

Consejo del Centro

80.ª reunión, Turín, 26-27 de octubre de 2017

CC 80/3

PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN

TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Evaluación independiente de las actividades de formación y aprendizaje sobre el ámbito temático de las «Normas Internacionales del Trabajo».

I. Introducción

1. En la *Revisión de la estructura y actividades de los programas exteriores y de la cooperación técnica de la OIT* (2013), se expresó preocupación por la pertinencia de los servicios del Centro para los mandantes de la OIT. En respuesta a esta inquietud, el Centro se comprometió a llevar a cabo evaluaciones independientes de diversos ámbitos temáticos de especialización técnica de manera cíclica. Se realizaron por lo tanto tres evaluaciones independientes de los ámbitos temáticos en 2014, 2015 y 2016¹.
2. En 2017, el ámbito temático de especialización seleccionado para la evaluación independiente fue «Normas Internacionales del Trabajo» (NIT). El objetivo de la evaluación era doble: a) proporcionar al Centro pruebas de la pertinencia y eficacia de sus actividades de formación y aprendizaje directamente relacionadas con el ámbito temático de las Normas Internacionales del Trabajo; y b) proporcionar pruebas de la medida en que la promoción de los derechos en el trabajo se integra en otras actividades de formación y aprendizaje del Centro. Las conclusiones y recomendaciones servirán de guía para seguir desarrollando y ampliando la cartera de actividades de formación y aprendizaje del Centro en este ámbito durante el bienio 2018-2019².
3. En la evaluación se examinaron dos grupos de actividades de formación del Centro. El primer grupo temático fueron las actividades de formación relacionadas con las NIT y ejecutadas por el Programa de Normas Internacionales del Trabajo, Derechos en el Trabajo e Igualdad de Género (ILSGEN) del Centro (mencionadas en las siguientes actividades del Grupo 1). Las actividades relacionadas con el ámbito temático de las NIT tienen por objeto contribuir directamente a la consecución del resultado de las políticas

¹ CC 77/4, CC 78/3 y CC 79/2

² El texto completo del informe del evaluador independiente se encuentra en: http://www.itcilo.org/es/el-centro/documentos-del-consejo?set_language=es

de alto nivel Núm. 2 (ratificación y aplicación de las NIT) del Programa y Presupuesto de la OIT para 2016-2017³. El segundo grupo corresponde a las actividades de formación relacionadas con otros ámbitos temáticos de la cartera de formación del Centro y realizadas por el Programa ILSGEN u otros programas técnicos; en el segundo grupo se hizo una nueva distinción entre las actividades de formación impartidas por el Programa ILSGEN (Grupo 2), las actividades de formación impartidas por otros programas técnicos con contribuciones de expertos del ILSGEN (Grupo 3) y las actividades de formación impartidas por otros programas técnicos sin la participación de expertos de ILSGEN (Grupo 4). La distinción de estos tres subgrupos en el segundo grupo tenía por objeto garantizar que el análisis abarcara toda la gama de actividades del Centro y no se inclinara en detrimento de las actividades realizadas por el Programa ILSGEN o con contribuciones de los expertos de ILSGEN.

4. La evaluación se llevó a cabo entre mayo y julio de 2017 y abarcó una muestra de 15 actividades de formación realizadas entre mediados de 2015 y mediados de 2016. Esto permitió un lapso de tiempo de al menos 12 meses entre la participación en la actividad y la evaluación de seguimiento. La muestra de actividades de formación estaba compuesta por tres actividades directamente relacionadas con el ámbito temático de las NIT (Grupo 1) y 12 actividades relacionadas con otros ámbitos temáticos del Centro, en este último caso se incluyen dos actividades realizadas por el Programa ILSGEN (Grupo 2), dos actividades realizadas por otros programas técnicos con contribuciones de expertos de ILSGEN (Grupo 3) y ocho actividades realizadas por otros programas técnicos sin contribuciones de ILSGEN (Grupo 4). Las actividades del primer grupo fueron seleccionadas por el director del programa ILSGEN en consulta con el evaluador, mientras que las actividades del segundo, tercer y cuarto grupo fueron identificadas para todos los tres subgrupos mediante muestreo aleatorio. La selección intencional de actividades del primer grupo tenía por objeto garantizar que se hubieran cubierto todos los programas de referencia vinculados con el ámbito temático sobre las NIT. El muestreo aleatorio de las actividades del segundo grupo se realizó para evitar sesgos en el proceso de selección.

Criterios de evaluación

5. La evaluación se centró en la pertinencia de las actividades seleccionadas en las necesidades de los participantes y, en su caso, de las instituciones que apoyan su participación, la validez del diseño de la actividad, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad.

³ El enunciado del resultado es el siguiente: «Los Estados Miembros están en mejores condiciones para ratificar, aplicar y dar cumplimiento a las normas internacionales del trabajo como medio de promover el trabajo decente y lograr la justicia social». Programa y Presupuesto de la OIT para 2016-2017, pág. 3 del anexo.

