



Consejo de Administración

328.ª reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016

GB.328/INS/8

Sección Institucional

INS

Fecha: 20 de septiembre de 2016

Original: inglés

OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Seguimiento de la resolución relativa a las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo decente y productivo adoptada por la Conferencia en su 104.ª reunión (2015)

Informe sobre los progresos realizados en la aplicación del plan de acción

Finalidad del documento

El presente documento es un informe sobre los progresos realizados en la aplicación del plan de acción sobre la manera de llevar a cabo el seguimiento de las conclusiones relativas a las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo decente y productivo, de 2015. El Consejo de Administración refrendó el plan de acción durante su reunión de noviembre de 2015 y pidió que, en sus reuniones de noviembre de 2016 y 2017, la Unidad de Pequeñas y Medianas Empresas del Departamento de Empresas lo mantuviera informado acerca de los progresos alcanzados. La Oficina ha avanzado considerablemente en el primer año de ejecución del plan de acción relativo a las pequeñas y medianas empresas (pymes). Se invita al Consejo de Administración a que imparta orientaciones con respecto a los progresos realizados (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 12).

Objetivo estratégico pertinente: El plan de acción contribuye a cinco de los diez resultados a nivel de toda la Oficina definidos en el Plan Estratégico para 2016-2017. Se trata de los resultados 1 (Más y mejores empleos), 4 (Promoción de empresas sostenibles), 5 (Trabajo decente en la economía rural), 6 (Formalización de la economía informal) y 10 (Organizaciones de empleadores y de trabajadores fuertes y representativas).

Repercusiones en materia de políticas: El plan de acción definirá la labor de la Oficina en materia de políticas relativas a las pymes a lo largo de los próximos dos años mediante el suministro de información allí donde existen actualmente lagunas en los conocimientos (especialmente en lo tocante a los efectos de las intervenciones en la sostenibilidad de las empresas y las condiciones de trabajo) y por medio de la descripción de las distintas maneras en que la Oficina ampliará su labor a nivel de los países, tal como se pedía en las conclusiones.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: La mayoría de los productos previstos para el bienio en curso figuran en el Programa y Presupuesto para 2016-2017. A nivel de los países, algunas de las labores para fomentar un entorno propicio no disponen de fondos suficientes. Con miras al bienio de 2018-2019, se estudiará la posibilidad de reorganizar tanto las prioridades de esa labor como la manera de asignar los recursos y se harán esfuerzos adicionales para la movilización de recursos con objeto de alcanzar los objetivos expuestos en el plan de acción propuesto.

Seguimiento requerido: La Oficina tendrá en cuenta las orientaciones impartidas por el Consejo de Administración respecto de la manera de efectuar un seguimiento del plan de acción en el futuro y en noviembre de 2017 presentará un informe al Consejo de Administración sobre los progresos realizados.

Unidad autora: La Unidad de Pequeñas y Medianas Empresas del Departamento de Empresas (ENTERPRISES/SME), en estrecha cooperación con los departamentos y las unidades competentes.

Documentos conexos: Resolución y conclusiones relativas a las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo decente y productivo, adoptadas en la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2015. Seguimiento de la resolución relativa a las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo decente y productivo, refrendada por el Consejo de Administración en su 325.ª reunión (noviembre de 2015).

I. Introducción

1. En su 325.^a reunión, celebrada en noviembre de 2015, el Consejo de Administración refrendó un plan de acción cuatrienal, preparado por la Oficina, sobre la manera de llevar a cabo el seguimiento de las conclusiones relativas a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y la creación de empleo decente y productivo, de 2015. El Consejo de Administración pidió a la Oficina que lo mantuviera informado sobre los progresos realizados, en su reunión de noviembre de 2016 y en sus reuniones de 2017.
2. La finalidad del presente informe es dejar constancia de los progresos realizados desde que se refrendó el plan de acción. En este informe se subrayan los principales logros conseguidos, las enseñanzas extraídas y las dificultades encontradas en relación con la ejecución del plan de acción. Se proporciona, asimismo, un panorama general detallado. Y se comparan los resultados previstos y los resultados logrados, incluidos los avances conseguidos con arreglo a indicadores de logro.

