



Consejo de Administración

312.ª reunión, Ginebra, noviembre de 2011

GB.312/PFA/9

Sección de Programa, Presupuesto y Administración
Segmento de Auditoría y Control

PFA

NOVENO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Discusiones sobre las evaluaciones de alto nivel: Estrategias y evaluaciones de los Programas de Trabajo Decente por País

Presentación resumida

Resumen

En el presente informe se reseñan las constataciones, conclusiones, enseñanzas extraídas y recomendaciones que emanan de las tres evaluaciones de alto nivel realizadas durante 2011 por la Unidad de Evaluación de la OIT. Esas evaluaciones abarcaron las estrategias de la OIT para: 1) eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación; 2) abordar la cuestión del VIH y el sida y el mundo del trabajo; y 3) apoyar la Agenda de Bahía para la promoción del trabajo decente en el Brasil.

Repercusiones en materia de políticas

En la sección final de cada evaluación figuran un conjunto de recomendaciones y la respuesta de la Oficina.

Repercusiones jurídicas

Ninguna.

Repercusiones financieras

Ninguna.

Decisión requerida

Párrafo 110.

Seguimiento requerido

El curso dado a las recomendaciones se comunicará al Consejo de Administración por conducto de las observaciones del Comité Consultivo de Evaluación.

Unidad autora

Unidad de Evaluación (EVAL).

Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT

GB.288/TC/4, GB.300/TC/4, GB.304/PFA/2 (Rev.), GB. 309/3/2, GB. 310/17/1 (Rev.).

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100).

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200).

Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998).

Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008).

Parte 1. Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación

Introducción

1. En este resumen se presentan los análisis, las constataciones y las recomendaciones que emanan de la evaluación independiente de alto nivel de la estrategia de la OIT para la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación que se presentó en el marco del Resultado 17 del Programa y Presupuesto de la OIT. El período considerado abarca los Marcos de Políticas y Estrategias para 2006-2009 y para 2010-2015, y los tres bienios presupuestarios comprendidos entre 2007 y 2011. También abarca el examen de la planificación del trabajo basada en los resultados en relación con el resultado 17.

Finalidad de la evaluación

2. La finalidad de la evaluación es ofrecer una visión clara e imparcial del grado de eficacia con que la estrategia de la OIT refleja y pone en práctica las actividades tendientes a la eliminación de la discriminación que se recomendaron para el período 2007-2011 y se reseñaron en el primero y el segundo Informe Global sobre discriminación en el mundo del trabajo (2003 y 2007), así como las prioridades y los planes de acción para la cooperación técnica sometidos al Consejo de Administración el mismo año como parte del punto relativo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo¹. Los resultados recomendados eran: i) promover la igualdad de género en el mundo del trabajo; ii) incorporar la no discriminación y la igualdad a los Programas de Trabajo Decente por País; iii) mejorar las leyes y lograr el cumplimiento más efectivo de las mismas; iv) iniciativas de carácter no normativo más eficaces; y v) interlocutores sociales mejor preparados para hacer efectiva la igualdad en el lugar de trabajo².

Metodología

3. En la evaluación se analizaron los tres Informes Globales (2003, 2007 y 2011) y las observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT en relación con la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y los informes de seguimiento y planes de acción presentados al Consejo de Administración durante el período de evaluación³. El equipo de evaluación celebró entrevistas estructuradas con el personal de la OIT en la sede, el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (Centro de Turín), la Oficina de País de la OIT para China y Mongolia, los mandantes nacionales y los interlocutores sociales, los organismos de las Naciones Unidas y otros interlocutores para las actividades de desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil y

¹ Documento GB.288/TC/4 y GB.300/TC/4.

² Véase OIT: La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean. Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, Ginebra, 2007, párrafo 457-476.

³ Documentos GB.288/TC/4 y GB.300/TC/4.

las organizaciones no gubernamentales (ONG). Se realizaron once estudios de casos a partir de estudios documentales de los informes sobre los programas y proyectos más importantes por país y de las carteras de proyectos de cooperación técnica. En la evaluación también se analizó material sistémico, técnico y de procedimiento sobre la aplicación de la estrategia de la OIT para eliminar la discriminación.

4. A continuación se enumeran los seis criterios de evaluación básicos que sirvieron de base para llevar a cabo el análisis:
 - i) ¿Hasta qué punto la estrategia de la OIT es pertinente para el diálogo mundial y nacional en materia de políticas para hacer frente a la discriminación en materia de empleo y ocupación?
 - ii) ¿Hasta qué punto la estrategia de la OIT es coherente, complementaria y promueve las sinergias con otros resultados estratégicos, con las prioridades de los mandantes nacionales y con sus demás interlocutores para promover los objetivos de los programas por país referentes a la no discriminación?
 - iii) ¿En qué medida la estrategia de la OIT se presta a una aplicación eficiente?
 - iv) ¿Hasta qué punto la estrategia aborda con eficacia las cuestiones planteadas por los órganos de control de la OIT y los Informes Globales en relación con la no discriminación en el empleo y la ocupación en general?
 - v) ¿Qué repercusiones han tenido las medidas aplicadas por la OIT en los marcos normativos y jurídicos y en la toma de conciencia acerca de la discriminación en el empleo y la ocupación?
 - vi) ¿Hasta qué punto el diseño y la aplicación de la estrategia y los medios de acción de la OIT permiten maximizar la sostenibilidad de los resultados a nivel de los países?
5. Al objeto de abordar esas cuestiones, en la evaluación independiente se procedió a: un análisis de la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (Declaración de 1998); un examen de los tres Informes Globales sobre la igualdad en el trabajo; y un examen de las observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT en relación con la aplicación de los principales Convenios que tratan el tema de la discriminación, a saber los núms. 100 y 111, y de otros convenios que guardan relación con este tema.

Enfoque operativo

6. El Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 y el Programa y Presupuesto para los dos bienios abarcados incluyeron las estrategias operativas relacionadas con el principio de no discriminación como un indicador dentro del resultado inmediato 1 a).1. Este resultado formaba parte del objetivo estratégico núm. 1: Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
7. El Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 y el Programa y Presupuesto para 2010-2011 establecen un resultado específico sobre la discriminación en el trabajo (resultado 17) que determina las grandes líneas de actuación que ha de seguir la Oficina⁴. La estrategia de la OIT con respecto a este resultado se fundamentará en los Convenios núms. 100 y 111, así como en las medidas de seguimiento para dar curso a las

⁴ Documento GB.304/PFA/2 (Rev.).

observaciones de los órganos de control de la OIT y al seguimiento previsto en la Declaración de 1998.

8. La acción de la OIT se centra en ayudar a los mandantes a poner en práctica leyes, políticas, programas o actividades para afrontar la discriminación y promover la igualdad, a fin de mejorar el cumplimiento de los convenios pertinentes, y en los casos en que éstos aún no hayan sido ratificados, lograr progresos en la aplicación de los principios y derechos fundamentales conexos y en el logro de la ratificación universal⁵. Muchas unidades participan en actividades dirigidas a eliminar la discriminación. Por ejemplo, la no discriminación en el trabajo con respecto a los trabajadores migrantes, las personas que viven con el VIH, las personas afectadas por el VIH y los trabajadores domésticos, es competencia del Sector de Protección Social (PROTECTION). La ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo relacionadas con la discriminación y las cuestiones relativas a los pueblos indígenas competen al Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES). Otros departamentos, como el Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo (DIALOGUE), la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP), el Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN) y el Centro de Turín tratan cuestiones relacionadas con la no discriminación por la naturaleza de sus funciones.
9. Este enfoque múltiple con respecto a la no discriminación en el trabajo plantea dos retos para la aplicación de la estrategia en el marco del resultado 17. El primero de ellos se refiere a la promoción de un enfoque transversal para la no discriminación tal como se indica en la estrategia del programa y presupuesto con respecto al resultado 17. El segundo es la estructura actual de los planes de trabajo basados en los resultados, que correlaciona cada uno de los resultados previstos en los programas por país con el correspondiente resultado estratégico.

Constataciones

10. A continuación se reseñan las constataciones respecto de los seis criterios que orientaron el análisis.

Pertinencia

11. En el marco del resultado 17 la estrategia ofrece orientación general para la puesta en práctica de medidas tendientes a la no discriminación en el trabajo y está en consonancia con la orientación en materia de no discriminación que proporcionan los mecanismos de seguimiento de la Declaración de 1998, y de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008. También aborda las cuestiones relacionadas con la discriminación señaladas en el Pacto Mundial para el Empleo de 2009. Sin embargo, no proporciona suficiente orientación sobre el establecimiento de vínculos laterales, ni promueve la colaboración y el intercambio con los demás resultados. También debería proporcionar más orientación sobre la aplicación real, y no sólo en la etapa de planificación de la ejecución, como ocurre con los planes de trabajo basados en los resultados recientemente establecidos.
12. Durante los últimos cuatro años, los planes de acción de la OIT sobre cooperación técnica en relación con la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación han sido sumamente pertinentes para la discusión del segundo Informe Global y las observaciones

⁵ OIT: Programa y Presupuesto para el bienio 2010-2011, Ginebra, 2009, párrafos 336 a 347.

formuladas por los órganos de control de la OIT. La mayoría de las actividades llevadas a cabo en el marco del Plan de Acción para 2007-2011⁶ han apoyado el desarrollo de herramientas destinadas a promover la no discriminación en el empleo y la ocupación. El trabajo de armonizar la legislación nacional con los convenios de la OIT ha proseguido: las herramientas de la OIT se utilizan con mayor frecuencia, los jueces citan cada vez más los convenios de la OIT en los casos de que entienden y los mandantes conocen mejor sus derechos.

13. La OIT ha puesto en marcha una serie de actividades y herramientas para promover la no discriminación en el empleo y la ocupación. Sin embargo, debería centrarse más en los nuevos retos que plantea la crisis global.