Criterios de evaluación	Cuestiones a plantearse
<p><i>Pertinencia y alcance de la actividad:</i> La pertinencia se refiere a la medida en que los objetivos de la actividad son coherentes con los requisitos de los beneficiarios y las políticas de los asociados y los donantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿En qué medida la actividad puso en práctica el Plan Estratégico del Centro para 2016-2017 y el Programa y Presupuesto de alto nivel de la OIT para 2016-17?
<p><i>Validez del diseño de la actividad:</i> La medida en que el diseño de la actividad fue lógico y coherente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Fue el resultado de la promoción y aplicación de las NIT lógico y realista? ¿Qué probabilidades había de que se alcanzaran los resultados previstos de la promoción y la aplicación? • ¿La evaluación de fin de actividad y (cuando corresponda) la evaluación de la actividad de seguimiento midieron efectivamente los resultados y el progreso en la promoción y aplicación de las NIT?
<p><i>Eficacia:</i> la medida en que se alcanzaron los objetivos inmediatos de las actividades, teniendo en cuenta su importancia relativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué resultados se han logrado/qué progresos se han logrado/qué cambios se han producido en relación con la promoción y aplicación de las NIT desde la ejecución de las actividades? • ¿Qué lagunas persisten y cómo se podrían abordar mediante actividades de seguimiento? • ¿En qué medida las actividades han sido un instrumento eficaz para fortalecer la capacidad institucional de los asociados tripartitos?
<p><i>Eficiencia en el uso de los recursos:</i> Medida sobre cómo los recursos /aportaciones (fondos, experiencia, tiempo, etc.) se tradujeron en resultados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se han utilizado los recursos invertidos en la ejecución de las actividades de la manera más eficiente con miras a promover y aplicar las NIT? ¿Cuán económicos fueron los recursos y las aportaciones (fondos, experiencia, tiempo, etc.) traducidos en resultados? ¿Los resultados justificaron el costo? • ¿Qué medidas de eficiencia en términos de tiempo y costo podrían haberse introducido sin impedir la obtención de resultados?
<p><i>Eficacia de los mecanismos de gestión:</i> La medida en que las capacidades y los mecanismos de gestión establecidos han contribuido al logro de resultados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se definieron claramente y se comprendieron las funciones y responsabilidades de los funcionarios del Centro en materia de promoción de las NIT, entre ellos los directores de programa, que estaban a cargo de la ejecución de las actividades? • ¿Fueron eficaces las disposiciones actuales para la ejecución de las actividades? • ¿Se coordinaron las actividades entre los programas técnicos?
<p><i>Orientación del impacto de la actividad:</i> La orientación estratégica de la actividad hacia la realización de una contribución significativa en materia de desarrollo sostenible a los cambios más amplios y a largo plazo, y si los cambios han sido duraderos o replicados por los beneficiarios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el grado de probabilidad que los participantes mantengan o amplíen los resultados de las actividades en términos de promoción y aplicación de las NIT? • ¿Cuáles son los beneficios percibidos por los mandantes tripartitos, jueces y abogados, si procede, de las actividades (diferenciados por grupos)? ¿Qué pruebas existen de que los mandantes, jueces y abogados, si procede, se benefician de las actividades? • ¿Qué acciones podrían ser necesarias para lograr un impacto a largo plazo?

Metodología

6. La evaluación se basó en varias técnicas de recopilación de datos. Este enfoque de «métodos mixtos» combinó pruebas tangibles e intangibles e incluyó varios métodos de análisis:
- Análisis de la documentación relacionada con las actividades de formación evaluadas: folletos, análisis de las necesidades de formación, informes de evaluaciones anteriores, cuestionarios de fin de actividad, encuestas de seguimiento y otros documentos que aportan pruebas sobre la actividad de formación abarcada por la evaluación.
 - Una encuesta en línea, para obtener información de los participantes sobre el impacto y los resultados en relación con las actividades de formación. La entrevista se realizó a un total de 412 participantes, con una tasa de respuesta entre el 22,45 por ciento y el 37,93 por ciento para los cuatro grupos de actividades encuestadas.
 - Entrevistas cara a cara con el personal del Centro, incluidos el Director de Programa, los Directores de actividades y los asistentes del Programa ILSGEN, así como personal de otros programas de formación que hayan contribuido y/o participado en las actividades seleccionadas.
 - Entrevistas por skype o teléfono con antiguos participantes y con organizaciones que habían patrocinado a estos participantes en actividades de formación del Centro, para poder analizar los cambios tangibles e intangibles derivados de las actividades.
 - Estudios de caso de antiguos participantes y organizaciones que emplean a estos antiguos participantes, aplicando los conocimientos adquiridos durante la formación.

II. Resumen de las conclusiones y recomendaciones formuladas por el evaluador⁴

Conclusiones

7. La principal conclusión de esta evaluación sobre la integración de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) en la formación impartida por el Centro de Turín es que su papel está bien reconocido y que se adoptan medidas para integrarlas. Los programas relacionados con las NIT transmiten de manera integral el contenido y el proceso de aplicación de las normas internacionales del trabajo. La formación ha demostrado que ha mejorado la capacidad de los participantes para aplicarlas. Algunos de los programas
-

⁴ Citado en la pág. 50 y siguientes del informe de evaluación.

de referencia sobre las NIT son casos de éxito. Proporcionan conocimientos que no están disponibles en otros lugares.

8. Sin embargo, las entrevistas realizadas en el marco de la evaluación también demostraron que existe una brecha entre el conocimiento jurídico de los contenidos de las NIT (en particular la forma en que el mecanismo de control de las normas las interpretó) y su aplicación práctica por parte de las autoridades nacionales y los interlocutores sociales. Ello concierne el uso cotidiano de sus principios en situaciones concretas de aplicación de la ley o diversas formas de negociaciones bipartitas y tripartitas y de diálogo social, así como diferentes actividades de cooperación técnica.

