

DIÁLOGO SOCIAL Y EVALUACIÓN DE IMPACTO.

1. Ejes de trabajo

- i. Dialogo social y evaluación de impacto.
- ii. ¿En qué roles?
- iii. ¿En qué etapas?
- iv. ¿Cómo lograrla?

2. Introducción

Antes de desarrollar la naturaleza de la participación de los actores sociales en la evaluación de impacto de la Formación, corresponde realizar algunas consideraciones que podrían aportar a la efectividad del diálogo y a la negociación. En primer lugar para que exista Diálogo Social fuerte y permanente, es necesario institucionalizarlo.

La necesidad de la Institución...

En un ambiente democrático, es de esperar contar con el apoyo de los actores sociales en la definición, seguimiento y evaluación de políticas públicas relacionadas con los temas trascendentes para los países, como lo es la formación. Como condición previa, se precisa que exista libertad sindical, respeto a la libre asociación y la existencia de organizaciones de empleadores/as y trabajadores/as representativas. Ello, acompañado de las condiciones mencionadas, junto con la voluntad política y genuina de todos los actores, posibilitará que los resultados del diálogo impacten positivamente en el gobierno, en los representados por los actores y en la sociedad en su conjunto.

Condiciones previas a toda negociación:

- Voluntad política y compromiso genuino, traducido en diversas propuestas.
 - Respeto a la negociación y contribución al logro de los objetivos que se plantearon.
 - Libertad sindical y respeto a la libre asociación, reconociendo a la negociación como un derecho.
 - Adecuadas condiciones acordes con las necesidades y
 - Un ambiente de estabilidad y fomento a la participación y al dialogo.
-

Para fortalecer y dar la debida dimensión a estos aspectos, corresponde mencionar la labor que la OIT, desde su creación, viene realizando. En este sentido, los Convenios Nros. 87 del 17 de junio de 1948 y Nro. 98 del 1ro, de julio de 1949 (cuya entrada en vigencia fue el 4 de julio de 1950 y el 18 de julio de 1951 respectivamente) brindan

un marco de referencia para el establecimiento de un adecuado diálogo social.

El Convenio Nro. 87 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación establece que “los trabajadores y empleadores sin distinción y autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a estas organizaciones con la condición de observar los estatutos de los mismos” y que “las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”. Destaca también que “no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa”. Asimismo, en su artículo 5to. Establece que ambas organizaciones “tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como afiliarse a las mismas , y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores”.

En cuanto a la protección al derecho de sindicalización, establece que “todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación” (Convenio Internacional de Trabajo Nro. 87 respecto a la Libertad sindical y el derecho a la Sindicación, del 17 de junio de 1948, aprobado en su trigésima primera reunión)

El compromiso de las partes, la participación voluntaria, interesada y genuina, en un ambiente de diálogo y búsqueda de consenso, son elementos sustantivos para que el dialogo social pueda desarrollarse, resolviendo los conflictos y consensuando acerca de temas que son sustantivos para la sociedad.

En este sentido, corresponde mencionar el artículo 1ro. del Convenio Nro. 98, pues contribuye a la creación de un ambiente propicio para el diálogo:

“los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo”, debiendo “ejercerse (dicha protección) contra todo acto que tenga por objeto: a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de éste; b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en

actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”

Asimismo, en su artículo 2do. se destaca que “las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración”, entendiéndose por injerencia “medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones dominadas por un empleador o una organización de empleadores o a sostener económicamente o en otra forma, organizaciones de trabajadores... para colocarlas “bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores

Aún cuando existan intenciones y voluntad política de los gobiernos, que promueven la participación de los actores en estos temas, ese espacio se podrá mantener en el tiempo en la medida que se formalice. De esta manera se estará contribuyendo a alcanzar los objetivos de desarrollo social, económico y productivo y por ende, el desarrollo y crecimiento de las naciones en ambientes de justicia y paz social.

La única forma de conseguir estas metas es que, junto al Estado, se involucren los actores de la producción y del trabajo analizando las distintas problemáticas y ofreciendo soluciones a las mismas. La institucionalización de este espacio no se produce en forma instantánea. Es un proceso dinámico, de análisis y revisión, que, mediante el examen de los resultados y en función del contexto, posibilitará ir avanzando a mayores niveles de desarrollo.

