

Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, 2006

Informe VI

La función de la OIT en la cooperación técnica

Promover el trabajo decente a través de programas de actividades sobre el terreno y por país

Sexto punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 92-2-316614-4
ISSN 0251-3226

Primera edición 2006

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Indice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1
1. El mundo cambia: ¿seguir el ritmo o marcarlo?	1
2. Trabajo decente: un objetivo mundial para un mundo en proceso de globalización	4
3. Evolución registrada desde 1999	6
4. Tendencias emergentes y modalidades cambiantes: hacia el trabajo decente.....	7
Estructura del informe.....	8
II. Marco de programación	11
1. Reforma de las Naciones Unidas: el papel de la OIT en el contexto de los marcos de desarrollo integrados	11
a) Evaluación común para los países; Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).....	14
b) Estrategias de lucha contra la pobreza: contribuciones y experiencia de la OIT	17
2. Planificación y elaboración estratégicas del presupuesto: establecimiento de prioridades y creación de vínculos con los programas del presupuesto ordinario.....	20
3. Responder a las necesidades de los mandantes: prestación de ayuda a los gobiernos, a los empleadores y a los trabajadores.....	21
4. Trabajo decente en el ámbito nacional.....	23
a) Experiencia de los programas piloto sobre trabajo decente	23
b) Programas de trabajo decente por país (PTDP) de la OIT: marco para el futuro	24
III. Alianzas para la cooperación en la esfera del desarrollo.....	27
1. Recursos y oportunidades	27
2. Tendencias de la financiación de la cooperación técnica.....	28
3. Financiación y movilización de recursos	30
a) Socios multilaterales	33
b) Movilización de recursos en el plano local.....	34

	<i>Página</i>
c) Otras fuentes: sector privado, fundaciones y organizaciones no gubernamentales	36
d) Licitaciones públicas	37
4. Innovación y divulgación: asociaciones en pro del trabajo decente	37
a) Ampliación de la base de recursos	37
b) Asociaciones entre el sector público y el privado con objeto de promover el trabajo decente para todos.....	39
5. Inversión en cooperación técnica	39
IV. Capacidad en materia de cooperación técnica	41
1. Fortalecimiento y aprovechamiento de la capacidad de los mandantes	41
Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín.....	43
2. Personal de la OIT: competencias y formación	44
3. Cuestiones de gobernanza.....	45
a) Ejecución.....	46
b) Evaluación.....	46
i) Un nuevo marco de políticas y estrategias en materia de evaluación.....	47
ii) Evaluación de programas por país	48
iii) Evaluación temática	48
iv) Evaluación de proyectos	48
V. Evolución reciente de la cooperación técnica de la OIT	49
1. Hechos y cifras	49
a) Aumento de los créditos aprobados.....	50
b) Donantes principales: diversificación y ampliación de la base.....	51
c) Gasto.....	52
i) Gasto por objetivo estratégico	53
ii) Gasto por región	55
iii) Gasto por tipo de asistencia	57
d) Resumen	58
2. Objetivo estratégico núm. 1: Promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo.....	58
a) Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: informes globales y necesidades en materia de cooperación técnica	60
b) Complementar los mecanismos de control de la OIT	62
c) Herramientas de formación e información para promover las normas.....	63
d) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).....	64

	<i>Página</i>
3. Objetivo estratégico núm. 2: Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres, con objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes	67
a) Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana sobre Empleo y Alivio de la Pobreza: el empleo como estrategia de lucha contra la pobreza	68
b) Estrategias de empleo nacionales y regionales: proporcionar orientación a los principales responsables de la formulación de políticas	68
c) Marcos estratégicos regionales para el desarrollo de las calificaciones	69
d) Mejorar las actividades de la economía informal: el empleo a través de la autoayuda – un enfoque eficaz.....	70
e) Éxito mundial a través de programas globales de formación: Inicie y Mejore su Negocio (SIYB) Amplíe su Negocio (EYB).....	71
f) El empleo de los jóvenes	71
g) Desarrollo económico local: Crear empleo donde viven y trabajan las personas	72
h) Capacidad empresarial de las mujeres	73
i) Métodos basados en un alto coeficiente de mano de obra.....	74
4. Objetivo estratégico núm. 3: Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos	76
a) Desarrollo de planes, programas y estrategias de acción	76
b) Extensión de la protección social a la economía informal y las zonas rurales	78
c) Fortalecimiento de la capacidad institucional para el desarrollo y la aplicación de políticas	80
d) Estudios empíricos y encuestas: establecer las bases para las actividades y la asistencia para el desarrollo	82
5. Objetivo estratégico núm. 4: Fortalecer el tripartismo y el diálogo social.....	83
a) Reforzar la representación, los servicios y la influencia de los interlocutores sociales	84
i) Organizaciones de empleadores	84
ii) Organizaciones de trabajadores	87
b) Garantizar el refuerzo y la utilización de los marcos jurídicos, las instituciones, los mecanismos y los procedimientos para el diálogo social	91
c) Fomentar el diálogo social sobre temas específicos en el plano internacional	94

	<i>Página</i>
6. Creación de capacidad: el papel del Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín.....	95
a) Objetivo estratégico núm. 1: Promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo Formación sobre las normas internacionales del trabajo para magistrados, abogados y profesores de derecho, a fin de promover mediante la práctica judicial una mayor aplicación de tales normas en los Estados Miembros	96
b) Objetivo estratégico núm. 2: Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres, con objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes..... i) Fomento de la iniciativa empresarial y artesanías para mujeres en el Afganistán	96
ii) Formación y creación de servicios de desarrollo empresarial para las asociaciones de pequeñas empresas de Chile.....	97
c) Objetivo estratégico núm. 3: Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos..... i) Seguridad social en el Cono Sur	97
ii) Mejorar la seguridad y la salud y las condiciones de trabajo en el sector marítimo, San Petersburgo, Federación de Rusia	98
d) Objetivo estratégico núm. 4: Fortalecer el tripartismo y el diálogo social	98
7. Cuestiones transversales	99
a) Integración del tripartismo	99
b) La igualdad de género en la cooperación técnica.....	101
VI. Perspectivas para el futuro: posibles temas de discusión.....	105
1. Trabajo decente: mantener el impulso internacional	105
2. Complementar los enfoques a escala de todo el sistema: – El tripartismo, un modelo para las relaciones de la sociedad civil – Normas internacionales del trabajo	106
3. Movilización de recursos y apoyo político: programas de trabajo decente por país y asociaciones	108
4. Repercusiones para el programa de la OIT.....	109
Anexo I. Resolución y conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999	111
Anexo II. Apéndices estadísticos	115

I. Introducción

1. El mundo cambia: ¿seguir el ritmo o marcarlo?

1. La OIT se enfrenta con un reto importante: ¿cuál es la mejor manera de ayudar a los países a lograr el trabajo decente para todos en un mundo con problemas cada vez más complejos y numerosos? ¿Cómo se pueden promover el empleo, los derechos, la protección y el diálogo de tal manera que sea posible impulsar el crecimiento, reducir la pobreza y permitir una distribución más amplia de los frutos del crecimiento económico, mejorando y complementando a la vez las políticas de desarrollo en otros campos? La cooperación técnica desempeña un papel clave para llevar al terreno los valores y la experiencia de la OIT y aplicarlos a situaciones concretas. ¿Cómo se puede sacar el mejor partido de esos programas? ¿Cómo deberían tomarse las decisiones relativas a la cooperación técnica y a su estructura y cuál es la mejor manera de llevarla a cabo?

2. Desde la discusión celebrada en la reunión de 1999 de la Conferencia, el proceso de cambio en el entorno internacional ha mantenido su cadencia. Las repercusiones de la globalización, la creciente inseguridad y la búsqueda de modelos de desarrollo sostenibles desde los puntos de vista económico, social y medioambiental han hecho cada vez más evidente la necesidad de dotarse de un enfoque integrado. Las numerosas dimensiones del desarrollo exigen soluciones coherentes y multidisciplinarias, y las percepciones y prioridades de los donantes han cambiado con rapidez.

3. El sistema multilateral ha reconocido la necesidad de garantizar una sinergia en la labor que realizan sus distintos fondos, programas y organismos especializados con objeto de abordar de manera integrada el programa de desarrollo. Los Estados Miembros esperan cada vez más que el sistema de las Naciones Unidas elabore respuestas unificadas a los problemas, en las que las organizaciones se complementen entre sí. Por ello, la capacidad de cada organización para trabajar como parte de un equipo ha pasado a ser un factor importante que determina las percepciones que se tienen en la comunidad de donantes. Esto es particularmente importante dentro del contexto cada vez más competitivo en el que han de desenvolverse las organizaciones y habida cuenta de la demanda urgente de un marco de desarrollo más coherente en el que las organizaciones han de trabajar conjuntamente, aportando sus respectivos valores añadidos de manera más coordinada, eficiente y eficaz. Al mismo tiempo, los Estados Miembros quieren ver una reorientación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para proporcionar cooperación en los planos regional y nacional.

4. Para las Naciones Unidas y todas sus organizaciones, el impulso que dio lugar a estas reflexiones se originó en la Declaración del Milenio (2000)¹, que estableció un marco en el que debería basarse la acción colectiva. El objetivo de la Declaración es

¹ Documento A/RES/55/2 de las Naciones Unidas, <http://www.un.org/millennium/summit.htm>.

promover «un enfoque amplio y una estrategia coordinada que aborden muchos problemas simultáneamente en varios frentes».

5. Al mismo tiempo, varios principios que fueron propuestos por primera vez por el Comité de Asistencia para el Desarrollo en 1996 han sido consagrados como fundamentales para la cooperación internacional para el desarrollo. Entre éstos cabe citar la responsabilización local, lo cual significa que las estrategias para el desarrollo, si han de ser sostenibles, deben ser formuladas por los países beneficiarios — por sus gobiernos y su población — y deben reflejar sus prioridades, y no las prioridades de los donantes; una mejor coordinación de los donantes en cuyo marco los países beneficiarios asuman la principal responsabilidad de coordinar sus actividades de cooperación para el desarrollo con otros países e instituciones; alianzas más fuertes mediante la concertación de pactos en los que se determinen las responsabilidades de los países en desarrollo y de sus interlocutores externos, así como las responsabilidades compartidas por todos; un enfoque basado en los resultados acompañado de una mejor supervisión y evaluación de los programas de desarrollo; y una mayor coherencia en las políticas de «no ayuda» de los países industrializados que puedan tener efectos profundos sobre el mundo en desarrollo — por ejemplo, políticas sobre comercio, inversiones y transferencias de tecnologías.

6. A estos factores pueden añadirse otros de importancia capital para la utilización eficaz de la ayuda: buena gobernanza, responsabilización y un entorno de políticas acertadas, que son los factores más importantes y determinantes para la eficacia de la ayuda y la obtención de progresos en materia de desarrollo; una mejor capacidad de los sectores público y privado, que son factores capitales para un desarrollo sostenible; y la necesidad de hacer participar a la sociedad civil, lo cual es indispensable para establecer prioridades claras y definidas en el plano local a efectos de la cooperación para el desarrollo y para garantizar que las inversiones en materia de ayuda contribuyan a atender las necesidades de la población más pobre y marginada de la sociedad.

7. La política internacional en materia de desarrollo ha evolucionado desde 1999. Las metas de los esfuerzos para promover el desarrollo se han afinado aún más. En 1999, la adopción por parte de las instituciones de Bretton Woods del proceso de preparación de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) centró la atención de manera más estrecha en la urgente necesidad de abordar la pobreza en sí, y en la actualidad el proceso de los DELP tiene una influencia importante sobre la formulación de las políticas nacionales para el desarrollo.

8. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey en 2002 constituyó un hito en la formulación internacional de políticas sobre la movilización de recursos para el desarrollo, el papel del comercio, el aumento de la cooperación financiera internacional para el desarrollo, el alivio de la deuda y la mejora de la coherencia de los sistemas monetario, financiero y comercial internacionales para apoyar el desarrollo.

9. En la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo ², adoptada en febrero de 2005, los donantes y los países en desarrollo acordaron por primera vez utilizar indicadores y metas para medir su éxito en lograr una ayuda más eficaz, y este plan práctico, concebido para que los donantes y los países en desarrollo supervisen sus respectivos progresos, comprende alrededor de 50 compromisos. Por ejemplo, los países donantes han acordado basar todas las condiciones que apliquen a la ayuda que den a los

² OCDE, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

países en desarrollo en la propia estrategia de reducción de la pobreza del país. Sólo se incluirán otras condiciones cuando haya una justificación sólida. A su vez, los países en desarrollo, con la asistencia de los países donantes, acordaron reformar los sistemas nacionales cada vez que sea necesario con el fin de mejorar su capacidad para administrar los recursos para el desarrollo. Asimismo, se acordaron metas provisionales relativas a cinco de los indicadores.

10. Los indicadores y metas también constituyen una característica clave de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y marcan un cambio significativo en las prácticas en materia de desarrollo: por primera vez, las Naciones Unidas han concertado una serie de índices mensurables del rendimiento.

11. En este contexto, todas las organizaciones internacionales se han visto forzadas a reevaluar su pertinencia para un mundo en constante evolución en que el multilateralismo ha dejado de ser del dominio exclusivo de los gobiernos al incluir ahora un número mucho mayor de actores. Esto las ha obligado a abrirse al exterior, a empezar a integrar sus labores en redes, a promover la inclusión y la participación a través de sus actividades respectivas, a fin de abordar de manera eficaz los retos para el desarrollo mundial, y a impulsar el cambio.

12. Para la OIT esto significa garantizar que se sigan atendiendo las necesidades de los mandantes y aprovechar al mismo tiempo las ventajas que ofrece el cambio de las percepciones en la esfera del desarrollo, mediante una estrategia que no se limite a responder pasivamente a las tendencias externas, sino que de manera anticipada las desarrolle mediante innovaciones que promuevan los intereses de la OIT. Es necesario prestar mucha atención para maximizar los beneficios derivados de las actividades con cargo al presupuesto ordinario en busca del objetivo del trabajo decente a través del desarrollo gradual de programas de trabajo decente por país.

13. La OIT también está exponiendo sus preocupaciones en foros internacionales y nacionales de políticas, en particular en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las estrategias de reducción de la pobreza. Para la OIT, el tripartismo es la baza más importante en este sentido, y ha trabajado para garantizar que la experiencia y las opiniones de sus mandantes tripartitos se tomen plenamente en cuenta en los procesos de elaboración de los DELP y a la hora de exponer las preocupaciones de los interlocutores sociales debido a la escasa atención que se da al empleo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En 2002, la OIT se incorporó al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), reafirmando así su compromiso de trabajar en asociación dentro del sistema de las Naciones Unidas y de mantener la coherencia y la cooperación con el proceso de reforma de las Naciones Unidas.

14. La OIT no se limita a seguir el ritmo de los cambios que se producen en la esfera internacional: en algunos planos está marcando el ritmo de estos cambios. La OIT no sólo ha logrado mantener su identidad básica y sus puntos fuertes en un entorno cada vez más complejo, sino que también ha podido aportar su experiencia y los valores que profesa respecto de cuestiones clave. Ha adoptado iniciativas para abordar los aspectos sociales de la liberalización del comercio internacional, con inclusión del importante informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización³. Este fue el primer intento de efectuar un diálogo estructurado entre representantes de los mandantes con diferentes intereses y opiniones sobre la dimensión social de la globalización, destinado a encontrar puntos de acuerdo sobre un tema que ha suscitado

³ *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, OIT, Ginebra, 2004, <http://www.ilo.org/wcsdng>.

controversias y divisiones. El informe constituye una importante contribución de la OIT y ha permitido hacer grandes avances sobre un tema muy actual. Sigue siendo el único informe reconocido en el plano internacional sobre la globalización que ha sido examinado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y designado como uno de los principales documentos de referencia para la Cumbre Mundial de 2005. La necesidad de contar con un nivel sin precedentes de coherencia en las políticas para abordar los problemas sociales especiales planteados por la globalización y la liberalización del comercio internacional fue una de las conclusiones clave de la Comisión, lo cual recalcó el consenso sobre la necesidad de contar con enfoques multidisciplinarios aplicables a cuestiones cada vez más complejas. Hacer del trabajo decente un objetivo global es una de las recomendaciones principales que se formularon en el informe.

15. El Documento Final adoptado por la Cumbre Mundial de 2005 marcó un salto sin precedentes en el reconocimiento mundial — en el más alto nivel político — de la pertinencia y el carácter central del Programa de Trabajo Decente para el conjunto de la comunidad internacional. Por primera vez en una cumbre de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se ha atribuido al mandato, los valores y la expresión contemporánea de las prioridades y temas del programa estratégico de la OIT un lugar claro y prominente en el contexto de los esfuerzos por impulsar la agenda internacional. Además, jefes de Estado y de gobierno han reconocido el papel crucial que desempeñan el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos en la cooperación internacional para el desarrollo, lo cual abre muchas más posibilidades de cooperación técnica.

2. Trabajo decente: un objetivo mundial para un mundo en proceso de globalización

16. El desarrollo gradual del concepto de trabajo decente y su expresión en todos los sectores de la OIT y en los programas de trabajo decente por país ha modificado las prioridades internas de la labor de la OIT y le ha proporcionado un punto de referencia esencial en sus relaciones con otros interlocutores. Como resultado de ello, el trabajo decente ha obtenido una amplia aceptación: ahora se ha convertido en un objetivo mundial.

17. Con la adopción de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), la concepción del programa IPEC, y el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo ⁴, la OIT ha observado la existencia de un interés creciente, reflejado en el aumento del número de instituciones donantes, por apoyar los programas que tratan de promover directamente la aplicación de las normas fundamentales, en particular las relacionadas con la lucha contra el trabajo infantil, la explotación, la trata de seres humanos y la discriminación, así como la prevención del VIH/SIDA en el lugar de trabajo y la protección jurídica de los trabajadores infectados con VIH. La toma de conciencia cada vez mayor sobre la importancia de la promoción de los derechos humanos y de las normas en general para la labor del sistema de las Naciones Unidas permite que la OIT establezca nuevas formas de cooperación y alianzas y que comparta con otros interlocutores sus prácticas y la experiencia que ha ido acumulando. En el contexto de la creciente concienciación

⁴ Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, Ginebra, 2002, <http://www.ilo.org/aids>.

internacional acerca de la importancia de los derechos humanos, la OIT seguirá recalcando que la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva son parte integrante de los derechos humanos básicos.