Pertinencia y alcance de las actividades

9. La evaluación incluyó actividades de formación directamente relacionadas con las NIT y otras actividades de formación del Centro. En este sentido, ha seguido los planes estratégicos del Centro y el Programa y Presupuesto de la OIT, que han subrayado la importancia de las normas como tema transversal para todos los resultados de las políticas. Tanto las respuestas al cuestionario como las entrevistas realizadas a los participantes mostraron un nivel significativo de satisfacción con las actividades formativas y su pertinencia con respecto a los objetivos de la formación. Los encuestados dieron numerosos ejemplos de cómo habían podido utilizar los conocimientos adquiridos. Por ejemplo, algunos participantes se habían encontrado en la Conferencia Internacional del Trabajo inmediatamente después de la formación, en la misma situación que se había previsto en el juego de roles y la habían enfrentado con éxito.
10. Las opiniones expresadas por los participantes de la muestra de cursos de formación y las entrevistas con los participantes de otros cursos sobre el mismo tema coincidieron. No difirieron sustancialmente de las opiniones expresadas por los directores de programas de Turín, los funcionarios responsables de Ginebra y los altos directivos de la OIT.
11. Los mensajes de satisfacción y logro fueron claros. La formación permitió que personal de puestos clave pudieran acceder a ella con éxito y que, a pesar de no ser siempre considerados como parte de una «comunidad laboral», desempeñan un papel decisivo en la promoción y aplicación de las NIT. A saber, los agentes del orden público, los trabajadores sociales, la comunidad académica, los medios de comunicación y el público en general.

Validez del diseño de actividad

12. Los encuestados a los cuestionarios y las entrevistas con los participantes mostraron un alto índice de satisfacción con la formación misma, incluyendo la aclaración del contenido de las NIT y el funcionamiento del sistema de control de las normas de la OIT en los cursos impartidos por ILSGEN. Se confirmaron los resultados positivos inmediatos y a medio plazo de la formación en la práctica. Los jueces y expertos legales proporcionaron ejemplos de cómo habían utilizado las NIT y los resultados de supervisión en su trabajo. Lo mismo puede decirse de los representantes gubernamentales, algunos de los cuales participan en la Conferencia Internacional del Trabajo.
13. Las entrevistas dieron lugar a varias observaciones útiles, que se citan en el presente informe y que ponen de manifiesto la medida en que la formación contribuyó a hacer frente a situaciones reales. La retroalimentación (tanto inmediatamente después de la formación como en los cuestionarios que se proporcionaron más adelante) subraya que es necesario seguir reflexionando seriamente para asegurar que el elemento transversal de las NIT se integre en los programas de formación. La introducción de un tema de las NIT en los programas de formación aún no garantiza la integración de las normas.

-
14. La satisfacción era evidente para los Grupos 1-3, para los cuales los participantes habían obtenido y utilizado con éxito nuevos conocimientos sobre las NIT. En el Grupo 4, la utilidad de los cursos ha sido considerada alta, pero no guardaba relación con las NIT. Sin embargo, incluso cuando la formación no fue organizada por ILSGEN ni reconocida como cursos de NIT, un número de encuestados estuvieron de acuerdo en que el elemento normativo era pertinente y había sido abordado. Lo mismo sucedía en el caso de los programas muy técnicos, incluso cuando no se había destacado la base normativa de la formación.
 15. Algunas discusiones con los directores de programas, especialistas y participantes para estos cursos comenzaron con la observación de que el curso en cuestión no tenía nada o poco que ver con las NIT. En el transcurso de más discusiones e interacciones, la visión se volvió más matizada. También subrayó la necesidad de hacer una distinción más clara entre las NIT en términos de instrumentos jurídicos y su supervisión y la base normativa de los programas OIT-CIF-OIT en general.
 16. La evaluación intentó identificar y localizar el elemento normativo en actividades que no estaban explícitamente vinculadas a las NIT. Una conclusión es que, incluso cuando las NIT no se mencionan en el diseño de una actividad y la formación no incluye un módulo sobre normas, esto no significa que todavía no se hayan tenido en cuenta. Por el contrario, modificar la descripción del curso o añadir a la formación un módulo o sesión sobre las NIT no significa que no se hubiera realizado ninguna integración. El enfoque tiene que ser visto de una manera más sutil.
 17. El papel fundamental de las normas que determinan el objetivo de toda formación es menos reconocido que sus prácticas de supervisión. Sin embargo, la formación sobre políticas de empleo o sobre cuestiones de protección social se está llevando a cabo sin referencias específicas a las NIT (en términos de convenios o recomendaciones) aunque el tema en sí mismo está en la agenda de la OIT porque ha habido una necesidad de establecer poner en práctica normas al respecto.

Eficacia

18. Cada actividad de formación en el primer, segundo y tercer grupo abordó la cuestión de la aplicación de las NIT en la práctica, ya sea legalmente o a través de la ejecución de políticas y la cooperación tripartita. Sorprendentemente, hubo poco énfasis en el vínculo entre las NIT y la cooperación tripartita y el diálogo social. Sin embargo, en varios casos, especialmente los interlocutores sociales consideraron que la formación había aumentado su capacidad para colaborar con los gobiernos en toda una serie de cuestiones sociales, económicas y de desarrollo.
19. Si bien la formación cubre ejemplos -basados en situaciones concretas- aparentemente hay una necesidad de describir y discutir la variedad de enfoques para aplicar las NIT en la práctica. El conocimiento de los diferentes métodos y casos puede ser revelador. Tanto las respuestas a los cuestionarios como las entrevistas realizadas mostraron que muchos participantes esperaban disponer de más tiempo y prestar más atención a sus preocupaciones específicas. Se consideró que el intercambio de experiencias sobre cuestiones similares en otras circunstancias era particularmente útil. Esto no condujo a sugerencias para cambiar la metodología, sino más bien para aumentar el espacio destinado a la interacción entre los participantes y los formadores.
20. La dimensión política de las NIT no figuraba directamente en la evaluación, pero había suficientes referencias a ella como para justificar algunas observaciones. Las NIT son un «tema delicado», ya que su control puede someter a los países a una presión internacional significativa. La función de la OIT, incluida la formación, consiste en ayudar a los mandantes tripartitos en su diálogo con los órganos de control. El funcionamiento

del proceso de control, incluido el papel de la Oficina Internacional del Trabajo, necesita una mayor aclaración, en particular en el caso de las solicitudes de los órganos de control.

