



## Consejo de Administración

322.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 30 de octubre – 13 de noviembre de 2014

GB.322/INS/INF/1

Sección Institucional

INS

### PARA INFORMACIÓN

## Seguimiento y evaluación de los progresos alcanzados en materia de trabajo decente a nivel nacional

**Resumen:** La Oficina ha logrado adquirir una valiosa experiencia en la elaboración de indicadores de trabajo decente y en el campo de las iniciativas de colaboración con los mandantes para definir perfiles de trabajo decente por país gracias a sus actividades de seguimiento y evaluación de los progresos alcanzados en materia de trabajo decente a nivel nacional. Las evaluaciones recientes confirmaron la utilidad general de los indicadores y los análisis desarrollados para los Estados Miembros participantes. El apoyo suministrado para aumentar las capacidades estadísticas nacionales permitió producir un mayor volumen de estadísticas y de mejor calidad para el seguimiento del trabajo decente, y los perfiles ayudaron a varios países en la formulación de sus políticas y la planificación del desarrollo y también resultaron útiles para la elaboración de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). El enfoque de consenso tripartito utilizado para elaborar y validar los indicadores y los perfiles, en colaboración con los ministerios de trabajo y empleo y las oficinas nacionales de estadística, fue calificado en ambas evaluaciones como muy beneficioso y como una buena práctica clave. En función de la evolución del marco para el desarrollo sostenible después de 2015, esta experiencia podrá contribuir a que los mandantes y la OIT asuman el papel que les corresponde a fin de lograr que el trabajo decente ocupe un lugar central en las estrategias nacionales y en las estrategias del sistema de las Naciones Unidas.

**Unidad autora:** Departamento de Cooperación Multilateral.

**Documentos conexos:** GB.317/INS/12/1; *Monitoring and Assessing Progress on Decent Work: Final Independent Evaluation; Stocktaking of the ILO Programme to Measure Decent Work: Decent Work Indicators and Decent Work Country Profiles; Informe de la Conferencia: 19.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2-11 de octubre de 2013.*

1. En la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008) se recomienda a los Estados Miembros que consideren la oportunidad de establecer «indicadores o estadísticas apropiados, de ser necesario con la ayuda de la OIT, para verificar y evaluar los progresos realizados»<sup>1</sup>. En septiembre de 2008, la Reunión tripartita de expertos propuso un marco para la medición del trabajo decente (con indicadores estadísticos y jurídicos) y en noviembre de 2009, el Consejo de Administración de la OIT aprobó la propuesta de preparar un completo conjunto de perfiles de trabajo decente por país para 2015<sup>2</sup>. Desde entonces, se han elaborado más de 20 perfiles. Esta labor, que se realizó con las contribuciones de diferentes unidades de la sede y el terreno y con la colaboración activa de los mandantes, revela las deficiencias y los desafíos que subsisten para alcanzar el objetivo del trabajo decente para todos. En la 19.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) celebrada en octubre de 2013, los mandantes reconocieron la importancia del apoyo recibido durante la producción y compilación de los indicadores estadísticos sobre trabajo decente<sup>3</sup>.
2. El antiguo Departamento de Integración de Políticas dirigió el programa de la OIT sobre la medición del trabajo decente, en estrecha colaboración con el Departamento de Estadística. Los departamentos técnicos y las oficinas regionales también participaron activamente en su ejecución. Además de los recursos de personal del presupuesto ordinario (un economista principal a tiempo completo), el programa recibió el apoyo de un proyecto de desarrollo de capacidad de cinco años de duración, 2009-2013, con una financiación de 4,2 millones de euros de la Comisión Europea, titulado «Seguimiento y evaluación de los progresos del trabajo decente (MAP)». En su 306.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2009), el Consejo de Administración aprobó una asignación adicional de 500 000 dólares de los Estados Unidos, con cargo a la Cuenta de Programas Especiales, para el Departamento de Integración de Políticas, con el fin de contratar personal con contratos de corta duración y cubrir otros gastos relacionados con la finalización de los perfiles relativos a los países piloto<sup>4</sup>. Se obtuvieron recursos adicionales, incluso con cargo a la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO), por intermedio de las oficinas regionales y de otros donantes sobre una base *ad hoc* para financiar la elaboración de indicadores y de perfiles en los Estados Miembros que solicitaron la asistencia de la OIT.
3. Los perfiles de trabajo decente por país ofrecen una evaluación inicial de los progresos recientes realizados en lo que respecta a los principales componentes del trabajo decente mediante la utilización de datos fidedignos provenientes de fuentes nacionales y de análisis de datos objetivos. Pueden utilizarse para documentar la determinación de prioridades nacionales y la formulación de políticas en todos los ámbitos sociales y económicos, y no sólo en aquellos que están directamente relacionados con el trabajo y el empleo. También pueden constituir un importante aporte para el diseño, la determinación de prioridades, así como para los marcos de seguimiento y evaluación de los planes nacionales y sectoriales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza, y los Programas de Trabajo Decente por País.
4. En su 317.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2013), el Consejo de Administración tomó nota de que deberían llevarse a cabo evaluaciones de la labor de la Oficina relativa a los progresos