II. Principales logros conseguidos, enseñanzas extraídas y dificultades encontradas

3. El plan de acción refrendado adopta un enfoque específico. En él se concede prioridad a las solicitudes concretas formuladas a raíz de la discusión sobre las pymes que tuvo lugar durante la reunión de 2015 de la Conferencia, en lugar de presentar la totalidad del plan de trabajo de la Oficina relativo a la promoción de las pymes, las cuales representan, a escala mundial, las dos terceras partes de todo el empleo y generan también la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo. Entre los principales resultados previstos en el plan de acción cabe citar:
 - los productos relacionados con la generación de conocimientos, la cual reviste una importancia fundamental para la formulación de políticas basadas en datos empíricos, y
 - las actividades adicionales a nivel de país concebidas para satisfacer la gran demanda de asesoramiento proveniente de los Estados Miembros en materia de políticas de apoyo a las pymes.

Generación de conocimientos

4. Un resultado previsto fundamental es la revisión del programa «Un entorno propicio para las empresas sostenibles» (EASE) con miras a su ampliación. Este resultado previsto es importante porque el programa EASE representa la principal intervención de la OIT dirigida a crear un entorno empresarial propicio para todas las empresas y a contribuir a establecer unas condiciones equitativas para las pymes, que generalmente se ven afectadas más gravemente que las empresas de mayor tamaño por un entorno empresarial que no es propicio. La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) de la OIT han preparado conjuntamente una nota conceptual para esa revisión, que ha sido consensuada entre ambas. En esta nota conceptual se señala que se realizarán un examen documental de las principales actividades realizadas hasta la fecha en el marco del programa EASE, una encuesta para recabar las opiniones de las partes interesadas que han participado en las evaluaciones llevadas a cabo con el programa EASE, un taller para la presentación y el examen de las principales conclusiones, así como un informe final. Se ha establecido un equipo de examen, compuesto por ACTRAV, que es la unidad técnica de la Oficina encargada de esta actividad, y por

ACT/EMP. El equipo de examen inició el examen basado en documentos, llevó a cabo una misión conjunta a un país en el que se aplica actualmente la metodología EESE (República Unida de Tanzania) y acordó las preguntas de la encuesta. La misión conjunta resultó ser de gran valor, ya que brindó la oportunidad de obtener comentarios muy detallados de los mandantes. A causa de la exhaustividad de la revisión, el informe final está algo retrasado, pero debería estar disponible antes de que concluya 2016.