- 21.** Sería contraproducente si el diseño o la proyección del entrenamiento intentara ocultar o minimizar este aspecto. Sin embargo, es importante recordar que uno de los objetivos fundamentales de la formación en materia de NIT es colmar las lagunas en la aplicación de las normas. En los dos últimos decenios, las conclusiones de los órganos de control han recomendado cada vez más el uso del asesoramiento técnico, la asistencia y la participación en los programas de cooperación técnica. Esto reconoce que a menudo las lagunas en la aplicación de las NIT surgen por falta de capacidad y no por falta de voluntad política. La formación ha proporcionado un remedio significativo a muchos problemas percibidos. La formación de jueces en Bielorrusia en materia de NIT en junio de 2017 sirve como ejemplo de ello⁵.
- 22.** A partir del tercer grupo, la pregunta es si la forma en que se cubrieron las NIT fue significativa. Sobre este aspecto, las NIT no suelen presentarse principalmente a través de las actividades del mecanismo de control de las normas. Las respuestas se vuelven más vacilantes, y en el cuarto grupo («otra formación»), los participantes del mismo curso podrían dar respuestas diametralmente opuestas a si el curso realmente había tratado las NIT o no.
- 23.** Cuando las NIT en términos de convenios y otros instrumentos, son explicadas por especialistas del Departamento de las NIT, permiten transmitir la experiencia del mecanismo de control de las normas en materia de aplicación de los convenios. Una observación particularmente pertinente hecha durante las entrevistas fue que ocasionalmente las normas son mejor explicadas por aquellos que tratan el tema con conocimiento de causa, lo cual a su vez puede que ni siquiera sea definido como un tema de las NIT.
- 24.** Cada vez hay más pruebas de que la cooperación técnica puede proporcionar una solución a los problemas, incluso graves, inherentes a la aplicación de normas fundamentales. Probablemente, el mejor ejemplo después de la Guerra Fría sea el Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). A su vez, le siguió el Programa de Acción Especial sobre el Trabajo Forzoso (SAP-FL) y el Programa de Better Work (Mejor Trabajo). Se trata de programas para la aplicación de normas laborales fundamentales a nivel nacional, industrial y local mediante diferentes técnicas, como el seguimiento. El interés en el enfoque de «Better Work», que se basa en los derechos fundamentales y se concentra en su aplicación y promoción a nivel de fábrica, es un buen ejemplo de la manera de vincular las NIT con el desarrollo. Esta es también la orientación que se esboza en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 y, en particular, su seguimiento mediante actividades de cooperación técnica. Cuando se pusieron en marcha estos programas, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y la Comisión de Aplicación de Normas de

⁵ Cabe notar que la actividad de formación en Bielorrusia mencionada por el evaluador no formaban parte de la muestra de actividades evaluadas durante la evaluación. El resultado refleja los comentarios recogidos tras las entrevistas adicionales realizadas por el evaluador a los delegados en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2017, que habían participado en un curso de las NIT impartido por el Centro a principios de 2017. Estas entrevistas adicionales sirvieron para reconfirmar las conclusiones de la evaluación de los cursos celebrados en 2015 y 2016.

la Conferencia (CAS) también fomentaron su utilización en sus conclusiones y recomendaciones.

Eficiencia en el uso de los recursos

25. Tanto las encuestas de satisfacción inmediatamente posteriores a la formación como las actualizaciones periódicas realizadas posteriormente permiten concluir que la formación ofrecida por el CIF-OIT ofrece una buena relación calidad-precio. Esto se ve subrayado por el hecho de que los participantes individuales, que no cuentan con un patrocinador institucional, han visto que vale la pena invertir en ellos. Hay muy pocas quejas sobre la duración de la formación, al contrario.
26. Integrar las NIT no es una cuestión de recursos, es una cuestión de diseño de programas. Además, una serie de demandas de formación CIF-OIT están directamente relacionadas con las NIT, por ejemplo, para aprender a hacer frente a las disposiciones de una convención en particular.
27. Una comparación de los costes con la formación en el sector privado permite concluir que, si efectivamente se dispone de esta formación, es mucho más costosa por día de formación y sin el alojamiento proporcionado por el Centro.

Eficacia de los mecanismos de gestión

28. La cuestión de las funciones y responsabilidades en materia de promoción de las NIT por parte de los directores de programas o por los propios participantes surgió, en particular, en los cursos de muestra sobre diálogo social para los empleadores y sobre las actividades de organización para los trabajadores. Estas actividades de formación dieron lugar a observaciones sobre la integración de las NIT. La formación dirigida a los profesionales del proceso de diálogo social o a los sindicalistas no tiene por finalidad formar a especialistas en normas. En ambos casos, es necesario que los participantes sepan cuándo, dónde y cómo se pueden utilizar los instrumentos jurídicos y sus procedimientos.
29. Existe una diferencia entre la formación sobre el uso de herramientas, como las NIT, y el motivo por el cual se diseñaron las herramientas. En ambos casos, la formación se lleva a cabo dentro de un marco definido por las NIT, pero no concierne su contenido específico. La formación en gestión del ciclo de proyectos también entra dentro de la categoría de desarrollo de competencias para la gestión de los procesos, lo que a su vez requerirá la participación de diversos tipos de conocimientos especializados basados en las NIT.
30. Por consiguiente, el personal encargado de la formación no necesariamente tiene que tener conocimientos detallados sobre las NIT, pero sí tiene que ser capaz de explicar cómo acceder a estos conocimientos y cómo utilizarlos.
31. Esto es particularmente importante en el caso de los cursos de iniciación y otras formaciones dirigidas al nuevo personal de la OIT. La muestra de la evaluación contenía formación sobre las funciones básicas de la OIT y el funcionamiento operativo de los programas de la OIT. Todos estos cursos fueron muy apreciados. El curso de orientación destinado a los nuevos funcionarios había incorporado las NIT de la manera tradicional, incluyendo un módulo NIT o explicando el papel y las funciones de la OIT. Se explicó el papel histórico de las NIT, y hubo una sesión dedicada impartida por un especialista de las NIT. Sin embargo, la impresión que se recibió fue que se trataba más bien de una «sesión informativa» que de una formación interactiva.