Eficacia

14. La estrategia ha resultado eficaz para promover los resultados en materia de no discriminación en varios Programas de Trabajo Decente por País. En el bienio actual, 44 resultados por país⁷ reflejan las actividades de la OIT relacionadas con la no discriminación en el trabajo, incluidas las que promueven la igualdad de género. En el Informe Global de 2011 sobre la no discriminación, se informó de que 12 países⁸ habían señalado la necesidad prioritaria de abordar la discriminación contra las personas que viven con el VIH y el sida. Catorce países y territorios⁹, así como los países de Europa Central y Oriental están prestando atención especial a las cuestiones relativas a la no discriminación a través de mejoras en las políticas y una aplicación reforzada de las normas internacionales del trabajo. Tres países¹⁰ han incluido la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, mientras que dos¹¹ han señalado como prioridad la eliminación de la discriminación contra las personas que viven con discapacidades.
15. La Oficina asesora a los Estados Miembros y los interlocutores sociales mediante comentarios técnicos acerca de la legislación laboral propuesta, y promueve las buenas prácticas a través de su guía sobre legislación del trabajo¹². Igualmente eficaces son los talleres de capacitación que organiza cada año la Oficina sobre elaboración y redacción participativas de la legislación laboral, en los que se presta especial atención a la discriminación. En la evaluación se trazó la correlación entre una muestra de

⁶ Documento GB.300/TC/4, párrafos 9-18.

⁷ Afganistán, Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bahrein, Estado Plurinacional de Bolivia, Burundi, Chile, China, Colombia, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Fiji, Filipinas, Guatemala, Jordania, Kazajistán, Kiribati, Kuwait, Lesotho, Malawi, Malasia, Malí, Islas Marshall, Mauritania, Omán, Panamá, Perú, Samoa, Islas Salomón, Sri Lanka, Swazilandia, República Árabe Siria, República Unida de Tanzania, Timor-Leste, Togo, Túnez, Tuvalu, Ucrania, Vanuatu, Viet Nam, Yemen y Zimbabwe.

⁸ Botswana, Egipto, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Moldova, Samoa, Sudán, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia.

⁹ Benin, Brasil, Francia, Líbano, Mauricio, Nepal, Territorio Palestino Ocupado, Papua Nueva Guinea, Perú, Seychelles, Sudáfrica, Tayikistán, Timor-Leste, Uruguay.

¹⁰ Camboya, Camerún y México.

¹¹ Eritrea y Mauricio.

¹² Véase OIT: Guía sobre legislación del trabajo; disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/ifpdial/llg/index.htm>, página visitada el 3 de febrero de 2011.

92 actividades de cooperación técnica aprobadas y ejecutadas entre 2003 y 2011 y las observaciones de los órganos de control de la OIT, y se constató un alto grado de pertinencia (21 por ciento de las actividades en gran parte pertinentes y 59 por ciento totalmente pertinentes).

Coherencia y sinergias

16. Un marco estratégico más amplio para el resultado 17 facilitaría la coordinación entre las distintas facetas de la estrategia. También reforzaría las sinergias entre las actividades de cooperación técnica y de asistencia técnica previstas para cada cuestión referente a la no discriminación.
17. Si bien en las distintas unidades de la sede hay en curso un gran número de actividades relacionadas con la no discriminación, no parece existir un sistema consolidado para el intercambio sistemático de información. Las plataformas de intercambio de conocimientos que desarrollan las distintas unidades no son fácilmente accesibles para algunas unidades.
18. El reto más visible del sistema de planificación del trabajo basada en los resultados, en particular por lo que respecta al resultado 17, es la falta de sinergias entre los resultados estratégicos globales, los resultados previstos en los programas por país y los proyectos en los países. El equipo de evaluación detectó una escasa optimización de los resultados de los proyectos, que se traducía en la duplicación de esfuerzos y el uso inadecuado de los recursos. Los objetivos de los programas por país deberían relacionarse mejor entre ellos y con las estrategias y medios de acción en el marco del resultado 17.

Eficiencia

19. Es difícil poner en práctica una estrategia para la eliminación de la discriminación debido al gran número de unidades de la Oficina que participan en su aplicación. La mayor parte de la labor relacionada con la discriminación se lleva a cabo en las unidades correspondientes (incluidas NORMES, GENDER, DECLARATION, MIGRANT y ILO/AIDS) y en el marco de los resultados correspondientes, con la excepción de la discriminación racial.
20. Reconociendo la necesidad de armonizar la labor de los diferentes sectores de la Oficina que trabajan en los mismos temas pero desde perspectivas diferentes, se estableció un sistema de coordinadores de los resultados. El coordinador para el resultado 17 es el Director de DECLARATION.
21. Para facilitar la aplicación de la estrategia múltiple para el resultado 17 y asegurarse de que la no discriminación se aborde como un tema transversal en los Programas de Trabajo Decente por País, al igual que ocurre con la igualdad de género, es necesario revisar el nivel de recursos actualmente disponible para DECLARATION (unidad de coordinación de los resultados). Tanto la Oficina como los donantes deberían aumentar su compromiso de apoyar el resultado 17 relativo a la no discriminación mediante un aumento de los recursos, incluida la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO). Para que ello ocurra, habrá que mantener y reforzar la confianza de los donantes en los sistemas de seguimiento e información de la OIT, que han ido evolucionando y mejorando de forma continua.

Impacto

22. La limitada evaluabilidad del marco de resultados de la estrategia complica la medición del impacto. No obstante, el efecto de la labor de la OIT sobre los logros de los Estados

Miembros puede vincularse directamente al asesoramiento técnico o los proyectos de cooperación de la OIT dotados de marcos lógicos sólidos.

23. La evaluación reveló importantes logros de la labor de la OIT en la esfera de la no discriminación. La OIT se esfuerza por que su estrategia relativa a la discriminación se aborde en el contexto del Programa de Trabajo Decente y de la lucha contra la pobreza.

Sostenibilidad

24. La sostenibilidad de la no discriminación en el trabajo depende de la capacidad de la Oficina para conservar su pertinencia a través de su programa de investigación y sus servicios de asesoramiento. La OIT sigue esforzándose con miras a fortalecer la capacidad de los mandantes nacionales para hacer frente a la discriminación mediante el uso de herramientas de formación¹³ en materia de inspección del trabajo, igualdad de género y no discriminación en el trabajo, financiadas con fondos asignados a fines específicos y con fondos no reservados como la CSPO.

Valoración global de la estrategia

25. El equipo de evaluación puntuó la pertinencia, la eficacia, la coherencia, la eficiencia, la sostenibilidad y el impacto de la estrategia utilizando una escala de cuatro puntos basada en 20 criterios de un marco de evaluación propuesto en el informe inicial. Como se ilustra en el cuadro 1 *infra*, los resultados de la valoración global de la estrategia son en general buenos, aunque podrían haber sido mejores si se hubieran abordado los retos antes descritos en relación con la eficiencia y el impacto.

Cuadro 1. Promedio general de puntuaciones obtenidas para los distintos criterios de evaluación

Criterios	Puntuación			
	Baja	Satisfactoria	Buena	Muy buena
	1	2	3	4
Pertinencia			→	
Coherencia			→	
Eficacia			→	
Eficiencia			→	
Sostenibilidad			→	

Evaluabilidad

26. Se examinó la evaluabilidad del marco de resultados para el resultado 17 y se constató que, aunque los indicadores de logros y resultados estaban bien articulados, sus índices de medición del rendimiento (hitos, supuestos de riesgo y planes de seguimiento y evaluación) requerían una mejora sustancial. Los entrevistados reconocieron que era

¹³ Estas herramientas sirven para llevar a cabo actividades nacionales de formación no sólo en los países beneficiarios de los dos proyectos, sino también en otros como Albania, Omán, Líbano, ex República Yugoslava de Macedonia y Yemen. Además, se están elaborando pautas sobre el papel que corresponde a los inspectores del trabajo y los problemas de género que se plantean en el lugar de trabajo.

necesario subsanar las limitaciones del marco de resultados de la estrategia para mejorar los vínculos y la presentación de informes sobre la aplicación a nivel de los resultados de los programas por país.

Cuadro 2. Resultados del examen de la evaluabilidad

	Puntuación bruta	Ponderación	Puntuación ponderada	Porcentaje
Armonización estratégica	3,67	0,25	0,92	92
Objetivos	3,75	0,25	0,94	94
Indicadores	2,83	0,25	0,71	71
Criterios de referencia	1,13	0,10	0,11	28
Hitos	1,33	0,05	0,07	33
Supuestos de riesgo	1,67	0,05	0,08	42
Planes de seguimiento y evaluación	0,33	0,05	0,02	8
Puntuación global	2,10	1,00	2,10	53
Puntuación	Parcialmente evaluable, requiere una mejora sustancial			

Enseñanzas extraídas

27. Las bases analíticas de la estrategia, los programas y los proyectos de la OIT en relación con el resultado 17 deben fortalecerse a fin de lograr una mayor coherencia, eficiencia e impacto.
28. La capacidad para medir el impacto de la estrategia depende de la evaluabilidad de su marco de resultados. Los objetivos deberían ser más precisos y más claros, y en los indicadores deberían incluirse criterios de referencia, hitos y metas.
29. Una menor fragmentación de las actividades relativas a la no discriminación dentro de la OIT ayudaría a aumentar el impacto de dichas actividades. La fragmentación dificulta considerablemente la planificación del trabajo basada en los resultados y la gestión basada en resultados. A la luz de los mandatos de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa y del Pacto Mundial para el Empleo, se requieren enfoques más transversales desde el punto de vista orgánico.
30. El plan de acción de la Oficina en la esfera de la no discriminación debería desarrollar una visión interna más sólida y un plan de acción estratégico. Como ocurre con la igualdad de género, el hecho de contar con un plan de acción global aplicable a toda la Oficina ayudaría a promover la incorporación del trabajo relacionado con la no discriminación su naturaleza transversal y a asignar responsabilidades a nivel de toda la Oficina.
31. La incorporación sistemática de la labor relacionada con la no discriminación requeriría el mismo nivel de recursos y de compromiso político que la igualdad de género.
32. Las «actividades básicas» como la investigación, la promoción, la comunicación para la toma de conciencia, la movilización de recursos, y el seguimiento y evaluación, son fundamentales para la aplicación eficaz y eficiente de la estrategia en lo que respecta al resultado 17.