En este proceso, el Estado es un actor clave: asegurando un clima de respeto a la diversidad y al disenso, brindando las garantías necesarias a quienes negocian, promoviendo el respeto y concibiendo la participación como un derecho fundamental. Se espera que sea capaz de abrir las puertas a la contribución en el diseño, gestión, desarrollo, evaluación y seguimiento de las políticas públicas que se hayan concertado oportunamente, lo cual permitirá profundizar la democracia,

El convenio Nro. 98 expresa que “deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación...” y que “deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

contribuyendo a la estabilidad social. Este proceso no es lineal; transita por estados de marchas y contramarchas, que son naturales de la negociación entre actores con intereses diferentes. Sin embargo, permite ir encauzando el futuro del país a la vez que se va fortaleciendo una cultura de diálogo y negociación.

La necesidad de acciones y gestiones concretas de los gobiernos, como...

- Establecer acuerdos marco acerca de las metas a alcanzar, las formas de participar, recursos, que refleje la voluntad de las partes.
- Elaboración de un reglamento interno de funcionamiento y acerca de la forma de resolución de los conflictos o disensos.
- Elaboración de una agenda temática, que contribuirá fuertemente a la eficacia del diálogo.
- A fin de que los acuerdos reflejen las necesidades generales, es importante el establecimiento de consejos o comisiones tripartitas, territoriales, sectoriales, de manera que las políticas que se diseñen reflejen las necesidades de todos los actores. Ello implica la realización de acuerdos y un mecanismo establecido previamente para resolver los conflictos que vayan surgiendo.
- Brindar un marco institucional adecuado: existencia de normativa (ley, reglamento, decreto) que regule el funcionamiento del dialogo, la naturaleza, objetivos, funciones, composición, estructura, funcionamiento y financiamiento de la institución que cuente con el apoyo de los interlocutores.
- La creación de una secretaría técnica, en especial, con funciones determinadas por la normativa, (en general brinda apoyo al consejo o comisión tripartita en aspectos técnico- administrativos tales como dar seguimiento a los acuerdos, llevar la agenda, convocar a las reuniones, etc.). Asegura que esta Secretaría tenga los medios suficientes para cumplir con su cometido supone una muestra concreta de la voluntad política.
- Nombramiento de las personas que han sido propuestas por las organizaciones.
- Establecer mecanismos de participación de investigadores del mundo educativo

Un diálogo social de estas características, genera confianza y estabilidad democrática y en la medida que posea las condiciones para el ejercicio permanente del diálogo, no dependerá del contexto político de un momento determinado, sino que garantiza la participación de los actores en el tiempo.

y técnicos que brinden apoyo a la secretaría técnica y al consejo tripartito, mediante aportes de información, resultados de investigaciones, etc., que contribuyan a la toma de decisiones. Estos tendrán voz pero no voto.

El Convenio Internacional Nro. 154, del 19 de junio de 1981, cuya entrada en vigencia fue el 11 de agosto de 1983, sobre Negociación Colectiva o fomento de la negociación, establece en su Artículo Nro. 5:

1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

2. Dichas medidas “deberán tener por objeto que: a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio; b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias referidas en los apartados a), b) y c) del artículo 2” (fijar las condiciones de trabajo y empleo, regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias de trabajadores o lograr todos estos fines a la vez); c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores; d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas y e) los órganos y procedimientos de solución de conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva

3.- El perfil de los negociadores....

Dentro del perfil que se espera de los actores, se destacan:

- ✓ capacidad de diálogo y comunicación,
- ✓ capacidad para establecer adecuadas relaciones interpersonales,
- ✓ manejo del estrés,
- ✓ control de los impulsos
- ✓ tendencia a la resolución de conflictos,
- ✓ capacidad para el aprendizaje continuo,
- ✓ conocimientos y habilidades sobre técnicas de negociación y
- ✓ conocimientos cabales de la realidad socioeconómica y política del país y su

relación con los aspectos educativos.

Para contribuir a la toma de decisiones, es necesario que cuenten con el apoyo de la secretaría técnica creada para tal fin, así como de las comisiones o consejos técnicos, investigadores, y asesores de las organizaciones que negocian.

