Naciones Unidas, en que la Oficina desempeña un papel de liderazgo. Por ejemplo, en abril de 2019, la Oficina celebró el Foro de diálogo mundial sobre desechos eléctricos y electrónicos en el que se pusieron de relieve cuestiones de trabajo decente endémicas en una cadena de suministro que, normalmente, se define por su repercusión ambiental negativa. La Oficina sigue intensificando su colaboración con el sector privado y otras entidades mediante la Plataforma sobre el trabajo infantil y dos nuevas iniciativas, a saber, la Red mundial de empresas sobre trabajo forzoso y la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (ambas establecidas en 2018). Desde junio de 2017, 367 entidades se han adherido al Grupo de acción sobre las cadenas de suministro de la Alianza 8.7, en cuyo marco, sus miembros aúnan fuerzas para consolidar o ampliar el alcance de su acción en varios países.

Creación y difusión de conocimientos

24. El Departamento de Investigaciones ha impulsado una metodología innovadora para cartografiar todas las etapas de la cadena de suministro de un país utilizando sistemas de clasificación industrial, que ha permitido elaborar un inventario detallado de todos los actores, y los vínculos entre ellos, en la cadena de suministro del sector de la electrónica en México. Esa cartografía se utilizará para realizar una encuesta por muestreo de las condiciones sociales y económicas de todos los eslabones de la cadena. Hasta la fecha, ningún estudio se ha consagrado a analizar las condiciones de trabajo, riesgos para la salud, adquisición de competencias y mejora tecnológica en la cadena de suministro de un sector, desde la producción de materias primas hasta su manufactura. Mediante este enfoque, que puede reproducirse en otros sectores, se intenta arrojar nueva luz sobre los diferentes aspectos de una cadena de suministro. Se trata de una primera etapa fundamental para la muy necesaria dotación de datos y de transparencia, a fin de abordar los retos y las oportunidades que se plantean en el marco del trabajo decente.

25. Como parte del consorcio de investigación del Grupo de acción sobre las cadenas de suministro de la Alianza 8.7, la OIT y sus socios (el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)) han elaborado y puesto en marcha con carácter experimental nuevos métodos para evaluar la prevalencia y los factores de riesgo relacionados con el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas vinculados con las cadenas mundiales de suministro. El análisis combina datos de los cuadros internacionales de entradas y salidas, producidos por la OCDE, con datos de la OIT sobre el trabajo infantil. Con ese ejercicio se lograron importantes avances en la contextualización de los datos económicos y las condiciones de trabajo y se obtuvo valiosa información para seguir perfeccionando la cartografía y los métodos de encuesta descritos anteriormente. En septiembre de 2019, el Grupo de acción presentó, en la reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G-20, un informe sobre el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la trata de personas y la esclavitud moderna en las cadenas mundiales de suministro.

26. En el marco del programa de cooperación para el desarrollo de la Oficina centrado en las cadenas de suministro, se ha adoptado, en algunas circunstancias, un enfoque estratégico para vincular la creación de conocimientos y la asistencia técnica utilizando la investigación aplicada en los modelos de intervención de carácter piloto, reproducibles en otros contextos y cuyo alcance pueda ampliarse, en las cadenas mundiales de suministro. LABADMIN/OSH y el Fondo Visión Cero ofrecen buenos ejemplos al respecto. En el marco del proyecto de ampliación de la base de conocimientos de seguridad y salud en las cadenas mundiales de suministro a fin de apoyar la labor del G-20 se llevaron a cabo varios estudios de caso sobre los factores determinantes y las limitaciones de la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo en las cadenas mundiales de suministro en el sector de la alimentación y la agricultura. La metodología del proyecto, que Fondo Visión Cero aplica actualmente en todas sus evaluaciones, se adaptó a partir del modelo de desarrollo de la cadena de valor en favor del trabajo decente. Gracias a estas evaluaciones se ha recabado importante información para la elaboración de intervenciones y actividades por país más matizadas y se ha reforzado el corpus de conocimientos acerca de los riesgos vinculados a la seguridad y la salud en el trabajo y los peligros de un suministro específico.