Conclusiones y recomendaciones

Marco de resultados del Programa y Presupuesto

33. El actual marco estratégico de resultados simplifica de manera considerable los resultados previstos e identifica claramente las prioridades plasmadas en los 19 resultados. Sin embargo, debido a la naturaleza compleja del resultado 17, que aborda con un enfoque múltiple las cuestiones relativas a la discriminación, es difícil integrarlo en la estructura del sistema de planificación del trabajo basado en resultados y puede competir con otros resultados para la obtención de recursos, en perjuicio del espíritu de colaboración de la estrategia.
- **Recomendación 1:** El marco de resultados del Marco de Políticas y Estrategias aborda la no discriminación en el trabajo como un resultado de por sí, en consonancia con la petición formulada en marzo de 2009 por los miembros del Consejo de Administración de que se asignara un resultado específico a cada una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en razón de sus prioridades diferentes. Al mismo tiempo, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, ha reiterado el carácter fundamental de la igualdad de género y la no discriminación para los cuatro objetivos estratégicos. Con objeto de prestar un mejor servicio a los mandantes según lo previsto en la Declaración de 2008, «para el resultado 17 se necesitan métodos de trabajo en equipo y de cooperación más eficaces y eficientes que permitan aplicar efectivamente el objetivo de planificación basada en resultados».

Fortalecimiento de la actual estrategia para el resultado 17

34. Si bien, la estrategia actual para el resultado 17 facilita información útil y se ajusta al modelo y la disposición de otras estrategias del Programa y Presupuesto, podría proporcionar una orientación estratégica precisa para la incorporación de la no discriminación en toda la labor de la Oficina.
35. Hay una clara necesidad de contar con un documento global de estrategia interna, aplicable a toda la Oficina, en el que se reconozca formalmente la necesidad de incorporación de la labor relativa a la no discriminación y su carácter transversal, y que defina las responsabilidades en toda la Oficina de manera que todos los interesados las tengan presentes en su trabajo.
- **Recomendación 2:** Para reforzar el carácter transversal del resultado 17, la estrategia debería proporcionar más orientación sobre las sinergias entre las formas de discriminación basadas en diferentes motivos. Esto incluiría dar una orientación más concreta para reforzar los pilares en que se apoya la estrategia de la incorporación, que son diferentes aspectos de la gestión del conocimiento, a saber, la promoción, la comunicación, la formación, el fortalecimiento de la capacidad y la investigación.
36. El fortalecimiento de esas dimensiones contribuirá a contrarrestar la tendencia a la «verticalización» que se observa cuando los problemas concretos de discriminación se abordan mediante distintos proyectos de cooperación técnica.
37. También hay argumentos para convertir la estrategia relativa al resultado 17 en un *plan de acción para la incorporación de la no discriminación en todos los resultados estratégicos*, similar al enfoque adoptado en materia de igualdad de género.

- **Recomendación 3:** Si se considera que las cuestiones de gestión del conocimiento (comunicación, investigación y formación) son comunes a toda la labor relativa a la no discriminación en el marco estratégico, los productos globales y los resultados de los PTDP, se pueden economizar esfuerzos y recursos financieros considerables. A nivel de los países, este enfoque, inspirado en la eficacia de la ayuda, también puede promover una integración más fácil de los resultados de los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).

Vínculo entre los Informes Globales y la estrategia para el resultado 17

38. Si bien la estrategia se ajusta a los resultados recomendados del segundo Informe Global, se establecen pocos vínculos explícitos con el informe o con el Plan de Acción para 2007-2011. Al mismo tiempo, los Informes Globales podrían tener en cuenta los componentes esenciales de la estrategia para el resultado 17.
- **Recomendación 4:** En la futura presentación de informes a la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) sobre la respuesta de la Oficina a las medidas recomendadas, de conformidad con la discusión en la Conferencia de los anteriores Informes Globales, se deberían comunicar los progresos realizados para alcanzar los hitos y los objetivos del plan de acción. Para ello sería preciso establecer un marco basado en resultados con indicadores de desempeño, como parte de la estrategia y de su plan de acción.

Promoción y movilización de recursos para el resultado 17

39. Como se señala en la actual estrategia del Programa y Presupuesto para el resultado 17, si bien existe un compromiso con el principio de no discriminación, se cuenta entre los principios que han recibido menos financiación. Además, aunque se reconoce que para abordar la discriminación es preciso un enfoque múltiple global, el principal riesgo reside en que ese enfoque requiere cuantiosos recursos extrapresupuestarios que hasta ahora no se han obtenido.
40. Pueden extraerse enseñanzas de la promoción satisfactoria relativa a otros aspectos de la no discriminación. El que ha sido incorporado más eficazmente es el género, en razón de la calidad de los recursos puestos a disposición de la Oficina para la Igualdad de Género, de la amplia aceptación de la igualdad de género por los donantes, tras cinco decenios de labor y de la especial atención que le ha prestado el Consejo de Administración.
- **Recomendación 5:** Es preciso que tanto la Oficina como los donantes refuercen su compromiso de apoyar el resultado 17 sobre la no discriminación mediante recursos más cuantiosos, incluida los de la CSPO. Esto último tal vez exija un esfuerzo especial para presentar un enfoque de aplicación estratégica reforzada, con mejores indicadores de desempeño a fin de mejorar la información sobre los resultados que a su vez fomentaría la confianza entre los donantes.
 - **Recomendación 6:** Para la plena consecución del resultado 17, la Oficina debería prestar mayor atención a otras cuestiones específicas relativas a la no discriminación que están cobrando más importancia, como se señaló en la discusión de los Informes Globales que tuvo lugar en la CIT, así como a la no discriminación como concepto general. Sería preciso adaptar enfoques eficaces que se hayan utilizado para promover la igualdad de género, a otras cuestiones relativas a la no discriminación.

Comentarios de la Oficina

41. Hemos tomado buena nota de las recomendaciones. En los siguientes párrafos se da respuesta a algunos comentarios generales del resumen de la evaluación. El informe completo estará sujeto a un examen con arreglo a los procedimientos de seguimiento de la evaluación. Se examinarán varios elementos útiles del informe con miras a mejorar aún más la importante labor que ya ha realizado la OIT en la esfera de la no discriminación.
42. La Oficina aborda la no discriminación en dos grandes niveles: *a)* como tema transversal que se incorpora en políticas, proyectos y actividades diversos de la OIT, y *b)* como uno de los 19 resultados de la OIT. Desde el punto de vista de su carácter transversal, como se destaca en el informe, la no discriminación y la igualdad de género se incorporan en diversos resultados, y diferentes departamentos participan en la investigación, la elaboración de herramientas y la prestación de servicios de asesoramiento que promueven la igualdad y la no discriminación, en particular, NORMES, GENDER, DECLARATION, MIGRANT e ILO/AIDS. De esa forma se establecen un fecundo intercambio de ideas y vínculos laterales con otros resultados.
43. En relación con las actividades referidas al resultado concreto de la no discriminación, es decir, el resultado 17, la introducción del sistema de gestión basada en los resultados (GBR), el Marco de Políticas y Estrategias y la planificación de la labor basada en los resultados, permiten garantizar que las políticas y las actividades se ajustan a las estrategias adoptadas y que los logros se miden en relación con su impacto.
44. A ese respecto, la dirección se felicita del reconocimiento del enfoque múltiple y del espíritu de colaboración de la estrategia, y reconoce la necesidad permanente de aplicar métodos de trabajo en equipo y de cooperación eficaces y eficientes. Se prestará una mayor atención a las limitaciones generales y la «verticalización» inherente al resultado que, según aparece reflejado en el informe completo, no es una cuestión que afecte específicamente a la aplicación del resultado 17.
45. Con respecto a la orientación general y al contenido de la estrategia, nuestra labor se orienta por las decisiones políticas de los órganos rectores de la OIT, en particular, la Conferencia Internacional del Trabajo. Una referencia especial serán los debates de la 101.^a reunión de la Conferencia, que se celebrará en junio de 2012, dedicados al Estudio General sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como la discusión recurrente sobre el tema, que según lo previsto culminarán con la adopción de conclusiones y de un plan de acción para los próximos años.
46. En esas discusiones se abordarán varias cuestiones contenidas en las recomendaciones del informe de evaluación. Será la oportunidad para los mandantes de la OIT de definir la orientación de la labor futura sobre la no discriminación y de abordar las cuestiones de estrategia y las prioridades. El informe de evaluación será examinado y se tendrá en cuenta en la preparación de las discusiones.
47. Las referencias que se hacen en el informe a los avances realizados por la OIT en esferas concretas, así como las recomendaciones sobre la promoción y la movilización de recursos, señalan la necesidad de que la Oficina y los donantes tomen disposiciones adicionales para reforzar su compromiso en favor del resultado 17. Se espera que se consigan recursos adicionales para las actividades en este campo como consecuencia de los esfuerzos actuales encaminados a la focalización y la elaboración de planes de trabajo dimanantes de la discusión del Informe Global sobre la no discriminación en 2011, y de la necesidad de dar seguimiento a los comentarios de los órganos de control.

48. La elaboración prevista de nuevas herramientas, por ejemplo, sobre la discriminación racial y la igualdad de trato para los trabajadores migrantes, con la colaboración de diferentes departamentos y programas, así como las nuevas herramientas y prácticas de gestión del conocimiento, que también se recomiendan en el informe de evaluación, ya han sido incorporadas al plan de trabajo del Programa y Presupuesto para 2012-2013, especialmente mediante productos globales sobre la no discriminación, con objeto de afianzar y reforzar el carácter transversal de la no discriminación en el trabajo. A ese efecto, se prestará atención a la asignación óptima de los recursos de la CSPO. La labor ya ha comenzado.
49. Se hará lo necesario para examinar detenidamente el informe de evaluación y estudiar los ajustes que puedan introducirse en cualquier aspecto de la labor de la Oficina susceptibles de mejorar la ejecución.