18. Hoy en día, el Programa de Cooperación Técnica de la OIT se concentra cada vez más en torno al Programa de Trabajo Decente, y la Organización está aplicando una cartera de más de 800 millones de dólares de los Estados Unidos en programas y proyectos activos de cooperación técnica. Los gastos de cooperación técnica aumentaron durante cinco años consecutivos, elevándose hasta 171 millones de dólares de los Estados Unidos en 2005⁵, lo cual representó una tercera parte de todos los gastos de la OIT correspondientes a ese año. Con el apoyo de las organizaciones donantes, el Programa abarca más de 115 países.

19. Los compromisos contraídos recientemente para aumentar de manera sustancial la asistencia oficial para el desarrollo son alentadores, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos estima que, si se cumplen todas las promesas, la asistencia oficial para el desarrollo proporcionada a todos los países en desarrollo se elevará a aproximadamente 130.000 millones de dólares al año en 2010⁶. Si bien hay razones para tener una visión optimista del futuro de la cooperación técnica de la OIT, cabe mejorar la manera en que la OIT administra la cooperación técnica y crea alianzas en los países, así como en los planos regional e internacional. Para ser un interlocutor creíble y pertinente en nuevas iniciativas, la OIT debe centrar el diálogo sobre políticas en sus ventajas comparativas, a saber, las normas internacionales del trabajo, el tripartismo y el diálogo social. En un entorno competitivo por lo que se refiere a la prestación de ayuda, la OIT debe impedir que los programas e iniciativas de cooperación técnica dejen de estar bien centrados o traten de abarcar una gama de temas demasiado amplia, lo cual perjudica su impacto y su visibilidad.

20. La OIT está respondiendo a estos retos con la introducción de programas de trabajo decente por país y una gestión basada en los resultados, así como con una mayor integración de los recursos del presupuesto ordinario con los recursos extrapresupuestarios; éstos son algunos ejemplos de otras nuevas iniciativas de reforma. Para que la cooperación técnica de la OIT siga siendo eficaz en el contexto de una configuración de la ayuda y del desarrollo en mutación, en un momento en que la demanda de asistencia supera con creces su capacidad y sus recursos, la OIT y sus mandantes deben seguir invirtiendo en un programa de cooperación técnica más centrado, innovador y cada vez más eficiente. Hay que reforzar y garantizar el aumento de la capacidad y la participación activa de los trabajadores y de los empleadores en todas las fases del ciclo de los proyectos.

⁵ Esto incluye 154 millones de dólares de los Estados Unidos de recursos extrapresupuestarios y 17 millones de dólares de los Estados Unidos de recursos del presupuesto ordinario destinados a actividades de cooperación técnica.

⁶ OCDE, «How much new aid is really new aid?» DAC News, septiembre-octubre de 2005, http://www.oecd.org/documentprint/0,2744,en_2649_33721_35317145_1_1_1_1,00.html.

3. Evolución registrada desde 1999

21. En la presente reseña de las actividades de cooperación técnica de la OIT se examinan los cambios recientes en las actividades que la OIT lleva a cabo en el terreno, se evalúa la evolución actual de las políticas y programas internacionales para el desarrollo, y se trata de facilitar elementos a la Conferencia para que ésta pueda dar orientaciones al Consejo de Administración y a la Oficina acerca de enfoques innovadores para aumentar la eficacia de la cooperación técnica, y promover así el trabajo decente. Este informe constituye un seguimiento de los ejercicios realizados en 1999, 1993 y 1987 y en varias ocasiones anteriores, de conformidad con una política de exámenes periódicos.

22. El punto de partida para el Programa de Cooperación Técnica emprendido y descrito en el presente informe lo constituyen la resolución y las conclusiones sobre la función de la OIT en la cooperación técnica, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999. Las conclusiones adoptadas en esa ocasión acerca de la orientación futura de la política de cooperación técnica de la OIT se reproducen en el anexo I.

23. En 2002, el Consejo de Administración llevó a cabo un examen a mitad de período sobre la cooperación técnica centrado en el programa de acción definido en 1999⁷. El Consejo de Administración tomó nota de los progresos alcanzados y de las dificultades con que se había tropezado y que requerían atención. Entre estas últimas se incluían la descentralización de la responsabilidad a las oficinas exteriores; la utilización del Centro de Turín; la creación de una sólida base de datos y el establecimiento de metodologías para medir los cambios y las tendencias en las actividades y los recursos con vistas a elaborar marcos de asociación con la comunidad de donantes y mejorar la ejecución; seguir la evolución de los recursos de los proyectos interregionales en los países menos adelantados y medir los recursos que las actividades de los distintos proyectos dedican a componentes diferentes; y la necesidad de avanzar en la labor de concepción de programas y de mejorar la evaluación.

24. El Consejo de Administración recalcó la necesidad de que la OIT se asegurara de que su Programa de Trabajo Decente formara parte integrante del debate y del proceso de desarrollo, y recalcó que hacía falta una labor complementaria para garantizar que los programas de la OIT fueran coherentes con los distintos marcos mundiales y nacionales, con inclusión del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), las estrategias de reducción de la pobreza y los informes estratégicos nacionales de la Comisión Europea, así como los objetivos en materia de desarrollo concertados en el plano internacional, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD). Asimismo, pidió que se definieran las actividades de cooperación técnica para la economía informal, y que se examinaran nuevas modalidades de aplicación.

25. Por último, el Consejo de Administración señaló que la comunidad de donantes se había mostrado receptiva respecto de varias de las principales esferas seleccionadas por la OIT para la cooperación para el desarrollo, pero recalcó la necesidad de garantizar que la formulación de programas en estas esferas avanzara para hacer frente a las nuevas demandas, y que hacían falta mayores esfuerzos en la movilización de recursos para ampliar la capacidad y crear nuevas asociaciones.

⁷ Documento del Consejo de Administración, GB.283/TC/1, Ginebra, marzo de 2002, <http://www.ilo.org/public/spanish/standars/relnm/gb/docs/gb283/pdf/tc-1.pdf>.

4. Tendencias emergentes y modalidades cambiantes: hacia el trabajo decente

26. Ha habido cambios importantes en el enfoque que la OIT da a la cooperación técnica y en la aplicación de la misma. En la actualidad, las iniciativas con cargo al presupuesto ordinario están considerablemente más integradas con las actividades financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios. Si bien el presupuesto ordinario proporciona una modesta financiación para programas específicos de cooperación técnica (CTPO), su contribución a programas financiados con fuentes extrapresupuestarias es a menudo sustancial en términos de tiempo dedicado por el personal a la aportación de insumos técnicos, así como de apoyo técnico y administrativo. La comunidad de donantes ha desempeñado un papel cada vez más importante en el Programa de Cooperación Técnica de la OIT, no sólo a través de la financiación directa de programas y proyectos, sino también, como se verá más abajo, a través de asociaciones para la concepción de programas. Como lo recomendó la Conferencia en 1999, el Programa de Cooperación Técnica está dirigido hacia los cuatro objetivos estratégicos. En la presente sección se examinan los importantes logros alcanzados respecto de cada uno de los objetivos, y se dan ejemplos ilustrativos de iniciativas exitosas.

27. La tendencia actual consiste en proporcionar cooperación técnica para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo y las actividades basadas en los derechos, lo cual confirma una tendencia establecida antes de que se celebrara la discusión de 1999 de la Conferencia, efectuada a raíz del llamamiento que se hizo en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague 1995) para que todos los países ratificaran y aplicaran las normas de la OIT sobre derechos humanos fundamentales y condiciones de trabajo. La adopción de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en 1998, y la aplicación de su mecanismo de seguimiento (2000), ha creado un medio claro para abordar la asistencia técnica, a fin de que los mandantes de la OIT puedan lograr que se respeten los derechos humanos, las normas y los principios. Ello condujo a iniciar ese mismo año la campaña de ratificación de los convenios fundamentales, que fue acompañada por ofertas de apoyo de la Oficina para prestar asistencia con vistas a la ratificación. Para marzo de 2006, esta campaña había dado como resultado más de 470 nuevas ratificaciones de estos ocho convenios, 31 de las cuales correspondían al Convenio núm. 87 (6,6 por ciento) y 26 al Convenio núm. 98 (5,3 por ciento).

28. La OIT ha creado dos importantes programas de asistencia técnica dedicados especialmente a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil fue iniciado en 1992, y ha crecido rápidamente, ya que desde entonces se ha convertido en el mayor Programa de Cooperación Técnica de la OIT. El segundo promueve los cuatro principios inscritos en la Declaración de 1998: la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo. Esta tendencia confirma el enfoque único de la OIT para proyectar su función normativa a través de sus actividades operativas y, muy particularmente, en sus programas y actividades de cooperación técnica.

29. Los programas de todos los sectores y todas las regiones promueven en distintos grados la ratificación y aplicación de las normas. Las pautas de política inscritas en los convenios y recomendaciones, así como en las resoluciones de la Conferencia y en otros

instrumentos de política de la OIT sirven de guía para las actividades de cooperación técnica relacionados con los cuatro objetivos estratégicos. Entre ellas, cabe señalar las siguientes. Además de la labor del Sector 1, que aborda de manera específica las normas, el Sector de Empleo trabaja con toda una variedad de cuestiones, algunas de ellas directamente relacionadas con las normas, en particular el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que también forma parte del Programa Global de Empleo. Otras normas están cobrando importancia, por ejemplo el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), en la labor de creación de empleo para personas discapacitadas, y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y las normas conexas. El Sector de Protección Social basa su labor en una amplia serie de normas, que incluyen las relativas a la seguridad y la salud, la inspección del trabajo y las condiciones de trabajo y empleo — con inclusión de los salarios, las horas de trabajo, y cómo conciliar el trabajo y las responsabilidades familiares — y los trabajadores migrantes. También se proporciona asistencia sobre el pago de los salarios, la protección de la maternidad, y otras esferas relativas a los derechos enunciados en las normas. El Servicio de Migraciones Internacionales trabaja directamente en la aplicación de los dos principales Convenios de la OIT sobre migración⁸. La aplicación de las normas relativas a la seguridad social también es un objetivo fundamental del Sector. El Sector de Diálogo Social promueve el concepto de diálogo social establecido en la Constitución, y, por ejemplo, en los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva, y en el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Las Oficinas de Actividades para los Empleadores y para los Trabajadores proporcionan una asistencia considerable a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores de todo el mundo para lograr la aplicación efectiva de esas normas. Este Sector también presta asistencia para la protección de categorías particulares de trabajadores, tales como la gente de mar, y recientemente completó la labor de revisar y refundir las normas pertinentes y ahora está trabajando con miras a su aplicación.

30. Algunos de los otros cambios están relacionados con los retos que plantean la emergente economía globalizada y las necesidades nacionales en rápida evolución. Asistir a los Estados Miembros para que adapten las economías nacionales y las instituciones nacionales al cambio global, y satisfacer las necesidades humanas en ese contexto han sido funciones integrales de la cooperación técnica de la OIT.

Estructura del informe

31. El presente informe examina en primer lugar el marco de programación para la cooperación técnica y ofrece un examen más detallado de las tendencias recientes del sistema de las Naciones Unidas; describe la integración de la cooperación técnica en el sistema de planificación estratégica y formulación estratégica del presupuesto; examina las reformas del sistema de las Naciones Unidas destinadas a armonizar las actividades y a crear sinergias y asociaciones; evalúa las necesidades de los mandantes, y, por último, describe la aplicación del modelo de trabajo decente en la planificación en el ámbito de los países, a través de los nuevos programas de trabajo decente por país.

32. Se examinan seguidamente las tendencias recientes en relación con las asociaciones como vehículo innovador para llevar a cabo la cooperación técnica dentro

⁸ El Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).

del sistema de las Naciones Unidas y fuera de él, presentando tanto las ventajas como los problemas. Se analiza asimismo el potencial de nuevas formas de aplicación que se basan en mayor medida en las posibilidades que ofrecen los interlocutores sociales de la OIT, y se formulan algunas sugerencias sobre los medios para realzar la importancia de la OIT ante los ojos de los donantes y de los posibles beneficiarios. En otra sección se subrayan las necesidades en términos de mejora de la capacidad tanto del personal como de los mandantes de la OIT a fin de proporcionar servicios de calidad y respuestas rápidas.

33. El informe ofrece a continuación, una visión detallada de las actividades de cooperación técnica de la OIT correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos y describe el papel del Centro de Turín y la labor relativa a las cuestiones transversales de la integración sistemática del tripartismo y de la igualdad de género.

34. En las conclusiones se resumen los principales temas y se invita a la Conferencia a que centre su discusión sobre algunas cuestiones propuestas.

II. Marco de programación

35. En este capítulo se examinan los principales factores que inciden en la programación de la cooperación técnica, ya sean internos o externos a la OIT. Durante los últimos años, la comunidad internacional ha puesto un énfasis creciente en la armonización de la labor del sistema de las Naciones Unidas, abogando por las sinergias y la complementariedad de los esfuerzos. Al mismo tiempo, en el sistema de las Naciones Unidas se han realizado reformas que han tenido repercusiones para la OIT y para el modelo de cooperación técnica en general. En esta sección se presta especial atención a la participación y programación de la OIT en el contexto del sistema de evaluación común para los países y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), así como a las repercusiones de los procesos relativos a la estrategia de lucha contra la pobreza (ELP) promovidos por las instituciones financieras internacionales.

36. En otra sección se aborda específicamente la actual forma en que se integra la cooperación técnica en el sistema de planificación y elaboración estratégicas del presupuesto en el marco de la gestión basada en los resultados. Se abordan posteriormente las formas de responder a las necesidades de los mandantes. En la última sección se esboza el modelo de trabajo decente en el contexto de la programación en el ámbito nacional: los programas de trabajo decente por país (PTDP).

1. Reforma de las Naciones Unidas: el papel de la OIT en el contexto de los marcos de desarrollo integrados

37. La Declaración del Milenio de 2000 desencadenó un proceso de revisión de los compromisos formulados en las conferencias mundiales celebradas durante el decenio de 1990. Ello desembocó, en primer lugar, en la labor destinada a definir los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, en última instancia, en la reciente celebración de la Cumbre Mundial de septiembre de 2005, donde se reconoció el papel central que, en los esfuerzos destinados a erradicar la pobreza y a llevar a la práctica el programa de desarrollo global, desempeña el trabajo decente al situarlo en pie de igualdad con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los resultados de las conferencias mundiales, tal como se refleja en el recuadro II.1.

Recuadro II.1
Empleo y trabajo decente: objetivos fundamentales
para la comunidad internacional

47. Apoyamos firmemente una globalización justa y resolvemos que los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular las mujeres y los jóvenes, serán una meta fundamental de nuestras políticas nacionales e internacionales y nuestras estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza, como parte de nuestro esfuerzo por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esas medidas deberían abarcar también la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, según la definición del Convenio núm. 182 de la Organización Internacional del Trabajo, y el trabajo forzoso. También resolvemos garantizar el pleno respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, septiembre de 2005
Documento Final

38. Este apoyo sin precedentes supone un nuevo impulso a los incesantes esfuerzos de la OIT y reconoce el papel fundamental que desempeña el Programa de Trabajo Decente en el programa de desarrollo. Asimismo, conlleva el reconocimiento de la innovadora labor realizada por la OIT en torno a las repercusiones sociales de la globalización, y ofrece nuevas oportunidades para que la OIT y sus mandantes integren e incorporen el Programa de Trabajo Decente a los procesos ligados a la estrategia de reducción de la pobreza, a los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo en los países, y en el diálogo internacional sobre políticas que mantienen con sus principales colaboradores en las tareas de desarrollo, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

39. El Documento Final de la Cumbre también recoge varios compromisos en apoyo de otros objetivos y prioridades de la OIT que merecen especial atención, por cuanto afectan al contenido de los programas de la Organización. Estos guardan relación con: los derechos humanos y el Estado de derecho; la igualdad de género y la emancipación de la mujer; la movilización de los recursos en el plano nacional; el aumento de la capacidad humana; la buena gobernanza de los asuntos públicos; las pequeñas y medianas empresas; la creación de empleo; la educación y la formación profesional, especialmente de las niñas y las mujeres; el desarrollo sostenible; la migración internacional; el VIH/SIDA; y la necesidad de coherencia en todo el sistema, de vínculos más estrechos entre la labor normativa del sistema de las Naciones Unidas y sus actividades prácticas, y de reformas encaminadas a aumentar la eficacia, la eficiencia, la coherencia y la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas sobre el terreno, y a mejorar los resultados de las mismas.

40. Así pues, se comprueba en los últimos años un reconocimiento gradual de la importancia de la dimensión social a efectos del éxito y del carácter sostenible del desarrollo económico así como la transformación del trabajo decente en un objetivo compartido en el ámbito internacional. La presión ejercida por los sindicatos, algunos componentes de la sociedad civil y las voces que claman contra el actual modelo de globalización, ha creado una mayor sensibilización de la opinión pública respecto de la necesidad de contar con políticas centradas en las personas, con la consiguiente obligación para los dirigentes políticos de hacerse eco de dichas inquietudes.

41. Incluso antes de la Cumbre de 2005, la adopción del Paradigma de Trabajo Decente había recibido un amplio reconocimiento fuera de la OIT como la expresión contemporánea de la misión de la Organización, lo cual se refleja en algunos acontecimientos importantes, a saber:

- Las Conclusiones de la Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana sobre Empleo y Alivio de la Pobreza en Africa (Ouagadougou, septiembre de 2004), de la Cuarta Cumbre de las Américas: «Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática» (Mar del Plata, noviembre de 2005); y de las iniciativas en el seno de la Comisión Europea y del Banco Asiático de Desarrollo.
- Numerosos socios externos de la OIT, en particular las instituciones financieras internacionales, han prestado una atención especial a las normas fundamentales del trabajo y a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- El Pacto Global y la Red de Empleo de los Jóvenes han puesto de manifiesto la pertinencia de los valores de la OIT al emprender iniciativas de desarrollo global importantes en las que participan los principales actores nacionales y mundiales en la esfera del desarrollo (Naciones Unidas, Banco Mundial y la comunidad empresarial).
- La OIT participa activamente en el proceso relativo a las ELP en un número creciente de países en el MANUD, en los ODM, así como en el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) y en otros marcos de desarrollo.
- La condición de observador de la OIT ante el Comité para el Desarrollo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) y ante el Comité Monetario y Financiero Internacional le ha brindado un acceso privilegiado a estos importantes foros políticos.
- La Unión Europea ha seleccionado a la OIT como uno de sus socios estratégicos en el sistema de las Naciones Unidas.
- El Programa de Trabajo Decente ha recibido el apoyo de importantes líderes y organizaciones espirituales.
- Se incluyen referencias al Programa de Trabajo Decente en los documentos políticos de toda una serie de importantes organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) que realizan su labor en la esfera del desarrollo.
- El Programa de Trabajo Decente ha logrado aceptación en muchos círculos académicos y se ha incorporado a muchos planes de formación.