5. Mientras la Oficina realizaba los preparativos para la discusión de la Conferencia de 2016 sobre las cadenas mundiales de suministro, se le pidió que documentara lo que se sabe sobre las compras de bienes y servicios a pymes que forman parte de cadenas mundiales de suministro, así como acerca de las estrategias que pueden adoptar los actores para mejorar las prácticas en materia de contratos y compras. Antes de la reunión de la Conferencia se publicó un examen de la bibliografía conexas en el que se resumían los datos empíricos disponibles. En él se ponía de manifiesto que, hasta la fecha, se ha prestado escasa atención a este tema, incluso a pesar de que las pymes aportan muchos de los empleos de las cadenas mundiales de suministro como proveedores de tercer y cuarto nivel. Los datos empíricos disponibles guardan relación sobre todo con los contratos y las compras a proveedores de primer y segundo nivel, que suelen ser grandes empresas. Es poco lo que se sabe sobre las condiciones de compra de bienes y servicios a pymes subcontratistas. En septiembre de 2016 se publicará un documento complementario con cuatro estudios de casos sobre buenas prácticas en la compra de bienes y servicios a pymes por parte de grandes compañías.
6. En las conclusiones de la discusión de la Conferencia de 2015 sobre las pymes se insta a basar las políticas de apoyo a estas empresas en datos empíricos. Se alienta a realizar más estudios sobre la eficiencia y la eficacia en función de los costos de las intervenciones de apoyo a las pymes y, en particular, sobre las dimensiones económica, social y medioambiental de la sostenibilidad de las empresas y la mejora de las condiciones de trabajo. Por consiguiente, los nuevos conocimientos basados en una investigación rigurosa acerca de qué medidas son eficaces para desarrollar las pymes constituyen otro de los resultados clave previstos del plan de acción. La Oficina ha elaborado una muy notable serie de nuevos análisis de impacto que permitirán preparar al menos seis nuevas notas sobre la eficacia de las intervenciones de apoyo a las pymes antes de que finalice el bienio (en la sección III se facilita más información). Los nuevos análisis de impacto abarcan seis intervenciones de apoyo a las pymes ejecutadas por la OIT y otros organismos. Esas intervenciones van desde la promoción de la iniciativa empresarial de las mujeres en Kenya hasta proyectos relacionados con las cadenas de valor agroindustriales en Timor-Leste, Zambia y Camboya. Con respecto al análisis de impacto en la iniciativa empresarial de las mujeres en Kenya, la Oficina logró movilizar recursos adicionales respondiendo a una invitación a presentar propuestas cursada por el Programa Conjunto de Investigación sobre Creación de Empleo y Prosperidad Compartida de la OIT y el Banco Mundial. Resulta difícil convencer al personal que trabaja en los proyectos de la OIT de que contribuya a la generación de nuevos conocimientos sobre aquellas medidas que funcionan y aquellas que no en la esfera del desarrollo empresarial y la creación de empleo porque esa contribución exige un trabajo adicional del personal en cuestión y requiere recursos financieros adicionales. En las conclusiones también se insta a adoptar una nueva cultura de medición de los resultados en la que no se equipare la falta de conclusiones con un fallo de determinados miembros del personal, sino que se vea como una contribución valiosa al aprendizaje institucional. La mejor manera de superar esas dificultades es ofrecer recursos adicionales para el seguimiento y la evaluación como, por ejemplo, un asesoramiento especializado o una financiación acorde, así como lograr que los programas que generan nuevos datos empíricos alcancen una amplia difusión.
7. En las conclusiones se pide que se investigue sobre los efectos que tienen el diálogo social y la negociación colectiva en las condiciones de trabajo de las pymes. En el plan de acción aprobado se afirma que para esas investigaciones se necesitarían recursos adicionales que

todavía no se han asignado. Dado que esos recursos no están aún disponibles, no se han iniciado esas investigaciones.

Actividades adicionales a nivel de país

8. En el plan de acción se pide que se amplíe el programa EESE mediante el diseño y la aplicación de siete resultados de programa por país adicionales, que ayudarán a que los Estados Miembros mejoren el entorno propicio. En consecuencia, la Oficina ha hecho un hincapié considerable en la creación de actividades adicionales a nivel de país en relación con el programa EESE. Se ha iniciado o se está preparando un total de 11 nuevas evaluaciones de país. Se han recibido solicitudes para la realización de otras cuatro evaluaciones, pero aún no se cuenta con la financiación necesaria y para llevarlas a cabo habría que reasignar recursos durante el presente bienio.

9. Habida cuenta de que las pymes nuevas con un alto crecimiento crean la mayoría de los nuevos empleos, en el plan de acción se señala que la Oficina comenzará a promover este subgrupo de pymes. Se ha elaborado una nota conceptual en la que se especifica el enfoque que adoptará la OIT para promover a las pymes orientadas al crecimiento y que servirá de base al diseñar las nuevas propuestas que se presentarán a los donantes.