Parte 2. Evaluación independiente de la estrategia de la OIT para hacer frente al VIH y el sida y el mundo del trabajo

Introducción

50. La evaluación, llevada a cabo por un equipo de evaluadores independientes y dirigida por la Unidad de Evaluación, consistió en un análisis global de la estrategia de la OIT para ayudar al mundo del trabajo a dar una respuesta eficaz a la epidemia del VIH y el sida dentro del Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 y 2010-2015.
51. La evaluación independiente se basa en el análisis de importantes informes y de documentos sobre los programas, un examen de la cartera de proyectos por países, documentación sobre los proyectos y entrevistas a miembros del personal, mandantes de la OIT y colegas del sistema de las Naciones Unidas. Se realizaron seis estudios de casos documentales y tres misiones a países sobre Camboya, China, Etiopía, Federación de Rusia, India, Paraguay, Zambia y Zimbabwe.
52. En la evaluación se abordaron las seis grandes cuestiones siguientes:
- i) ¿Hasta qué punto el diseño de la estrategia de la OIT es pertinente para el diálogo mundial sobre políticas y para la situación que enfrentan los gobiernos, los interlocutores sociales y quienes carecen de políticas y programas adecuados en el mundo del trabajo para hacer frente eficazmente al VIH y el sida?
 - ii) ¿En qué medida el diseño y la aplicación de la estrategia de la OIT han sido eficaces?
 - iii) ¿Hasta qué punto la estrategia de la OIT ha sido coherente, complementaria y ha creado sinergias a nivel interno y con los asociados?
 - iv) ¿Hasta qué punto los recursos se han utilizado eficazmente y el programa ha recibido la financiación apropiada y adecuada?
 - v) ¿En qué medida las actividades de la OIT han contribuido eficazmente a mejorar las políticas, cambiar las ideas y realizar progresos importantes encaminados a abordar el VIH en el mundo del trabajo?
 - vi) ¿Se han concebido y realizado las intervenciones de la OIT de manera de promover al máximo la sostenibilidad a nivel nacional?

Enfoque operacional

53. La epidemia mundial del VIH y el sida representa una amenaza para todos los aspectos del Programa de Trabajo Decente y los objetivos estratégicos de la OIT. Reduce la oferta de trabajo y menoscaba las condiciones de vida de millones de trabajadores y de las personas a su cargo. La pérdida de aptitudes y experiencia en la fuerza de trabajo pone en peligro la productividad y reduce la capacidad de las economías nacionales de suministrar bienes y servicios con carácter sostenible. La discriminación de los trabajadores menoscaba los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La economía informal — que ocupa a la mitad de los trabajadores del mundo — está especialmente expuesta a la epidemia debido a su dependencia respecto de los recursos humanos.
54. En 2000, la OIT estableció un programa sobre el VIH y el sida y el mundo del trabajo. En 2001, el Consejo de Administración adoptó el *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH y el sida y el mundo del trabajo*, y, en 2010, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Recomendación sobre el VIH y el sida (núm. 200). El Repertorio de recomendaciones prácticas es un plan de acción para intervenir en el lugar de trabajo que establece principios normativos y preconiza la protección de los derechos, además de facilitar directrices prácticas para programas de prevención, cuidado y apoyo. La preocupación de la OIT por las violaciones de los derechos humanos en la esfera del VIH y el sida en el mundo del trabajo se centra en el derecho a la no discriminación.
55. En las esferas fundamentales de la participación estratégica de la OIT se procura una mejor comprensión del VIH y el sida desde el punto de vista del trabajo y el desarrollo; la movilización del compromiso y los recursos de los mandantes a nivel local, nacional y mundial; la promoción de una respuesta sistemática al sida mediante políticas y programas en el lugar de trabajo, y el fortalecimiento de la capacidad para planificar y desarrollar esas políticas y programas¹⁴.

Constataciones

Pertinencia, capacidad de respuesta y valor añadido

56. Ha sido considerable el éxito del Programa de la OIT sobre el VIH y el sida y el mundo del trabajo sobre la base del mandato de la OIT en materia de derechos laborales y condiciones de trabajo. La OIT ha añadido valor al enfoque del VIH, aprovechando sus ventajas comparativas en determinados ámbitos, y recurriendo al diálogo tripartito y la experiencia de distintos sectores. Con el tiempo, los mandantes, los órganos nacionales de lucha contra el sida y los asociados de las Naciones Unidas han aportado una contribución cada vez más valiosa al diálogo en materia de políticas sobre el VIH en el mundo del trabajo.
57. La OIT ha contribuido, a través de sus programas con los mandantes tripartitos, las ONG, otros representantes de la sociedad civil y asociados para el desarrollo, a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular el Objetivo 6 sobre la lucha contra el VIH y el sida.

¹⁴ Véase el foro de aprendizaje del Pacto Mundial: *HIV/AIDS: Everybody's business, Case studies series* (Pacto Mundial de las Naciones Unidas), disponible en: http://www.unglobalcompact.bg/publication/files/en/HIV_AIDS.pdf.

Eficacia

- 58.** Se han realizado importantes avances en la contribución de la OIT a la formulación de políticas tripartitas sobre el VIH y el sida, a nivel nacional y en el lugar de trabajo, como parte de la respuesta nacional ante el sida en distintos países. La OIT ha contribuido — mediante la asistencia técnica y conjuntamente con los mandantes tripartitos — a introducir la dimensión del VIH y el mundo del trabajo en las estrategias nacionales contra el sida de numerosos países. Hasta el momento ha sido introducida en 26 países africanos, 14 de las Américas y el Caribe, 11 de la región de Asia y el Pacífico y 5 países de Europa y Asia Central. Pese a este resultado positivo, sigue siendo necesario mejorar las políticas. No obstante, los progresos futuros estarán supeditados a los limitados recursos financieros y de otra naturaleza que asignan las diferentes partes interesadas. Por consiguiente, las políticas nacionales deben ir acompañadas de una planificación concreta de la aplicación, así como de estrategias para la asignación de recursos.
- 59.** Las estrategias y los enfoques formulados por la OIT han sido en gran medida eficaces y coherentes. El Repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo ha resultado muy útil para las actividades de concienciación y ha servido de instrumento de información para los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre cuestiones fundamentales. Según muchos entrevistados para la evaluación en distintas partes del mundo, el Repertorio es la piedra angular del programa de la OIT. Actualmente ha sido completado y reforzado con la adopción de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200). Los mandantes tripartitos y la sociedad civil consideran que la Recomendación es un instrumento normativo esencial, sobre todo en los países en que el VIH es una cuestión altamente prioritaria.
- 60.** Si bien la mayor parte de la labor de la OIT sobre el VIH se ha originado en ILO/AIDS, en otros sectores también se han realizado actividades y se ha contribuido a la formulación de la política sobre el VIH. En la labor de la OIT sobre la migración, el trabajo infantil y la economía informal ya se han incorporado cuestiones relativas al apoyo a la no discriminación de los huérfanos y al empoderamiento económico. También es necesario que el VIH en el mundo del trabajo se integre más firmemente en el ámbito de la protección social y del empleo, haciendo especial hincapié en la seguridad y salud en el trabajo.
- 61.** La OIT ha aprovechado muy eficazmente las actividades de investigación relativas al VIH, a la creación de conocimientos y al fortalecimiento de la capacidad, que han sido diseñadas y aplicadas de manera de responder a las carencias de capacidad, inclusive en las organizaciones de mandantes. Sigue siendo necesario una cierta racionalización de las investigaciones, así como la consolidación y el intercambio de las constataciones. Además de la investigación, es preciso un intercambio mucho más amplio de las buenas prácticas, las enseñanzas adquiridas y los instrumentos, con miras a la formulación de las políticas sobre el VIH en el mundo del trabajo en los distintos países y contextos.
- 62.** Pese a que la OIT ha elaborado buenas prácticas sobre el VIH en el contexto de la economía informal, hay que dedicar un esfuerzo adicional para llegar a los numerosos trabajadores de la economía informal, las personas en busca de empleo y otros trabajadores pobres y vulnerables. Si bien se han identificado cuestiones de género en el Repertorio, la Recomendación núm. 200 y en otros documentos de la OIT, la estrategia de la OIT sobre el género y el VIH en el mundo del trabajo todavía no es suficientemente sólida. Se han elaborado herramientas globales y realizado diversas actividades, pero es preciso integrar las necesidades de género en forma más firme y explícita en todos los programas de los países sobre el VIH en el mundo del trabajo.

Coherencia

- 63.** La interacción de la OIT con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) a nivel mundial ha consistido fundamentalmente en una coordinación programática de alto nivel acorde con la situación y las necesidades de la OIT como organismo copatrocinador. Se han planteado algunas dificultades en el marco de los servicios comunes con las Naciones Unidas en el sentido de hacer visibles y tangibles los resultados completos de la labor de la OIT sobre el VIH y el sida, sobre todo en la esfera más amplia de la protección social. En parte se ha debido a la decisión de establecer un programa especial y, al mismo tiempo, de apoyar la labor transversal en otras actividades de programación importantes relativas a las víctimas del VIH y el sida. Una dificultad importante ha consistido en afianzar, supervisar e informar eficazmente al ONUSIDA sobre todas las actividades y los recursos transversales de la OIT sobre el VIH.
- 64.** A nivel de los países, la OIT es un miembro bien integrado en el equipo conjunto de las Naciones Unidas, así como en otros órganos de coordinación de las Naciones Unidas. Las diez organizaciones que copatrocinan el Programa ONUSIDA tienen dimensiones, niveles de participación de los países, mandatos y modalidades de funcionamiento diferentes. En los países, los asociados para el desarrollo dedicados a la cuestión del VIH no suelen conocer bien el proceso tripartito de la OIT y su colaboración con los ministerios del trabajo, si bien se reconoce cada vez más la necesidad de una integración y asociación con interlocutores múltiples. En muchos países en que se realizan estudios de caso las estrategias nacionales sobre el VIH y el sida siguen centradas en el sector de la salud, en detrimento de un interés por la prevención y sistemas más amplios de protección social.

Eficiencia

- 65.** Según los informes financieros de la OIT las iniciativas de cooperación técnica sobre el VIH y el sida han registrado una elevada tasa de ejecución, en relación con los recursos financieros asignados, estimada en el 84,3 por ciento en 2009 y el 90,7 por ciento en 2010 en cuanto al aspecto técnico, así como resultados muy satisfactorios de la ejecución en cuanto al aspecto técnico.
- 66.** El marco y los sistemas de diseño y aplicación de la OIT basados en resultados han prestado una ayuda más coherente y eficaz a los Estados Miembros, incluido el establecimiento de un orden racional de prioridades entre los países. En los Programas de Trabajo Decente por País para la mayoría de los países de la región meridional de África se refleja la prioridad atribuida al VIH y el sida y el mundo del trabajo. En Asia, en varios Programas de Trabajo Decente por País se ha reconocido la cuestión del VIH a nivel de los resultados, generalmente conducente a una mejor protección social. En otras regiones, aunque la estrategia de intervención se basa menos en prioridades, muchas iniciativas de la OIT responden a las solicitudes de los donantes y mandantes. En el futuro, la OIT contará también con la perspectiva de las recomendaciones del ONUSIDA para los países prioritarios para 2011-2015, que tal vez esté más centrada en la labor a nivel de los países.
- 67.** Desde el comienzo del programa en 2001, se ha consolidado y reforzado el compromiso contraído por los mandantes tripartitos, en la medida en que han cobrado conciencia de la importancia del responder eficazmente al desafío del VIH en el mundo del trabajo. Sin embargo, se necesita planificar mejor el papel más amplio que pueden desempeñar los sindicatos en las estrategias nacionales sobre el VIH y las correspondientes políticas y prácticas en el lugar de trabajo.