Orientación del impacto

32. La posibilidad de mantener contacto y actualizar la información es crucial, en particular para los jueces y abogados y para aquellos que, en su vida profesional, interactúan con la OIT. La actualización por medios electrónicos, la ampliación de una base de datos, la existencia de una «Comunidad de Práctica» y los cursos de actualización, especialmente en las regiones, son todos ellos medios para lograr un impacto a largo plazo.
33. Cuanto más se avanza en la formación desde el nivel «puro», más difícil resulta garantizar que se mantenga el vínculo con la forma en que el Código Internacional del Trabajo aborda cada uno de los temas. Por ejemplo, la sesión de formación de ILSGEN sobre diversidad comenzó con una sólida introducción de las Convenciones en cuestión, pero no está claro si las conferencias y la interacción subsiguientes condujeron a un mejor conocimiento de cómo utilizar estos instrumentos.
34. En el curso dirigido a becarios de las Naciones Unidas, que se centraba en competencias genéricas para todo el sistema multilateral, las NIT se presentaron por su pertinencia para los objetivos de desarrollo sostenible y sus programas de aplicación. El resultado fue que sus nociones fueron consideradas interesantes, pero el éxito de su integración es difícil de evaluar. Al menos en lo que respecta a la formación de jóvenes profesionales, ninguno de los cuales terminó trabajando para la OIT, la cuestión de las NIT era aparentemente remota.

Recomendaciones

35. En este contexto, la evaluación formula ocho recomendaciones específicas:

Primera recomendación: Como «ADN de la organización» la pertinencia de las NIT debería figurar en todas las actividades de la OIT y del CIF-OIT

36. El reconocimiento de las normas como parte del ADN de la Organización e inherente a todas las actividades realizadas con arreglo al enfoque del trabajo decente exige un esfuerzo renovado para reconocer y explicar su pertinencia. A menos que se destaque su pertinencia en una fase temprana de la formación del personal, se considerarán como un tema separado, equivalente a la política de empleo, la inspección del trabajo, la seguridad y la salud en el trabajo o cualquier otro de los ámbitos de trabajo definidos por la OIT. Las NIT deben considerarse pertinentes para toda la formación ofrecida por la OIT, y debe mantenerse el objetivo de integrarlas en todos los programas de formación.
37. Se debe asumir que cualquier persona contratada para ser un experto o conferencista esté familiarizada con el enfoque de la OIT, en particular los objetivos estratégicos del Trabajo Decente -especialmente las normas y el diálogo social.
38. Cuando se imparte una cantidad cada vez mayor de formación a petición, a través de cursos a medida, el «cliente» necesita comprender los beneficios de acudir a la OIT para obtener un curso. Algunas de estas razones están directamente relacionadas con la aplicación e interpretaciones de las NIT. En otros casos, las personas que solicitan formación pueden no ser muy conscientes de la dimensión de las NIT de su solicitud, y el CIF-OIT tendrá que ser capaz de identificar este elemento y explicar cómo la formación contribuirá al conocimiento y capacidad de los receptores para lidiar con ellos. De esta manera se hace uso de la ventaja comparativa que las NIT dan a la OIT.
39. Los directores de programas y sus homólogos de toda la OIT deberían recibir formación específica sobre el papel y el uso de las NIT en todas las actividades de la Organización.

Segunda recomendación: Más espacio para la aplicación de las NIT en la práctica

40. Tanto los cuestionarios como las entrevistas muestran que en todos los niveles, empezando por el núcleo de la formación de las NIT, hay una necesidad de enfocarse continuamente en las maneras en que las NIT pueden ser aplicadas exitosamente en la práctica. La formación debe dar suficiente espacio para ejemplos prácticos, utilizando estudios de casos reales e involucrando a los participantes en el intercambio de experiencias. Idealmente, debería demostrar el vínculo entre las NIT -en su contexto histórico- y las diferentes formas en que pueden aplicarse en la práctica, a través de la legislación nacional, la práctica y la cooperación tripartita y la negociación colectiva.
41. Los dos cursos de formación de la muestra de evaluación, uno para los empleadores sobre el diálogo social y otro para los sindicatos sobre la organización, ponen en práctica el uso de las NIT. En primer lugar, el hecho de poder llevar a cabo todas estas actividades se debe a la libertad fundamental de asociación y a los derechos de negociación colectiva. Pero en segundo lugar, muestran la forma en que los contenidos de las NIT deben ser utilizados en la construcción de sistemas de relaciones laborales.
42. La formación debe dar espacio suficiente para el intercambio de información y el examen de las diferentes formas en que las NIT se han aplicado con éxito, ya sea por parte del poder judicial, las autoridades públicas, los mandantes u otros profesionales.

