



International
Labour
Office
Geneva

RESUMEN EJECUTIVO

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE MEDICIÓN DEL TRABAJO DECENTE DE LA OIT

Indicadores de trabajo decente y Perfiles de trabajo decente por país

**(Stock-taking of the ILO's programme on measuring Decent Work
Decent Work Indicators and Decent Work Country Profiles)**

marzo de 2014

Países: Azerbaiyán, Jordania, Kirguistán, Moldova, Senegal y Sudáfrica

Oficina de apoyo técnico de la OIT: Departamento de Cooperación Multilateral

Directora: Margaret Mottaz-Shilliday, Departamento de Cooperación Multilateral

Consultora en la evaluación: Ana María García Femenía

Resumen ejecutivo

La *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* (2008) refrendó el Programa de Trabajo Decente y recomendó "el establecimiento de indicadores o estadísticas apropiados, de ser necesario con la ayuda de la OIT, para verificar y hacer el seguimiento del progreso llevado a cabo". El Consejo de Administración de la OIT invitó a la Oficina a celebrar una reunión tripartita de expertos sobre la medición de las dimensiones del trabajo decente. La reunión se celebró en Ginebra del 8 al 10 de septiembre de 2008, y en ella se propuso un marco para la medición del trabajo decente en sus cuatro objetivos estratégicos, en particular varios indicadores de trabajo decente.

El marco de los indicadores de trabajo decente adoptado en la reunión de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de diciembre de 2008 abarca diez esferas temáticas para los cuatro pilares estratégicos del Programa de Trabajo Decente: empleo pleno y productivo, derechos fundamentales en el trabajo, protección social y promoción del diálogo social. Las diez esferas temáticas son: oportunidades de empleo; salarios adecuados y trabajo productivo; horario de trabajo decente; conciliación del trabajo, la vida familiar y la vida personal; formas de trabajo que deberían abolirse; estabilidad y seguridad del empleo; igualdad de oportunidades y de trato en el empleo; entorno de trabajo seguro; seguridad social, diálogo social, y representación de los trabajadores y de los empleadores. Este marco se ha ampliado desde entonces, y en la actualidad incluye una esfera adicional, el contexto económico y social (capítulo 11).

El marco de los indicadores de trabajo decente es un instrumento importante adoptado por la OIT que proporciona a los países una serie común de indicadores para abordar el trabajo decente desde una perspectiva integral. Las dos series de indicadores, estadísticos y jurídicos, se fortalecen mutuamente, por lo que ambos se consideran fundamentales para verificar el progreso en trabajo decente en una economía nacional dada. La metodología utilizada para elaborar indicadores de trabajo decente es efectiva y pertinente y sigue las orientaciones formuladas por el Consejo de Administración.

En noviembre de 2008, el Consejo de Administración refrendó la elaboración de perfiles de trabajo decente por país para un número limitado de países piloto, que incluían países de ingresos bajos, medianos y altos. Se elaboró una primera serie de perfiles de trabajo decente para Austria, Brasil, República Unida de Tanzania y Ucrania, con los que se abarcaban todas las principales regiones y países de los distintos niveles de ingresos. Como parte del programa global de la OIT para "medir el trabajo decente", los perfiles significaron un paso más a partir de los indicadores de trabajo decente, puesto que reunían tres procesos importantes en el plano nacional: consulta y participación tripartitas, creación de capacidad para la recopilación de datos y un enfoque analítico de los datos. El programa ha recibido el apoyo de recursos de la OIT y del proyecto de cooperación técnica OIT/CE "Verificación y Seguimiento del Progreso en Trabajo Decente" (MAP).