III. Resultados previstos en comparación con los logros conseguidos en el seguimiento de las conclusiones relativas a las pymes

Punto de seguimiento (párrafo de las conclusiones)	Resultados previstos	Indicadores de logros y cronograma	Progresos realizados hasta julio de 2016
Para el bienio 2016-2017			
Generación de conocimientos			
Revisión del programa EESE con miras a ampliarlo (20, b).	Elaboración de un informe en el que: 1) se analice qué funciona y qué es preciso mejorar; 2) se brinden sugerencias sobre la manera de ampliar el programa EESE, y 3) se proporcionen orientaciones sobre la manera de evaluar los posibles efectos de las nuevas normas y reglamentaciones en las pymes antes de su introducción.	Elaboración y publicación del informe (marzo de 2016).	Se ha elaborado una nota conceptual para la revisión, se ha establecido un equipo de examen que comprende a ACTRAV y a ACT/EMP y ha comenzado el examen. La revisión se basa en lo siguiente: un examen documental; una encuesta entre partes interesadas en el programa EESE que han participado en las evaluaciones por país del entorno propicio; una misión conjunta del equipo de examen a un país en el que actualmente se emplea la metodología EESE, y un taller organizado para la presentación de las conclusiones de la revisión. Se espera que el informe esté terminado antes de que concluya 2016.
Evaluación de los efectos de las nuevas normas y reglamentaciones en las pymes y sus trabajadores (9, a).			
Investigaciones sobre las buenas prácticas de las grandes empresas en materia de compra de bienes y contratación de servicios ofrecidos por las pymes en las cadenas de suministro (20, e)).	Elaboración de un informe de resumen de los datos empíricos sobre: 1) la importancia de las compras de bienes y servicios que las grandes empresas realizan a las pymes; 2) las oportunidades y los riesgos que conlleva la participación de las pymes en las cadenas de suministro; 3) los principales factores internos y externos que permiten a las pymes obtener valor añadido, y 4) la experiencia de la OIT en materia de fortalecimiento de los vínculos entre los grandes compradores y las pymes (por ejemplo, el programa de Promoción de Empresas Competitivas y Responsables (SCORE)).	Publicación del informe antes de la 105.ª reunión de la Conferencia (2016) (abril de 2016).	El informe se publicó en mayo de 2016.