Tercera recomendación: Un enfoque más diverso no debería perder cohesión y fundamentos

43. Una elección más amplia en la selección de un itinerario específico para la formación sobre determinados aspectos de un tema en los cursos de una «Academia» permite profundizar el desarrollo de las competencias particularmente requeridas. En el ámbito de las NIT, como se ha demostrado anteriormente, esto permite tener un enfoque separado en el conocimiento para, por un lado, los expertos legales que informan sobre las convenciones y, por otro lado, aquellos que realizan inspecciones en los lugares de trabajo. Esto se puede comparar con un árbol que se ramifica en varias direcciones. Es indispensable describir el árbol entero en sí mismo en el momento de la formación antes de concentrarse en sus ramas.
44. El formato de la Academia parece responder a las necesidades de expertos y profesionales del derecho, así como de otros grupos (como los medios de comunicación). El beneficio de este enfoque es que permite profundizar ulteriormente a los que lo necesitan directamente. Toda formación tendrá siempre participantes que deseen explorar una perspectiva más amplia y otros, cuyo interés sea profundizar sus conocimientos sobre un tema específico. Con una oferta más diversa de opciones de formación, es importante evitar un inconveniente en términos de NIT. En otras palabras, un enfoque por menú no debe llevar a ignorar los ingredientes básicos. Concentrarse en diferentes prácticas no debería tener lugar a un costo para la base de conocimientos de las NIT.
45. La base de formación de las NIT debe establecerse ya sea al inicio de un curso o a través del material enviado a los participantes antes de éste.

Cuarta recomendación: Una experiencia de aprendizaje continuo permite consolidar la comunidad internacional de las NIT y contribuye a formar una base de información sólida

46. Es en sí mismo un éxito de la formación, dado que un número significativo de participantes se siente parte de una comunidad internacional que necesita mantener vínculos, tanto bilaterales como con la fuente del conocimiento (la OIT y el CIF-OIT).

Visto que el derecho del trabajo es un tema en constante evolución, garantizar la función de una red de este tipo sólo puede redundar en interés de la OIT y de su instituto de formación. Las perspectivas de mantener y desarrollar una base de datos única de juicios basados en las NIT son muy prometedoras. Sin embargo, tienen serias implicaciones en términos de recursos humanos y financieros. Este es uno de los ámbitos en los que la cooperación con la comunidad académica es importante, también en términos de búsqueda de financiación.

47. En cuanto a la aplicación de las NIT en la práctica, más allá del mecanismo de control de las normas, la OIT ya cuenta con una amplia experiencia y ejemplos concretos de aplicación del trabajo decente. Toda guía de buenas prácticas laborales es también una guía para el uso de las NIT.
48. El Centro de Turín debería esforzarse por mantener una base de datos de sentencias judiciales y buenas prácticas, a la que los participantes en los cursos de formación puedan acceder y complementar.

Quinta recomendación: los módulos de formación de las NIT deben ser reconsiderados y adaptados a las necesidades de los clientes

49. En una etapa se decidió que la integración de las NIT en todos los programas del CIF-OIT debería hacerse mediante un módulo específico sobre normas. Resulta que una sesión separada dedicada a las NIT en los programas de formación puede no ser la manera más apropiada de asegurar la integración. Cuando estas sesiones formen parte del programa, deberán llevarse a cabo de forma que se adapten al tema y a la finalidad de la formación específica de que se trate. En lugar de un módulo estándar de las NIT que se añada en todas o en un gran número de actividades de formación, es más eficiente contar con una ayuda a la formación dirigida a los funcionarios sobre el papel de las NIT y cómo explicarlas.
50. Por lo tanto, el enfoque tradicional de añadir un módulo sobre las NIT en cada actividad de formación debería revisarse fundamentalmente. Esta pregunta surge incluso con los cursos de NIT. Por ejemplo, un curso sobre discriminación y diversidad comienza con presentaciones basadas en los Convenios de la OIT sobre discriminación. Posteriormente, los expertos invitados profundizan el tema sin referirse necesariamente a las Convenciones o a su uso. En el caso de la discriminación, siguen apareciendo nuevas formas, que también se incorporan al mecanismo de control de las normas.
51. Las sesiones de formación deben centrarse en la evolución de la práctica y el debate sobre el tema y explorar situaciones que puedan anticiparse a situaciones que aún no estén cubiertas por los procedimientos de las NIT. La formación también puede tener un papel importante en el desarrollo futuro de la acción con respecto a las diferentes NIT.
52. Lo anterior no significa que el módulo de formación o los módulos sobre las NIT sean obsoletos. Sin embargo, a menos que la formación sea un curso de orientación para nuevos funcionarios y personal, este módulo debería permitir una adaptación considerable a los objetivos de cada curso específico.
53. De la misma manera que la formación debe ser cada vez más personalizada para las diferentes necesidades de los participantes, sus componentes deben adaptarse al objetivo global de la formación. El peligro de un módulo NIT uniforme en cada programa es que sea considerado como algo externo, no adecuado para la audiencia. El término «a medida» debe aplicarse no sólo a la actividad formativa, sino a todos sus componentes.

-
54. Sería útil contar con una ayuda a la formación para los directivos superiores sobre el papel de las NIT y cómo explicarlas. Las NIT han sufrido innecesariamente por un enfoque percibido de «talle único» para todos. Dada la brecha identificada entre las normas y su aplicación en la práctica, debe prestarse más atención a la forma en que se introduce el componente NIT.
55. Un módulo de formación NIT no puede ser un producto de «talle único» para todos. Debe adaptarse a las circunstancias concretas de cada formación. Los módulos de formación actuales deberían revisarse para determinar cómo su forma y contenido podrían adaptarse suficientemente a las diferentes necesidades.