<sup>1</sup> Parte II, B, ii).

<sup>2</sup> Documento GB.306/PV, párrafo 287.

<sup>3</sup> OIT: *Informe de la Conferencia: 19.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra, 2-11 de octubre de 2013.

<sup>4</sup> Documento GB.306/PV, párrafo 178.

alcanzados en materia de trabajo decente y señaló que «esperaba con interés recibir los informes de evaluación»<sup>5</sup>.

5. Dos de esas evaluaciones se realizaron entre los últimos meses de 2013 y principios de 2014. La primera fue una evaluación final independiente del proyecto MAP realizado conjuntamente por la OIT y la Comisión Europea, en la que se evaluaron la creación de capacidades, la identificación de indicadores y la elaboración de perfiles en 11 países<sup>6</sup>, así como la elaboración de metodologías, manuales y directrices de alcance mundial. La segunda fue un ejercicio de evaluación<sup>7</sup> del programa más amplio de la OIT sobre la medición del trabajo decente en el que se examinó la eficacia y pertinencia del programa sobre la base de entrevistas y encuestas al personal de la OIT de la sede y del terreno, así como a los mandantes de seis países adicionales<sup>8</sup> que no forman parte de la evaluación del proyecto MAP.
6. Ambas evaluaciones confirmaron la utilidad global de elaborar indicadores y perfiles para los Estados Miembros participantes. El apoyo suministrado para aumentar las capacidades estadísticas nacionales permitió producir un mayor volumen de estadísticas y de mejor calidad para el seguimiento del trabajo decente, y los perfiles ayudaron a varios países en la formulación de sus políticas y la planificación del desarrollo y también resultaron útiles para la elaboración de los PTDP. Por otra parte, el enfoque de consenso tripartito utilizado para elaborar y validar los indicadores y los perfiles, en colaboración con los ministerios de trabajo y empleo y las oficinas nacionales de estadística, fue calificado en ambas evaluaciones como muy beneficioso y constituir una buena práctica clave para aumentar la credibilidad y la legitimidad de los datos y las conclusiones y crear un sentido de responsabilización respecto del proceso y los resultados.
7. En las evaluaciones se reseña un conjunto de enseñanzas aprendidas y recomendaciones<sup>9</sup>, que incluyen las siguientes:
  - 1) **Selección de países y vínculo con los PTDP.** El proceso de selección de los países para elaborar los indicadores y los perfiles de trabajo decente debería basarse en criterios claros y en la participación de los mandantes de la OIT y debería utilizarse únicamente cuando lo soliciten los mandantes. Uno de estos criterios podría ser la existencia de un PTDP en el país considerado. También es necesario aclarar los vínculos existentes entre la elaboración de indicadores y de perfiles y el diseño y seguimiento de los PTDP. Esta vinculación permitiría hacer actualizaciones periódicas (sincronizadas con el ciclo de los PTDP), proporcionar a los interlocutores tripartitos información precisa y fomentar el perfeccionamiento continuo de los sistemas de información relativos al marco estadístico y jurídico del trabajo decente.
  - 2) **Participación de los mandantes nacionales.** La participación de los mandantes tripartitos y de las oficinas nacionales de estadística en las diferentes fases del proceso

<sup>5</sup> Documento GB.317/PV, párrafo 190.

<sup>6</sup> Bangladesh, Brasil, Camboya, Filipinas, Indonesia, Níger, Perú, Ucrania y Zambia y otros dos países — Armenia y Camerún — que no son países beneficiarios del proyecto MAP, pero que se añadieron a la evaluación a efectos de comparación.

<sup>7</sup> OIT: *Stocktaking of the ILO's Programme on Measuring Decent Work*, Ginebra, marzo de 2014.

<sup>8</sup> Azerbaiyán, Kirguistán, Jordania, República de Moldova, Senegal y Sudáfrica.