Impacto

68. La OIT contribuye al diálogo mundial en materia de políticas y procura que sus estrategias y esferas prioritarias sobre el VIH y el mundo del trabajo se tengan en cuenta en el programa de acción mundial. En las observaciones formuladas durante el proceso mundial de evaluación se sugirió que la OIT debía hacer más visibles los beneficios de su aporte, en el marco de una protección social más amplia y de las normas de la OIT, para los grupos vulnerables y los niños que trabajan. Los resultados que ponen de relieve el aprovechamiento eficaz de diversas iniciativas, como en materia de fomento del empleo, ayudan a las personas afectadas por el VIH y el sida. Es probable que mejore la situación dado que la estrategia conjunta de las Naciones Unidas insta explícitamente a la institucionalización del apoyo a la lucha contra el VIH en el marco de los programas y sistemas nacionales existentes. En los países, se pone en práctica la contribución técnica que aporta la OIT sobre diversas cuestiones, en particular sobre el VIH en el mundo del trabajo, si bien algunos señalan la importancia de contar con una mayor contribución financiera en apoyo de las actividades para abordar el VIH a través del mundo del trabajo.
69. La estrategia de la OIT sobre el VIH y el sida ha promovido la incorporación de la problemática en las esferas fundamentales del Programa de Trabajo Decente. Se reconoce la excelente calidad de la colaboración interna desde la creación del programa sobre el VIH/SIDA, que ha redundado en la generación de conocimientos especializados y en la elaboración de herramientas destinadas a subsanar las carencias de la acción de la OIT.

Sostenibilidad

70. La labor de la OIT sobre el VIH se caracteriza por su fragilidad debido al limitado personal de ILO/AIDS financiado con cargo al presupuesto ordinario y la alta dependencia respecto de recursos extrapresupuestarios para la mayoría de las actividades. La eficacia podría haber sido mayor en relación con la asignación de recursos y la integración de los diferentes enfoques de financiación, así como la más amplia incorporación de la labor sobre el VIH en los departamentos que se ocupan de la protección de los trabajadores y la seguridad social. Los evaluadores manifiestan su preocupación por la situación general incierta de las estrategias de financiación de las actividades relativas al VIH y el mundo del trabajo. Los donantes financian actividades cada vez más a nivel de los países y en cierta medida a través de las estrategias conjuntas de las Naciones Unidas. El enfoque de las Naciones Unidas para combatir el VIH también puede resultar afectado por la modificación de la asignación de los recursos de los donantes, y es poco claro el papel que incumbe a la OIT en el contexto de esa evolución. Debido a los recursos limitados y las necesidades dispares de los países, la OIT sólo puede centrarse en los países que responden a criterios específicos, como la alta prevalencia del VIH, el elevado número de personas afectadas por el VIH o los recursos locales disponibles o prometidos para abordar el problema del VIH en el mundo del trabajo. En cierta medida esa es la tendencia observada actualmente, pese a que la cobertura sigue siendo amplia.

Evaluación general de la estrategia

71. Sobre la base de la evaluación de 22 aspectos del rendimiento relativos al conjunto de seis cuestiones en materia de evaluación, el equipo de evaluación ha resumido sus constataciones utilizando una escala de cuatro puntos. Los resultados figuran en el cuadro 3 a continuación.

Cuadro 3. Sinopsis de la puntuación promedio de los criterios de evaluación

Criterios	Puntuación			
	Baja	Satisfactoria	Buena	Muy buena
	1	2	3	4
Pertinencia, capacidad de respuesta y valor añadido	→			
Coherencia	→			
Eficacia	→			
Eficiencia	→			
Impacto	→			
Sostenibilidad	→			

Enseñanzas extraídas

72. La estrategia de la OIT sobre el VIH y el sida es un ejemplo concluyente de la forma en que el Repertorio de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo ha suscitado el reconocimiento del VIH y el sida como cuestión de interés en el lugar de trabajo, resultante en la formulación de una norma de la OIT.
73. El fortalecimiento de las capacidades para la formulación de políticas y actividades tripartitas a nivel de las empresas promueve ahora la necesidad de reforzar la capacidad de quienes prestan apoyo a las empresas, principalmente en los gobiernos y en las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
74. Hacer llegar los beneficios a los trabajadores de la economía informal es una tarea compleja que suele exigir más recursos y una experiencia práctica, puntos de acceso y asociados diferentes, en comparación con la labor realizada en el sector formal.
75. Medir y comunicar los resultados sobre la base de una serie de países donde han de alcanzarse hitos concretos en un período de dos años parece reforzar implícitamente la tendencia a aumentar el alcance de la acción a un número de países cada vez mayor. Es una tendencia que puede comprometer el logro de un efecto más profundo mediante intervenciones adaptadas a cada caso en una serie de países considerados prioritarios.
76. Los estudios de referencia y de impacto sientan una base sólida para el diseño tanto de proyectos como de políticas nacionales. Los vínculos de los indicadores de la OIT con el ONUSIDA y los planes nacionales estratégicos permiten que la Organización contribuya a informar sobre los resultados de la lucha contra el VIH y el sida en forma coherente, constructiva y mancomunada.
77. La sostenibilidad de la promoción y el establecimiento de una perspectiva a más largo plazo para las iniciativas del VIH y el sida en el mundo del trabajo se logra mediante la adopción de políticas nacionales. No obstante, se necesita al mismo tiempo un esfuerzo adicional para que las políticas nacionales en el lugar de trabajo se apliquen de manera centrada y sostenida.

Recomendaciones

78. Las recomendaciones se presentan a continuación:

- **Recomendación 1:** En la esfera de la protección social general y de conformidad con la Recomendación núm. 200, reunir satisfactoriamente proyectos y otras actividades pasadas de eficacia demostrada en un enfoque más coherente y preciso que abarque las grandes ventajas comparativas de las esferas de la protección social y los derechos laborales de la OIT.
- **Recomendación 2:** Formular una estrategia operacional para esclarecer la ventaja comparativa de la OIT en materia de VIH y darle visibilidad, basándose en el marco más amplio del trabajo decente, con inclusión de la promoción del empleo, los marcos jurídicos, el diálogo social y el tripartismo.
- **Recomendación 3:** En los países considerados prioritarios en relación con el VIH, elaborar un plan de acción para intensificar la colaboración con los copatrocinadores del ONUSIDA, incluidos los que no tienen las mismas esferas de interés de la OIT sobre las políticas y actividades en el lugar de trabajo. Un plan de acción conjunto debería centrarse en alianzas estratégicas dentro de un marco de gestión bien definido basado en resultados. Los planes deberían contribuir a facilitar la colaboración con las organizaciones internacionales y nacionales importantes y tener en cuenta las acciones previstas, como las que integran la iniciativa «Unidos en la acción».
- **Recomendación 4:** Revisar y racionalizar las comunicaciones relativas a la visión interna y pública de la labor general de la OIT sobre el VIH y el sida, para informar más sobre los países que sobre los proyectos. Cerciorarse de que se incluya la labor sobre el VIH y el sida en la de los distintos sectores de la OIT. Dar a conocer las funciones y las responsabilidades de la OIT en las actividades locales e informar sobre cómo la OIT contribuye a nivel local a enriquecer y mejorar el apoyo técnico destinado a la formulación de políticas y estrategias nacionales.
- **Recomendación 5:** Concentrar los esfuerzos destinados a combatir el VIH en un número reducido de países prioritarios, sobre la base de criterios definidos en los marcos estratégicos de la OIT y las Naciones Unidas.
- **Recomendación 6:** Consolidar la dotación de personal y las estructuras fuera de la sede para el VIH con objeto de respaldar una estrategia revisada y un conjunto de países considerados prioritarios. Abordar las deficiencias y los desequilibrios entre los recursos humanos y otros recursos.
- **Recomendación 7:** Desarrollar y ampliar las actividades de la OIT para combatir el VIH en los países, recurriendo a medios todavía poco practicados, en el marco de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, inclusive las funciones de la inspección del trabajo, las condiciones de trabajo y los sistemas de seguridad social. Es preciso hacer especial hincapié en mejorar la calidad y el alcance del seguro de salud, los servicios preventivos de atención médica y en ampliar los planes actuales de prestaciones familiares.
- **Recomendación 8:** Para los países considerados prioritarios en materia de VIH, centrarse más en una estrategia más clara y articularla, a fin de abordar el VIH en la economía informal, con inclusión de las cuestiones de género.
- **Recomendación 9:** Elaborar planes nacionales conjuntos para la movilización de recursos con objeto de vincular la planificación de la labor sobre el Programa y Presupuesto basada en resultados con la aplicación de la Recomendación núm. 200.

- **Recomendación núm. 10:** Hacer más hincapié en la sostenibilidad desarrollando a una escala nacional más amplia políticas, enfoques, documentación y servicios de apoyo, teniendo debidamente presentes las estrategias de salida viables.

Comentarios de la Oficina

79. La Oficina acoge con satisfacción las constataciones del informe como instrumento para fortalecer la respuesta estratégica de la OIT a la epidemia, en el lugar de trabajo y a través de él, conjuntamente con los mandantes. En el informe aparece reflejada la reflexión y la autoevaluación de la Oficina sobre la necesidad de centrarse en los países y de intensificar la colaboración en el sector de la protección social y más allá.

80. El marco global, incluido el Objetivo 6 de Desarrollo del Milenio, exige una participación permanente de la OIT. Ello ha sido reiterado en la «Declaración política sobre el VIH/SIDA» aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio de 2011, que dice: «incluso teniendo en cuenta todos los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo y las directrices que emanan de las recomendaciones de la Organización, incluida la Recomendación núm. 200».

