



SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Examen *in situ* en Africa**I. Introducción y antecedentes del proyecto**

1. El Consejo de Administración, en su 285.^a reunión (noviembre de 2002), aprobó la realización y finalización de un examen *in situ*, durante el bienio 2002-2003, de un proyecto referente al informe de la evaluación temática que debe presentarse en la reunión de marzo de 2004. En consecuencia, la Mesa de la Comisión de Cooperación Técnica eligió, para su examen, el componente keniano del proyecto sobre Fortalecimiento de las relaciones laborales en Africa Oriental (SLAREA).
2. El examen se realizó en Nairobi, Kenya, los días 27 a 29 de noviembre de 2003. El equipo estuvo compuesto por: el Sr. Martin M. Mononga (representante gubernamental de Malawi), la Sra. Rose Karikari Annang (miembro empleador de Ghana) y el Sr. Guillaume Attigbe (Vicepresidente trabajador de la Comisión de Cooperación Técnica).

El proyecto

3. El proyecto SLAREA se formuló para dar respuesta a la solicitud presentada por los Gobiernos de Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda. Está financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) bajo los auspicios del Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración (DECLARATION). La gestión general del proyecto es responsabilidad de la Oficina de la OIT en la República Unida de Tanzania; existen oficinas del proyecto en Dar es-Salam, Nairobi y Kampala, aunque el apoyo técnico corre a cargo del Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/DIALOGUE) y la Oficina Subregional de la OIT en Addis Abeba.
4. El proyecto se puso en marcha el 15 de enero de 2001, cuando se nombró al Consejero Técnico Principal. El período siguiente hasta principios de mayo se dedicó a establecer sus tres oficinas, a contratar personal y a planificar su primer año de actividad. Hay un coordinador nacional del proyecto en cada uno de los tres países. El proyecto se inició en Dar es-Salam los días 10 y 11 de mayo de 2001 e inmediatamente después se celebró una Cumbre tripartita del trabajo sobre «Fortalecimiento de las relaciones laborales en Africa Oriental».

Logros

5. A continuación se describen los principales logros del proyecto:

- a) el SLAREA está apoyando los esfuerzos encaminados a la reforma de la legislación laboral, que actualmente se encuentran en una fase muy avanzada, en los tres países abarcados por el proyecto. De esta forma, las legislaciones laborales se ajustarán a las normas fundamentales de la OIT;
- b) se ha logrado un mayor conocimiento y comprensión de los principios inscritos en la Declaración de la OIT;
- c) los informes sobre los cursillos y las investigaciones del SLAREA han beneficiado a los grupos de trabajo encargados de la revisión de las legislaciones laborales, así como a los mandantes de la OIT;
- d) el SLAREA ha revitalizado las Juntas Consultivas del Trabajo;
- e) los cursillos destinados a jueces han impartido conocimientos útiles sobre el arbitraje de conflictos;
- f) el SLAREA ha desempeñado una importante función por lo que respecta a la reinscripción en el registro del hasta entonces prohibido Sindicato de Funcionarios Públicos de Kenya;
- g) el aumento de la capacidad de los funcionarios encargados de las cuestiones laborales para resolver conflictos ha permitido disminuir el número de conflictos presentados ante el Tribunal de Trabajo;
- h) se ha producido un cambio importante en la manera en que los funcionarios encargados de las cuestiones laborales llevan a cabo sus inspecciones, pasándose de una actitud «policial» a una función «preventiva y de asesoramiento»;
- i) ha aumentado el número de sindicatos registrados, incluido el Sindicato de Funcionarios Públicos de Kenya;
- j) ha aumentado el número de afiliaciones sindicales;
- k) ha mejorado el equilibrio en materia de género;
- l) los interlocutores sociales disponen ahora de sitios Web y tienen más conocimientos en materia informática. El equipo de comunicaciones y transporte suministrado por el proyecto ha mejorado la capacidad institucional en materia de relaciones laborales;
- m) el SLAREA ha permitido revitalizar las instituciones de formación de los interlocutores sociales;
- n) los empleadores están ahora más preparados para gestionar los recursos humanos de forma más eficaz y participar en la solución de conflictos y la negociación colectiva, y
- o) en colaboración con las organizaciones de trabajadores y el Gobierno, se han creado premios para los empleadores que aplican prácticas óptimas.

Limitaciones

6. Se han señalado las siguientes limitaciones:
 - a) la información obtenida en los cursillos y en otras actividades no parece llegar con facilidad a los funcionarios de provincias y distritos;
 - b) la falta de medios de transporte adecuados y de otros recursos ha impedido la pronta solución de quejas y conflictos en las fases iniciales. Esta situación podría poner en peligro las buenas relaciones;
 - c) las actividades de seguimiento se adoptan después de un largo período de tiempo;
 - d) los desequilibrios por cuestión de género continúan siendo un problema en las actividades de los interlocutores sociales, y
 - e) resulta difícil lograr que los interlocutores sociales proporcionen datos cuantitativos de manera oportuna.