42. En particular, se hace patente en la actualidad el creciente interés de las instituciones financieras internacionales por los valores recogidos en las normas de la OIT. Así, los directores ejecutivos del Banco Mundial han debatido acerca de las normas fundamentales del trabajo, y las iniciativas emprendidas recientemente por la Corporación Financiera Internacional y el Banco Asiático de Desarrollo en relación con las normas internacionales del trabajo y similares muestras de interés dadas por el Banco Interamericano de Desarrollo evidencian su creciente reconocimiento de los valores de la OIT. Así pues, la adopción de un enfoque catalizador respecto de las relaciones con dichas instituciones propicia la obtención de importantes beneficios en estas esferas.

a) **Evaluación común para los países;
Marco de Asistencia de las Naciones Unidas
para el Desarrollo (MANUD)**

43. Tras un decenio de estancamiento o disminución de los recursos, la cooperación internacional para el desarrollo recibió un nuevo impulso en 2002 tras la celebración en Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, en la que no sólo se lograron nuevos compromisos por parte de los donantes de aumentar los recursos, sino que también se introdujo la idea de que lo que impulsa el proceso de desarrollo es, además de la asistencia oficial, una combinación más amplia de factores tales como el comercio, la inversión, la condonación de la deuda y la movilización de recursos domésticos. Mediante este enfoque más integrado del proceso del desarrollo se subrayaba también la responsabilidad y la obligación mutuas de los donantes y los beneficiarios de fomentar un entorno propicio para lograr que la ayuda fuera más eficaz.

44. El concepto de obligación y responsabilidad mutuas hace hincapié en el apoyo a los esfuerzos realizados en los países y al protagonismo y el liderazgo de éstos en el proceso de desarrollo. El énfasis puesto en el aprovechamiento eficaz de los recursos destinados a la cooperación para el desarrollo ha hecho que los planes estratégicos nacionales, como son las estrategias de lucha contra la pobreza, se hayan convertido en el principal marco de referencia común para la coordinación. En consecuencia, los donantes se han comprometido a armonizar y simplificar sus procedimientos, adecuando sus programas a las normas nacionales en materia de gestión y rendición de cuentas. La articulación de estos compromisos se ha materializado en los resultados de dos importantes reuniones internacionales entre los gobiernos beneficiarios y los donantes: la Declaración de Roma sobre Armonización ¹ y la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo ².

45. Estos acontecimientos han presionado especialmente al sistema de las Naciones Unidas para convertirse en un actor más eficaz y unificado en la esfera del desarrollo. En 1997, Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, emprendió un proceso de reforma que también se ha aplicado a las actividades operacionales de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. El objetivo es forjar una mayor unidad de acción entre los diversos fondos, programas, y organismos especializados de las Naciones Unidas, especialmente en el plano nacional. Esta reforma también se ha orientado en función de las decisiones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social (ECOSOC), las discusiones en los órganos directivos de las distintas organizaciones, y los mecanismos interinstitucionales.

46. En el plano de los países, la unidad del sistema de las Naciones Unidas se ha promovido mediante el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, con arreglo al cual el Coordinador Residente, que suele ser también el Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), desempeña la función de jefe del Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países. Dependiendo de los desafíos del país en materia de desarrollo, el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países también puede estructurarse en torno a una

¹ Declaración de Roma sobre Armonización, febrero de 2003. <http://www.aidharmonization.org/ah-overview/secondary-pages/why-RomeDeclaration>.

² Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo: apropiación, armonización, alineación y resultados y mutua responsabilidad, OCDE, marzo de 2005. <http://www.oecd.org/-dataoecd/53/56/-34580968.pdf>.

plataforma común de promoción. El fundamento lo constituirán esencialmente los ODM o los derechos humanos, y se organizaría en torno a grupos temáticos o sectoriales como el VIH/SIDA, el género, la erradicación de la pobreza u otras cuestiones.

47. Un paso importante hacia la aplicación de un programa unificado de las Naciones Unidas en cada país ha sido la puesta en marcha de un sistema de evaluación y análisis común de las situaciones y las necesidades (el sistema de evaluación común para los países), que desemboca en la preparación de una plataforma programática común: Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). A partir de las lecciones extraídas en la primera fase de aplicación del sistema de evaluación común de los países y del MANUD, la metodología se ha perfeccionado aun más como herramienta para vincular de forma más directa el programa común y los programas, proyectos y actividades específicas de cada organismo participante. Merece la pena destacar que la aplicación tanto de la evaluación común para los países como del MANUD requieren la implicación plena de los gobiernos y se lleva a cabo contando con la intervención de los interlocutores de la sociedad civil, los beneficiarios a los que van dirigidos, y otros actores que desarrollan su labor en la esfera del desarrollo en el país. El MANUD, que los organismos de financiación de las Naciones Unidas (PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)) tienen la obligación de aplicar, está plenamente integrado en los procesos de programación de dichos organismos.

48. Mediante el sistema de evaluación común para los países — que se basa en un examen de los datos, estudios e informes existentes de los gobiernos, las Naciones Unidas y otros organismos — se persigue analizar, en colaboración con los socios nacionales, los principales desafíos, oportunidades y limitaciones del país en materia de desarrollo, todo ello en el marco del mandato y la capacidad del Equipo de las Naciones Unidas de apoyo a los países. A continuación, se fija una serie de metas primordiales en el MANUD, que el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país ha de cumplir, de forma individual y colectiva, en los cuatro o cinco años de duración del período de programación. Estas metas deben definirse de modo que guarden relación con los objetivos principales fijados en los planes estratégicos nacionales y en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) del país. Asimismo, deben corresponderse con las esferas en que el sistema de las Naciones Unidas tiene una ventaja comparativa y capacidad de obtener resultados. El resultado final del proceso, que ha de emprenderse utilizando mecanismos de diálogo y de consulta con los socios gubernamentales y otros socios nacionales en materia de desarrollo, consiste en una descripción y en una matriz de resultados en la que se esbozan los principales resultados y logros que se han de alcanzar, se indican los recursos necesarios, las asociaciones y los vínculos con los programas nacionales y de otra índole de los donantes que se precisan a tal fin, y se establecen indicadores y un plan de control y evaluación. El proceso relativo al sistema de evaluación común para los países y al MANUD tiene una envergadura bastante considerable y requiere la participación activa de los organismos de las Naciones Unidas durante un período de unos 18 meses.

49. Junto con las medidas de coordinación adoptadas en virtud del sistema de coordinadores residentes, el proceso relativo a la evaluación común para los países y al MANUD, que se está aplicando sistemáticamente en todos los países, representa un paso importante hacia la unidad en un sistema de las Naciones Unidas compuesto por organismos con mandatos y modalidades de actuación muy diferentes, y que cuentan a menudo con estructuras sobre el terreno muy dispares. En un período de competencia

creciente por parte de otros actores que desarrollan su labor en la esfera del desarrollo, entre los que figuran en la actualidad no sólo OING, universidades y fundaciones, sino también organismos bilaterales y las instituciones financieras internacionales, se trata de un intento de garantizar la aplicación de un programa común de las Naciones Unidas en cada país y de lograr mayor eficacia mediante la concentración de los esfuerzos en un conjunto limitado de resultados principales. El MANUD establece un vínculo específico entre los resultados que han de obtenerse en común y los resultados de cada organismo en particular y, de esta manera, se constituye como punto de partida para la preparación de los programas nacionales de cada organismo participante, a la vez que propicia una mayor sinergia entre los programas de cada organismo y, en ocasiones, la puesta en marcha de programas conjuntos de colaboración. Al mismo tiempo, el MANUD no impide que un organismo atienda a solicitudes específicas de asistencia que se correspondan con su mandato o que intente integrar sus propios programas en el ámbito nacional.

50. La OIT ha participado en discusiones interorganizaciones que han desembocado en acuerdos sobre el funcionamiento del sistema de coordinadores residentes y en la formulación de directrices sobre el proceso de la evaluación común para los países y del MANUD. Sobre el terreno, la OIT no sólo participa en dicho proceso, sino también en la formulación de las ELP. Hasta la fecha, la experiencia ha tenido resultados desiguales en lo que respecta a la promoción de las cuestiones de interés para la OIT y al Programa de Trabajo Decente. Esto refleja las oportunidades y los beneficios reales que van ligadas a la participación en los marcos de programación y coordinación del sistema de las Naciones Unidas, pero también las restricciones y limitaciones que dicha participación acarrea.

51. La OIT reconoce los beneficios y el fundamento lógico de un sistema de las Naciones Unidas más eficaz y mejor coordinado, capaz de combinar su experiencia y sus conocimientos especializados para mostrar mayor eficacia al abordar los principales desafíos de los países en materia de desarrollo. Está deseosa de colaborar y de aportar un complemento a la labor que desarrollan sus socios del sistema de las Naciones Unidas sobre la base de la reciprocidad. La implantación gradual de los programas integrados de trabajo decente en varios países es una contribución importante al programa más amplio de las Naciones Unidas resultante del proceso de evaluación común para los países y del MANUD.

52. La participación de la OIT en el proceso relativo a la evaluación común para los países y al MANUD también le permite implicar a los interlocutores sociales en el proceso consultivo y promover los intereses y preocupaciones de estos últimos en el marco de un programa más amplio del sistema de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, dada su titularidad compartida, el proceso relativo a la evaluación común para los países y al MANUD debería implicar a otros socios del sistema de las Naciones Unidas en el apoyo y la promoción del Programa de Trabajo Decente de la OIT. Por último, el MANUD se utilizará cada vez más como marco para la movilización de los recursos — ya procedan del sistema de las Naciones Unidas o de otros donantes — y, como tal, determinará el flujo de recursos que llegará al sistema de las Naciones Unidas para la cooperación al desarrollo. Así pues, es indispensable que la OIT participe activamente en el proceso de programación del sistema de las Naciones Unidas.

53. No obstante, el limitado alcance de las actividades realizadas en el marco de la evaluación común para los países y del MANUD, que son unas 30 actividades cada año, pone a dura prueba la capacidad de la OIT. A ello se añade el hecho de que la OIT no cuenta con oficinas en todos los países. Habida cuenta de que el MANUD se fija entre

cuatro, y seis resultados principales y de que todos los organismos de las Naciones Unidas solicitan que se preste atención a las cuestiones sectoriales y temáticas que les preocupan en particular, se corre también el riesgo de que los objetivos de la OIT no reciban la atención suficiente o de que se difuminen o sean absorbidos en esferas programáticas más amplias que hagan más difícil garantizar una contribución diferenciada y perceptible. Esto exige la adopción de un enfoque más realista y pragmático, que permita a la OIT participar plenamente en todo el proceso y prestar una atención prioritaria a los países cuyas necesidades y prioridades en materia de empleo y de condiciones de trabajo decentes sean particularmente evidentes, y en los que sea más probable que se den las condiciones para la puesta en marcha de un programa de gran envergadura que cuente con el apoyo de la OIT.

b) Estrategias de lucha contra la pobreza: contribuciones y experiencia de la OIT

54. La lucha contra la pobreza es un componente fundamental del programa de la OIT. La creciente importancia de los procesos de las ELP³ a la hora de definir las prioridades nacionales relativas a la asignación de recursos internos y externos ha hecho necesario que la OIT participe e influya en dichos procesos a fin de promover mejor el Programa de Trabajo Decente en el plano nacional. A través de esta participación, la OIT trata de desarrollar y promover estrategias intersectoriales coherentes y marcos integrados, con el fin de establecer un vínculo entre las ELP y el Programa de Trabajo Decente en el plano nacional. Este enfoque se basa en los cuatro objetivos estratégicos en materia de trabajo decente y comprende tres metas concretas: responsabilizar a los mandantes mediante el desarrollo de su capacidad para participar en la preparación y aplicación de las ELP; incorporar a las ELP las dimensiones pertinentes del Programa de Trabajo Decente; y orientar y constituir asociaciones con las demás partes interesadas implicadas en las ELP. Ello conlleva:

- *Ampliar la base de conocimientos en relación con las ELP y emprender tareas de sensibilización y promoción en torno a las mismas.* Ello implica la celebración de reuniones periódicas del Comité Asesor de la OIT sobre las ELP y la organización en Turín de seminarios anuales de formación para el personal de la sede y de las oficinas exteriores. Se han celebrado reuniones periódicas con el Banco Mundial, las Naciones Unidas y otros donantes para promover el trabajo decente como herramienta estratégica de lucha contra la pobreza. A petición del personal y de los mandantes, la Oficina ha elaborado un manual de referencia sobre el trabajo decente y las ELP⁴, que se emplea para estructurar los talleres de creación de capacidad y como guía de referencia de fácil manejo. En el manual se pasa revista a los últimos cambios en la estructura de la asistencia y la ayuda para el desarrollo, como son la asignación creciente de fondos de los donantes a los presupuestos gubernamentales y las repercusiones que ello conlleva para la OIT y, en particular, para los PTDP. Esta es una de las herramientas de que se dispone actualmente para

³ Los DELP son los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Se definen como las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza aprobadas por el Banco Mundial y el FMI que se aplican en la mayoría de los países de bajos ingresos (PBI) y que se concibieron inicialmente para proporcionar acceso a las ayudas financieras y/o al alivio de la deuda. Otros países que pueden no ser PBI también han optado por aplicar estrategias nacionales de lucha contra la pobreza que se rigen por principios similares, pero que no se emplean necesariamente para acceder al alivio de la deuda o a las ayudas financieras. Estas últimas suelen denominarse simplemente «estrategias de lucha contra la pobreza (ELP)».

⁴ http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/tools/6_3_107_prsrefmanual.pdf.

ayudar a los mandantes y al personal a participar en los procesos de las ELP de forma más efectiva. Las Oficinas de Actividades para los Trabajadores y para los Empleadores (ACTRAV y ACT/EMP) han reunido materiales de base para los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, respectivamente; entre otras herramientas útiles cabe mencionar una guía sobre la integración de la igualdad de género en el diálogo social y en las ELP, elaborada por el Programa InFocus sobre diálogo social, legislación y administración del trabajo, así como una guía de promoción sobre el trabajo decente y la lucha contra la pobreza, elaborada por el Departamento de Integración de Políticas (INTEGRATION) de la OIT.

- *Apoyo y creación de capacidad en el ámbito nacional.* La Oficina ha ampliado sus actividades relacionadas con las ELP y ha ahondado en las mismas en respuesta a peticiones concretas de las oficinas exteriores y de los interlocutores sociales; en la actualidad, apoya la labor realizada en relación con las ELP en más de 15 países. La participación en el diálogo sobre las ELP ha permitido a la OIT mejorar su imagen y su visibilidad en 125 varios países, al tiempo que ha contribuido a fortalecer la capacidad de los mandantes para contribuir activamente al diálogo sobre políticas. En general, la contribución de la OIT al proceso de las ELP en el plano nacional ha desembocado en la mejora de la participación de los mandantes y ha permitido que las cuestiones relativas al empleo se incorporaran al ámbito del diálogo sobre las políticas. Los DELP más recientes están resolviendo de forma más adecuada algunas de las deficiencias detectadas en experiencias anteriores; así, por ejemplo, ofrecen una mayor cobertura de las cuestiones relativas al empleo y la equidad. También existen indicios que apuntan a que las principales partes interesadas en los DELP, incluidos los ministerios de finanzas y de planificación y los donantes, son cada vez más receptivas al Programa de Trabajo Decente. En líneas generales, la participación de la OIT ha permitido considerar opciones políticas de mayor alcance y examinarlas de manera crítica durante el proceso de las ELP. También hay ejemplos que demuestran que la labor relativa al proceso de las ELP ha contribuido a ampliar y mejorar las relaciones, de trabajo tanto entre los mandantes como en el seno de sus grupos respectivos. La eficacia de la labor relativa a las ELP requiere que se contribuya de forma continua durante todo el ciclo de la ELP lo cual implica contribuciones a la formulación de la estrategia, al seguimiento de la misma y, por último, a su examen y evaluación. Como proceso impulsado por los países, las ELP no están sujetas a un calendario, ya que el proceso del diálogo sobre políticas no tiene un inicio y un final definidos. Los beneficios derivados de la inversión de la OIT en los procesos de las ELP se incrementan a medio plazo, al orientarse las políticas y los recursos hacia la consecución de los objetivos del trabajo decente. Ello implica que es necesario centrarse en dar prioridad a las iniciativas de la OIT en determinados países y en establecer los vínculos necesarios entre esos proyectos y programas y el entorno de políticas más general.

55. Gracias a su estructura tripartita, la OIT puede realizar una contribución única al proceso de las ELP. La razón de ser de los sindicatos es, y siempre ha sido, facilitar el acceso de los pobres al poder colectivo con el fin de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. En el marco actual de las ELP, las organizaciones sindicales internacionales y ACTRAV han ayudado a muchas organizaciones sindicales nacionales a transmitir a los pobres en general, y a los trabajadores de la economía informal en particular su vasta experiencia en lo que se refiere a la organización y al recurso a la acción colectiva. Esto no conlleva siempre la sindicación directa sino que, en muchos casos, implica la

creación, con la ayuda de los sindicatos, de estructuras democráticas para los pobres basadas en la afiliación. De este modo, los pobres también pueden influir de forma democrática en su propio destino, y no quedar a expensas de organizaciones exteriores cuyo carácter democrático es a menudo dudoso. Los proyectos de ACTRAV en la India, Burkina Faso y Níger son ejemplos de cómo se puede dar a los pobres el acceso a la acción y al poder colectivos.