81. A continuación figura la respuesta de la Oficina a las cuestiones planteadas en las recomendaciones:

- *La necesidad de una estrategia más amplia basada en los derechos humanos y laborales, una estrategia operacional y un plan de acción (recomendaciones 1, 2 y 3).*

En consonancia con el Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 y con el Programa y Presupuesto, la Oficina consolidará su labor a fin de abordar las cuestiones relativas a los derechos humanos y laborales, y aplicar los programas de no discriminación y prevención en materia de VIH y sida. Asimismo, en marzo de 2011 el Consejo de Administración adoptó el Plan de Acción Mundial para promover la aplicación de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200)¹⁵. En ese contexto, la Oficina proporcionará apoyo técnico y asesoramiento a los mandantes para dar efecto a la Recomendación núm. 200, con un importante componente de derechos humanos y laborales. Los resultados del Plan de Acción Mundial así como los indicadores complementan los del Programa y Presupuesto. Además, la OIT, en su calidad de organización copatrocinadora, contribuirá a la puesta en práctica de la estrategia 2011-2015 del ONUSIDA «Llegar a cero», que tiene un importante componente de derechos humanos. Se prestará también especial atención a elaborar más datos desglosados por género para contribuir a la aplicación de las políticas que tienen una perspectiva de género.

- *Mejorar la visibilidad y la claridad (recomendación 4).*

La Oficina se asegurará de que las comunicaciones internas y externas presenten la labor en los países destinatarios, reflejen la diversidad de las contribuciones aportadas — en la Organización, en colaboración con los mandantes y otros asociados —, destaquen la contribución de la OIT a las políticas y estrategias nacionales, difundan más las buenas prácticas y las enseñanzas de la OIT, así como herramientas y otro material práctico y visible.

¹⁵ Documento GB.310/17/1.

- *Centrarse en un número reducido de países prioritarios (recomendaciones 5, 6 y 10).*

Como se observa en el Programa y Presupuesto para 2012-2013, la Oficina se concentrará en un número reducido de países y procurará especialmente ampliar la influencia efectiva en apoyo de la estrategia del ONUSIDA y de los copatrocinadores. La acción se orientará en función de las necesidades de los mandantes. El apoyo técnico en la esfera de la lucha contra el VIH y el sida se adaptará al interés central y el carácter prioritario de las actividades nacionales para obtener un impacto y una sostenibilidad importantes.

- *Necesidad de abordar el VIH a través de nuevos medios y de reforzar la colaboración con los distintos sectores de la OIT (recomendaciones 7, 8 y 9).*

En consonancia con el Repertorio de recomendaciones prácticas adoptado en 2001, se ha procurado incorporar las cuestiones relativas al VIH y el sida en los programas y actividades de la OIT y se continuará actuando en ese sentido, inclusive en la esfera de la creación de empleos para las personas afectadas por el VIH y el sida, los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, la inspección del trabajo, las condiciones de trabajo y los sistemas de seguridad social, en apoyo de un piso de protección social con una dimensión relativa a las cuestiones del VIH y el sida. Se intensificará la colaboración con los países que necesitan abordar la prevención, la atención y el apoyo relativos al VIH y el sida para los trabajadores de la economía informal, las personas que buscan trabajo y los trabajadores en situación de riesgo.

Parte 3. Evaluación independiente del apoyo brindado por la OIT a la Agenda de Bahía (Brasil) para el Trabajo Decente

Introducción

- 82.** En este informe se presentan los análisis, constataciones y recomendaciones que emanan de la evaluación independiente, realizada a principios de 2011, del apoyo que la OIT brinda a la Agenda de Bahía (Brasil) para el Trabajo Decente. En la evaluación se examina el desempeño de la OIT durante el período 2008-2010, en el que se ejecutaron siete proyectos de cooperación técnica de la OIT. El porcentaje del presupuesto total de la OIT para proyectos de cooperación técnica asignado al Brasil se cifró en unos 5 millones de dólares de los Estados Unidos.
- 83.** El estado de Bahía es la primera intervención de nivel subnacional de trabajo decente que se ha de evaluar. Además, el hecho de que fue el propio estado de Bahía el que dirigió la formulación de la intervención potenciará el valor de las enseñanzas extraídas de esta evaluación y las repercusiones que pueda tener en otros países de gran dimensión y diversidad regional.
- 84.** El equipo de evaluación formuló preguntas relacionadas con los criterios de pertinencia, validez, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad. Para recabar información que aportara respuesta a esas preguntas se utilizaron principalmente métodos cualitativos. Durante el proceso de recopilación de información, el equipo de evaluación examinó 34 documentos y entrevistó a 44 partes interesadas.

Enfoque operacional

85. En mayo de 2006 se celebró en Brasilia (Brasil) la decimosexta Reunión Regional Americana de la OIT. Las delegaciones tripartitas que asistieron a la reunión examinaron la Agenda Hemisférica para el Trabajo Decente, presentada por el Director General de la OIT, y se comprometieron a una década de trabajo decente. El Ministro de Trabajo del Brasil aprovechó la ocasión para lanzar la Agenda Nacional de Trabajo Decente.
86. Sin embargo, la rotación de personal en el Ministerio de Trabajo, entre otros ministerios, amenazó con paralizar el ulterior desarrollo de la Agenda Nacional. Por ello, la oficina de país de la OIT para Brasil llegó a un acuerdo con el Gobernador del estado de Bahía para implementar una iniciativa subnacional en dicho estado. La Agenda de Bahía para el Trabajo Decente fue formulada durante 2007 bajo la dirección del Secretario de Trabajo, Empleo, Ingresos y Deporte de Bahía (SETRE-BA).
87. La Agenda de Bahía empezaba con la formulación de estrategias para los ocho resultados principales siguientes:
- **trabajo doméstico:** elaboración y fomento de estrategias que agregan valor al trabajo doméstico como medio de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores del sector;
 - **salud y seguridad de los trabajadores:** aplicación, en cumplimiento de las normas nacionales e internacionales, de políticas públicas y del Plan Estatal de Salud y Seguridad de los Trabajadores, que establecen y ponen en práctica planes compatibles en las esferas de actividad e instituciones conexas;
 - **juventud:** armonización de políticas públicas, elaboración y consolidación de programas y proyectos para ampliar y mejorar las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes, con un eje central que vincula trabajo y educación;
 - **erradicación del trabajo infantil:** aplicación y supervisión del Plan Estatal de Erradicación del Trabajo Infantil por las cámaras estatales y municipales para la erradicación del trabajo infantil, en un marco de gestión intersectorial y de convergencia de las políticas que abordan el problema del trabajo infantil;
 - **servicio público:** adopción de políticas tendientes a mejorar el valor, la profesionalización y la calidad de vida de los funcionarios, y aplicación de programas y medidas que garanticen un entorno laboral más seguro y saludable, y contribuyan a mejorar la eficiencia de los servicios prestados a la sociedad;
 - **promoción de la igualdad:** aplicación de políticas y programas para luchar contra la discriminación en el acceso, la permanencia y las perspectivas de carrera en el mundo del trabajo;
 - **erradicación del trabajo forzoso:** elaboración, aplicación y supervisión del Plan Estatal contra el Trabajo Forzoso, y formulación de estrategias en materia de prevención, asistencia y responsabilidad, y
 - **biocombustibles:** incorporación de estrategias y metas para promover condiciones de trabajo decentes en el Programa Estatal sobre los Biocombustibles y otras iniciativas estatales de promoción en la esfera de los biocombustibles.

Constataciones

Armonización estratégica

88. En el anexo 4 del informe de evaluación completo figura un cuadro que muestra cómo está armonizada la Agenda de Bahía con el MANUD, la Agenda Hemisférica para el Trabajo Decente y el Programa y Presupuesto de la OIT para 2010-2011. Trasluce del análisis que los resultados previstos en la Agenda de Bahía están mejor alineados con los resultados del Programa y Presupuesto de la OIT; seis de los ocho ejes de la Agenda de Bahía están alineados con cinco de los 19 resultados del Programa y Presupuesto.
89. La alineación de los resultados de la Agenda de Bahía con los del MANUD, la Agenda Hemisférica para el Trabajo Decente y la Agenda Nacional de Trabajo Decente es bastante irregular.

Lógica del programa

90. Los mandantes tripartitos, bajo el firme liderazgo del gobierno del estado de Bahía, utilizaron una lógica programática diferente de la que se describe en la *Guía sobre los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT*. La Agenda de Bahía no establece prioridades, sino sólo resultados (ejes) y líneas de actuación¹⁶. Tampoco tiene indicadores, metas ni estrategias. Cabe decir que la lógica programática utilizada por los mandantes al elaborar la Agenda de Bahía fue menos lineal que la lógica utilizada normalmente en la OIT. Un posible inconveniente de esto es que los resultados de los ejes no están expresamente vinculados a las prioridades de más alto nivel.

Evaluación

91. Un examen de la evaluación (anexo 6 del informe de evaluación completo) reveló que la mayoría de los resultados previstos en la Agenda de Bahía están claramente definidos y son viables. Sin embargo, el equipo de evaluación no encontró indicadores, criterios de referencia, metas o hitos que hubieran permitido evaluar la Agenda de Bahía con métodos compatibles con la gestión basada en los resultados, aunque tal vez esto no importe por tratarse básicamente de un documento político y no de programación. Las metas en cuanto a los resultados previstos de todos los demás departamentos gubernamentales (secretarías) fueron adaptadas por SETRE-BA a fin de obtener el apoyo político necesario para los procesos de trabajo decente.

Apoyo de la OIT a la Agenda de Bahía

92. El tipo de apoyo prestado por la oficina de país de la OIT para Brasil a la Agenda de Bahía evolucionó con el tiempo. En un principio, cuando se creó la Agenda, la OIT reforzó la capacidad de los mandantes tripartitos. Inicialmente, el proceso relativo a la Agenda estuvo encabezado por un gobierno estatal que era tan sólido que podría haber abrumado a los interlocutores sociales. En consecuencia, la OIT celebró una serie de actividades de capacitación para fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales a fin de que pudieran participar en la elaboración de la Agenda en pie de igualdad.

¹⁶ Según la versión 2 de la guía (2008), las prioridades son objetivos y compromisos globales que no se establecen dentro de un marco temporal o de recursos determinado. Por otra parte, los resultados son cambios importantes que se pretende que ocurran como resultado de la labor [de la OIT] (por ejemplo, líneas de actuación).