<sup>9</sup> OIT: *Monitoring and Assessing Decent Work in Developing Countries (MAP): Final independent evaluation*, abril de 2014.

de elaboración es fundamental. En algunos países, esta fue la primera vez que los mandantes tripartitos participaron con las oficinas nacionales de estadística en las discusiones sobre el diseño de los indicadores y de la encuesta.

- 3) **Diálogo social.** Con el fin de ayudar a reforzar el diálogo social a nivel nacional y a aumentar la responsabilización nacional y la sostenibilidad, siempre que sea posible, los indicadores y los perfiles deberían elaborarse en colaboración con las instituciones tripartitas de diálogo social existentes.
  - 4) **Metodología.** Si bien los mandantes valoran mucho la metodología utilizada en la elaboración de los perfiles de trabajo decente por país, ésta podría mejorarse dando mayor prioridad a los contextos sociales y económicos específicos de los países y a sus necesidades<sup>10</sup>. Los indicadores y los perfiles de trabajo decente podrían seguir produciéndose en diferentes niveles (local, regional, provincial), según corresponda. Se señaló además que los costos de los perfiles se podrían reducir sustituyendo las versiones impresas por su versión electrónica.
  - 5) **Actividades futuras.** Por lo que se refiere a las diferentes herramientas de evaluación a nivel nacional que la Oficina ha elaborado paralelamente con los perfiles, se recomendó que la OIT aplicara una política más integrada y centrada en las necesidades de los mandantes para los análisis por país. Además, debería integrar plenamente los conocimientos generales y especializados de los mandantes con los conocimientos y la experiencia actuales de las oficinas de país, las oficinas regionales y la sede de la OIT, y también a otros asociados en el ámbito del desarrollo, con el fin de obtener un producto de alta calidad.
8. Habida cuenta de estas evaluaciones y en vista de la necesidad de racionalizar el enfoque aplicado por la Oficina al análisis del trabajo decente en el plano nacional, se podría modificar la metodología utilizada en los análisis del trabajo decente por país a fin de compilarlos más rápidamente e incluir en ellos análisis contextuales de mayor calidad. Los Estados Miembros tomarían la iniciativa, y la Oficina prestaría servicios de asesoramiento técnico. Las oficinas exteriores se encargarían de la prestación de dichos servicios, y la sede se centraría en el perfeccionamiento de las metodologías y la elaboración de las herramientas de creación de capacidad correspondientes. La posibilidad de transformar los análisis en perfiles electrónicos en línea podría permitir la adopción de un enfoque gradual para la elaboración de los indicadores, lo que es particularmente pertinente en los países en los que los datos son insuficientes y de escasa calidad. A este respecto, se considera que el refuerzo de las capacidades de la OIT para prestar apoyo a los países a fin de subsanar deficiencias en lo que respecta a las estadísticas es una condición previa importante para poder extender la aplicación de la metodología a los países en desarrollo. Esto a su vez requerirá una mayor colaboración con los donantes y el fortalecimiento del Departamento de Estadística, como se subrayó en la 19.ª CIET, así como en otras ocasiones.
9. Las principales esferas en las que la Oficina podría proporcionar apoyo son las siguientes:
- i) la difusión de las normas internacionales de estadística (conceptos y definiciones); la recopilación de datos y el cálculo de indicadores de trabajo decente a nivel nacional y regional, y
  - ii) la prestación de asistencia técnica para la preparación de nuevas evaluaciones nacionales. Dado que el Programa y Presupuesto para 2014-2015 no contiene asignaciones presupuestarias específicas para los indicadores de trabajo decente, los Estados Miembros, con la asistencia de la Oficina, tal vez consideren oportuno solicitar recursos a los organismos donantes a fin de realizar esa labor. En las discusiones sobre el Programa y Presupuesto para 2016-2017 se debería prestar especial atención a estos

<sup>10</sup> Esto podría lograrse mediante la incorporación de algunos elementos de la metodología del análisis del trabajo decente a nivel nacional, elaborada por el antiguo Sector de Empleo de la OIT.

puntos, especialmente en lo que respecta al apoyo brindado por la Oficina a través del Departamento de Estadística y las capacidades existentes en el plano de las regiones.