56. La fuerte demanda de apoyo para el proceso de las ELP entre los mandantes de la OIT y el reconocimiento generalizado entre los donantes de la labor realizada por la Organización en el contexto de las ELP, ponen de manifiesto que la participación de la OIT en la elaboración y aplicación de las ELP puede seguir creciendo, lo cual se llevará a cabo de forma creciente a través de los PTDP. Ahora bien, para profundizar y ampliar esta labor, es preciso resolver la cuestión de las excesivas exigencias que afectan a la capacidad institucional y completar los escasos recursos del presupuesto ordinario con nuevos fondos extrapresupuestarios destinados a la aplicación de las ELP sobre el terreno.

Recuadro II.2
Estado de la participación de la OIT en las estrategias de lucha
contra la pobreza desde 2002

Africa

Etiopía	En curso
Ghana	En curso
Lesotho	En curso
Malí	Completada en 2004
Sudán	En curso
Tanzanía, Rep. Unida de	Segunda ronda en curso

Asia

Camboya	Completada en 2003
China	Completada en 2005 (se prevé una segunda ronda)
Indonesia	Completada en 2005
Nepal	Completada en 2003
Pakistán	Completada en 2004
Viet Nam	Completada en 2005
Yemen	En curso

América Latina

Ecuador	En curso
Honduras	Completada en 2003
Perú	En curso

Europa

Kirguistán	En curso
------------	----------

2. Planificación y elaboración estratégicas del presupuesto: establecimiento de prioridades y creación de vínculos con los programas del presupuesto ordinario

57. Con el Programa y Presupuesto para 2000-2001 la OIT instauró la planificación y elaboración estratégicas del presupuesto y la gestión basada en los resultados. La mejora del rendimiento es el objetivo central de la gestión basada en los resultados. Ello conlleva la definición de los objetivos que se han de lograr, la cuantificación de los resultados obtenidos y la presentación de información al respecto. Como consecuencia de ello, se han introducido importantes cambios en la programación y elaboración del presupuesto, así como en la presentación de información relativa a la aplicación del programa. Estos cambios afectan directamente a la cooperación técnica.

58. El Programa y Presupuesto está estructurado en torno a los cuatro objetivos estratégicos que definen el trabajo decente. Los resultados operativos establecen los resultados que se espera lograr durante el bienio respecto de los cuatro objetivos estratégicos. Cada resultado operativo se especifica de forma más precisa con uno o más indicadores y con las metas correspondientes que se han de lograr durante el bienio.

59. A partir del Programa y Presupuesto para 2004-2005 se ha proporcionado información respecto de los recursos en la que se combinan las asignaciones con cargo al presupuesto ordinario y las previsiones de gasto para la cooperación técnica, respecto de cada uno de los nueve objetivos operativos.

60. En el informe anual sobre la aplicación del programa, la OIT informa al Consejo de Administración acerca de los logros alcanzados respecto de cada objetivo operativo (los resultados operativos se incluirán a partir de 2006)⁵. Los resultados logrados mediante los fondos procedentes de todas las fuentes de financiación se incluyen en los informes bienales sobre la aplicación del programa, que son más detallados.

61. Como consecuencia de ello, la OIT ha optado por una mayor integración de las diferentes fuentes de financiación, que abarca el presupuesto ordinario, la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario, la cooperación técnica con cargo a recursos extrapresupuestarios, los ingresos para apoyo del programa y otras fuentes, todo ello en un solo marco de programas, presupuesto, aplicación e información basado en la gestión para la obtención de resultados.

62. Esto se corresponde con la realidad a la que se ven confrontados los gestores de la OIT, que tienen que combinar los fondos procedentes de diferentes fuentes (fondos del presupuesto ordinario y recursos extrapresupuestarios) para realizar las actividades y lograr los resultados enunciados en el Programa y Presupuesto. Cada uno de los resultados incluidos en el presupuesto se compone de fondos procedentes de distintas fuentes.

⁵ Véase documento GB.295/PFA/13, marzo de 2006. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/pfa-13.pdf>.

63. En el Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 examinado por el Consejo de Administración en noviembre de 2004⁶ se indica que se considera prioritaria la integración de las actividades extrapresupuestarias y con cargo al presupuesto ordinario y se enumeran diversas medidas a este respecto, a saber: el fortalecimiento de la capacidad de las oficinas exteriores para aplicar la cooperación técnica, la mejora de los procedimientos para evaluar las propuestas de cooperación técnica, y una mayor precisión de las orientaciones contenidas en el Programa y Presupuesto en materia de movilización de recursos extrapresupuestarios.

64. No debe subestimarse la dificultad que entraña lograr un equilibrio y una adecuada integración de los recursos extrapresupuestarios y de los fondos del presupuesto ordinario; al mismo tiempo, es importante mantener el énfasis en las prioridades de la OIT cuando cambian las preferencias de los donantes.

3. Responder a las necesidades de los mandantes: prestación de ayuda a los gobiernos, a los empleadores y a los trabajadores

65. El objetivo último de la cooperación técnica de la OIT es y sigue siendo el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales, y en particular de los interlocutores sociales, para poder elaborar y aplicar políticas y programas que creen un entorno propicio que permita la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo y, con ello, promuevan al mismo tiempo el Programa de Trabajo Decente.

66. La Oficina garantiza de diversas formas que la concepción y la aplicación de sus actividades de cooperación técnica se ajustan a las necesidades y demandas de sus mandantes. El desarrollo y la gestión de los proyectos de cooperación técnica se ha descentralizado en gran medida hacia las oficinas exteriores con el fin de garantizar su pertinencia para los mandantes nacionales. La introducción del marco de los PTDP proporciona un mecanismo más formal y seguro para vincular la cooperación técnica con las prioridades tripartitas de los países.

67. Además, se crean comités tripartitos encargados de supervisar la planificación y aplicación de cada programa o proyecto y de proporcionar asesoramiento al respecto. Un ejemplo típico son los comités nacionales del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Los órganos tripartitos y las instituciones de diálogo social existentes también actúan en ocasiones como interlocutores nacionales a efectos de la ejecución de los proyectos. En algunos casos, estos órganos son los beneficiarios directos de la asistencia técnica de la OIT. No obstante, es necesario introducir mejoras en lo que atañe a la participación de los órganos tripartitos, y es preciso implicar sistemáticamente a los mandantes nacionales en la evaluación de los proyectos.

⁶ Véase documento GB.291/PFA/9, noviembre de 2004. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb291/pdf/pfa-9.pdf>.

68. Se conciben programas y proyectos específicos para fortalecer la capacidad de los ministerios de trabajo a fin de que profundicen y amplíen sus funciones en materia de administración del trabajo. Otros tienen como finalidad brindar apoyo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que mejoren los servicios que prestan a sus miembros y los representen de forma eficaz en los procesos de elaboración de las políticas y en las negociaciones bipartitas o tripartitas. En los últimos tiempos, no siempre ha sido fácil conseguir fondos extrapresupuestarios para dichos programas, que con frecuencia han recibido una atención insuficiente en los marcos y procesos de desarrollo nacionales. La Oficina ha adoptado una serie de medidas para aumentar la implicación y la presencia de los mandantes en sus labores de cooperación técnica. Entre ellas cabe citar: la participación sistemática de ACT/EMP y ACTRAV en las reuniones de evaluación con los donantes; la incorporación del tripartismo y del fortalecimiento de los interlocutores sociales a los criterios principales de concepción y evaluación de los proyectos; el establecimiento de asignaciones para la integración sistemática del tripartismo en los acuerdos marco plurianuales negociados con los organismos donantes; y, en general, la prestación de apoyo al desarrollo de proyectos por parte de ACT/EMP, ACTRAV y los especialistas de los empleadores y de los trabajadores de las oficinas exteriores. Se reconoce que estas medidas todavía no han surtido ni mucho menos todo el efecto que debieran y que sigue siendo necesario introducir importantes mejoras en lo que se refiere a su aplicación práctica. Así pues, se abordará la cuestión de la tendencia al descenso del apoyo extrapresupuestario orientado al fortalecimiento directo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, con el fin de persuadir a los donantes de la necesidad de que existan interlocutores sociales fuertes, representativos y capaces para que puedan hacerse realidad el programa de la OIT en general y el diálogo social en particular.

69. La Oficina considera que es posible garantizar que las preocupaciones de los mandantes se tengan más en cuenta en los programas nacionales de desarrollo y que, en consecuencia, se puedan movilizar mayores cantidades de recursos. Un ámbito de trabajo al que se ha concedido importancia ha sido el relativo al logro de una mayor participación de los ministerios de trabajo en la definición de los planes de desarrollo nacionales y de las ELP, así como a una participación adecuada de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los procesos de consulta a la sociedad civil. Un ámbito igualmente importante es el del papel que desempeñan los interlocutores sociales en la negociación y aplicación de los procesos de integración regional y de los acuerdos de libre comercio, incluida la aplicación de las disposiciones laborales y el seguimiento de las repercusiones del libre comercio sobre el empleo y las pautas laborales. Con la valiosa colaboración del Centro de Turín, se ha emprendido recientemente un diálogo sobre políticas y una cooperación operativa en esta esfera, en particular con la Comisión Europea. Estas medidas recientes tienen que ser objeto de un estrecho seguimiento, de modo que permitan obtener resultados tangibles y duraderos.

4. Trabajo decente en el ámbito nacional

a) Experiencia de los programas piloto sobre trabajo decente

70. La promoción del Programa de Trabajo Decente en el plano de los países requiere un conjunto coherente de políticas nacionales que respondan a objetivos y prioridades específicos en materia económica, social, política y medioambiental. Llevar esto a la práctica supone todo un desafío, al que se respondió mediante la puesta en marcha del Programa piloto sobre trabajo decente (DW/PP) durante el período 2002-2005. El DW/PP consistió en una serie de iniciativas piloto concebidas en estrecha consulta con los mandantes en el ámbito nacional. Aplicado en ocho países (Bahrein, Bangladesh, Dinamarca, Filipinas, Ghana, Kazajstán, Marruecos y Panamá), el DW/PP puso de manifiesto la pertinencia del Programa de Trabajo Decente a la hora de responder a diversas prioridades y características de los países. También ha servido para comprobar en la práctica cómo pueden la Oficina y los mandantes de la OIT integrar los objetivos relativos al trabajo decente en programas políticos nacionales más ambiciosos — como las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y los programas encaminados a aumentar la competitividad en la economía global o a mejorar la gobernanza y la democratización — y aplicar el marco de trabajo decente para elaborar un conjunto de políticas integrado. Las enseñanzas prácticas extraídas de la experiencia piloto se han analizado y difundido ampliamente para que se tuvieran en la aplicación sistemática de los procesos relativos a los programas de trabajo decente por país PTDP. Algunas de las principales enseñanzas extraídas son las siguientes⁷:

- *El diálogo social y las consultas tripartitas desempeñan un papel crucial en la construcción de un entendimiento común y en la definición del enfoque del Programa de Trabajo Decente a la luz de las prioridades, marcos y capacidades nacionales.* La experiencia del DW/PP ha evidenciado que la integración efectiva de los objetivos relativos al trabajo decente en los programas nacionales de políticas se logra cuando los gobiernos, los empleadores y los trabajadores se implican activamente en la reflexión sobre las prioridades generales y en la definición de los programas nacionales de trabajo decente y del enfoque que éstos han de tener. Así pues, la promoción, el fortalecimiento de la capacidad y el diálogo social con base en el análisis de información y datos compartidos han sido esenciales a la hora de definir el enfoque principal, las esferas de actuación y las estrategias encaminadas a lograr las metas. Este proceso ha tenido como resultado el establecimiento de objetivos concretos que responden a las prioridades políticas específicas de los países, como son la reducción de la pobreza en Ghana, la reestructuración industrial del sector de los textiles y el vestido en Marruecos, la búsqueda de respuestas nacionales a la globalización en Bangladesh, el desarrollo local en Filipinas, la democratización y el correspondiente programa de reformas en Bahrein, la adopción de un enfoque integrado de la protección social en Kazajstán, y la reforma del mercado de trabajo en Panamá.

⁷ Puede consultarse información más detallada en la dirección: <http://www.ilo.org/public/english/-bureau/dwpp>.

- *El valor añadido del DW/PP ha consistido en estimular el diálogo y la acción en un conjunto de esferas de política interconectadas, lo que ha puesto de manifiesto las sinergias que pueden lograrse y las soluciones de compromiso que se han de alcanzar.* El diálogo sobre políticas ha demostrado su utilidad cuando se trata de lograr que los interlocutores sociales y otros actores nacionales interesados se reúnan y examinen la relación entre las políticas económicas y las políticas sociales, así como para generar un consenso tripartito acerca de las políticas y planes de acción nacionales. En Panamá, por ejemplo, el diálogo sobre políticas desembocó en la puesta en marcha de un programa de inversión en infraestructuras con alto coeficiente de empleo y dotado con 200 millones de dólares de los Estados Unidos, así como en un acuerdo sobre la composición de la cesta de bienes y servicios que sirve de base para determinar el salario mínimo. En Ghana, dicho diálogo tuvo como resultado que se incluyera en la estrategia nacional de lucha contra la pobreza la promoción de las microempresas y pequeñas empresas de la economía informal. En Marruecos, los interlocutores sociales adoptaron un plan nacional de acción tripartito para estimular la competitividad de la industria de los textiles y el vestido mediante la promoción del trabajo decente. La OIT está apoyando la aplicación de este plan nacional de acción, que ha recibido el respaldo financiero del Gobierno de España desde junio de 2005.
- *El DW/PP propició un análisis interno de las herramientas disponibles en el sector técnico para apoyar las cambiantes prioridades del país, y promovió modalidades prácticas de prestación de apoyo coordinado por las oficinas exteriores y las unidades técnicas de la sede.* La experiencia obtenida en los países permite discernir algunas cuestiones políticas que sólo pueden abordarse de forma eficaz desde una perspectiva integrada y multidisciplinar en la que se combinen los conocimientos y las herramientas desarrollados en cada uno de los programas. Se definieron nuevas esferas que requerían un apoyo político integrado, y se están concibiendo nuevas herramientas. El DW/PP, sirvió para desarrollar métodos de colaboración destinados a apoyar la creación de marcos integrados en el ámbito nacional y para consolidar las contribuciones de más de 12 unidades de las regiones y de la sede que abarcaban los cuatro objetivos estratégicos.

b) Programas de trabajo decente por país (PTDP) de la OIT: marco para el futuro

71. En la aplicación de los PTDP, la OIT sigue firmemente decidida a participar y contribuir al MANUD. Su participación en dicho proceso permite garantizar que se consulta a sus mandantes — al igual que a los actores nacionales interesados — en los procesos de formulación de las políticas, implicándoles así en procesos que engloban a grupos más amplios de donantes y permitiéndoles aportar sus opiniones de modo que queden reflejadas en los programas nacionales. Por tanto, es importante lograr la sincronización con el MANUD, ya que éste ofrece un enfoque del desarrollo nacional que se basa en los resultados y que conlleva un examen de la gestión. Los resultados de los exámenes realizados por la OIT constituyen los elementos básicos para la planificación de la asistencia y de la contribución de la Organización a marcos de asistencia para el desarrollo de alcance más general, como el MANUD y las ELP.

72. Los PTDP se están adoptando de forma progresiva como el marco en que se inscribe la cooperación de la OIT en los Estados Miembros. El propósito explícito de los PTDP es el de concentrar la asistencia de la OIT en un número de esferas limitado y

buscar resultados cuantificables o descriptibles. Las prioridades (y las esferas de actuación) de cada programa nacional se definen en estrecha consulta con los mandantes, teniendo en cuenta el Programa y Presupuesto de la OIT, las prioridades del país en materia de desarrollo, y consideraciones estratégicas acerca de dónde y cómo puede la OIT promover mejor el Programa de Trabajo Decente. Respecto de cada prioridad se definen uno o más resultados para el país que puedan alcanzarse en un plazo de dos años (el bienio de programación de la OIT) o a medio plazo. También se llevarán a cabo evaluaciones (autoevaluaciones y/o evaluaciones externas) para determinar si se han logrado efectivamente los resultados previstos y si éstos han contribuido a mejorar la situación, solventar un problema o avanzar en la dirección deseada.

73. La concentración de la cooperación técnica de la OIT en un número limitado de esferas en cada Estado Miembro, en función de las prioridades y los resultados previstos, tiene una serie de implicaciones para dicha cooperación. En una fase de transición, las prioridades y los resultados seleccionados tienden a reflejar las esferas en que la OIT ha venido prestando de forma regular cooperación técnica con cargo a recursos extrapresupuestarios. Sin embargo, en el futuro, la OIT podrá determinar con mucha mayor precisión las esferas en que existe una fuerte demanda de asistencia técnica de la OIT por parte de los mandantes, al definir un número reducido de prioridades y resultados en los que la OIT puede concentrar su prestación de cooperación técnica financiada con cargo a recursos extrapresupuestarios.

74. Los PTDP tienen importantes repercusiones en términos de movilización de recursos. Debería resultar facilitada la vinculación entre la definición de las prioridades en materia de asistencia técnica y financiación extrapresupuestaria, por una parte, y las prioridades de los países en lo que atañe a la cooperación técnica de la OIT, por otra. Esto debería contribuir a una mejor determinación de las necesidades y a una planificación más expedita del apoyo que se ha de prestar para satisfacerlas. Los recursos de cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario podrían utilizarse de forma más estratégica para preparar propuestas de financiación extrapresupuestaria.

75. Se planificarán y utilizarán tanto los recursos del presupuesto ordinario como los extrapresupuestarios, y se dará cuenta de ellos, en el contexto de un marco de gestión global orientado al logro de resultados concretos. Los resultados obtenidos en los países y los resultados globales respecto del logro de los objetivos de la OIT serán objeto de un control más estricto de modo que permitan obtener datos más útiles al respecto y adecuar aun más el marco de programación a las necesidades de los mandantes, fortaleciendo de esta forma la gobernanza interna.

Recuadro II.3
Programa piloto sobre trabajo decente de Ghana:
superar la pobreza mediante el trabajo

El DW/PP de Ghana ha sido para la OIT una experiencia precursora de los PTDP integrados y orientados a la obtención de resultados. Cuatro de cada diez habitantes de Ghana son pobres, y la lucha contra la pobreza ha sido declarada la máxima prioridad del país en materia de desarrollo. Una proporción creciente de los pobres depende para su sustento de la economía informal. Así, el DW/PP se ha centrado en la reducción de la pobreza, en particular en la economía informal.