Las organizaciones de empleadores/as y trabajadores/as han de desarrollar un programa de formación tendiente a brindar instrumentos, técnicas y herramientas en materia de negociación, así como conocimientos técnicos sobre evaluación. Ello amerita una reorganización y profundización de estos aspectos puertas adentro de cada organización.

3. La evaluación de impacto y el diálogo social

En cuanto a la naturaleza de la institución del Diálogo, por entenderse que, dados los temas y el alcance de los mismos son sustantivos, (Formación y Trabajo, evaluación de impacto) ésta debe ser tripartita, lo que no obsta la participación de otras personas o instituciones, como ya lo adelantáramos.

En la evaluación de impacto en concreto, es importante la aprobación de instrumentos para su realización. En esta instancia se suman otros actores capaces de diseñar los mismos y llevar adelante una base de datos organizada que sirva de referente y soporte a las decisiones político – técnicas, a las organizaciones que participan y a otras instituciones como por ejemplo las de empleo.

Las principales funciones del Diálogo como institución serían, entre otras:

- definir las funciones (seguimiento y evaluación de la formación, planes, programas, etc.)
- proponer cambios y programas que fortalezcan los objetivos para los que fue creada,
- efectuar estudios e investigaciones
- difundir las actividades, programas y resultados de las acciones que se lleven a cabo
- efectuar otras funciones de acuerdo a las necesidades que vayan surgiendo.

Es necesario que el diálogo social se institucionalice, generando espacios permanentes de negociación y participación genuina de los actores sociales, lo que facilita cubrir las necesidades de los distintos interlocutores.

4. El contenido de la formación y su evaluación de impacto

Uno de los temas que debería ser preocupación de

La OIT considera que “la equidad de género es una cuestión de derechos humanos, justicia social y un requisito para el desarrollo económico”.

todos los actores, es la inclusión de género, desde la constitución de la institución hasta todos y cada uno de los programas y acciones que se lleven a cabo en este marco.

Sobre el particular conviene prestar una especial atención al fomento de la voz de las mujeres, de las minorías étnicas y religiosas, de los grupos indígenas, de los que practican la economía informal y de otros grupos que se encuentran tradicionalmente en la periferia de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

El diseño de herramientas para evaluar el impacto de la formación profesional requiere de la integración de los diferentes actores sociales desde la concepción de los programas, así como de su enfoque hacia la medición del impacto de estos.

Tan importante como la inclusión de la mirada de género, es la toma de decisiones teniendo como referentes las dimensiones del trabajo decente, que

constituyen una guía para la acción. Especialmente importante cuando se trata de incluir la mirada social a los efectos de la globalización.

La incorporación de los postulados del trabajo decente permite asegurar que, mediante la evaluación, se revertan las situaciones en las que las personas se desempeñan laboralmente en situaciones de inequidad y discriminación por cualquier razón. En especial, atendiendo a los grupos más desfavorecidos (jóvenes, mujeres, trabajadores/as del sistema informal de la economía, emigrantes, personas mayores). Otros aspectos necesarios de ser consensuados en la comisión o consejo de Formación, se refieren a la gestión de centros de formación, la definición de estándares de competencia, la evaluación de impacto, entre otros.

Necesariamente los actores sociales han de estar alertas y, en caso que suceda, orientarse a revertir toda circunstancia en las que la formación no tenga en cuenta las necesidades de las personas. En este sentido, los actores sociales han de estar preparados para afrontar y realizar propuestas ante este nuevo desafío, que les impulsa a participar activamente en los diseños, gestión y evaluación de impacto de la formación. Asegurando también que se convoquen e incluyan los grupos más vulnerables como el de los jóvenes, mujeres, trabajadores que se encuentran en el sistema informal de la economía, emigrantes, personas mayores...

Para cumplir con estos objetivos, necesariamente deben incluirse contenidos y acciones que expresen los valores para la ciudadanía, para que las personas, además de actuar frente a los medios de producción, actúen solidaria y democráticamente. Ello les permitirá un mayor y mejor desarrollo social, laboral y personal, a la vez que tendrán

La naturaleza de la formación debería contemplar la formación para el trabajo y para la ciudadanía.

herramientas para actuar activamente en la defensa de sus derechos. Los actores sociales deberían facilitar la construcción de una competencia colectiva que les facilite la labor de defensa y protección de quienes representan.