II. El examen *in situ*

Breve descripción del mandato

7. Los términos detallados del mandato figuran en el anexo 1. El examen consistió principalmente en:
 - examinar la pertinencia del proyecto;
 - determinar la coherencia y calidad de los servicios técnicos prestados;
 - evaluar el proceso de aplicación, a saber, el mantenimiento del programa previsto y otros aspectos referentes a la ejecución del proyecto y la función de las oficinas de la OIT, y
 - examinar de forma crítica la sostenibilidad y el control del proyecto, incluida la participación indispensable de los mandantes.
8. Con objeto de llevar a cabo su mandato, la misión organizó extensas entrevistas con los interlocutores sociales y con otros interlocutores clave de la OIT.

Conclusiones

Pertinencia del proyecto

9. Al equipo no le cabía duda alguna de que el proyecto era pertinente. Los interlocutores sociales indicaron claramente que se trataba de un proyecto de la OIT muy pertinente, iniciado con objeto de reforzar sus capacidades operativas.
10. El momento elegido para realizar el proyecto no podía haber sido más apropiado debido a los cambios en la gobernanza política, que habían sido el prelude de una mayor transparencia y libertad de expresión, a la adopción de la ley sobre el crecimiento y las posibilidades económicas en Africa, a la creación de la Comunidad del Africa Oriental y al

establecimiento de otras alianzas pertinentes entre Estados y dentro de ellos, lo cual tenía repercusiones directas e indirectas en las relaciones laborales. La pertinencia del proyecto para las relaciones laborales residía en la importancia que concedía a cuestiones como la libertad sindical y de asociación, el mantenimiento de la paz laboral, las reformas de la legislación laboral, la prevención de conflictos laborales, la negociación colectiva y la gestión de los recursos humanos, por citar sólo algunos ejemplos.

Coherencia y calidad de los servicios técnicos prestados

11. Una vez más, los miembros de la misión quedaron vivamente impresionados por el consenso de los interlocutores sociales en cuanto a la calidad de los servicios técnicos prestados por el proyecto. La mejora de las capacidades experimentada hasta entonces podía atribuirse sin duda al apoyo prestado por el SLAREA mediante actividades de formación y otro tipo de asistencia técnica en forma de asesoramiento y consulta, preparación de sitios Web, y suministro de equipo (ordenadores, fotocopadoras y motocicletas).
12. Los programas de formación tripartitos organizados por el proyecto han contribuido enormemente a que los interlocutores sociales se comprendan y valoren mejor entre ellos.

Aplicación del proyecto: mantenimiento del programa previsto, aspectos de la ejecución y función de la OIT

13. Se dio a entender a la misión que el SLAREA había mantenido un nivel de ejecución de los servicios muy bueno. El equipo de la OIT, especialmente la Oficina de Zona de Dar es-Salam, el Director y el Consejero Técnico Principal del proyecto y, por supuesto, el Coordinador Nacional, habían trabajado en estrecha colaboración con los interlocutores sociales para asegurarse de que los servicios se prestaban siguiendo los planes de trabajo previstos.

Sostenibilidad y control del proyecto, incluida la participación de los mandantes

14. La plena participación de los interlocutores sociales durante las fases iniciales de preparación y formulación del proyecto, la conclusión y firma del documento del proyecto y el inicio del proyecto en Dar es-Salam, les hicieron sentirse no sólo parte integrante del proyecto, sino también responsables del mismo.
15. El proyecto está consiguiendo resultados sostenidos a través de la formación de instructores del programa, el fortalecimiento y la revitalización de las instituciones de formación nacional y el apoyo a los interlocutores sociales en el desarrollo de planes estratégicos para su futura sostenibilidad. No obstante, hay que subrayar que sólo lleva en marcha dos años y medio y que sería prematuro hacer una evaluación de los resultados en cuanto a la sostenibilidad a largo plazo. Se había adquirido impulso poco a poco, y los logros debían consolidarse plenamente. Teniendo esto en cuenta, todos los interlocutores sociales pidieron al equipo que solicitase la prolongación del proyecto más allá de 2004 hasta por lo menos diciembre de 2006.