La estrategia de lucha contra la pobreza de Ghana (ELPG) es el principal marco nacional de políticas y de asignación de recursos. Así pues, el propósito era lograr que el objetivo del trabajo decente quedara reflejado en la ELPG, y se sustentara en asignaciones de recursos, estrategias eficaces y programas descentralizados de lucha contra la pobreza en la economía informal.

Dado que sólo los actores nacionales pueden provocar cambios en las políticas, el DW/PP hizo hincapié en el protagonismo del país en este proceso. Desde su puesta en marcha a principios de 2002, los mandantes de la OIT han desempeñado un papel fundamental en la concepción, orientación y aplicación del programa. La asistencia técnica de la OIT se ha destinado en su mayor parte al fortalecimiento de la capacidad de los mandantes para participar en el proceso relativo a las ELP.

Durante los últimos tres años, los mandantes de la OIT han estado revisando la ELPG sobre la base del consenso tripartito. El proyecto refundido de la ELPG para 2006-2009 incluye el logro de más y mejores puestos de trabajo como un objetivo explícito, que cuenta con el apoyo de programas y fondos específicos. Al tratar de influir en la revisión de la ELPG, los mandantes se han inspirado en su participación en el proceso de análisis, formulación y prueba de las políticas en el marco del DW/PP. Las contribuciones a la revisión de la ELPG se derivaron de la labor realizada en los ámbitos de la productividad y los salarios, la mejora de las calificaciones y el empleo juvenil, los programas de trabajo público basados en la utilización de mano de obra, la promoción de la pequeña empresa, la integración de las personas con discapacidades y el desarrollo económico local.

Un signo muy alentador es que, en enero de 2005, el Presidente declaró como prioridad para su segundo mandato la obtención de mejoras en el sector informal. Este es el objetivo central fijado inicialmente por los mandantes para el DW/PP en 2002, objetivo que en la actualidad comparten las instancias políticas más altas. El Ministro de Desarrollo del Sector Privado ha solicitado que el DW/PP contribuya a desarrollar el programa gubernamental en pro de la economía informal. El Ministro de Mano de Obra, Juventud y Empleo ha incluido la ampliación del enfoque de desarrollo económico local contemplado en el DW/PP a más de 40 distritos, como parte de un importante programa de empleo juvenil que se pondrá en marcha a principios de 2006. La Oficina del Presidente, el Fondo de Inversión Social de Ghana y varios donantes han expresado su interés en respaldar los planes actuales y futuros dirigidos a los distritos.

En el DW/PP, se han aprovechado deliberadamente las complementariedades entre la labor política realizada en el plano nacional y una asistencia directa más práctica en el ámbito local para favorecer la formulación de políticas operativas y de probada eficacia. Hasta la fecha se ha invertido en el programa cerca de 1 millón de dólares de los Estados Unidos procedentes de diversas fuentes. Aunque dicho programa se emprendió con asignaciones con cargo al presupuesto ordinario de las oficinas exteriores y de la sede de la OIT, éste no se habría podido mantener sin fondos extrapresupuestarios. Desde marzo de 2003, la principal fuente de financiación del DW/PP ha sido el proyecto «Superar la pobreza mediante el trabajo», emprendido en el marco del Programa de Asociación con los Países Bajos. Los fondos destinados a este proyecto siguen completándose mediante recursos CTPO y otros recursos del presupuesto ordinario, en particular importantes inversiones en términos del tiempo dedicado por el personal de la OIT.

III. Alianzas para la cooperación en la esfera del desarrollo

Para que el crecimiento económico se abra más paso en la pobreza es necesario aplicar políticas más inteligentes, más recursos y asociaciones más estrechamente unidas.

Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas
Serie de Sesiones de Alto Nivel, ECOSOC, Nueva York, 29 de junio de 2005

1. Recursos y oportunidades

76. Habida cuenta de los cambios que se han producido en los últimos años, tanto dentro de la OIT como en el entorno internacional, se impone un examen de los puntos fuertes y las ventajas de la OIT, en especial en lo que atañe a las normas internacionales del trabajo y al tripartismo, y de la mejor forma de utilizarlos para promover el trabajo decente. Para ello, es necesario tener en cuenta la evolución de las distintas modalidades de cooperación técnica, especialmente en el ámbito nacional, y ofrecer al trabajo decente una base estratégica firme en términos de cooperación técnica. La OIT, a diferencia de otras organizaciones internacionales, se concibió desde el principio como una asociación entre gobiernos, empresas y organizaciones sindicales, es decir, los verdaderos actores de la economía y las partes clave en todo lo que atañe al progreso económico y social a nivel nacional, en pie de igualdad a efectos de la toma de decisiones y de la formulación de las políticas. Este aspecto de la OIT merece promoverse más en el actual contexto del desarrollo, habida cuenta de las peculiares ventajas que ofrece.

77. La OIT ha adquirido asimismo una experiencia única en el fomento del diálogo, el equilibrio y el compromiso, sobre la base del realismo y de la perseverancia a la hora de perseguir de común acuerdo objetivos tanto económicos como sociales. El respeto por los intereses divergentes y la voluntad de buscar soluciones concretas y sostenibles para todas las partes interesadas son el sello distintivo del enfoque de la OIT. Dicha experiencia debería influir sobre la participación de la sociedad civil, en especial la de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en relación con el diálogo sobre el desarrollo en general, y con las actividades. Esa labor ha tenido como resultado la adopción y aplicación de un vasto cuerpo de normas internacionales del trabajo. En el centro del mismo hay ocho normas fundamentales del trabajo, ampliamente ratificadas por los Estados Miembros de la OIT, que sirven de inspiración a iniciativas y programas para complementarlas mediante acciones voluntarias que abordan la responsabilidad social de las empresas.

78. Además, la OIT ha adquirido conocimientos técnicos especializados en todos los aspectos del empleo, los derechos laborales, la protección social y el diálogo social.

Estos conocimientos pueden utilizarse para formular políticas y desarrollar capacidades, así como para obtener servicios de asesoramiento técnico.

79. La Oficina ha desempeñado una función clave en la promoción del diálogo y de la toma de decisiones conjunta entre los mandantes (gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores) y, a lo largo de su historia, ha sabido asociar a otros interlocutores y organismos donantes para que apoyaran el programa definido por su estructura de gobernanza tripartita. Sus primeros programas de asistencia técnica se pusieron en marcha en el decenio de 1930, y cuentan actualmente con una cobertura mundial. Asimismo, la asistencia a diferentes sectores de la industria, sobre una base tripartita, también ha sido un elemento destacado de este planteamiento de asociación. Mientras que las actividades de cooperación para el desarrollo se concentran en el ámbito nacional, la acción de la OIT se orienta a brindar apoyo a los programas de trabajo decente por país, que garantiza la implicación plena, la fijación de las prioridades en el plano nacional y la máxima integración de las partes interesadas a escala del país.

80. Todos estos avances y experiencias se han logrado gracias a una multitud de iniciativas de asociación nacionales, sectoriales y globales que implicaban decisiones tripartitas y la participación activa de los mandantes de la OIT durante años. En vista de los retos que se presentan, este aspecto del planteamiento de la OIT tiene un valor incalculable y resulta indispensable, y está especialmente adaptado para abordar el objetivo del trabajo decente para todos.

2. Tendencias de la financiación de la cooperación técnica

81. La presente sección se centra en los recursos financieros con que debe contar la OIT para ofrecer un programa de cooperación técnica sustantivo y sostenido, que sea lo suficientemente bueno y variado para poder ayudar a los Estados Miembros a abordar el doble reto de la eliminación de la pobreza y de la creación de trabajo decente y productivo. En las siguientes secciones se proporciona una visión general de las tendencias recientes en materia de financiación y asociaciones, se sugieren los elementos de una estrategia para movilizar recursos, y se describen algunos de los socios y entidades que participan.

82. En los últimos años, se ha comprobado un importante aumento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), con el anuncio hecho por varios donantes importantes de que iban a seguir aumentando la ayuda en los próximos años. No obstante, estos aumentos no se han producido de forma uniforme en los distintos mecanismos y modalidades de ayuda, habiéndose registrado los aumentos más grandes en la asistencia bilateral y en determinadas instituciones multilaterales, en especial la Asociación Internacional de Fomento. En los últimos años, también ha adquirido mayor importancia el papel que desempeñan las fundaciones privadas y las organizaciones benéficas, a menudo en relación con emergencias humanitarias, y la creación de nuevos mecanismos mundiales de financiación que se centran en la solución de problemas concretos como por ejemplo el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Salvo excepciones, los organismos de las Naciones Unidas no se han beneficiado en gran medida de los aumentos de la AOD, y viéndose afectados no sólo por la falta de recursos, sino también por el carácter impredecible de los mismos, lo cual dificulta aún más cualquier planificación a largo plazo.

83. Al mismo tiempo, se observa en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas, un decidido impulso para desarrollar sus actividades de una manera más coordinada y complementaria, tanto en el ámbito nacional como en el mundial. La OIT se compromete a contribuir a este impulso a escala de todo el sistema, como se verá más adelante.

84. El flujo de los recursos extrapresupuestarios destinados al programa de cooperación técnica de la OIT ha crecido de manera continua a lo largo de los últimos años. En comparación con el período 1995-1999, los fondos aprobados aumentaron un 45 por ciento durante 2000-2004. Para situarse, hay que señalar que, en los últimos años, los recursos extrapresupuestarios ¹ han llegado a representar aproximadamente una tercera parte de los gastos totales de la OIT.

85. Este aumento de la financiación extrapresupuestaria puede explicarse en gran medida por el rápido crecimiento del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y por la creación de nuevos programas técnicos en el marco del seguimiento de la Declaración — en particular en las áreas del trabajo forzoso y la trata de personas — así como del programa sobre el VIH/SIDA en el mundo del trabajo.

86. El aumento ha beneficiado principalmente a un reducido número de áreas de cooperación técnica específicas. De hecho, la financiación para algunas áreas estrechamente vinculadas con las responsabilidades fundamentales de la OIT, como es el fortalecimiento directo de los interlocutores sociales, ha disminuido tanto en términos de porcentaje del programa total como de asignaciones reales.

87. La Oficina ha establecido una colaboración a largo plazo con unos 30 gobiernos y organismos donantes, y se relaciona con muchos más. Los recursos extrapresupuestarios proceden sobre todo de organismos gubernamentales bilaterales que canalizan parte de sus presupuestos de cooperación para el desarrollo a través de organizaciones multilaterales; de instituciones intergubernamentales como, por ejemplo, la Unión Europea y los bancos de desarrollo; de gobiernos que se procuran directamente los servicios de la OIT para apoyar sus programas de desarrollo; de administraciones locales; de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y de actores no estatales.

88. Los donantes multilaterales públicos representaron aproximadamente el 88 por ciento de la financiación extrapresupuestaria total durante el período 2000-2005. El Gobierno de los Estados Unidos aportó aproximadamente el 38 por ciento de todos los nuevos fondos aprobados en el mismo período, seguido por el de los Países Bajos, Reino Unido, Italia y Noruega. Durante este período, una serie de gobiernos se unió por primera vez a la familia de donantes de la OIT, entre ellos, Australia, Brasil, República Checa, Hungría, República de Corea, Nueva Zelandia y Polonia.

89. Se ha producido una evolución positiva en los niveles de AOD, alcanzándose en 2004 la cifra de 78.600 millones de dólares de los Estados Unidos. Algunos gobiernos también han expresado públicamente su compromiso de seguir aumentando sus presupuestos de AOD, en especial los países del G8 y la Unión Europea. No obstante, hay que tener en cuenta una serie de cuestiones. El aumento cuantitativo de los últimos años se explica en gran medida por las fluctuaciones monetarias, la cancelación de la deuda y las operaciones de emergencia o de ayuda humanitaria. El desembolso de AOD se ve a menudo limitado por las políticas de austeridad nacionales. En materia de

¹ En la actualidad, el uso de los fondos extrapresupuestarios rebasa el ámbito original de la prestación de asistencia técnica a las instituciones y los mandantes en el plano nacional, y abarca una amplia gama de actividades de investigación, de desarrollo de programas, de promoción y de diálogo político.

cooperación técnica, la mayor parte de los recursos adicionales se ha canalizado a través de programas bilaterales, de apoyo presupuestario directo y de creación de nuevos fondos globales, y no el sistema de las Naciones Unidas.

90. Por lo tanto, la OIT debe adoptar una actitud dinámica y superar una serie de limitaciones. A pesar de que la Oficina ha forjado vínculos sólidos con la mayoría de los organismos donantes, el papel que desempeña la OIT y su valor añadido en el ámbito del desarrollo siguen siendo relativamente desconocidos fuera del círculo restringido de los profesionales del desarrollo laboral y social en el seno de la familia de donantes. Esta situación se debe en parte a la falta de participación de ministerios que no sean distintos de los ministerios de trabajo en los procesos institucionales de la OIT, en especial de los ministerios encargados de decidir, financiar y gestionar la cooperación para el desarrollo. Como resultado de ello, las asignaciones multilaterales de los donantes que recibe la OIT siguen siendo modestas en comparación con las que obtienen otros organismos especializados.

91. No se aprovechado suficientemente el potencial de la OIT para movilizar fondos de las instituciones financieras internacionales y del sector privado. El impulso dado a las actividades prácticas que se llevaban a cabo con los bancos de desarrollo en el decenio de 1980 se perdió en cierta medida en el decenio de 1990. Aunque la OIT ha mantenido un diálogo político activo, en especial con el Banco Mundial, éste no ha llegado a traducirse en los últimos tiempos en un apoyo financiero considerable. La cooperación con los donantes no estatales tiene carácter esporádico y está sujeta a una serie de limitaciones jurídicas que a veces desembocan en la ruptura de las asociaciones.

3. Financiación y movilización de recursos

92. En un informe sometido al Consejo de Administración en noviembre de 2004² la Oficina señaló una serie de posibilidades a efectos de la mejora de la eficacia de su estrategia de movilización de recursos:

- ampliar y consolidar la base de recursos de donantes;
- conseguir un mejor equilibrio sectorial y geográfico de las actividades de cooperación técnica;
- asegurar la continuidad a largo plazo de los programas de cooperación técnica, y
- promover la colaboración de los donantes y reducir los costos de transacción.

93. La Oficina está aplicando las recomendaciones del Consejo de Administración sobre estas cuestiones e introduciendo innovaciones en el ciclo de programación de la cooperación técnica a medida que se presentan oportunidades para negociar nuevos acuerdos de cooperación o para actualizar los ya existentes con los donantes. Para que sea eficaz, todo esfuerzo de movilización de recursos debe adaptarse siempre a las oportunidades existentes y a la naturaleza específica de las asociaciones creadas y posibles con otros organismos.

94. A principios del decenio de 1990, la función central de financiación que cumplía el PNUD dentro del sistema de las Naciones Unidas comenzó a declinar debido a la propia

² Véase documento GB.291/TC/1, noviembre de 2004, en la dirección: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb291/pdf/tc-1.pdf>.

crisis financiera del PNUD que resultaba de la disminución de las contribuciones de los donantes a su fondo principal de financiación, y de la transición a un modelo de ejecución en el plano nacional. Junto a los demás organismos especializados, la OIT ha visto como la parte de su programa de cooperación técnica financiada por el PNUD representaba sumas casi irrisorias. Al mismo tiempo, la distinción entre organismos de financiación y organismos técnicos se está volviendo cada vez más vaga. Los organismos de financiación como el PNUD, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el UNFPA, que han dependido durante años del apoyo técnico de los organismos especializados, empezaron a desarrollar sus propias competencias técnicas, y a tener acceso a la ayuda técnica de toda una serie de proveedores ajenos al sistema de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, los organismos especializados comenzaron a implicarse con éxito en la movilización de recursos a través de acuerdos de colaboración con donantes bilaterales, la Unión Europea y, hasta cierto punto, con los bancos de desarrollo.

95. Todas estas tendencias han desembocado inevitablemente en cierto grado de competencia por los escasos recursos de los donantes mientras que, en el ámbito nacional, el marco de programación por países del PNUD, privado de vínculos de financiación para las actividades desarrolladas por otras partes del sistema, ha perdido su cometido como marco de referencia general para todas las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, como ya se destacó anteriormente, tras las iniciativas impulsadas por el Secretario General de las Naciones Unidas para reformar el sistema y las decisiones de la Asamblea General en su revisión trienal de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo, ha aumentado la tendencia a tratar de lograr una mayor unificación y una mejor coordinación en el seno del sistema de las Naciones Unidas, que se ha materializado en el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas y en el proceso de evaluación común para los países/MANUD, que se han coordinado con planes de estrategia nacional como las ELP.

96. Al tiempo que la OIT prepara programas de trabajo decente por país (PTDP) destinados a integrar sus diferentes medios de acción para responder a los retos de desarrollo específicos de cada país, tratará también de integrar este enfoque en el proceso de evaluación común para los países/MANUD, sin dejar de colaborar con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas para lograr mayor complementariedad y sinergia. Con objeto de promover el logro conjunto de las metas compartidas por los organismos de las Naciones Unidas a través de esfuerzos combinados, el MANUD facilitará la formulación de programas de mayor alcance, más integrados y basados en la colaboración, que implicarán a diversos organismos de las Naciones Unidas en el contexto de un esfuerzo conjunto. A medida que el sistema de las Naciones Unidas evoluciona hacia una mayor unidad en lo que respecta a los programas, y que todos los donantes se comprometen a adoptar sus programas a los marcos estratégicos nacionales, es probable que el MANUD se convierta en el vehículo para la movilización de recursos a nivel nacional, creando nuevas asociaciones tanto en el ámbito local como en el mundial que incluirán a las Naciones Unidas, los donantes y las instituciones privadas. Así pues, los mandantes de la OIT disfrutarán de más oportunidades para participar activamente en dichas asociaciones junto a la OIT.