Punto de seguimiento (párrafo de las conclusiones)	Resultados previstos	Indicadores de logros y cronograma	Progresos realizados hasta julio de 2016
Recopilación de más datos empíricos sobre qué funciona en el desarrollo de las pymes, en particular en lo relativo a la mejora de las condiciones de trabajo y las tres dimensiones de la sostenibilidad de las empresas (21) .	<p>a) Obtención de pruebas directas: realización de cuatro evaluaciones de impacto experimentales o cuasiexperimentales.</p> <p>b) Dos proyectos de la OIT para mejorar las capacidades de la Organización en este ámbito superan una auditoría externa de sus sistemas de medición de resultados.</p> <p>c) Intercambio de datos empíricos con los mandantes: celebración de dos eventos de intercambio de conocimientos para presentar nuevas conclusiones.</p>	<p>a) Elaboración y publicación de cuatro notas (<i>diciembre de 2017</i>).</p> <p>b) Confirmación de la validez de los proyectos mediante los informes de auditoría externa (<i>diciembre de 2017</i>).</p> <p>c) Las evaluaciones escritas de los eventos demuestran que el 70 por ciento de los participantes pueden aplicar la información empírica presentada cuando diseñan sus programas de apoyo a las pymes (<i>diciembre de 2017</i>).</p>	<p>a) La Oficina ha elaborado una serie de nuevas evaluaciones de impacto de intervenciones llevadas a cabo por la OIT y otros organismos. Esta labor permitirá preparar al menos seis nuevas notas antes de que finalice el bienio ¹.</p> <p>b) Dos proyectos de la OIT han sido seleccionados y se espera que sean objeto de una auditoría externa con arreglo al parámetro de medición de resultados del Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial antes de que finalice el bienio ².</p> <p>c) La OIT y el Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial colaboraron en la organización de la edición de 2016 del Seminario Mundial sobre Medición de Resultados, en el que se abordaron cuestiones clave como la medición de la creación de empleo en proyectos para el desarrollo del sector privado.</p> <p>En febrero de 2017, la OIT organizará una conferencia sobre los datos empíricos más recientes acerca de la manera de crear más y mejores empleos por medio de un enfoque de la promoción de las pymes basado en los sistemas de mercado.</p>
Estudios sobre el impacto del diálogo social y los sistemas de negociación colectiva en las condiciones de trabajo de las pymes (21) .	Elaboración de un informe, organización de un taller de análisis de las conclusiones de los estudios con los mandantes y preparación de una reseña de políticas.	La reseña de políticas está disponible (<i>marzo de 2017</i>).	Como se señalaba en el plan de acción, este punto se iniciará si se dispone de recursos.
Actividades a nivel de país			
Ampliación del programa EESE, comprendidos unos vínculos más estrechos con la labor relacionada con las políticas sobre empleo y calidad del trabajo de la OIT, y de los Programas Nacionales de Trabajo Decente (20, b) .	a) Diseño y aplicación de siete resultados adicionales de programas por país que ayuden a los Estados Miembros a mejorar el entorno propicio.	a) Notificación de mejoras en el entorno propicio en siete Estados Miembros adicionales (fuente: indicador 4.1 del marco de medición de resultados de la OIT, criterio de referencia: ocho Estados Miembros) (<i>diciembre de 2017</i>).	a) Se han iniciado o se están preparando cerca de 11 evaluaciones por país. Se han recibido solicitudes para la realización de otras cuatro, para las que todavía no se ha obtenido financiación y que requerirían estudiar la posibilidad de reorganizar las prioridades de la labor, además de actividades adicionales para la movilización de recursos durante el bienio en curso.

Punto de seguimiento (párrafo de las conclusiones)	Resultados previstos	Indicadores de logros y cronograma	Progresos realizados hasta julio de 2016
Elaboración de un nuevo componente del programa EESE sobre la formalización de las pymes informales con arreglo al seguimiento de la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) (20, c) .	<p>b) La elaboración de nuevas herramientas para promover la formalización de las pymes, comprendidos un modelo de intervención, una metodología de ejecución e instrumentos fundamentales para los mandantes.</p> <p>c) Tres propuestas de proyectos conexos de cooperación técnica con cargo a recursos extrapresupuestarios, incluida una evaluación de impacto.</p>	<p>b) En el sitio web del programa EESE de la OIT están disponibles nuevos instrumentos para promover la formalización de las pymes; se ha publicado y está disponible una guía sobre la formalización de las pymes <i>(marzo de 2017)</i>.</p> <p>c) Aprobación de tres propuestas mediante control de calidad interno y presentación de las propuestas a los donantes <i>(diciembre de 2017)</i>.</p>	<p>b) Se creó un puesto adicional de especialista, que se cubrió según los plazos previstos.</p> <p>c) Todavía no ha comenzado.</p>
Intensificación de los esfuerzos para apoyar a las pymes orientadas al crecimiento (20, a) .	<p>Preparación de una nota conceptual sobre el enfoque de la OIT para la promoción de las pymes orientadas al crecimiento con miras a su envío a los donantes.</p> <p>Concepción y aplicación de tres resultados de programa por país adicionales para ayudar a los Estados Miembros a promover las pymes orientadas al crecimiento (siempre que se puedan movilizar recursos extrapresupuestarios).</p>	<p>Aprobación de una propuesta mediante control de calidad interno y presentación de la propuesta a los donantes <i>(diciembre de 2017)</i>.</p>	<p>Se ha preparado una nota conceptual sobre el enfoque de la OIT.</p>