Conclusiones

16. Las principales conclusiones del equipo pueden resumirse de la forma siguiente:

- a) los inicios y la repercusión en los interlocutores sociales del SLAREA han sido excelentes, pero estos encomiables logros deben consolidarse aún más mediante la celebración continua de discusiones para explorar otras áreas de importancia. No obstante, los dos años y medio de operaciones no son suficientes para que los interlocutores sociales puedan conseguir una sostenibilidad institucional sustantiva;
- b) no debe perderse de vista el interés especial en la ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ratificación que debe llevarse a buen término lo más pronto posible;
- c) el SLAREA ofrece condiciones inmejorables para continuar ejerciendo influencia y prestando apoyo sobre cuestiones de armonización de las legislaciones y las relaciones laborales de los países de Africa Oriental, y
- d) las relaciones de trabajo entre la OIT/SLAREA y los interlocutores sociales en relación con este proyecto son excelentes y proporcionan una idea central clara de los objetivos.

Recomendaciones

- a) Los interlocutores sociales deberían seguir participando en la planificación, aplicación y supervisión del proyecto, así como tener en cuenta las opiniones y prioridades de los nuevos dirigentes;
- b) el proyecto debería prolongarse otros dos años hasta diciembre de 2006 por las siguientes razones:
 - i) para consolidar lo que ha conseguido hasta ahora el proyecto tras dos años y medio en operación;
 - ii) para proporcionar el tiempo necesario para sensibilizar a los parlamentarios y a las instancias normativas y decisorias (aparte de los interlocutores sociales tradicionales) sobre cuestiones relativas a las relaciones laborales;
 - iii) para divulgar las nuevas leyes laborales que se adoptarán en 2005 entre los interlocutores sociales y el público en general;
 - iv) para proporcionar más tiempo para hacer mayor hincapié en el principio de la libertad sindical y de asociación y para facilitar la ratificación del Convenio núm. 87 y la aplicación efectiva del Convenio núm. 87 y Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98);
 - v) para crear un sentimiento de responsabilización con respecto a las nuevas leyes laborales por parte de los interlocutores sociales;
 - vi) para contar con más tiempo para extender la formación a los funcionarios del gobierno y dirigentes de sindicatos y organizaciones de empleadores de grados inferiores en las provincias, los distritos y las empresas, teniendo en cuenta:
 - la posible descentralización de los tribunales de trabajo a las provincias y los distritos;

- la necesidad de que la formación continua sea e incluya al mayor número posible de funcionarios, y
 - la necesidad de ofrecer más cursos de formación para formadores y por más tiempo (por lo menos dos semanas) para lograr sostenibilidad;
- vii) para dar tiempo al proyecto con miras a la incorporación de la perspectiva de género, a fin de que pueda extenderse y ser más operativo en este área;
- viii) para prestar más atención a la pandemia del VIH/SIDA y destinar más recursos a tales efectos;
- ix) para elaborar un plan de acción que se ocupe de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas (PYME);
- x) para asegurarse de que el Comité Consultivo del proyecto SLAREA proponga recomendaciones destinadas a reforzar la Junta Consultiva del Trabajo, incluyendo la reestructuración de su gestión, y
- xi) para facilitar la celebración de un mayor número de reuniones subregionales y compartir las experiencias adquiridas ante la próxima entrada en vigor de la Unión Aduanera del Africa Oriental en noviembre de 2003 y el inminente protocolo sobre la libertad de circulación de las personas en 2005 y 2006;
- c) durante el período de prolongación, el proyecto debería adoptar las medidas adecuadas para supervisar las repercusiones del proyecto en el terreno entre los tres interlocutores sociales y garantizar que se divulguen ampliamente los resultados del proyecto a todos los funcionarios independientemente de su rango;
- d) a la luz de la recomendación del equipo de prolongar la duración del proyecto, la OIT debería buscar financiación para tal período, ya sea proporcionada por el donante actual — el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) — o por otros donantes. Esta búsqueda resulta ahora aun más necesaria y urgente, ante el clima más favorable en cuanto al apoyo de los donantes destinado a Kenya, tras la reanudación de la asistencia por parte de los donantes.

Ginebra, 26 de enero de 2004.

Anexo I

Exámenes *in situ* realizados por miembros del Consejo de Administración

Mandato

En su 277.^a reunión (marzo de 2000), el Consejo de Administración aprobó que se realizasen exámenes *in situ* de las actividades sobre el terreno en cada uno de los años del bienio 2000-2001. Cada examen sería llevado a cabo por Tres miembros del Consejo de Administración, uno de cada Grupo, quienes participarían en la reunión regional o en cualquier otra reunión relacionada con la región correspondiente. Se realizaron exámenes en Europa y las Américas en 2000 y en Africa y Asia en 2001.

En su 285.^a reunión (noviembre de 2002), el Consejo de Administración aprobó la realización y financiación de un examen *in situ* en un año del bienio, que habría de llevarse a cabo en conjunción con una reunión regional y en relación con una evaluación temática a cargo de la Comisión de Cooperación Técnica. En consecuencia, la Mesa de la Comisión de Cooperación Técnica decidió que se realizase un examen *in situ* durante la última semana de noviembre de 2003 sobre el componente keniano del proyecto SLAREA.