93. Además, desde el principio del proceso, la oficina de país creó un entorno propicio para la Agenda de Bahía. Esto se logró, entre otras maneras, a través de la comunicación (por ejemplo, en publicaciones impresas y en Internet). La oficina de país no produjo necesariamente esas comunicaciones, más bien ayudó al departamento gubernamental que lo hizo a recabar la información necesaria.
94. Una de las fuentes de las que la oficina de país movilizó fondos fue la CSPO: se trata de una modalidad de financiación que utiliza fondos no reservados para atender prioridades fundamentales de la OIT y de sus mandantes. En el caso de la Agenda de Bahía, debido a la flexibilidad de la CSPO, la OIT pudo respaldar actividades que de otro modo no se podrían haber financiado. Por lo tanto, gracias a los fondos de la CSPO, la OIT se convirtió en un socio atractivo para el gobierno del estado de Bahía y los interlocutores sociales.
95. La OIT utilizó dichos fondos para hacer pequeñas inversiones estratégicas que movilizaron una gran cantidad de trabajo. Por ejemplo, se contrataron consultores (a un costo de 4.000 reales brasileños (BRL) cada uno) para que compilaran los resultados de los debates mantenidos en las cámaras técnicas y redactaran los planes de ejecución. Esto permitió aliviar la carga que ya pesaba en los mandantes tripartitos y evitó que el proceso se estancara.

Transición de una agenda a un programa

96. A finales de 2008, la oficina de país de la OIT para Brasil obtuvo la aprobación de la financiación necesaria, con cargo a la CSPO, para transformar la Agenda de Bahía para el Trabajo Decente (ABTD) en el Programa de Bahía para el Trabajo Decente (PBTD), el instrumento operacional que definiría las prioridades, los resultados y las líneas de acción establecidas por la Agenda de Bahía para cada uno de sus ocho ejes.
97. El proyecto fue resultado de un protocolo de colaboración técnica firmado por el Director General de la OIT y el gobernador de Bahía durante un evento especial sobre la Agenda de Bahía que tuvo lugar durante la 97.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2008) en Ginebra. El proyecto duró desde enero de 2009 hasta marzo de 2010 y contó con un presupuesto total de 250.000 dólares de los Estados Unidos.

Resultados

Pertinencia

98. Los ejes de la Agenda de Bahía se establecieron a través de un proceso democrático y participativo que incluyó a representantes del gobierno, de los trabajadores y, en cierta medida, de los empleadores. Sin embargo, los representantes de las organizaciones de empleadores que fueron entrevistados por el equipo de evaluación consideraron que algunas de las prioridades establecidas por la Agenda de Bahía eran, de alguna manera, menos pertinentes para responder a sus necesidades.

Validez

99. La evaluación reveló que tres de los ocho ejes no tenían el respaldo de un proyecto de cooperación técnica y, además, el nivel de fondos movilizados para los que sí tenían dicho respaldo no era equivalente. Los evaluadores reconocieron que era inviable, y a veces indeseable, proporcionar la misma cantidad de fondos para todos los ejes. Sin embargo, convendría que en el futuro la oficina de país se esfuerce más en la etapa de planificación

para que todos los ejes reciban respaldo financiero a través de proyectos y/o actividades previstas, incluso aquellos que puedan resultar menos atractivos para los donantes.

Eficiencia

100. Para apoyar la Agenda de Bahía la oficina de país movilizó la mayor parte de los recursos, aprovechando las ventanas de oportunidad de sus programas y proyectos financiados ya existentes en lugar de a través de proyectos nuevos y específicos. A pesar de ello, la OIT fue capaz de utilizar eficientemente los recursos disponibles para prestar apoyo técnico a la Agenda de Bahía y a sus organizadores, y de movilizar con éxito sus fondos y recursos, lo que contribuyó a un gran número de iniciativas y compromisos para la promoción del trabajo decente en el estado.

Eficacia

101. De los 14 resultados esperados, dos se alcanzaron plenamente, cuatro se han logrado en parte con un alcance significativo, cuatro se han logrado en parte con un alcance limitado y cuatro no se han alcanzado. El análisis de la eficacia no debería considerarse la única prueba del éxito de este proyecto financiado con cargo a la CSPO. Los impactos generados por el proyecto, y la base para la sostenibilidad de los cambios producidos, complementan la valoración de los beneficios reales esperados. Los resultados parcialmente alcanzados o no logrados eran probablemente demasiado ambiciosos teniendo en cuenta el plazo relativamente corto del proyecto. Las dificultades a la hora de establecer los objetivos originales y los resultados esperados podrían ser fruto de que la iniciativa era novedosa y compleja, y el conocimiento del contexto de la intervención, limitado.

Impacto

102. La evaluación reveló que la Agenda de Bahía ya ha tenido un impacto importante a tres niveles: i) en Bahía; ii) entre Bahía y otros municipios y estados del Brasil, y iii) entre Bahía y situaciones similares en otros países del hemisferio sur. El apoyo de la OIT a la Agenda de Bahía fue fundamental para generar muchos de esos impactos.

Sostenibilidad

103. En el marco de la Agenda de Bahía se han adoptado medidas importantes para que los beneficios presentes y futuros que genere la misma sean sostenibles a largo plazo. Probablemente, el factor que más ha influido en su sostenibilidad sea el apoyo político recibido de los mandantes, en especial del gobierno del estado. Desde que se creó la Agenda de Bahía, la OIT ha desempeñado un papel de apoyo importante — ha movilizó fondos, prestado apoyo técnico y proporcionado credibilidad internacional — todos ellos aspectos clave para asegurar el éxito de la Agenda. Sin embargo, los verdaderos responsables de la labor siempre fueron los gobiernos estatales y, en menor medida, las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Factores de éxito

104. Los evaluadores identificaron algunos aspectos que al parecer propiciaron los buenos resultados de la Agenda:
 - la experiencia previa tanto del Gobernador como del Secretario de Trabajo de Bahía en la política de la OIT respecto del trabajo decente y su firme voluntad política de

desarrollar una agenda de trabajo decente desde el primer año de mandato del Gobernador (2007-2010);

- continuidad política a nivel estatal durante el período 2011-2014 y compromiso constante de promover la Agenda de Bahía;
- disposición de la OIT para responder a la solicitud de ayuda del gobierno de Bahía con miras a implementar un programa de trabajo decente en el estado, así como para tomar medidas proactivas al respecto;
- capacidad de liderazgo de los miembros del gobierno de Bahía, en especial de la Secretaría de Trabajo, Empleo, Ingresos y Deporte de Bahía (SETRE-BA), a lo largo del proceso de implementación de la Agenda de Bahía;
- uso de los conocimientos especializados de la OIT para facilitar el diálogo intersectorial y en relación con los temas de algunos de los ejes prioritarios establecidos en la Agenda, y
- convergencia de intereses entre el gobierno y las organizaciones de trabajadores en la mayoría de los temas prioritarios.

105. Al mismo tiempo, el equipo de evaluación identificó algunos aspectos que limitan claramente los avances logrados en el marco de la Agenda de Bahía. Los más relevantes son los siguientes:

- dificultad en la obtención de apoyo técnico para algunos ejes de la Agenda: los funcionarios públicos, los jóvenes, la seguridad y salud, las personas con discapacidades y los trabajadores domésticos. Los departamentos técnicos que no pudieron contar con el apoyo de expertos de la OIT tuvieron más dificultades para desarrollar sus planes de aplicación;
- ausencia de un funcionario de la OIT en Bahía que pudiera dedicarse plenamente a la Agenda;
- baja participación de la mayoría de los sectores que representan a los empleadores. La única federación activa de empleadores que participa en el comité directivo de la Agenda de Bahía es la industria, con una participación muy limitada de las pequeñas empresas, la agricultura y el comercio;
- a pesar de que el elevado número de ejes (nueve) ha asegurado una participación más amplia de los departamentos gubernamentales en las iniciativas de trabajo decente, también ha dispersado los esfuerzos entre muchos frentes, lo que en alguna medida ha impedido mayores logros, y
- los esfuerzos encaminados a aumentar la capacidad de los miembros de los departamentos técnicos de elaborar indicadores específicos para sus planes de ejecución respectivos no bastaron para establecer un sistema de control adecuado para ellos y, menos aún, para la Agenda de Bahía en su conjunto.

Enseñanzas extraídas

106. A continuación se exponen las principales enseñanzas que extrajeron de este estudio los evaluadores:

- Se formularon preguntas sobre si la iniciativa de emprender tal esfuerzo, sin una agenda nacional establecida de trabajo decente, podía tener éxito: la Agenda de Bahía es prueba elocuente de que sí es posible.
- La Agenda de Bahía ha demostrado el papel fundamental que ha tenido el gobierno del estado para garantizar la continuidad y expansión de las iniciativas de trabajo decente en Bahía.
- La transición de una agenda a un programa requiere conocimientos técnicos considerables en materia de seguimiento y evaluación de los programas.
- Contar con un gran número de ejes puede ampliar la participación de los organismos gubernamentales, pero también hacer disminuir el interés de otros mandantes.
- La intervención relativa a la ABTD, quizá más que cualquier otra cosa, demuestra la importancia de la autoorganización. Se experimentó con estructuras orgánicas y procesos previamente desconocidos con el fin de llegar a una intervención apropiada para este contexto. El resultado es una iniciativa poco convencional de trabajo decente, que ha logrado resultados poco convencionales.
- Las variaciones en el diseño, así como la flexibilidad y adaptabilidad del papel de las oficinas de país de la OIT en la planificación y aplicación de los Programas de Trabajo Decente por País son elementos importantes para que los mandantes se responsabilicen plenamente de los programas de trabajo decente.
- La economía política rige el proceso de formulación del presupuesto. Lo que sucede no se puede controlar, por lo tanto, es necesario aprovechar las oportunidades cuando surgen. Este puede ser un factor clave para asegurar la sostenibilidad.
- El apoyo de la OIT al proyecto no sólo contribuyó a los resultados de la ABTD, sino que también ayudó a satisfacer las necesidades estratégicas de los mandantes tripartitos — aunque no de manera uniforme, teniendo en cuenta el mayor liderazgo del gobierno en el proceso.
- Una de las razones por la que esta intervención tuvo un impacto tan grande es que, quizá de forma involuntaria, adoptó un enfoque sistémico. La intervención alteró la estructura del sistema de trabajo decente y esto, a su vez, influyó en los procesos que pudieron llevarse a cabo: la función se adapta a la forma.
- El desarrollo de una cultura de evaluación es un proceso que requiere tiempo y esfuerzo. Es necesario invertir en el desarrollo de la capacidad de aprendizaje de los directivos, con el objetivo de mejorar sus habilidades para la planificación y la formulación de indicadores.
- El papel de liderazgo desempeñado por el gobierno fue fundamental para movilizar a los diversos actores que participaron en la Agenda de Bahía. Sin embargo, es imperativo definir claramente los casos en que es necesario establecer relaciones más horizontales con los representantes de los trabajadores y de los empleadores.
- Para promover el diálogo social es necesario que quienes están al frente de los grupos tengan la capacidad de mediar para resolver las controversias y de usar un lenguaje apropiado en el contexto de cada grupo.