Recuadro III.1 **Respuesta a las crisis – Estrategia de reacción rápida de la OIT**

En los últimos años, la participación de la OIT en la respuesta internacional a las crisis ha revestido un interés particular. Sacar partido de sus valores y principios básicos, así como de sus inquietudes en materia de desarrollo, es algo fundamental en un contexto de crisis, tanto para hacer frente a los efectos negativos inmediatos de la crisis como para crear condiciones propicias con miras a un proceso de desarrollo ulterior que tenga éxito. El programa pone el énfasis principal en la asistencia en relación con el empleo, por ejemplo a través de la promoción de trabajos de reconstrucción y rehabilitación con alto coeficiente de empleo, la reintegración socioeconómica de los grupos afectados por la crisis, el diálogo social, la formación profesional, las iniciativas locales de desarrollo económico y la promoción de pequeñas empresas y de cooperativas. Otras actividades incluyen la recopilación de datos y el análisis macroeconómico, las cuestiones de igualdad en general, y de igualdad de género en particular, los derechos fundamentales y la protección social. Como las mujeres y los niños son a menudo los más afectados por las crisis, se les presta una atención específica a la hora de planificar la contribución de la OIT a los procesos de reintegración y reconstrucción posteriores a las crisis.

En diciembre de 2004, un terremoto frente a las costas de Sumatra provocó una serie de olas tsunami, y las zonas más afectadas fueron las regiones costeras de Asia y África. En respuesta a esta catástrofe, la OIT, junto con los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los cuatro países más afectados — India, Indonesia, Sri Lanka y Tailandia — se implicaron plenamente en el mayor esfuerzo desplegado en la historia, en pro de la creación de ingresos y de puestos de trabajo a escala regional, ayudando así a restablecer el empleo y los medios de vida de la población afectada.

En Indonesia la actividad se centró en el restablecimiento de los medios de vida básicos de las comunidades afectadas, incluida la creación de cuatro centros de servicios de empleo de emergencia, un programa de remuneración del trabajo en efectivo para proyectos de infraestructura, y la formación en materia de calificaciones. La OIT también realizó importantes aportaciones a los documentos políticos del PNUD y del Gobierno en los que se analizaban las necesidades inmediatas y se trazaba un plan de trabajo para recuperar y reconstruir la zona.

En Sri Lanka, la OIT centró su asesoramiento y apoyo en la formulación de una política para la recuperación y reconstrucción, que incluía la preparación de un programa de remuneración del trabajo en efectivo y la protección de los grupos vulnerables, en particular de los numerosos niños que habían quedado huérfanos.

En la India y en Tailandia, la OIT, en colaboración con sus mandantes y con otros organismos de las Naciones Unidas, asumió un papel protagonista en el equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país encargado de ayudar a los trabajadores migrantes a reincorporarse a un empleo productivo. Junto a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la OIT prestó asistencia a los trabajadores migrantes, principalmente de Myanmar, para renovar la documentación del registro antes de obtener un empleo.

En la India, la OIT ha brindado apoyo a los interlocutores sociales — las organizaciones de empleadores y de trabajadores — en sus esfuerzos destinados a ampliar los servicios que prestan a los miembros afectados y a sus familias, para ayudarles a recuperar sus medios de vida.

El desastre del tsunami, dio lugar al mayor esfuerzo de movilización de recursos de los últimos años. Entre los principales donantes de los proyectos de la OIT concebidos para dar respuesta al desastre figuraban Bélgica, los Países Bajos, el Reino Unido (DFID), los Estados Unidos (USDOL) y el propio PNUD.

a) Socios multilaterales

97. No es probable que en un futuro próximo se produzca un aumento importante del presupuesto multilateral de los organismos gubernamentales de donantes. Con todo, se puede tratar de lograr que sigan aumentando las contribuciones voluntarias que la OIT recibe actualmente. En ese contexto, es preciso desplegar esfuerzos paralelos para, por un lado, desarrollar la capacidad de la Oficina de modo que pueda aprovechar las diversas oportunidades que presentan las políticas y modalidades de ayuda de los donantes y, por otro, promover el diálogo entre los donantes de la OIT con miras a fomentar la coherencia de las políticas. Con ese fin, la OIT tiene que desarrollar una acción dinámica en las áreas siguientes:

- *Lograr que los organismos y países donantes sean más conscientes del valor añadido que aporta la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo por razón de su estructura tripartita y de sus actividades normativas.* Esta labor puede realizarse a través de campañas específicas en los medios de comunicación y de la presentación de los programas y políticas de la OIT ante una audiencia más amplia de funcionarios gubernamentales, representantes de los empleadores y de los trabajadores, actores en las labores de desarrollo, parlamentarios, universidades y periodistas. A menudo, una estrategia eficaz puede ser recurrir a los comités tripartitos nacionales existentes en los países donantes para ampliar el alcance del programa de la OIT. Este objetivo también puede lograrse fomentando el diálogo sustantivo entre la OIT y los especialistas técnicos de los donantes. Por ejemplo, la crisis del tsunami ha servido de argumento poderoso para vincular de manera sistemática a la OIT con los programas y departamentos de los donantes encargados directamente de proporcionar financiación para ayudas y emergencias, que a menudo no están al corriente de la experiencia ni de la función que puede desempeñar la OIT en los procesos de recuperación y reconstrucción que favorecen el empleo. Por lo tanto, el objetivo es aumentar la cuota de financiación multilateral asignada a la OIT por los organismos donantes, en especial en relación con los segmentos del Programa de Trabajo Decente que han recibido menos atención hasta el momento, y destinar más fondos a la región de África. Al hacer participar realmente a los interlocutores sociales en la elaboración de las propuestas sometidas a los donantes, la OIT puede demostrar claramente su ventaja comparativa más valiosa: el tripartismo.
- *Persuadir a los donantes multilaterales para que abandonen las relaciones especiales y lleguen a acuerdos de financiación multianuales con la OIT, así como convencer a los donantes con los que ya existe un acuerdo marco para que lo ajusten gradualmente a los ciclos de programación y prioridades estratégicas de la OIT.* Se propone que los programas de los donantes se desarrollen en paralelo con el ciclo cuatrienal del Marco de Políticas y Estrategias.
- *Promover la coherencia de las políticas entre los donantes de la OIT* con miras a fijar prioridades a través de un proceso más transparente y eficaz; apoyar los esfuerzos de movilización de recursos a través de un diálogo político que gire en torno a cuestiones prioritarias, como por ejemplo la dimensión social de la mundialización; destacar la contribución de la OIT al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la lucha contra la pobreza y la reforma de las Naciones Unidas; reducir los costos de transacción una multitud de modelos de actividad y contractuales diferentes; reducir la imposición de condiciones por parte de los

donantes, y reforzar la coherencia del programa de cooperación técnica de la OIT con sus objetivos estratégicos y los PTDP.

- *Ampliar el conocimiento que tiene la OIT de los organismos donantes y de sus intereses y prioridades, y en especial animar a las oficinas exteriores de la OIT a que trabajen en asociación más estrecha con los representantes locales de los donantes.* En especial, la Oficina desea desarrollar su programa de cooperación técnica en el marco de los PTDP y de los procesos y prioridades de desarrollo nacionales. Esta labor puede realizarse a través de una combinación de orientaciones políticas, mayor información y capacitación para los funcionarios de la OIT que se ocupan de la cooperación técnica, y para el personal en las oficinas exteriores en particular. Dada la importancia que puede tener la movilización de recursos locales, esta cuestión se examina más adelante por separado.

Recuadro III.2
Enfoques estratégicos para las relaciones con los donantes:
la Unión Europea

Un ejemplo de la aplicación de este tipo de enfoques es la reciente asociación con la Unión Europea. En 2003, la OIT suscribió el Acuerdo Marco de Colaboración Administrativa y Financiera (FAFA) entre la Unión Europea y las Naciones Unidas, y en 2004 firmó un documento de asociación estratégica con la Comisión Europea que se centraba en cinco áreas prioritarias comunes: las normas fundamentales del trabajo, con especial referencia al trabajo infantil y la educación; la responsabilidad social de las empresas y las normas fundamentales del trabajo; el diálogo social; la reducción de la pobreza y el empleo, y la migración y el desarrollo.

La aplicación del acuerdo de asociación deberá tener en cuenta la complejidad que entraña el tener que tratar con gran número de direcciones generales diferentes de la Unión Europea y con el proceso de descentralización en el seno de la Comisión. No obstante, el proceso ha ofrecido diversas oportunidades para un diálogo más estrecho entre las dos instituciones, y ha desembocado en un aumento sustancial de los fondos aprobados por la Comisión para la OIT a través de diversos mecanismos como son los acuerdos directos y las convocatorias para la presentación de propuestas. En el futuro, la OIT tratará de mantener y consolidar su diálogo político con la Comisión en los ámbitos de interés mutuo, al tiempo que explotará las oportunidades de financiación previstas en las diferentes líneas presupuestarias temáticas de Bruselas y los procesos de programación de la Unión Europea en el ámbito nacional y subregional.

b) Movilización de recursos en el plano local

98. Los organismos donantes han comenzado a descentralizar la financiación para el desarrollo y la toma de decisiones al respecto en favor de sus redes globales de representantes en el terreno. El Canadá, Dinamarca, Finlandia, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza, Estados Unidos y la Unión Europea son ejemplos de donantes que están canalizando un importante volumen de fondos para el desarrollo a través de mecanismos descentralizados de programación por países. A pesar del enorme descenso a nivel local del volumen de la financiación procedente del PNUD en los últimos decenios, la movilización de recursos en el plano local sigue siendo la fuente más prometedora y menos explotada de recursos extrapresupuestarios adicionales. No obstante, movilizar recursos en el plano local exige un enfoque completamente diferente, en el que las oficinas exteriores de la OIT adquieren protagonismo en primera línea y los mandantes nacionales se implican en mayor medida.

99. Hay que seguir toda una serie de pasos indispensables para conseguir movilizar recursos en el plano local. Se ha de realizar una inversión importante en tiempo y recursos para garantizar una participación más sistemática de la OIT en los marcos de desarrollo nacionales, en especial en el sistema de evaluación común para los países/MANUD, así como en las estrategias de lucha contra la pobreza (ELP). Estos procesos representan la principal oportunidad de garantizar que el Programa de Trabajo Decente se incorpore cabal y visiblemente en las estrategias nacionales de desarrollo. Cada vez más, esto será un requisito previo para obtener financiación de los donantes en el plano nacional. En los últimos años, la OIT ha realizado una inversión considerable en labores conceptuales y prácticas en torno a los procesos de estrategia de lucha contra la pobreza. Es vital proseguir ese esfuerzo a fin de garantizar que las preocupaciones sobre el trabajo decente se sitúan en el centro de los esfuerzos de desarrollo multilaterales.

100. Las relaciones con los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países, y el PNUD en particular, son importantes en ese sentido. La OIT se incorporó al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) en 2002 y desempeña activamente su papel en numerosos equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países. Al mismo tiempo, tras el fuerte descenso en el decenio de 1990 de la financiación del PNUD, las relaciones con este organismo han sido bastante discretas durante algunos años. No obstante, más recientemente, la OIT ha reanudado su diálogo político con el PNUD y ha constatado un aumento repentino de las contribuciones procedentes del PNUD en su condición de coordinador de los equipos de apoyo a los países. De hecho, algunos donantes prefieren canalizar ahora sus fondos a través de esos equipos — en la práctica a través del PNUD — para simplificar así sus relaciones contractuales con las organizaciones de las Naciones Unidas y alentar a los equipos de las Naciones Unidas a colaborar más estrechamente. Al mismo tiempo, estas experiencias, entre ellas la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a la situación en Iraq, a las crisis causadas por el tsunami y el terremoto en Asia Meridional, demuestran la necesidad urgente de racionalizar las relaciones operativas y contractuales de esos equipos. En especial, se observa la necesidad de abordar el posible conflicto de intereses derivado de la doble función del PNUD como coordinador y como ejecutante directo de los programas financiados por donantes de terceros países, al tiempo que ha de reconocerse la función y contribución de los organismos especializados.

101. La movilización de recursos en el plano local es también un primer paso fundamental para fomentar la colaboración con el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regionales. La mayoría de los proyectos de asistencia técnica se financian a través de la articulación de préstamos a los gobiernos beneficiarios. La dificultad para lograr acuerdos contractuales que permitan conciliar los reglamentos financieros y jurídicos tanto de los bancos como de la OIT ha impedido que aumente tal cooperación. No obstante, existe un acuerdo normalizado entre los prestatarios del Banco Mundial y los organismos de las Naciones Unidas. Por lo tanto, la OIT también tratará de definir acuerdos normalizados con el Banco Mundial que abarquen distintas modalidades prácticas y negociar acuerdos similares con los bancos de desarrollo regionales. En último término, corresponde a los países que solicitan los préstamos a los bancos de desarrollo determinar si la OIT es el organismo apropiado para prestar asistencia durante la ejecución de los proyectos que corresponden a su ámbito de especialización. Los empleadores y los trabajadores pueden desempeñar un papel fundamental a este respecto.

102. En general, las oficinas exteriores de la OIT han tratado activamente de evolucionar hacia un proceso más dinámico de movilización de recursos en el plano local. Aunque los fondos movilizados en el plano local representaron cerca del 15 por

ciento del total de los fondos aprobados en 2002 y 2003, desde entonces esta proporción se eleva a más del 25 por ciento. Las respuestas de la OIT a los recientes desastres naturales y crisis, entre ellos el tsunami en el Océano Indico y el terremoto en Asia Meridional, han sido ejemplos extraordinarios de la forma en que las oficinas exteriores de la OIT pueden ir más allá del mero cumplimiento del deber para realizar una contribución efectiva a los esfuerzos especiales de desarrollo. La OIT está tratando de trasladar sistemáticamente estas experiencias positivas a toda su estructura exterior con objeto de lograr un incremento importante del volumen de recursos negociados con los donantes en el plano local.

c) Otras fuentes: sector privado, fundaciones y organizaciones no gubernamentales

103. Aunque la mayoría de los gobiernos donantes no ha alcanzado todavía el objetivo de destinar el 0,7 por ciento de su PNB a la ayuda oficial para el desarrollo, la financiación procedente de fuentes privadas para causas humanitarias y de desarrollo ha aumentado vertiginosamente en el último decenio. Solamente las donaciones privadas realizadas desde los Estados Unidos a países de bajos ingresos a través de iglesias, asociaciones caritativas, fundaciones, organizaciones no gubernamentales y programas universitarios, alcanzaron al menos los 6.300 millones de dólares de los Estados Unidos en 2003³.

104. En ocasiones, la OIT recibe financiación en forma de donativos y contribuciones voluntarias procedentes de otras fuentes, que no son los organismos públicos de desarrollo. Se trata de fundaciones, asociaciones de empleadores, sindicatos, instituciones públicas y empresas del sector privado. Entre 1996 y 2005, la OIT movilizó fondos extrapresupuestarios procedentes de esas fuentes para 73 proyectos por un valor total de más de 17 millones de dólares. No obstante, se trata de una fracción muy pequeña de la financiación extrapresupuestaria movilizada por la OIT en el mismo período.

105. Las actuales limitaciones a la expansión de programas financiados con fondos no estatales se derivan de consideraciones políticas y prácticas. A diferencia de los organismos donantes públicos, que son limitados en número y tienen una relación institucional con la OIT por razón de su pertenencia a la Organización o al sistema de las Naciones Unidas, o a través de su participación en marcos de desarrollo comunes, los donantes no estatales son numerosos y heterogéneos. Establecer vínculos con los donantes no estatales exige un esfuerzo sistemático para definir, seleccionar y determinar áreas de interés común, lo cual entraña un aprovechamiento de los conocimientos institucionales. Tratar con donantes no tradicionales significa también que la OIT debe reexaminar sus procedimientos y normas administrativas y financieras, que a veces resultan rígidas, pero sin poner en peligro la exigencia de responsabilidad.

106. La aceptación de donaciones privadas está sujeta a un examen riguroso para asegurarse de que los fondos ofrecidos procedan de organizaciones respetables y de personas que comparten los valores de la OIT y, según proceda, promuevan el respeto de las normas y principios laborales de la OIT. Los intereses comerciales quedan excluidos,

³ *The United States and International Development: Fostering Hope Through Growth*, Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina de Asuntos Públicos, mayo de 2005, <http://www.state.gov/r/pa/scp/2005/46948.htm>.

y el recurso a la experiencia de la OIT o el uso de su logotipo están sujetos a normas precisas.

d) Licitaciones públicas

107. En ocasiones, la OIT responde a convocatorias para la presentación de propuestas o a procesos públicos de licitación organizados por bancos de desarrollo, la Unión Europea y algunos donantes bilaterales o multilaterales. Aunque existen numerosas limitaciones jurídicas, políticas y en materia de organización que afectan a la participación de la OIT en los procesos de licitación, la Oficina ha demostrado el carácter competitivo de sus propuestas en materia de cooperación técnica, al haber ganado diversos concursos organizados por donantes como el USDOL, la Comisión Europea, el Programa Árabe del Golfo para las Organizaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas (AGFUND) y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos. En otros momentos, la Oficina se ha asociado con el Centro de Turín, que ha desarrollado una capacidad y experiencia considerables en este ámbito.

108. La Oficina llevará a cabo una evaluación rigurosa, en términos de eficacia en función de los costos, de la participación en estos procesos de licitación, con objeto de determinar los criterios y las repercusiones a efectos de los recursos ligados a la implicación en los diversos mecanismos establecidos por los organismos donantes.

4. Innovación y divulgación: asociaciones en pro del trabajo decente

a) Ampliación de la base de recursos

109. El compromiso mundial adquirido al más alto nivel político con el trabajo decente, es decir, la Cumbre Mundial de septiembre de 2005, es reflejo del apoyo que se da en todo el mundo al concepto del trabajo decente como objetivo global. Por lo tanto, la OIT ha desplegado esfuerzos para dar a conocer la importancia de este mensaje, y en especial para asegurarse de que se toma en la debida consideración en las labores destinadas a llevar a la práctica los objetivos de desarrollo acordados en el plano internacional. A ese respecto, serán cruciales los esfuerzos concertados dentro de la Oficina y las actividades conjuntas con los mandantes tripartitos de la OIT destinados a la constitución de asociaciones y coaliciones con los principales actores del desarrollo en torno a sus objetivos estratégicos y las áreas clave señaladas en el Documento Final. El éxito que se obtenga a la hora de constituir tales asociaciones y coaliciones será un requisito previo fundamental para medir la repercusión de la labor de la OIT en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo y en relación con los principales temas de interés para la OIT, como son la planificación y ejecución de los programas de trabajo decente por país y otras actividades de cooperación técnica, así como para consolidar la base de recursos para las actividades de la OIT.