Cuestiones que han de abordarse

A. Principales cuestiones objeto de examen

- Pertinencia del proyecto.
- Coherencia y calidad de los servicios técnicos prestados.
- Aplicación del proceso, mantenimiento del programa previsto y otros aspectos de la ejecución, y función de las oficinas de la OIT.
- Sostenibilidad y control del proyecto, incluida la participación de los mandantes.

B. En el marco de dichas cuestiones se podría tener en cuenta lo siguiente

- a) La pertinencia del proyecto objeto de examen en cuanto a su concepción y contenido en relación con los objetivos estratégicos de la OIT, y los objetivos y prioridades nacionales; su enfoque y estrategia de aplicación; si los resultados se corresponden con los objetivos establecidos, y el contexto de la cantidad de recursos asignados. La participación directa de los interlocutores sociales (juntos o por separado) en la elaboración, planificación, programación y desarrollo de las actividades operativas del proyecto. Los vínculos con los programas del presupuesto ordinario de la OIT y los programas a escala de todo el sistema de las Naciones Unidas.
- b) La participación de especialistas de la Oficina Subregional y la calidad de las aportaciones del proyecto; los resultados del proyecto, y la promoción de las normas internacionales del trabajo a nivel nacional.
- c) El modo de aplicación: claridad en la formulación de los objetivos y las tareas del proyecto; evaluación de la participación de los interlocutores nacionales, los coordinadores nacionales, cuando corresponda, los expertos técnicos nacionales, y el personal de apoyo administrativo local, la logística y otras ayudas proporcionadas por las diferentes unidades de la OIT (oficina de zona, oficina regional y sede). La prestación de servicios y productos según lo previsto en los planes de trabajo.

- d)* La evaluación de hasta qué punto los resultados y logros del proyecto se mantendrán una vez que se retire la asistencia externa.

C. Recomendaciones

Anexo II

Lista de organizaciones y personas clave con las que se han celebrado reuniones

Ministerio de Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos

Embajador Chirau Ali Mwakwere, Diputado, Ministerio de Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos, Kenya.

Sra. Deborah A. Ongewe, Secretaria permanente, Ministerio de Trabajo y Desarrollo de Recursos Humanos, Kenya.

Sr. Johnstone M. Kavuludi, Comisario de Trabajo.

Sr. Abisai O. Ambenge, Comisario Principal Adjunto de Trabajo.

Sra. Alice O. Tabu, Comisaria Adjunta de Trabajo.

Sr. Joseph A. Yidah, Ayudante del Comisario de Trabajo y punto focal del SLAREA.

Sr. Geoffrey A. Omondi, Ayudante del Comisario de Trabajo, Formación.

Sra. E.F. Onuko, Ayudante del Comisario de Trabajo y Funcionaria principal de relaciones laborales.

Tribunal de Trabajo de Kenya

Sr. Saeed R. Cockar, Magistrado, Tribunal de Trabajo de Kenya y Presidente del grupo de trabajo sobre revisión de la legislación laboral.

Organización Central de Sindicatos (Kenya)

Sr. Francis Atwoli, Secretario General, COTU(K).

Sr. Rajab Mwondi, Vicepresidente Primero.

Sr. Noah C. Chune, Director de Educación.

Federación de Empleadores de Kenya

Sr. Tom D. Owour, Director Ejecutivo, FKE.

Sr. Gershon N. Konditi, Director Ejecutivo Adjunto.

Sr. Jason N. Namasake, Oficial Ejecutivo Principal.

Sra. Maureen Onyango, Oficial Ejecutivo, Relaciones Laborales y Cuestiones Jurídicas.

Organización Internacional del Trabajo

Sr. Ali Ibrahim, Director, Oficina de la OIT – Dar es-Salam.

Organización Internacional del Trabajo (OIT/SLAREA)

Profesor Vremudia P. Diejomoah, Consejero Técnico Principal, OIT/SLAREA, Dar es-Salam.

Sr. Isaiah B. Kirigua, Coordinador Nacional del Proyecto, OIT/SLAREA, Kenya.

Sr. Josephat M. Mutugi, Presidente, Comité Consultivo del Proyecto OIT/SLAREA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Dr. Tirirai I. Chivore, Representante Residente Adjunto, Programas, PNUD, Nairobi.

Sr. Francisco M. Rispoli, Oficial de Programa, Unidad de oportunidades ampliadas, PNUD, Nairobi.

***Confederación Internacional de Organizaciones
Sindicales Libres – Organización Regional Africana
(CIOSL-ORAF)***

Sr. Andrew Kailembo, Secretario General, CIOSL-ORAF, Nairobi.

Sr. Kelly Zidana, Representante de la CIOSL-ORAF, Nairobi.