10. Como se indica en las conclusiones de las evaluaciones, la calidad y la eficacia de los análisis dependen de que la Oficina y los mandantes saquen el mayor provecho de las fuentes de conocimientos, información y datos existentes en la OIT. Estas fuentes están vinculadas entre sí a través del Portal de Gestión de los Conocimientos de la OIT (Gateway), que proporciona un acceso fácil a los datos nacionales sobre políticas, normas internacionales del trabajo y estadísticas, y al que se aportarán nuevas mejoras en 2015.
11. Es probable que la cuestión de los indicadores de avance respecto de los objetivos y metas acordados se examine como parte del nuevo marco para el desarrollo sostenible después de 2015. La labor realizada hasta la fecha en relación con el establecimiento de los indicadores de trabajo decente proporciona a la OIT un recurso útil en el cual podría basarse, si es necesario o cuando sea necesario establecer indicadores para las metas relativas al objetivo del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
12. La propuesta relativa a un conjunto de 17 objetivos de desarrollo sostenible acordada en julio de 2014 en la última reunión del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituye la base de la ronda final de negociaciones que conducirán a la Asamblea General de las Naciones Unidas a adoptar su agenda para el desarrollo después de 2015. La propuesta contiene el objetivo de «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos» (ODS 8), que incluye metas relativas a varios puntos clave del Programa de Trabajo Decente, tales como: lograr el pleno empleo y la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor; reducir la proporción de jóvenes que no tienen empleo, educación o formación; eliminar todas las formas de trabajo infantil; proteger los derechos laborales y promover condiciones de trabajo seguras para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes; apoyar la iniciativa empresarial y fomentar la formalización de las micro, pequeñas y medianas empresas. Las demás cuestiones relativas al trabajo decente mencionadas en las metas correspondientes a otros objetivos propuestos incluyen la protección social, el empleo rural, la educación y la formación profesional, y las libertades fundamentales. Las metas se definen como deseables para el mundo entero. Cada gobierno establecerá sus propias metas nacionales, guiado por el nivel de ambición establecido a nivel mundial, pero teniendo en cuenta las circunstancias nacionales. Estas metas deberían tener el respaldo de indicadores centrados en resultados mensurables, que se elaborarán en una etapa ulterior.
13. La OIT ya ha propuesto varios indicadores de trabajo decente<sup>11</sup> adecuados en materia de empleo, calidad de los empleos, desigualdad de los ingresos, protección social, pobreza laboral, vulnerabilidad e inseguridad en el trabajo<sup>12</sup>. Las enseñanzas recogidas por la OIT en el curso de la labor realizada en materia de medición del trabajo decente también pueden aportar una contribución a este respecto, sobre todo en relación con el enfoque participativo que se ha promovido y los mecanismos de sostenibilidad.

<sup>11</sup> OIT: *Empleo y medios de vida en la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015: medios eficaces para establecer metas y supervisar el progreso*, Nota conceptual de la OIT núm. 2.

<sup>12</sup> OIT: *Decent Work Indicators – Guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators*, ILO Manual, 2nd version, septiembre de 2013.

## Conclusiones

14. La Oficina ha adquirido una valiosa experiencia en la formulación de los indicadores de trabajo decente gracias a la colaboración que estableció con los mandantes para establecer los perfiles por país y como resultado de la labor de seguimiento y evaluación de los progresos alcanzados en materia de trabajo decente a nivel nacional y de la producción y recopilación de información estadística con ese fin. Las evaluaciones de la labor realizada han dado lugar a una serie de enseñanzas valiosas, entre ellas la importancia del diálogo social para propiciar una visión completa y objetiva de los progresos alcanzados en materia de trabajo decente. Estas enseñanzas serán utilizadas en la labor futura relacionada con el Portal de Gestión de los Conocimientos de la OIT, y con el nuevo método de diagnóstico aplicable al análisis del trabajo decente que la OIT está elaborando. En función de la evolución del marco para el desarrollo sostenible después de 2015, esta experiencia podrá contribuir a que los mandantes y la OIT asuman el papel que les corresponde a fin de lograr que el trabajo decente ocupe un lugar central en las estrategias nacionales y las estrategias del sistema de las Naciones Unidas. A estos efectos, la Oficina tendrá que reforzar su capacidad para apoyar a los países a mejorar los datos estadísticos sobre trabajo decente y corregir así las importantes carencias en este campo que existen en muchos de ellos, de modo que se pueda hacer un seguimiento de las metas que se establezcan en la próxima agenda para el desarrollo sostenible. La Oficina también tratará de determinar si los donantes desean prestar apoyo a los mandantes, y si puede respaldar la utilización de un enfoque integrado para analizar los progresos alcanzados en materia de trabajo decente y centrado en aportar contribuciones a los PTDP de la OIT.

Ginebra, 23 de septiembre de 2014