En octubre de 2013, el Departamento de Cooperación Multilateral¹ patrocinó este ejercicio de evaluación, que se llevó a cabo simultáneamente con la evaluación final del Proyecto MAP de la OIT/CE y abarca países que no están incluidos en la evaluación de dicho proyecto (Azerbaiján, Jordania, Kirguistán, Moldova, Seneral y Sudáfrica). El ejercicio, que se basó en los mismos principios que una evaluación independiente, incluyó una combinación de investigación documental y entrevistas en la sede y en el terreno (entrevista por Skype y encuestas en algunos casos). Se realizó en unos meses de 2013 de gran actividad (noviembre y de diciembre), coincidiendo con la preparación del final de bienio y con todo lo que ello conlleva en volumen de trabajo, misiones y otras tareas para los funcionarios de la OIT. También fue difícil entrevistar a mandantes por las mismas razones y porque en algunos casos los funcionarios de la OIT encargados consideraban que no estaban suficientemente bien informados sobre el contenido y el proceso de elaboración de un perfil de

¹ Como sucesor del Departamento de Integración de Políticas.

trabajo decente por país para poder participar en un ejercicio de evaluación de esta naturaleza. Es importante observar que los perfiles de trabajo decente por país que abarca el presente ejercicio son muy recientes.

La metodología para elaborar los perfiles de trabajo decente por país se ha revelado fiable y pertinente. Ha resultado efectiva para transmitir las distintas dimensiones del trabajo decente y promover una discusión documentada sobre las mismas en el plano nacional. La combinación de indicadores estadísticos y de contexto legal con descripciones analíticas ha perfilado un enfoque amplio e integrado para medir y analizar el trabajo decente, y lo que es más importante, ha permitido obtener una visión del progreso a nivel nacional. También se trata de una metodología flexible, ya que los países pueden adaptarla a sus necesidades y prioridades. Con todo, la efectividad de cada perfil varía de un país a otro, dependiendo del modo en que se han obtenido los tres elementos antes mencionados.

En términos generales, los entrevistados consideraron que los procesos de consulta y participación tripartita en los países incluidos en el ejercicio habían sido un éxito, si bien se observaron diferencias, sobre todo en función del origen de la iniciativa. Cuando la iniciativa de elaborar un perfil procedía de los interlocutores sociales, como en el caso de Azerbaiyán, el proceso podía considerarse un éxito. Si la iniciativa era de la OIT, como en el caso de Jordania, el proceso de consulta tripartita y validación estaba menos fundamentado y necesitaba esfuerzos adicionales. Cuando participaba un órgano de diálogo social, como el NEDLAC de Sudáfrica, el proceso tripartito resultaba más efectivo y viable.

La efectividad de los otros dos componentes, la creación de capacidad y el enfoque analítico, también variaba de un país a otro. En algunos casos, los perfiles los elaboraban funcionarios de los ministerios de trabajo o planificación, lo que se consideraba un modo de crear capacidad en los propios ministerios. La contratación de consultores externos del país era un modo de intensificar la implicación nacional en el proceso, pero en algunos casos también se consideraba un obstáculo para la creación de capacidad en las instituciones nacionales, en particular los ministerios y las oficinas de estadística. La calidad de las descripciones analíticas también oscilaba entre los países, ya que en algunos casos no incluía una explicación adecuada de los indicadores y de su relación con el trabajo decente.

La metodología utilizada para elaborar los perfiles de los países fue eficaz en cuanto a los costos, y sólo en unos pocos casos los de los consultores jefes se consideraron demasiado altos en relación con la calidad del documento final. Cabe señalar asimismo que los costos de impresión y edición podrían reducirse en el futuro si la OIT decide presentar los documentos únicamente en formato electrónico.

Los perfiles de trabajo decente por país fueron verdaderamente útiles para los países por cuatro razones principales que se han puesto de relieve durante el ejercicio: 1) ayudaron a elaborar estadísticas más precisas para verificar el trabajo decente de manera periódica; 2) se consideraron un instrumento importante para el diálogo social y las discusiones con los gobiernos; 3) podían servir de ayuda en la formulación de políticas y la planificación para el desarrollo, y 4) ayudaron en el desarrollo del Programa de Trabajo Decente por País.