Punto de seguimiento (párrafo de las conclusiones)	Resultados previstos	Indicadores de logros y cronograma	Progresos realizados hasta julio de 2016
Para el bienio 2018-2019			
Ampliación de la cartera básica de medidas de la OIT de apoyo a las pymes en consonancia con los Programas de Trabajo Decente por País y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (20, a a f) .	<p>a) Concepción y aplicación de diez resultados de programa por país adicionales (en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible nacionales) para ayudar a los Estados Miembros a ampliar sus políticas de apoyo a las pymes. Convendría poner especial empeño en: consolidar el programa EESE (en el nivel ampliado alcanzado durante el bienio anterior); aumentar las actividades para la formalización de las pymes; promover las pymes orientadas al crecimiento; fomentar la ecologización de las empresas y de las cadenas de valor; fomentar las oportunidades para las pymes en el ámbito de los bienes y servicios verdes, y mejorar la productividad y las condiciones de trabajo de las pymes mediante programas como el programa SCORE, que dependen por completo de recursos extrapresupuestarios.</p> <p>b) Movilización adicional de recursos extrapresupuestarios.</p>	<p>a) Notificación de la aplicación de programas de apoyo a las pymes por diez Estados Miembros adicionales (fuente: indicadores 4.1 a 4.3 del marco de medición de resultados de la OIT, criterio de referencia: 48 Estados Miembros) (diciembre de 2017).</p> <p>b) Aumento de la cartera de actividades de cooperación técnica con cargo a recursos extrapresupuestarios en apoyo a las pymes a 100 millones de dólares de los Estados Unidos (frente a 84 millones al 15 de agosto de 2015).</p>	Todavía no han comenzado ni a) ni b).

¹ Las intervenciones incluyen la formación y orientación de empresarias en Kenya (se obtuvieron recursos adicionales del Programa Conjunto de Investigación sobre Creación de Empleo y Prosperidad Compartida de la OIT y el Banco Mundial), la promoción de la cadena de valor hortícola en Timor-Leste, el apoyo prestado a la cadena de valor de la soja en Zambia, la asistencia facilitada a cooperativas de jóvenes en Rwanda, el apoyo proporcionado a los pequeños cultivadores de arroz en Camboya y la ayuda facilitada para la mejora de la productividad de las pymes y las condiciones de trabajo en estas empresas en el Perú. ² Los proyectos se denominan «Cadena de valor de la soja – Zambia» y «Fondo de promoción para interlocutores sociales y organizaciones no gubernamentales (ONG) de Nepal en favor de la mejora de las condiciones de trabajo».

IV. Conclusiones

10. En conjunto, la Oficina ha avanzado considerablemente en el primer año de aplicación del plan de acción en apoyo de las pymes. La Oficina ha realizado progresos especialmente positivos en materia de promoción de la generación de conocimientos (con la finalidad de obtener más datos empíricos sobre la eficacia de las intervenciones en apoyo de las pymes) y de ampliación de las actividades del programa EESE a nivel de país dirigidas a ayudar a los Estados Miembros a mejorar el entorno propicio.
11. Existe el riesgo de que algunos elementos del plan de acción sigan estando insuficientemente financiados. Los esfuerzos adicionales dirigidos a movilizar recursos internos y externos pueden ayudar a que ese riesgo sea menor.

Proyecto de decisión

12. *El Consejo de Administración toma nota del informe sobre los progresos realizados en la aplicación del plan de acción en apoyo de las pymes y solicita al Director General que:*
 - a) *continúe aplicando el plan de acción sobre la manera de llevar a cabo el seguimiento de las conclusiones de 2015 relativas a las pymes, tomando en consideración las orientaciones impartidas por el Consejo de Administración;*
 - b) *asigne los recursos necesarios, dentro de los límites de los recursos disponibles, para garantizar que se continúe aplicando con éxito el plan de acción;*
 - c) *presente un segundo informe sobre los progresos realizados al Consejo de Administración en su 331.ª reunión (noviembre de 2017).*