110. Con tal fin, la OIT debe promover y tratar de establecer asociaciones tanto entre los mandantes de la OIT como con los principales actores del desarrollo, dar apoyo a un mayor número de asociaciones y a la coordinación con los demás organismos de las Naciones Unidas, y fomentar las asociaciones entre los organismos donantes y la OIT con objeto de financiar los programas de actividades de ésta.

111. Aunque las modalidades de financiación arriba descritas proseguirán, es poco probable que desemboquen en aumentos importantes de los recursos. En vista de la magnitud de los esfuerzos que habrán de desplegarse para la promoción del trabajo decente, sería útil examinar por lo tanto otros mecanismos que traten de aprovechar tanto la preferencia creciente manifestada por los donantes por los esfuerzos de carácter complementario como de la creciente disposición de otros actores del desarrollo a participar en los esfuerzos de colaboración. Para ello, se requiere una innovación, que debe inspirarse en el carácter tripartito de los mandantes de la OIT y en su potencial en lo que se refiere a la diversidad de modalidades de implicación en las actividades de la OIT a través de asociaciones, como se muestra en el recuadro III.3.

112. No se trata únicamente de una cuestión financiera. Como se señaló anteriormente, los donantes, los gobiernos y los beneficiarios conceden cada vez más importancia a la capacidad de las organizaciones para coordinar su labor con la de otras a fin de obtener el máximo beneficio de las inversiones por medio de la sinergia y de su carácter complementario de las mismas respecto del objetivo de la coherencia política. Disciplinas diferentes pueden estimularse mutuamente y desembocar en nuevos enfoques respecto de viejos conceptos. Así es como se conciben ideas nuevas y se desarrollan nuevos enfoques. No puede lograrse la coherencia de las políticas sin asociaciones.

Recuadro III.3
Asociaciones: las ventajas de la innovación

Estrategia, eficiencia y eficacia: las asociaciones ofrecen ventajas importantes en lo que atañe a la estrategia, la eficiencia y la eficacia. ¿Por qué? En primer lugar, porque obligan a los interlocutores a reflexionar más sobre el contexto general de sus esfuerzos conjuntos, y por tanto sobre la estrategia en general, y a aprovechar al máximo los recursos de que disponen en común. Mediante un mayor despliegue, las asociaciones refuerzan la eficacia política de la acción conjunta.

Mayor responsabilidad: hoy en día, la comunidad de donantes, los gobiernos, los beneficiarios y demás organismos que financian — y reciben — ayuda para el desarrollo exigen cada vez más metas de resultados, indicadores y pruebas materiales que demuestren el éxito obtenido. Las asociaciones conceden mayor importancia a la responsabilidad y a la rentabilidad, ya que cada participante espera de sus asociados que cumplan lo prometido. Por lo tanto, pueden aportar innovaciones institucionales y técnicas que permitan ahorrar recursos financieros y naturales. De esta forma, las asociaciones contribuyen a atraer y movilizar recursos financieros de forma más coherente y eficaz.

Versatilidad: las asociaciones pueden desempeñar funciones de promoción, y dar acceso a foros que, de otra forma, serían inaccesibles. Pueden contribuir a elaborar normas y directrices sobre métodos de trabajo basadas en una consulta más amplia. Por último, pueden ayudar a responder a las necesidades del mercado en el sentido más amplio, reuniendo a diversos proveedores para abordar cuestiones de interés común.

Requisitos mínimos: las asociaciones sólo son efectivas cuando reúnen ciertos requisitos mínimos en cuanto a lo que atañe a su composición (especialmente en el contexto de la OIT), compromiso, transparencia y división clara del trabajo. En resumen, la suma del trabajo colectivo tiene que resultar más útil que el trabajo realizado de forma separada — como ocurre con el tripartismo — y esto sólo es posible cuando las funciones están claramente definidas y la relación entre los asociados es a la vez constructiva y transparente. Es necesario que cada una de las partes adquiera un compromiso suficiente, y que los socios dispongan de la determinación y la capacidad para cambiar su cultura institucional interna. En especial, han de asignarse recursos suficientes para conseguir que la asociación funcione.

b) Asociaciones entre el sector público y el privado con objeto de promover el trabajo decente para todos

113. En vista del renovado interés por los programas de financiación del desarrollo a cargo de fuentes privadas de todo el mundo, y teniendo en cuenta la experiencia única de la OIT en el desarrollo de actividades normativas y prácticas de carácter tripartito adquirida a lo largo de su historia, convendría explorar las posibilidades que ofrecen las fórmulas de asociación entre el sector público y el privado para tratar de alcanzar el objetivo del trabajo decente, tanto en el ámbito nacional como en el regional. A fin de abordar estas cuestiones y percepciones, la OIT debe elaborar directrices que permitan que el proceso de autorización y la gobernanza de los proyectos y programas distinga entre organizaciones de empleadores y de trabajadores reconocidas, fundaciones sin ánimo de lucro respetables y empresas privadas.

114. Los acuerdos de asociación entre el sector público y el privado son una innovación importante de las reformas emprendidas por las Naciones Unidas a lo largo de los últimos años, y comienzan a reconocerse como un requisito indispensable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya que los fondos, los conocimientos técnicos y el despliegue de los organismos de las Naciones Unidas no bastarán, por sí solos, para hacer frente a los retos planteados. No obstante, también se ha llegado a la conclusión de que tales asociaciones sólo serán un complemento útil a la acción gubernamental e intergubernamental si son del dominio de los países y se gestionan en el plano nacional, y si se administran de forma adecuada y transparente.

115. En los ámbitos abarcados por el mandato de la OIT, existe la posibilidad de establecer asociaciones con el sector público y el privado. Es posible compartir recursos y conocimientos técnicos especializados en diversas esferas, a fin de aumentar el alcance y la eficacia de los proyectos de cooperación técnica. En otra escala, pueden encontrarse ejemplos de ello en el contexto del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), a través de sus proyectos para luchar contra el trabajo infantil en África Oriental y Occidental, que abarcan los sectores del tabaco, las plantaciones de cacao y la agricultura, y varios proyectos más. Pueden adoptarse iniciativas similares en otros ámbitos temáticos que resultan fundamentales para el Programa de Trabajo Decente, como son la promoción del empleo infantil, la lucha contra el VIH/SIDA en el lugar de trabajo y la aplicación de los programas de trabajo decente por país en general.

116. Para que dicho planteamiento funcione de conformidad con las políticas y principios de la OIT, es indispensable que se garantice que, además de las salvaguardias habituales en materia de calidad de la concepción y de la aplicación y de los criterios de selección para aceptar a organizaciones asociadas, se cumplan los requisitos del tripartismo y del diálogo social.

5. Inversión en cooperación técnica

117. Aún es posible mejorar la calidad y la cantidad de la cooperación técnica de la OIT. Trabajar de manera más integrada con otros asociados en las labores de desarrollo plantea una serie de desafíos, aunque también, oportunidades importantes para promover el Programa de Trabajo Decente. En la estrategia de la OIT para la movilización de recursos, debe considerarse en todo momento la inversión necesaria para aumentar la capacidad de la OIT para mejorar la concepción, la presentación y la publicidad de sus programas y productos de cooperación técnica. Entre los ámbitos que han de mejorarse

figuran la posibilidad de organizar y dar a conocer la actual colección de productos y proyectos técnicos reduciendo el número de programas, pero dotándolos de mayor eficacia y visibilidad; la concepción de enfoques más integrados e interdisciplinarios en torno a determinados grupos de destinatarios; la traducción de los PTDP en propuestas de cooperación técnica solventes con puntos de acceso que resulten evidentes e interesantes, y la posibilidad de incluir estrategias de comunicación en la elaboración y ejecución de los proyectos.

118. Un elemento fundamental a la hora de mejorar el enfoque aplicado al desarrollo de los programas y los productos es la aplicación, a escala de toda la Oficina, de un mismo conjunto de principios relativos a las asociaciones externas. Una mejor coordinación interna, tanto dentro de la sede como entre la sede y las oficinas exteriores, permitirá desarrollar, dar a conocer y evaluar productos eficaces. Las herramientas ligadas a la elaboración estratégica del presupuesto y a la planificación estratégica resultarán de utilidad en este contexto, siempre que se apliquen simultáneamente a los recursos del presupuesto ordinario y a los recursos extrapresupuestarios.

119. A medida que se desarrollan los PTDP, será posible determinar de forma más precisa las áreas en las que existe una fuerte demanda de los mandantes y señalar cuáles son las áreas clave de las prioridades nacionales sobre las que habrán de concentrarse los esfuerzos. La importante y positiva experiencia del IPEC ofrece toda una profusión de enseñanzas extraídas que pueden aprovecharse en toda la Oficina, algunas de las cuales han contribuido a los esfuerzos en curso para definir un importante programa global en la esfera del empleo de los jóvenes. Dicha experiencia debe aprovecharse al máximo en el contexto de los esfuerzos que despliega la OIT para participar del aumento previsto de la financiación para el desarrollo.

120. Asimismo, la OIT mejorará su capacidad para recurrir a su estructura tripartita y sus mandantes con el fin de dar a conocer la Organización y sus productos. Los comités tripartitos nacionales deberían contar con el apoyo de la OIT, no sólo como interlocutores privilegiados para determinar las necesidades en materia de cooperación técnica y supervisar su aplicación, sino también como un vínculo fundamental a la hora de mejorar el conocimiento de los valores y las políticas de la OIT entre las instituciones nacionales y el público en general.

IV. Capacidad en materia de cooperación técnica

121. Los resultados de la cooperación técnica dependen directamente de la implicación y el compromiso de todas las partes interesadas. Por lo tanto, la capacidad es un factor esencial para los mandantes, que desempeñan una función fundamental, para los técnicos responsables de la ejecución y para quienes gestionan el ejercicio y garantizan la coordinación con los asociados. En este capítulo se describen las prácticas actuales y futuras que son de crucial importancia para lograr un programa eficaz y basado en los resultados. Se examinan las actividades llevadas a cabo para fortalecer la capacidad de los mandantes y el programa en curso en la OIT destinado a los funcionarios de la Organización. En la sección final se examinan cuestiones de gobernanza, en particular la ejecución y la evaluación de la cooperación técnica.

1. Fortalecimiento y aprovechamiento de la capacidad de los mandantes

122. Esta sección debería leerse conjuntamente con las secciones III.3, III.4, *b*), V.6, y V.7, *a*), puesto que las complementa con ejemplos e información adicional.

123. Algunos programas y proyectos incluyen componentes de formación directos o indirectos destinados a mandantes; así, se han desarrollado, puesto a prueba y suministrado módulos y programas de formación. Cabe citar el ejemplo del proyecto SYNDICOOP (Africa Oriental y Meridional), que tenía por objeto fortalecer la capacidad de los sindicatos y de las cooperativas para organizar a los trabajadores de la economía informal y reducir la pobreza mediante el perfeccionamiento de sus actividades. El proyecto se ha concebido tras extensos debates celebrados entre representantes de los movimientos sindicales y cooperativos internacionales, en particular, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), que fueron propiciados por la Oficina de Actividades para los Trabajadores y el Servicio de Cooperativas de la OIT. El proyecto constituye un seguimiento al Coloquio internacional sobre los sindicatos y el sector no estructurado, celebrado en octubre de 1999, en el que se dio especial prominencia a las estrategias conjuntas de las cooperativas y los sindicatos en el sector informal. La finalidad del proyecto es proporcionar un marco tanto para el fortalecimiento de las iniciativas existentes como para la concepción de nuevos programas que promuevan el trabajo decente. El proyecto SYNDICOOP recibe el apoyo de los Países Bajos. En el marco de los proyectos llevados a cabo en Africa Oriental y Meridional, se impartió formación a responsables sindicales y de las cooperativas nacionales mediante la introducción de métodos innovadores para trabajar sistemáticamente con los grupos de la economía informal. Este enfoque ha fomentado una colaboración duradera entre los sindicatos y las cooperativas, y los comités conjuntos de trabajo que se crearon siguen organizando a los trabajadores de la economía informal.

124. Las herramientas electrónicas, que pueden distribuirse y actualizarse con facilidad, son un medio eficaz para llegar a los mandantes. En colaboración con la Organización Internacional de Empleadores (OIE), se han confeccionado un PVD y un sitio web titulados *Reaching out to SMEs – An electronic toolkit for employers' organizations* (Llegar a las PYME – Colección de herramientas electrónicas para las organizaciones de empleadores)¹. La herramienta consta de cuatro fases estratégicas, que incluyen mini guías y estudios de caso en los que se dan ejemplos de la vida real de las organizaciones de empleadores que representan y apoyan activamente a las pequeñas y medianas empresas (PYME). Se considera la herramienta como un recurso electrónico útil para ayudar a los grupos de empleadores a organizarse, prestar servicios y reforzar la promoción de las PYME.

125. Para lograr un desarrollo sostenible, se debe responsabilizar del mismo a los mandantes locales. La cooperación técnica de la OIT en el ámbito del desarrollo económico local ha fomentado la responsabilización local en lo que respecta a las actividades de desarrollo, a través de un proceso de participación, intercambio de ideas y coordinación de las iniciativas emprendidas por actores locales para crear empleo y estimular la economía local. En Mozambique y Sudáfrica, los proyectos de desarrollo económico local contribuyeron a fortalecer la capacidad de las partes interesadas a escala local, tales como las administraciones, organizaciones de trabajadores, asociaciones comerciales, e instituciones de microfinanzas locales. Esto ha dado lugar a la formulación de estrategias más coherentes y flexibles en el ámbito del desarrollo económico local. En Europa Oriental, incluido el sur de Serbia, se crearon siete oficinas locales de desarrollo económico, las cuales han demostrado ser un mecanismo viable y sostenible para movilizar activos en el plano local. Estas oficinas han contribuido a mejorar el proceso de reconciliación, así como el potencial económico de la región, al fortalecer el diálogo social y promover a las pequeñas y medianas empresas orientadas al crecimiento.

126. El Programa sobre Género, Pobreza y Empleo (GPE) tenía como finalidad quebrar los modelos de pobreza ligados al género, mediante la prestación de asistencia técnica a los mandantes de la OIT. La formación se basa en un programa modular normalizado elaborado por la OIT, traducido a varios idiomas (árabe, español, francés y portugués) y adaptado a los contextos locales. La estructura modular del Programa permite a los instructores adaptar su contenido a realidades muy distintas.

127. El Programa de Fortalecimiento Institucional sobre Género, Pobreza y Empleo fue concebido inicialmente por la OIT, en colaboración con el Centro de Turín, a fin de responder a la creciente necesidad que tenían los mandantes de la Organización de contar con programas de promoción del empleo para luchar contra la pobreza y las desigualdades por razón de sexo. El Programa se basa en una serie de nueve módulos de formación y tiene por objeto impulsar la adopción de medidas eficaces en el plano nacional mediante el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes de la OIT y la mejora de sus posibilidades de acción a través del desarrollo de políticas y programas, y proporcionándoles orientaciones detalladas sobre cuestiones tales como las tendencias en lo que atañe a la pobreza, las desigualdades por razón de sexo y el empleo, el acceso a los activos y los créditos, el empleo, la formación profesional y los fondos sociales.

¹ <http://learning.itcilo.org/sme/>.

128. En Africa, el Programa viene funcionando desde 1999, y ha demostrado recientemente su eficacia, no sólo como herramienta para la formación en materia de estrategias de lucha contra la pobreza, sino también como base para proseguir la investigación de las cuestiones relativas al género, la pobreza y el empleo en el plano nacional, con objeto de aplicarla por ejemplo, en los DELP. Durante el año pasado, el Programa sirvió de base para la ejecución de un proyecto en Kenya, República Unida de Tanzania y Uganda destinado a lograr una integración sistemática de las cuestiones de género en los aspectos referentes al desarrollo agrícola y rural que forman parte de las estrategias de lucha contra la pobreza. La ejecución del proyecto está encomendada a la Oficina de la OIT en Dar-es Salaam, en estrecha colaboración con la Comunidad del Africa Oriental (CAO), y ha permitido a la CAO formular varias propuestas estratégicas para hacer frente a los principales desafíos en materia de género, pobreza y trabajo decente que plantea el desarrollo agrícola, así como para proporcionar información destinada a orientar las políticas sobre las futuras actuaciones, tanto en el plano nacional como por parte de los miembros de la CAO.

Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín

129. El Centro cuenta con tres programas técnicos sobre el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Los Programas Técnicos de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP, creado en 2001) tienen por objeto fortalecer la capacidad de los dirigentes y activistas de los sindicatos y las organizaciones de empleadores para que puedan prestar servicios a sus miembros y actuar como interlocutores sociales. El Programa Técnico sobre Promoción del Diálogo Social (creado en el año 2000) promueve el diálogo social como herramienta para la justicia social, la gobernanza y la toma de decisiones democrática.

130. Desde 1999, el Fondo Central del Centro de Turín ha patrocinado la participación de representantes de los trabajadores y de los empleadores en las actividades generales de formación llevadas a cabo en dicho Centro. Las becas se distribuyen equitativamente entre las actividades bipartitas y tripartitas seleccionadas que se consideran especialmente pertinentes para los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

131. En el cuadro IV.1 se indica el número de representantes de los empleadores y de los trabajadores que han participado en actividades de formación organizadas por el Centro, tanto en Turín, como sobre el terreno, durante el período 2000-2004, y se muestra el aumento del número de becas concedidas con cargo al Fondo Central, que pasó de 20 en 1999 a 170 en 2005. Se ha producido un aumento constante del número de participantes trabajadores y empleadores durante los últimos cinco años, al pasar de un total de 903 en 2000 a 2.131 en 2004. El inicio del Programa de Actividades para los Empleadores en 2001 supuso un impulso importante.