Sexta recomendación: Inclusión de una pregunta sobre las NIT en la evaluación posterior al curso

56. Desde hace algunos años, el cuestionario de evaluación de fin de actividad ha incluido preguntas específicas que califican el desempeño de los profesores en los temas principales. Este cuestionario incluye también una pregunta obligatoria sobre cómo se han tratado las cuestiones de género. Esta pregunta ha sido vista por los formadores como «delicada». Se ha intentado afinar la pregunta sobre este tema, que a menudo provoca reacciones subjetivas.
57. La idea de incluir una pregunta sobre las NIT en la encuesta inmediata de satisfacción posterior a la formación parece que ya ha sido discutida por los directores de programas, quienes han reconocido que es difícil formular esa pregunta. Sin embargo, ha sido una herramienta utilizada para la integración de la perspectiva de género.
58. Puede resultar difícil adoptar una postura firme al respecto antes de que haya más claridad sobre lo que significa la integración de las NIT. Contar simplemente el número de menciones de las NIT, o sesiones dedicadas a ellas y su supervisión, no significa todavía que se hayan tratado los temas sustantivos de las normas.
59. Al igual que con la integración de la perspectiva de género, uno de los resultados de una pregunta de evaluación sería obligar a los organizadores y directores de cada curso a pensar en qué forma prepararían a los participantes para poder responder a tal pregunta.
60. Si se mantiene el principio, se debe redactar una pregunta genérica sobre la pertinencia de las NIT para cada curso de formación. La necesidad de responder a esta pregunta debe tenerse en cuenta en el desarrollo de los cursos de formación.

Séptima recomendación: Conocimiento de las NIT como punto saliente para los programas a medida

61. Un buen número de cursos de formación «de referencia» responden a una necesidad específica relacionada con la aplicación de las NIT. La Academia del trabajo marítimo es un ejemplo de ello. Además, la formación de jueces y juristas, así como los procedimientos vinculados a la adopción y control de las normas, hacen que exista una demanda constante a la que el CIF-OIT puede recurrir. Se ha mencionado anteriormente que, si bien hay diferentes tipos de formación sobre la trata, otros no la vinculan con la cuestión básica del trabajo forzoso. En general, la atención al trabajo infantil y a otros derechos fundamentales en el trabajo ha generado una demanda creciente por parte de las entidades del sector público y privado, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las ONG y los investigadores.
62. La cuestión tiene dos facetas. Por un lado, es necesario saber más. Las NIT y su aplicación son un proceso de desarrollo. El Convenio sobre el trabajo marítimo está entrando en una fase en la que los órganos de control de la OIT empezarán a contribuir

a su aplicación. Asimismo, el debate para la definición y la acción sobre diversas cuestiones relacionadas con la discriminación está en curso y requerirá tanto la creación como la difusión de conocimientos.

63. La segunda faceta es la exigencia directa de las entidades, ya sean gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores o empresas privadas, de conocer mejor las normas y evitar los problemas que pueden surgir por malentendidos o falta de aplicación por parte de las autoridades nacionales competentes.
64. Un ejemplo reciente es el interés de las organizaciones de empleadores latinoamericanas por recibir formación para abordar la aplicación del Convenio Núm. 169. Muchos países de la región de las Américas han ratificado la Convención. Los empleadores consideran que, en la práctica, en lugar del Estado, se les ha hecho responsables de su aplicación. En algunos casos, las autoridades estatales no han aclarado suficientemente, y de manera operativa, qué significa el requisito de consultar con los representantes de los pueblos indígenas y tribales y cómo debe hacerse. La formación de los empleadores sobre las disposiciones del Convenio ha demostrado ser útil para comprender lo que significan exactamente los requisitos del Convenio. Además, desde mediados de los años noventa, las organizaciones empresariales y sindicales han estado interesadas en recibir formación sobre los requisitos de los Convenios de la OIT relativos al trabajo infantil y el trabajo forzoso.
65. El CIF-OIT debería hacer pleno uso de la demanda de varios tipos de conocimiento sobre las NIT para promover sus cursos de formación abiertos y a medida. No debe dudar en demostrar su ventaja única de llevar a cabo dicha formación relacionada con las NIT.

Octava recomendación: Pleno aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el tripartismo

66. La comunidad de la OIT es única en su compromiso tripartito. La mayoría de las veces, el lugar donde la cuestión transversal de las NIT se convierte en realidad diaria es el lugar de trabajo. La originalidad de la creación de la OIT en 1919 radica en involucrar a los trabajadores y empleadores en todas las etapas, desde el diseño hasta la expresión, promoción y aplicación, y la supervisión de las NIT. En esta perspectiva, centrarse en las NIT debería conducir automáticamente a insistir en la cooperación tripartita y el diálogo social.
67. Las NIT en las actividades de formación también deberían centrarse en la forma en que se abordan en los programas de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). La plena participación de ambos en el desarrollo de todas las actividades de formación ayuda a determinar dónde se necesita una formación específica para empleadores o trabajadores; dónde la participación de empresarios y sindicatos aportaría un valor añadido significativo; y dónde la formación tripartita o bipartita puede ayudar a gestionar situaciones reales de la vida laboral.
68. Los cursos ACTRAV y ACT/EMP ayudan legítimamente a ambos interlocutores sociales a hacer frente a las cuestiones relacionadas con las NIT, que pueden ser controvertidas o exigir competencias diferentes para los distintos socios. Pero las actividades de formación también podrían funcionar como «sesiones de estrategia» sobre cuestiones sobre las que existen puntos de vista divergentes o emergentes. Estas cuestiones tienden a estar relacionadas de una manera u otra con las normas, su interpretación y su aplicación.
69. Al final, la cuestión principal es salvaguardar y desarrollar la identidad -la ventaja comparativa- de la OIT como principal organización mundial líder en el ámbito jurídico y práctico de todas las cuestiones laborales. No puede hacer esto sin las NIT, que proveen

la sustancia. No puede hacerlo sin una cooperación tripartita, que es el método. No puede hacerlo sin gobiernos capaces y organizaciones de trabajadores y empleadores representativas y fuertes. Pero eso, por supuesto, es otra historia.