27. La Oficina ha emprendido asimismo una serie de estudios centrados en las prácticas empresariales y de adquisición y su repercusión en las condiciones de trabajo en las cadenas de suministro. Colaboró además con la Iniciativa de Comercio Ético en la elaboración de una encuesta mundial sobre prácticas de adquisición y condiciones de trabajo en la que participaron cerca de 1 500 proveedores y 100 compradores en más de una docena de industrias de los 87 países participantes. En la encuesta se examinaron cinco ámbitos: cláusulas de los contratos, especificaciones técnicas, ejecución de pedidos y plazos de entrega, precios y poder de mercado, y requisitos en materia de normas sociales. Esa labor sirvió para ayudar a comprender el modo en que las prácticas de adquisición podrían presionar a los proveedores en lo que respecta a los plazos, precios y entrega de los productos, lo que pudiera incidir negativamente en su capacidad para proporcionar salarios y condiciones de trabajo decentes. Estos primeros resultados se complementarán a finales de 2019 mediante nuevas publicaciones en las que se ofrecerá información más cualitativa y en las que se reflejarán las opiniones de los compradores.

Conclusiones y enseñanzas extraídas

28. En un estudio de las investigaciones llevadas a cabo por la Oficina sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, centrado en la labor efectuada después de 2016 [3], se destaca la capacidad de la OIT en determinados sectores (industria de la confección y agroalimentaria) y regiones (Asia y el Pacífico) así como sus contribuciones sustantivas al conocimiento mundial, como puedan ser, por ejemplo, las estimaciones del número total de empleos relacionados con las cadenas mundiales de suministro, publicadas en 2015 y 2017. En el documento se subraya que la mayor parte de lo que la OIT considera «investigaciones sobre cadenas de suministro», también puede clasificarse como «investigaciones por industria», puesto que, con frecuencia, dichos trabajos se limitan a un único eslabón de la cadena de suministro, por lo general, el primer eslabón (exportación), o bien en ellos no se diferencia entre las diferentes etapas de la producción. Se ha investigado poco acerca de las dinámicas empresariales en los diferentes eslabones de las cadenas de suministro, o en los eslabones intermedios o inferiores, especialmente los que engloban a los trabajadores a domicilio, los trabajadores de la economía informal y los trabajadores de empresas del sector informal. En la mayoría de los estudios de la OIT no se atiende a las crecientes interconexiones generadas por las cadenas mundiales de suministro entre las industrias

[3] El estudio se publicará como documento de trabajo del Departamento de Investigaciones en otoño de 2019.

(como las existentes entre la manufactura y los servicios). Tampoco hay muchos estudios sobre los sectores de servicios (que, entre 1995 y 2013 se convirtieron en los sectores que generaron más puestos de trabajo relacionados con las cadenas mundiales de suministro) y otros temas cada vez más importantes con respecto a las cadenas mundiales de suministro, como por ejemplo la adquisición pública y el cambio climático.

29. El examen de las publicaciones sirvió para determinar las lagunas de conocimiento críticas que la Oficina debería subsanar para poder erigirse en foro mundial de conocimiento y en una fuente reconocida de asesoramiento de políticas basado en datos empíricos. El grupo de trabajo sobre investigación y difusión de conocimientos, mencionado anteriormente, se servirá de ese examen para orientar las futuras investigaciones sobre las cadenas de suministro. Dicho examen, junto con un inventario de los documentos de investigación de la OIT, constituirán una parte integral de la nueva estructura de conocimiento sobre las cadenas mundiales de suministro que actualmente se están elaborando.

30. En un estudio homólogo de los programas de cooperación para el desarrollo centrados en las cadenas mundiales de suministro, solicitado asimismo en el marco del programa de acción, se ofrecen datos compatibles. Llevado a cabo por un experto independiente, el análisis se estructuró en forma de estudio de síntesis de las evaluaciones de los programas de cooperación para el desarrollo. En este estudio se observa igualmente que, con respecto a las cadenas mundiales de suministro, no es común la adopción de enfoques verdaderamente globales. Aunque el alcance del estudio era limitado y no podía incluir algunas de las iniciativas de la Oficina más recientes (por ejemplo, el enfoque «Una OIT» aplicado en Etiopía), en el estudio se constata que, por lo general, los proyectos que se llevan a cabo son proyectos puntuales. Es decir que si bien los proyectos cumplen por lo general sus objetivos inmediatos, no fueron concebidos para poder reproducirse y ampliarse en diferentes tipos de cadenas de suministro y en sus distintos eslabones.