El marco de los indicadores es en efecto un marco novedoso para la OIT, ya que reúne los indicadores estadísticos y de contexto legal. Además, en todos los países incluidos en el estudio los perfiles de trabajo decente por país se consideran innovadores en el sentido de que han sido el primer documento de este tipo que se ha hecho nunca a nivel nacional. Ha sido la primera vez que los mandantes tripartitos han podido unirse para celebrar una discusión documentada sobre los temas relacionados con el trabajo decente que más les interesan. Este hecho por sí mismo ya ha supuesto un valor añadido para el país.

La elaboración de los perfiles ha sido de utilidad para los profesionales de la OIT (habitualmente expertos técnicos en un tema) dado que les implica en un proceso en el que se abordan conjuntamente todas las

dimensiones del trabajo decente. Al permitirles analizar las distintas dimensiones desde una perspectiva común, ha ayudado al personal de la OIT a obtener una visión general más coherente del trabajo decente. Otro valor añadido para la Oficina ha sido el sentido de pertenencia creado a través de la elaboración y compilación de los indicadores *en el terreno*.

La relación entre los perfiles y los programas de trabajo decente por país no estaba clara, ni en la sede ni en el terreno. En algunos países que participaban en el estudio, los perfiles se percibían como un resultado de los programas de trabajo decente por país y se esperaba que fuesen un instrumento para supervisarlos. Pero los indicadores de trabajo decente no son instrumentos adecuados para verificar y hacer seguimientos. Sería difícil atribuir las variaciones en estos macroindicadores directamente a los programas de trabajo decente por país. No obstante, los perfiles pueden proporcionar una base sólida para establecer prioridades en los programas de trabajo decente por país.

El presente ejercicio concluye con recomendaciones para la elaboración en el futuro de perfiles, de manera continuada y en condiciones determinadas:

1. Selección de los países para la elaboración de perfiles basada en criterios claros y en la participación de los mandantes de la OIT, a saber, gobiernos, organizaciones de empleadores y sindicatos. En la medida de lo posible, vinculación del perfil a una institución de diálogo social que ya exista en el país, lo que ayudaría a fortalecer el diálogo social a nivel nacional y a mejorar la implicación nacional en la elaboración del perfil y su viabilidad. Una colaboración estrecha con el Departamento de Gobernanza y Tripartismo de la OIT también podría ser de ayuda.
2. Participación de las oficinas nacionales de estadística (o institución correspondiente) de los países durante las distintas etapas del proceso para asegurar la consulta adecuada con los expertos nacionales en estadística y para la creación de capacidad de dichas oficinas. Implicación del mayor número posible de funcionarios en la formulación del perfil. El recurso a consultores externos debería reducirse y complementarse con la labor desarrollada por los funcionarios gubernamentales y, en la medida de lo posible, por técnicos de los mandantes (empleadores y sindicatos).
3. Elaboración de perfiles en países en los que ya existe un programa de trabajo decente y establecimiento de vínculos entre ambos. Análisis de la interconexión entre el perfil y el sistema de diseño y verificación existente en el Programa de Trabajo Decente por País. Esta conexión debería arrojar luz sobre las decisiones que deben tomarse en cuanto al contenido y la actualización, cada dos años, de los perfiles.
4. Aunque muy valorado por los mandantes, el contenido de los perfiles puede mejorarse fortaleciendo el contexto económico y social, aumentando la calidad de las descripciones analíticas y asegurándose de que proporcionan una explicación adecuada de los indicadores y de su relación con el trabajo decente.

En términos de viabilidad futura, sería necesario decidir qué requisitos deben atender los perfiles, los de la OIT o los del país. Si son los de la OIT, deberían intensificarse los vínculos con el PTDP correspondiente. Se recomienda asimismo que los perfiles se presenten en formato electrónico para reducir el costo que conllevan las copias impresas, que se pondrán a disposición excepcionalmente, y dependiendo de los casos.