70. Los responsables del Departamento de Formación, junto con los Programas sobre Normas Internacionales del Trabajo, Derechos en el Trabajo e Igualdad de Género (ILSGEN), Protección Social, Gobernanza y Tripartismo (PSGT), Actividades de los Trabajadores (ACTRAV) y Actividades de los Empleadores (ACT/EMP) deberían emprender un esfuerzo conjunto específico para evaluar las necesidades de formación y reflexionar sobre las mejores sinergias disponibles.

III. Respuesta de la Dirección

71. El Centro acoge con satisfacción las conclusiones de la evaluación independiente. Observa, en particular, que la evaluación reveló que los resultados generales de las actividades de formación directamente relacionadas con el ámbito temático sobre las NIT eran muy positivos y que era posible documentar que la gran mayoría de los participantes informaron de un mayor conocimiento después de la formación y que tres de cada cuatro participantes aplicaron estos conocimientos en beneficio de su organización. El Centro reconoce que se pueden realizar esfuerzos adicionales para seguir haciendo hincapié en el enfoque de la OIT (y las NIT como «ADN» de la organización) basado en los derechos humanos en otras actividades de formación no relacionadas directamente con la esfera temática de las NIT. En los párrafos siguientes se expone la respuesta de la Dirección a las cuestiones planteadas y las recomendaciones formuladas por el evaluador independiente.
72. El Centro encargará al Programa ILSGEN y al Programa de Aplicaciones Tecnológicas para la Educación y el Aprendizaje a Distancia (DELTA) el desarrollo conjunto de una ayuda a la formación para mandos intermedios y altos directivos del Centro sobre el papel de las NIT y cómo explicarlas. La ayuda a la formación adoptará la forma de directrices sobre el uso de una caja de herramientas en línea que incluirá algunos de los siguientes objetos de aprendizaje: una herramienta de cartografía que se utilizará para identificar la dimensión NIT de cualquier actividad de formación, estudios de caso, videoclips, módulos autoguiados de aprendizaje a distancia, artículos y documentos de investigación sobre buenas prácticas en la aplicación de las NIT. Se formará a los responsables en el uso de los objetos de aprendizaje para diseñar sesiones de formación personalizadas sobre las NIT, adaptando los materiales a las circunstancias concretas de cada grupo de participantes.
73. Con la ayuda a la formación, se impartirá a los directores de programas del Centro una formación específica sobre el papel y la utilización de las NIT en todas las actividades de la Organización. La formación se impartirá a través de expertos de ILSGEN y se hará hincapié en medidas prácticas para hacer referencia a las NIT durante la formación y para examinar las diferentes maneras en que las NIT se han aplicado con éxito, ya sea por parte del poder judicial, las autoridades públicas, los mandantes u otros profesionales. La base de formación en NIT se aclarará ya sea al comienzo del curso o a través del material enviado a los participantes antes de éste.
74. Además, el Centro propondrá al Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos de la OIT que en 2018 se ponga en marcha un ejercicio de formación específico sobre las NIT en el marco de las actividades conjuntas OIT-CIF-OIT de desarrollo del personal, posiblemente utilizando la plataforma común de diseño del ejercicio de formación NIT para los directivos del Centro.

-
75. El Centro mantendrá y desarrollará la base de datos de sentencias judiciales y buenas prácticas, que forma parte de la base de datos NORMLEX de la OIT y a la que pueden acceder los participantes en cursos de formación y otros interesados. La base de datos podría enlazarse eventualmente con la caja de herramientas de las NIT en línea a la que se hace referencia en el párrafo 72.
76. El Centro estudiará la manera de modificar el cuestionario de fin de actividad utilizado para todas las actividades de formación de la organización con una pregunta sobre las NIT, a fin de supervisar si alguno de los objetos de aprendizaje de las NIT se ha aplicado durante la formación y si los participantes adquirieron nuevos conocimientos de la asignatura como resultado.
77. El Centro encargará un estudio sobre cómo aprovechar al máximo la demanda de diversos tipos de conocimientos sobre las NIT para promover sus cursos de formación abiertos y a medida. Una de las buenas prácticas que se estudiarán mediante esta investigación es la formación sobre el Convenio Núm. 169 realizadas a través de organizaciones de empleadores en América Latina. Los casos de buenas prácticas que deben tenerse en cuenta son las NIT que hacen referencia a la abolición del trabajo forzoso y los derechos de los trabajadores migrantes. A la espera de los resultados del estudio, el Centro diseñará campañas de divulgación adaptadas para promover la formación relacionada con las NIT.
78. De conformidad con su Plan Estratégico para 2018-2021 y el Programa y Presupuesto para 2018-2019 -donde el tripartismo, el diálogo social y las NIT son cuestiones transversales-, el Centro encargará en 2019 una evaluación independiente y externa de las actividades de formación relacionadas con el ámbito temático del tripartismo y el diálogo social. Los resultados de la evaluación guiarán al Departamento de Formación en el establecimiento de medidas para desbloquear sinergias y efectos de escala en la formación sobre tripartismo y diálogo social entre los programas técnicos como ILSGEN, PSGT, ACTRAV y ACT/EMP. Esas medidas también garantizarán que en el Plan Estratégico del Centro para 2018-2021 se haga igual hincapié en las preocupaciones intersectoriales relativas a las NIT, el tripartismo y el diálogo social.

Se invita al Consejo a proporcionar orientación sobre las conclusiones y recomendaciones de la evaluación independiente y sobre la respuesta de la Dirección.

Turín, agosto de 2017