Por estos motivos, los representantes sindicales deben velar por la empleabilidad y calidad de la formación en condiciones dignas, teniendo en cuenta las dimensiones del trabajo decente, han de asegurar la formación para la ciudadanía, de manera de promover su participación activa en la vida democrática para el logro de la transformación social que permita un mundo más justo e igualitario. (Trabajo en libertad, equidad, seguridad y dignidad).

El rol de los sindicatos, además de velar porque las personas adquieran, mejoren o profundicen competencias para el trabajo y éstas sean reconocidas, velan para que sea trabajo productivo decente, desarrollándolo con libertad, equidad, seguridad y en condiciones dignas. Velan además para que la formación les permita asumir su rol como ciudadanos y ciudadanos capaces de participar activamente.

Las y los representantes de empleadores/as, por su parte, habrán de incluir los aspectos que inciden y determinan en su competitividad. Esto es, la calidad de los servicios y productos y la productividad. Para ello, todos los interlocutores sociales están de acuerdo en que mejorando las capacidades de trabajadoras y trabajadores no solamente se alcanza a los objetivos de la producción, sino también la empleabilidad de las personas. Incide también en el desarrollo de la sociedad. Estos aspectos son los que acercan a los actores al diálogo.

En todos los acuerdos, un tema insoslayable es coincidir que la Formación además de ser inclusiva, es decir, concebida como un bien público de libre acceso, gratuita, sea de calidad y pertinente a las necesidades de las personas. Que además de promover la empleabilidad y el desarrollo profesional, mejore la calidad de vida para las personas. Esto se relaciona con la creación de un sistema de formación continua, que merecería reconocerse y crearse en el ámbito tripartito del dialogo social.¹

Asimismo, para lograr el acceso de los grupos más vulnerables se necesitan de estrategias de formación y evaluación específicas.

Ello no significa que se nieguen las necesidades de formación y adquisición de nuevas competencias del mundo de trabajo a raíz de cambios tecnológicos y organizativos, sino que debe ampliarse el enfoque de la formación vinculándola con la inclusión

¹ Un sistema de Formación Continua garantiza y promueve la equidad en el acceso y permanencia en la formación durante la vida. Los acuerdos en Comisiones sectoriales específicas abren un camino de posibilidades para los/as trabajadores/as, porque favorece el desarrollo profesional y la inclusión de los grupos vulnerables en las empresas, quienes podrían verse beneficiadas con bonificaciones.

social, a fin de contribuir a la justicia y transformación social.

Es necesario efectuar diagnósticos sectoriales de manera que se conozca la situación y posible evolución en los próximos años para priorizar determinado tipo de formación.

La formación, sea cual sea la forma de gestión (sindical, empresaria, bipartita, o tripartita) en todos los casos se fortalece con el apoyo y el esfuerzo mancomunado de todos los actores.

En la evaluación de impacto debería reflejarse estos aspectos de la formación para la vida y para el trabajo decente y productivo, incorporando variables que permitan mensurar, la trayectoria laboral y la calidad del empleo.

Se deberán tener en cuenta los aspectos de competitividad de las empresas, mediante el aumento de la calidad y la productividad, bajo condiciones dignas del trabajo, así como la empleabilidad de las personas.

El alcance de la evaluación, acordada previamente, tendrá en cuenta tópicos que permitan apreciar el impacto de estos aspectos, tanto de carácter cuantitativos como cualitativos junto con la consecución de las dimensiones del trabajo decente, de la inclusión de género y formación para la vida, que merecen instrumentos específicos de evaluación..

5. ¿Cómo promover e implementar la evaluación de impacto?

En virtud de lo planteado hasta ahora, se destaca que la participación de los actores se produce antes, durante y luego del proceso de evaluación de impacto.

Acerca de la implementación, corresponde mencionar algunas características y necesidades....