Recomendaciones

107. Las recomendaciones se presentan a continuación:

- **Recomendación 1:** Probablemente la recomendación más importante es que la OIT intensifique el apoyo que brinda a Bahía en sus esfuerzos para promover el trabajo decente. El proyecto financiado con cargo a la CSPO fue importante para hacer viables las primeras etapas de la transición de una Agenda de Trabajo Decente a un Programa de Trabajo Decente. Sin embargo, la transición todavía se encuentra en fase incipiente y debe fomentarse adecuadamente para convertirse en realidad. El apoyo del gobierno a la ABTD y el PBTB es y seguirá siendo esencial, pero no es suficiente. Desde que finalizara el proyecto financiado por la CSPO, el apoyo de la OIT ha disminuido considerablemente y los representantes de los mandantes tripartitos han reconocido este aspecto como una limitación importante.
- **Recomendación 2:** Establecer una estrategia de seguimiento para supervisar la aplicación de los planes de acción para los ejes previstos en el PBTB (que pronto será creado oficialmente por el Gobernador) y de los resultados esperados que reportarán esos esfuerzos.
- **Recomendación 3:** Redoblar los esfuerzos para fomentar la toma de conciencia entre los empleadores (empresas pequeñas, medianas y grandes) sobre la importancia de participar en iniciativas de trabajo decente. Dos representantes de los empleadores señalaron que la mejor calificada para hacerlo era la OIT, ya que en ella se tratan las diferencias entre los empleadores, el gobierno y los sindicatos.
- **Recomendación 4:** Cerciorarse de que los ejes sin un apoyo institucional importante, como la igualdad laboral para las personas con discapacidades y los trabajadores domésticos, reciban suficiente apoyo para lograr resultados.
- **Recomendación 5:** Crear estrategias para sistematizar y difundir las prácticas óptimas de trabajo decente que se han registrado en Bahía.

Comentarios de la Oficina

108. A continuación se reproduce la respuesta de la Oficina a las cuestiones planteadas en las recomendaciones:

- *La OIT debería intensificar el apoyo que brinda a Bahía en sus esfuerzos para promover el trabajo decente en el marco de la transición de la Agenda de Trabajo Decente al Programa de Trabajo Decente.*

Estamos de acuerdo. Cabe señalar que sólo un proyecto financiado con cargo a la CSPO (valorado en 250.000 dólares de los EE.UU.) se orientó específicamente a apoyar la Agenda de Bahía. Esos recursos, que son modestos si se tienen en cuenta la complejidad del proceso, el tamaño del estado y el número de solicitudes de asistencia técnica, se utilizaron estratégicamente para reforzar el proceso. Además, la oficina de país de la OIT para Brasil creó sinergias entre los distintos proyectos de cooperación técnica ejecutados en el país, y asignó a la ABTD parte de los recursos. La Conferencia Estatal sobre el Trabajo Decente es una oportunidad para fortalecer los elementos de la Agenda, del Programa de Bahía para el Trabajo Decente y del compromiso de los mandantes tripartitos para con esos instrumentos.

- *Establecer una estrategia de seguimiento para supervisar la aplicación de los planes de acción para los distintos ejes y sus resultados.*

No estamos totalmente de acuerdo. Hacemos un seguimiento de las acciones y sus resultados; sin embargo, teniendo en cuenta que se trata de un proceso dirigido por el estado de Bahía, y no por la OIT, es razonable que las instituciones locales sean responsables de la supervisión, y así se está procediendo. Hay algunas dificultades como la rotación de los funcionarios gubernamentales, y en ese sentido vamos a reforzar nuestro apoyo.

- *Redoblar los esfuerzos para fomentar la toma de conciencia entre los empleadores sobre la importancia de participar en iniciativas de trabajo decente.*

Estamos de acuerdo. La organización de conferencias municipales, regionales y estatales es una oportunidad para mejorar la participación de los empleadores, dado que la base de la discusión en esos eventos son la Agenda y el Programa. La oficina de país en Brasil apoya el proceso y ha examinado, junto con el gobierno del estado, el borrador del decreto sobre las normas de la conferencia y el instrumento de la comisión organizadora.

- *Cerciorarse de que los ejes que por el momento obtienen menos apoyo (por ejemplo, los relativos a las personas con discapacidades y los trabajadores domésticos) reciban apoyo suficiente para lograr resultados.*

Estamos de acuerdo. A pesar de los limitados recursos, seguimos fortaleciendo los componentes del Programa. La oficina de país de la OIT para Brasil apoya las conferencias, y participa en las conferencias a nivel estatal y algunas conferencias preparatorias. Con la participación de la Oficina y de los especialistas nacionales, además de que se definen indicadores de trabajo decente, se fortalece el proceso de Bahía desde el punto de vista de la ejecución y el seguimiento. Cabe señalar que el estado de Bahía ha publicado, con el apoyo de la OIT, folletos sobre temas clave como los trabajadores domésticos.

- *Crear estrategias para sistematizar y difundir las prácticas óptimas de trabajo decente que se han registrado en Bahía.*

Estamos de acuerdo. Una preocupación constante de la Oficina ha sido el fortalecimiento de la organización de la Conferencia Nacional sobre Trabajo Decente, en la que Bahía es un referente importante. También apoyamos los esfuerzos del gobierno del estado para sistematizar el proceso a través de una publicación. Por otro lado, consideramos que esta evaluación contribuye por sí misma a la sistematización y difusión de la experiencia. Por último, la Oficina sistematizará el proceso de la Conferencia Nacional sobre Trabajo Decente, incluida la etapa preparatoria.

Comentarios de los mandantes tripartitos

109. A continuación se reproducen las declaraciones formuladas por los mandantes tripartitos:

- *Secretaría de Trabajo, Empleo, Renta y Deporte del Estado de Bahía, coordinador del comité directivo de la Agenda de Bahía para el Trabajo Decente.*

La evaluación pone de manifiesto la importancia de la asistencia técnica de la OIT. La OIT ha trabajado en estrecha colaboración con los mandantes tripartitos para adaptar el trabajo decente a la realidad local con miras a ampliar y consolidar la Agenda. La evaluación muestra que el carácter singular de la experiencia fue un reto para la OIT, que en ocasiones tuvo que adaptar sus propias prácticas, tanto en el apoyo prestado como en los programas, para lograr el objetivo propuesto. También es importante destacar que la OIT se ha mostrado siempre disponible para proporcionar orientaciones y prestar apoyo técnico en

diversas áreas. Esto permitió que el programa de actividades de la Agenda pudiera estructurarse sin la participación o la asistencia directa de la OIT. Muchas de estas actividades se llevaron a cabo a iniciativa de los actores estatales de acuerdo con el plan de acción de la Agenda. [...] La evaluación independiente confirma que, pese a esto, la OIT desempeña un papel importante en el proceso, especialmente ahora que el programa se ha consolidado. Por lo tanto, el gobierno del estado prevé la continuidad del apoyo de la OIT. Ahora que se ha establecido el Programa de Bahía para el Trabajo Decente, se procurará consolidarlo y ponerlo en práctica. Dos iniciativas han creado nuevas expectativas y perspectivas de apoyo. Una de ellas es el Fondo para la promoción del trabajo decente (FUNTRAD), recientemente establecido. La otra es la Conferencia Estatal sobre Empleo y Trabajo Decente, que ha tenido gran repercusión en todo el estado debido a la participación amplia y significativa de varios actores clave del mundo del trabajo.

- *Central de Trabajadores de Brasil (CTB Bahía), Central Única de Trabajadores (CUT Bahía), Fuerza Sindical (FS Bahía) y Unión General de Trabajadores (UGT Bahía).*

Uno de los aspectos más importantes de la labor relacionada con la ABTD es el seguimiento sistemático por parte de funcionarios de la OIT. Su contribución a la creación de este espacio marca un hito importante para las reivindicaciones de los trabajadores, con el establecimiento de un entorno propicio para el diálogo entre los diversos actores sociales, siempre basado en el respeto mutuo y en la búsqueda de un equilibrio entre los trabajadores, los empleadores, el gobierno y la sociedad civil. Este tripartismo activó una nueva dinámica que garantiza un espacio para el debate constructivo y profundo y la convergencia hacia la armonización social. Para el movimiento de los trabajadores, la orientación, el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de la OIT sirvieron para establecer un diálogo social tripartito en el marco de la ABTD. La rica experiencia acumulada en relación con la Agenda demuestra a los demás estados de la Federación que sus resultados pueden servir de referencia y permitir el intercambio de experiencias con representantes de otras naciones.

- *Federación de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas del Estado de Bahía (FAEB) y Federación de Comercio del Estado de Bahía (FECOMERCIO).*

La Federación de Comercio del Estado de Bahía entiende la importancia del desarrollo de una Agenda de Trabajo Decente en el Estado de Bahía y apoya toda iniciativa democrática tendiente a la mejora de las condiciones de trabajo a través del diálogo social tripartito entre el gobierno, los empleadores y los trabajadores. Al mismo tiempo, es importante no perder de vista el hecho de que no hay trabajo decente sin empresas sostenibles que luchen contra toda forma de discriminación y se esfuercen por mejorar las condiciones laborales, evitar la informalidad y reducir los costos sociales.

110. *La Comisión tal vez estime oportuno recomendar que el Consejo de Administración solicite al Director General que tenga en cuenta las constataciones, recomendaciones, y enseñanzas extraídas de la evaluación independiente.*

Ginebra, 14 de octubre de 2011

Punto que requiere decisión: párrafo 110