31. Con todo, en el estudio se señalan diversos factores clave que han tenido una incidencia positiva en los resultados del proyecto, tanto en lo que respecta a proyectos encaminados a eliminar los déficits de trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro como aquellos en los que se consideraba que la participación en las cadenas mundiales de suministro constituía un medio para que las pequeñas y medianas empresas y otros actores pudieran acceder a oportunidades de mercado. Dichos factores fueron: la activa participación de las firmas, de los compradores internacionales y de las empresas multinacionales en la aplicación de los proyectos; la participación de los interlocutores sociales en la promoción del trabajo decente en todos los niveles de las cadenas de suministro, y la continuidad del esfuerzo, que rebasó el plazo de ejecución habitual de los proyectos, esto es, de tres a cinco años de duración. Con respecto a los asociados gubernamentales, quedó patente el interés de que la participación no se limitase a los ministerios de trabajo. Por último, en el estudio se sugiere que los programas relacionados con los sistemas de relaciones de trabajo en las cadenas mundiales de suministro podrían estar subestimados como medio de abordar los déficits de trabajo decente y de ampliar la escala de los proyectos.

32. Para completar los estudios sobre investigación y cooperación para el desarrollo se llevó a cabo un análisis de los diferentes enfoques adoptados por la Oficina para cartografiar y determinar los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro. El principal medio que utiliza la Oficina para recabar datos es el de efectuar encuestas de empresas. En algunos casos, los departamentos utilizan estadísticas nacionales e internacionales para contextualizar la labor, pero de manera complementaria. Por lo general, dichas encuestas son necesarias porque: 1) en muchos países en desarrollo no se recaban ni publican los datos pertinentes; 2) los datos que se publican no recogen la información sobre los temas o productos concretos objeto de estudio, por ser demasiado específicos, y 3) en general, en el plano nacional se recaba un menor volumen de datos laborales y ocupacionales, ya que no

es un tipo de datos que se exija directamente en el Sistema de Cuentas Nacionales (estadísticas industriales) o a efectos aduaneros (comercio).

33. En la práctica, se podría prestar más atención a cómo lograr que la compilación de datos para proyectos concretos resulte más útil y accesible para los distintos departamentos de la Oficina, puesto que la utilización de dichos datos podría resultar mucho más provechosa mediante una mayor estandarización. Otra importante recomendación es que se vinculara mejor la labor y el volumen de la información producida por el Departamento de Investigaciones y el Departamento de Estadística con los producidos por los departamentos de políticas con objeto de facilitar una mejor comprensión de las dinámicas de las cadenas de suministro y fomentar el asesoramiento sobre políticas basado en datos empíricos y la asistencia técnica. Una de las respuestas de la Oficina a dichas conclusiones fue la elaboración de la metodología avanzada para cartografiar y realizar encuestas que se describe en los párrafos anteriores.

34. La aplicación del programa de acción ha mostrado la importancia de las cadenas de suministro como plataforma en cuyo marco la OIT puede lograr resultados en muchas esferas de su labor. Los proyectos de cooperación para el desarrollo que lleva a cabo la Oficina, entre otras experiencias, han mostrado también que las cadenas de suministro pueden constituir un eficaz punto de partida para mejorar las condiciones de trabajo, en caso de que en las intervenciones participen productivamente los mandates tripartitos así como los compradores multinacionales y las principales empresas. Estas últimas no sólo tienen un peso importante en el mercado, sino que a menudo cuentan con conocimientos técnicos y prácticos que aportan un valor añadido. Esa idea se refleja también en la evaluación de alto nivel sobre las alianzas público-privadas de 2019 y en el estudio de síntesis de los programas de cooperación para el desarrollo centrados en las cadenas de suministro.

35. Aparte de las actividades en que se abordan las capacidades nacionales para fortalecer el cumplimiento, en la legislación y la práctica, de las normas internacionales del trabajo, la mayoría de las actividades dirigidas directamente a los actores de las cadenas de suministro han tendido a concentrarse en los eslabones superiores e inferiores de las cadenas de suministro, a fin de tener en cuenta déficits específicos de trabajo decente o de centrarse en la generación de empleo, competencias o la preparación para participar en las cadenas de suministro. La insuficiencia de vínculos entre esas actividades hace que sea aún más difícil entender los déficits de trabajo decente en las cadenas de suministro en el contexto del desarrollo económico y el progreso social.