- Las decisiones se toman teniendo en cuenta el análisis del contexto socioeconómico y político
- Se arriba a un consenso acerca del proceso de evaluación, la metodología a aplicar y otros aspectos como los recursos, asegurando su pertinencia en cantidad, calidad y extensión.
- Se acuerdan las fases del proceso, qué información se recopilará, con qué alcance y profundidad de análisis y el uso que se dará a los resultados.
- Se dirigen los diagnósticos enfatizando la detección de problemas, las

La eficacia de la evaluación se valora por el cumplimiento de los plazos establecidos, uso de recursos asignados, pertinencia a las necesidades y correspondencia o adecuación entre objetivos y recursos.

necesidades y demandas, para permitir los ajustes necesarios que garanticen un sistema de espiral ascendente en el marco de la mejor continua

- Se cuenta con personal debidamente calificado para apoyar y ejecutar las diferentes fases de proceso.
- Se cuenta con bases de datos actualizadas de diversas formas que sirven de apoyo y consulta de varios actores de la educación y del trabajo.
- Se facilita la recolección y se hace uso de la información suministrada por las investigaciones o evaluaciones que vayan surgiendo.
- Se dirige la evaluación de impacto y se hace extensiva a las instituciones participantes y a las organizaciones que representan los actores (binomio Educación – Trabajo).
- Se analizan los efectos secundarios que puedan surgir, ya sea específicos como globales, directos o indirectos.
- Se incluye la evaluación de la articulación público – privado.
- Se convocan técnicos y especialistas de reconocida trayectoria y solvencia.
- Se difunden los resultados y se realiza una devolución de los mismos junto a los responsables de la gestión de la formación.

En suma, las principales etapas y actividades que surgen de lo explicitado anteriormente son:

- Implementación y gestión: acuerdo de un marco de referencia, así como el contenido de la evaluación, incluyendo costos, cronograma, metas, etc., herramientas de recolección de datos, formas de sistematizar la información de acuerdo a la metodología utilizada.
- Convocatoria y selección de técnicos que llevarán a cabo el diseño y la evaluación propiamente dicha, teniendo en cuenta que se realizará una evaluación ex ante, durante, ex post. estas no estarán sujetos a intereses o influencias de ningún tipo.
- Sensibilización a quienes participarán de la evaluación.

En cuanto a los principales niveles de decisión, se plantean los siguientes...

- Definición de objetivos y contenidos en función del contexto.
- Planificación de los procedimientos, evaluación inicial, insumos

- Implementación: procedimientos y evaluación del proceso.
- Relevamiento, con los resultados, evaluación del impacto (logros reales en relación con los objetivos)
- Planeación del seguimiento.

La evaluación en las organizaciones interlocutoras y el gobierno....

En el caso del gobierno, corresponde tener presente los aspectos normativos, la calidad de los insumos, políticas y apoyo, grado y calidad de la supervisión de las actividades y regulación de las relaciones laborales. Debería tenerse en cuenta el respaldo legal, así como los procedimientos que aseguran la calidad, el marco político y el fortalecimiento y mantenimiento de las instancias de diálogo.

En los empresarios y sindicatos, entre otros, su compromiso y participación en el consejo o comisión tripartita de evaluación y en cada actividad o gestión acordada. Las propuestas realizadas, así como el fortalecimiento de instancias de formación internas y la inclusión de aspectos de formación en los convenios o convenciones colectivas del trabajo.

En todos ellos, el grado de participación en el consejo responsable de la Evaluación, así como otras instancias tales como comisiones tripartitas provinciales, sectoriales u alguna otra forma de organización, que contribuyen a fortalecer al diálogo social.

La educación y la formación favorecen y facilita la inclusión social, el sistema productivo y mejora la calidad de vida de la población

6. Bibliografía de consulta:

- **Formación Profesional y negociación colectiva. La mirada Sindical.** Gustavo Gándara – Laura Montanaro. Editorial Aulas y Andamios. (2009)

- **Diálogo Social Institucionalizado en América Latina - Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú** - Ana María García Femenía Emilio Morgado Valenzuela Marleen Rueda Catry (2009)

OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Proyecto “Fortalecimiento de los Ministros Institucionalizados para el Diálogo Social” Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España

- **Manual de evaluación de impacto en programas de formación para jóvenes.** OIT/Cinterfor. Ernesto Abdala. (2004)

- **La evaluación del impacto de la Formación.** - Documento de Joaquín Gairín Sallán (2009)

- **Documentos generados en el marco de la II Reunión Técnica** celebrada en Madrid los días sobre **Formación Profesional y Empleo: Impacto y medidas para fomentar la calidad.** (noviembre 2010)

- **Documentos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina.**