36. Quizá como consecuencia lógica de la evaluación basada en los riesgos que se aplica en los procesos de diligencia debida, la mayoría de las iniciativas multilaterales y de múltiples partes interesadas presentan características similares. Gran parte de los esfuerzos se dedican a cuestiones o actividades específicas de especial importancia (como el trabajo forzoso y el trabajo infantil, derrumbes o incendios de fábricas, daños ambientales de gran escala y abusos de los derechos humanos relacionados con la extracción de recursos naturales) sin tener en cuenta el carácter interrelacionado de los déficits de trabajo decente. A los productos intermedios se les presta mucha menor atención que a los correspondientes al primer nivel de las cadenas de suministro, o a los productos de alto riesgo, lo que va en detrimento de una comprensión más cabal de la profundidad, la amplitud y el alcance de la incidencia, en su caso, de las cadenas mundiales de suministro en las condiciones de trabajo. En general, en muchas iniciativas de diligencia debida se da por sentado la continua incapacidad de los gobiernos para hacer cumplir la normativa, lo que puede perpetuar la debilidad de las instituciones.

La vía a seguir

37. Basándose en el enfoque por sectores aplicado a las cadenas de suministro que se indica en el programa de acción y las enseñanzas extraídas del examen de actividades anteriores, actualmente la Oficina está ultimando los métodos y las herramientas con objeto de consolidar un enfoque más coherente con respecto al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro. Además de aplicar el enfoque «Una OIT» en el programa sobre las cadenas mundiales de suministro y en la elaboración de políticas, la Oficina ha elaborado un modelo de participación, basado en datos, para su aplicación en futuras intervenciones en materia de cadenas mundiales de suministro. En dicho enfoque se utiliza la generación de datos específicos para fundamentar la acción colectiva. En una primera etapa se cartografía una determinada cadena de suministro sectorial en un país (utilizando las metodologías descritas anteriormente), y a continuación se realiza una encuesta sobre los retos y las oportunidades en relación con el trabajo decente en esa cadena de suministro. Tanto la cartografía como la encuesta, en que se tienen en cuenta medidas económicas y sociales así como dinámicas empresariales en toda la cadena de suministro, se elaboran siguiendo un riguroso formato estadístico.

38. De este proceso se obtendrá una cartografía del trabajo decente con datos objetivos y aplicables sobre los déficits y las oportunidades de la cadena de suministro en un determinado sector y país. El proceso suministra también información de referencia, muy necesaria, que permitirá medir los progresos en el tiempo, y constituirá la base para impulsar el esfuerzo de múltiples partes interesadas encaminado a la mejora económica y social de la cadena, con arreglo a las respectivas funciones de cada una de esas partes interesadas, definidas en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos y de conformidad con la resolución de 2016.

39. La introducción de nuevos niveles de conocimiento y transparencia en toda la cadena de suministro está en consonancia con el objetivo del programa de acción de fomentar la coherencia estadística y fortalecer la capacidad de las oficinas nacionales de estadística para generar datos pertinentes. Entre otras cosas, el suministro de datos sólidos y fiables, en ese nivel, redundará en beneficio de un amplio abanico de diversos actores e iniciativas, incluidos los procesos de diligencia debida. También ayudará a la Oficina a subsanar sus propias lagunas de conocimientos y a impulsar su papel de liderazgo.

40. La Oficina seguirá aplicando el programa de acción basándose en la experiencia adquirida. Para ello, será necesario avanzar en las demás esferas de actuación, a saber: la promoción eficaz del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro; el asesoramiento en materia de políticas y la asistencia técnica, y las alianzas de colaboración y la coherencia de las políticas. Los conocimientos adquiridos en la primera etapa y los mecanismos institucionales establecidos impulsarán la aplicación, el avance y el impacto en la segunda etapa del programa de acción.

Proyecto de decisión

41. ***El Consejo de Administración pide a la Oficina, a la luz de la discusión, que siga aplicando el plan de trabajo del programa de acción expuesto a fin de maximizar los resultados antes de que se presente un informe final al Consejo de Administración en su reunión de octubre de 2022.***