Cuadro IV.1. Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín. Participantes empleadores y trabajadores en las actividades de formación en grupo, 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Participante empleadores en:					
■ Actividades específicas de los empleadores	0	179	146	288	278
■ Actividades bipartitas o tripartitas/otras actividades	265	221	298	335	386
Subtotal	265	400	444	623	664
<i>En porcentaje del número total de participantes del Centro</i>	3,9%	5%	5,5%	6,4%	6,2%
Participantes trabajadores en:					
■ Actividades específicas de los trabajadores	433	620	804	688	952
■ Actividades bipartitas o tripartitas/otras actividades	205	323	318	468	515
Subtotal	638	943	1.122	1.156	1.467
<i>En porcentaje del número total de participantes del Centro</i>	9,5%	11,8%	14%	11,9%	13,6%
Total de participantes empleadores y trabajadores	903	1.343	1.566	1.779	2.131
Total de participantes del Centro	6.705	7.955	8.007	9.749	10.796
Total de participantes empleadores y trabajadores en porcentaje del número total de participantes del Centro	13,5%	16,9%	19,6%	18,2%	19,7%

2. Personal de la OIT: competencias y formación

132. Para ayudar a fortalecer la capacidad técnica de los funcionarios de la OIT, la estrategia revisada en materia de recursos humanos, adoptada por el Consejo de Administración en su 294.^a reunión de noviembre de 2005, abarca varios objetivos estratégicos que, en conjunto, canalizan los esfuerzos y los recursos hacia la mejora de la capacidad de la OIT para prestar servicios. El Programa piloto de desarrollo de las capacidades de gestión y liderazgo (MLDP) mejora la capacidad de los gestores para enseñar y dirigir al personal de cuya supervisión son responsables. Se trata de un paso esencial para propiciar la capacitación en el plano de las actividades prácticas de la OIT. La aplicación de la segunda fase del MLDP, dirigida al personal de grados P4 y P5, también aproxima a las actividades de cooperación técnica las mismas iniciativas de diagnóstico y apoyo. Se dedicará una atención particular para asegurarse de que tanto el personal de la sede como el de las estructuras exteriores entienden plenamente los principios básicos inherentes al tripartismo.

133. Las mejoras propuestas en lo que se refiere al sistema de gestión del rendimiento de la Oficina también proporcionarán un marco para determinar, comunicar y seguir las necesidades en materia de aprendizaje y desarrollo, que están estrechamente relacionadas con las necesidades de la ejecución de las actividades prácticas.

134. La estrategia revisada en materia de desarrollo de los recursos humanos incluye toda una serie de medidas fundamentales en pro del desarrollo del personal. El aumento del nivel de los fondos destinados en 2006-2007 a la formación y el desarrollo continuos en el puesto de trabajo reviste una importancia esencial. Estos fondos se ubican en los planos del sector, del departamento y de las oficinas exteriores, y deben utilizarse para consolidar la competencia práctica y funcional, ofrecer una orientación específica a los nuevos miembros del personal, y brindar apoyo a la formación en relación con los nuevos programas y políticas. Además, el Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos se encargará de dirigir la formación respecto de las competencias

fundamentales y genéricas, las competencias de gestión, la orientación general en materia de organización y el desarrollo personal de los funcionarios. La estrategia revisada en materia de derechos humanos también se centra en desarrollar los niveles de conocimiento y las calificaciones del personal encargado de prestar apoyo a las actividades de cooperación técnica, como son el personal de los servicios orgánicos de nivel medio y los jóvenes profesionales, los funcionarios nacionales del cuadro orgánico y los expertos de cooperación técnica con muchos años de servicio.

135. La estrategia en materia de recursos humanos incluye mecanismos para mejorar la eficacia y la calidad de los procedimientos de contratación de la Oficina, como, por ejemplo, la formación impartida en materia de técnicas de selección basadas en las competencias, que contribuirá asimismo a fortalecer la capacidad global de los funcionarios de la OIT, en todos los niveles de la Organización. Los expertos en cooperación técnica y los consejeros técnicos principales deberían poseer los conocimientos técnicos necesarios o recibir formación sobre temas tales como las normas internacionales del trabajo, el tripartismo y el diálogo social, las relaciones laborales, la función de los interlocutores sociales en el mundo del trabajo, la gestión basada en los resultados y la planificación estratégica.

3. Cuestiones de gobernanza

136. La cooperación técnica implica a un gran número de departamentos, unidades, regiones y miembros del personal en un proceso complejo que incluye la formulación, la concepción, la ejecución y la evaluación de programas y proyectos. Resulta esencial que todas las partes implicadas sean conscientes de sus responsabilidades dentro del ciclo de gestión del programa o proyecto, y desempeñen su cometido con competencia y eficacia. Esto implica el control de la calidad de las propuestas de proyecto, la racionalización de los procedimientos operativos y la revisión de las directrices vigentes en relación con las actividades prácticas. Por lo tanto, la buena gobernanza, entendida como la cultura institucional en la que se sustentan la planificación, la adaptación y la ejecución de las políticas y actividades, es de fundamental importancia para tener éxito y sacar el máximo partido a los esfuerzos desplegados.

137. Cada fase del ciclo del proyecto tiene unas estructuras, una meta y un plazo distintos. Así pues, debe existir un claro acuerdo respecto de los resultados que se desea alcanzar, los métodos empleados para la medición y el seguimiento de los resultados, y la capacidad y los recursos necesarios para llevar a la práctica las actividades previstas. Se deberían enunciar claramente los procedimientos que habrán de seguirse en las distintas etapas, y procederse a un claro reparto de las responsabilidades.

138. Los requisitos fundamentales para alcanzar las metas y garantizar la sostenibilidad de los resultados incluyen la adopción de una estrategia definida que garantice la disponibilidad de recursos y el compromiso político de los mandantes y las partes interesadas, basada en una misma concepción de los resultados deseados, y la plena implicación de todos los actores en las distintas etapas del proyecto. El plazo y los resultados previstos deben reflejar de forma realista la capacidad técnica de los demás actores. De existir limitaciones en cuanto a la duración del proyecto, se deberían revisar en consecuencia los objetivos y los resultados previstos.

139. Para garantizar el logro de los resultados deseados, se requiere un seguimiento periódico y eficaz. Los mandantes deberían ir asumiendo gradualmente la responsabilidad durante el proceso de ejecución del proyecto, a fin de garantizar la

sostenibilidad y, para ello, deben contar con las competencias y las herramientas necesarias para mejorar la planificación, el control y la gestión. Por lo tanto, deberían evaluarse estas necesidades en la fase de concepción y responderse a las mismas en el marco de cada proyecto. La prestación eficaz de servicios y apoyo por parte de la OIT depende de una gestión adecuada.

a) Ejecución

140. Los mandantes y los donantes siempre han considerado que la tasa de ejecución del Programa de Cooperación Técnica de la OIT es un indicador importante de la eficacia con la que la Oficina gestiona sus programas y utiliza los fondos en fideicomiso. La tasa de ejecución suele oscilar entre un 60 y un 70 por ciento cada año. En la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999 se pidió a la Oficina que analizara la ejecución, y se instauró un sistema de control de la ejecución con miras al seguimiento periódico de la situación. Así, se ha publicado en la Intranet información mensual sobre los resultados de la ejecución obtenidos por las unidades y las oficinas exteriores; se informa periódicamente a los directores y al Equipo de Dirección acerca de la situación en lo que respecta a la ejecución, los problemas encontrados y las medidas adoptadas, y se informa en noviembre de cada año a la Comisión de Cooperación Técnica del Consejo de Administración acerca de esta cuestión. Si bien se han logrado avances considerables gracias a este mecanismo de control de la ejecución, todavía pueden introducirse otras mejoras. La ejecución eficaz sigue siendo una prioridad máxima para la Oficina, al igual que la calidad y la eficacia de su labor.

b) Evaluación

141. Las evaluaciones de proyectos de la OIT brindan a la Oficina y a los asociados financieros la oportunidad de valorar el acierto en la concepción de los marcos de políticas nacionales y estratégicas de la OIT, así como de considerar la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad de los resultados. En las evaluaciones de proyectos también se ponen a prueba las hipótesis subyacentes en lo que atañe a su contribución al logro de objetivos de desarrollo más generales, al requerir la participación de la totalidad de los mandantes, beneficiarios y partes interesadas.

142. Desde 2002, las evaluaciones de los programas y proyectos de cooperación técnica se han realizado de acuerdo con el marco de evaluación de la OIT, aprobado por el Consejo de Administración ese año ². Entre los criterios de evaluación figuran la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, la repercusión y la sostenibilidad de los programas y proyectos de cooperación técnica. Habida cuenta de que la mayor parte de los programas y proyectos de cooperación técnica se financian con recursos extrapresupuestarios, también se incorporaron al proceso de evaluación las exigencias e inquietudes específicas de los donantes.

143. Todos los proyectos de cooperación técnica han sido objeto de evaluación y, en función de la situación del proyecto y del plan de evaluación acordado, ésta se ha llevado a cabo en forma de autoevaluación, evaluación interna independiente, evaluación externa o bien de una combinación de esas tres posibilidades. Los proyectos de duración inferior a 18 meses fueron objeto de una evaluación final una vez concluidos; los proyectos de

² Véase el documento GB.285/PFA/10, noviembre de 2002, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb285/pdf/pfa-10.pdf>.

entre 18 y 30 meses de duración fueron objeto de una evaluación a mitad de período, así como de una evaluación final una vez concluidos; los proyectos de duración superior a 30 meses fueron objeto de exámenes anuales, de una evaluación a mitad de período (si se acordó en el plan inicial de evaluación del proyecto) y de una evaluación final a la conclusión del mismo. Durante el ciclo de los programas o proyectos de cooperación técnica con un presupuesto superior a 350.000 dólares de los Estados Unidos, éstos fueron sometidos al menos a una evaluación independiente. Se llevaron a cabo evaluaciones independientes, tanto internas como externas. A fin de evaluar la eficiencia, eficacia y sostenibilidad a largo plazo de los principales programas y proyectos, se han realizado evaluaciones *a posteriori* de manera selectiva.

144. Durante el período 2002-2005, se llevaron a cabo más de 300 evaluaciones independientes, además de numerosos exámenes anuales. Más de la mitad de estas evaluaciones fueron realizadas por consultores externos.

145. Se exige a la Oficina que presente a la Comisión de Cooperación Técnica una evaluación temática anual sobre un tema de cooperación técnica. Esto se ha hecho de forma sistemática, con temas tales como: «La formación para el empleo»³; «Fortalecer las instituciones, los procesos, los marcos jurídicos y la capacidad de los mandantes tripartitos en materia de tripartismo y diálogo social»⁴; «Las cuestiones de género en la cooperación técnica»⁵; y «El VIH/SIDA y el mundo del trabajo»⁶.

i) Un nuevo marco de políticas y estrategias en materia de evaluación

146. En respuesta a las solicitudes formuladas por el Consejo de Administración durante las discusiones de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2006-2007 y del Marco de Políticas y Estrategias y, siguiendo la recomendación específica formulada por la Comisión de Cooperación Técnica de que se llevaran a cabo evaluaciones independientes periódicas, la Oficina presentó en noviembre de 2005 un nuevo marco de políticas y estrategias de evaluación al Consejo de Administración⁷.

147. La finalidad de esta política es reforzar las prácticas de evaluación en la OIT, con evaluaciones más sistemáticas, transparentes, independientes y de gran calidad de los principales programas y proyectos de cooperación técnica. La política y el marco de evaluación también tienen por objeto impulsar la generación y el intercambio de conocimientos sobre la labor sustantiva que realiza la OIT y, al mismo tiempo, reforzar los aspectos complementarios entre la evaluación y otras funciones de supervisión y control en el seno de la Oficina. La nueva política también establece directrices más claras con respecto a la consulta y la participación de los mandantes y al reparto de responsabilidades dentro de la Oficina en los procesos de evaluación llevados a cabo por la OIT.

³ Véase documento GB.286/TC/1, marzo de 2003, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb286/pdf/tc-1.pdf>.

⁴ Véase documento GB.289/TC/1, marzo de 2004, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/tc-1.pdf>.

⁵ Véase documento GB.292/TC/1, marzo de 2005, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb292/pdf/tc-1.pdf>.

⁶ Véase documento GB.295/TC/2, marzo de 2006, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/tc-2.pdf>.

⁷ Véase documento GB.294/PFA/8/4, noviembre de 2005, en la dirección <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb294/pdf/pfa-8-4.pdf>.

ii) **Evaluación de programas por país**

148. Los programas de trabajo decente por país (PTDP) serán el principal medio para la prestación de los servicios de la OIT en el plano nacional, y su desarrollo y aplicación se pueden mejorar en gran medida si se dispone de información oportuna respecto de la forma en que la Oficina puede lograr que el proceso sea más eficiente y los resultados más eficaces. Por lo tanto, las evaluaciones de los programas por país se centrarán en las actividades generales de apoyo de la OIT a los interlocutores nacionales con miras al logro del trabajo decente en el país. Se examinarán las actividades financiadas con cargo al presupuesto ordinario y con recursos extrapresupuestarios.

iii) **Evaluación temática**

149. Las evaluaciones temáticas se centrarán en aspectos, temas y procesos concretos, así como en sectores, cuestiones o temas específicos de las actividades de cooperación técnica de la OIT. Las evaluaciones temáticas son un instrumento a través del cual los programas técnicos de la OIT pueden estudiar de manera detallada la eficacia e incidencia de los principales medios de acción y de las intervenciones. Estas evaluaciones se pueden basar en las enseñanzas extraídas en el plano de los proyectos, tanto dentro como fuera de la OIT. Los programas técnicos de la OIT se encargarán de realizar estas evaluaciones temáticas y de asignarles los recursos oportunos con arreglo a un calendario establecido.

iv) **Evaluación de proyectos**

150. En el plano de los proyectos, la OIT continuará con su política de aplicar prácticas óptimas en toda la Oficina. Todos los proyectos estarán sujetos a una evaluación que, en función del proyecto y del plan de evaluación establecidos, seguirá adoptando la forma de autoevaluación, evaluación independiente, evaluación externa, o una combinación de dichas formas. Los recursos asignados para la realización de evaluaciones independientes de los proyectos seguirán figurando en los presupuestos de los proyectos.

151. El Consejo de Administración ha instado a la Oficina a supervisar el proceso de evaluación, analizar los informes de evaluación de la cooperación técnica para extraer enseñanzas y resolver problemas, y contribuir a la mejora de sus bases de datos y sistemas a fin de divulgar los resultados de las evaluaciones, las prácticas adecuadas y los informes. Una cuestión importante es la que se refiere a la necesidad de garantizar que se obtiene información respecto de los resultados de las evaluaciones a todo lo largo del proceso de ejecución en curso, así como en relación con futuros programas y proyectos, cuestión a la que ya se está prestando atención.

V. Evolución reciente de la cooperación técnica de la OIT

152. En este capítulo se presentan algunos análisis estadísticos de las principales tendencias observadas desde 1999, y se describe la labor sustantiva llevada a cabo en relación con cada uno de los objetivos estratégicos y en pos de las metas transversales del tripartismo y la igualdad de género. El Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín desempeña un papel crucial en la cooperación técnica, y el ámbito de su labor abarca los cuatro objetivos estratégicos. En el presente capítulo también se destacan algunas de sus principales actividades.

1. Hechos y cifras

153. En esta sección se incluyen las estadísticas básicas sobre el Programa de Cooperación Técnica de la OIT y se analizan sus tendencias cuantitativas. Una parte sustancial de la labor de la OIT se realiza con cargo a fondos extrapresupuestarios, que en el marco de la programación estratégica y la formulación estratégica del presupuesto complementan las actividades financiadas con cargo al presupuesto ordinario. Desde 1998, el presupuesto ordinario de la OIT ha permanecido más o menos constante, mientras que entre 2000 y 2004 el gasto con cargo a recursos extrapresupuestarios aumentó en términos reales (deflactado en función del incremento porcentual de los costos del presupuesto ordinario) en un 51,7 por ciento. La distribución de los recursos extrapresupuestarios entre los objetivos estratégicos y operativos es despareja, al igual que entre los países que se benefician de la cooperación técnica de la OIT. Los cuadros V.1 y V.2 y los gráficos V.1 a 5 muestran el componente extrapresupuestario de la cooperación técnica, centrándose en los créditos aprobados y en el gasto por sector estratégico, región y tipo de asistencia. En el anexo II (apéndices estadísticos) se incluyen cifras más detalladas.

Recuadro V.1
Mensajes clave

El Programa de Cooperación Técnica de la OIT está en expansión:

- El promedio anual de créditos aprobados aumentó de 106 a 154 millones de dólares de los Estados Unidos entre los períodos de 1995-1999 y 2000-2004. En 2005, los créditos aprobados ascendieron a 176 millones de dólares de los Estados Unidos.
- Los gastos, que se habían reducido durante el decenio de 1990, aumentaron en promedio en un 13 por ciento anual durante el período comprendido entre 2000 y 2004.

La Oficina tiene que consolidar y diversificar sus asociaciones y su cartera de donantes:

- Los fondos procedentes de donantes multilaterales se han duplicado prácticamente en los cinco últimos años.
- Los programas integrados han sido objeto de una gran demanda por parte de los mandantes y han atraído un volumen considerable de fondos.
- A pesar del establecimiento de asociaciones con varios donantes, la financiación extrapresupuestaria sigue dependiendo en gran medida de un número limitado de donantes.
- Las asociaciones y el diálogo sobre políticas con los organismos del sistema de las Naciones Unidas y los bancos de desarrollo han tenido resultados limitados en cuanto a la promoción de actividades operativas.
- Podrían forjarse alianzas público-privadas.

La Oficina debe hacer todo lo posible para conseguir un programa de cooperación técnica más equilibrado:

- No todos los componentes del trabajo decente reciben suficiente apoyo a través de las actividades operativas.
- Deberían prepararse con empeño programas destinados a los mandantes tripartitos de la OIT en los que éstos participen, y buscarse financiación para los mismos en función de las prioridades.
- No es posible satisfacer completamente la demanda de nuestros servicios en todas las regiones.

a) Aumento de los créditos aprobados

154. Desde 1998 se ha producido un marcado aumento de los créditos aprobados. Tal y como puede apreciarse en el cuadro V.1, el promedio de los créditos aprobados por año durante el período 2000-2004 fue de 154 millones de dólares de los Estados Unidos, esto es, un 45 por ciento más que la cifra correspondiente para el período 1995-1999. Los créditos aprobados en 2005 ascendieron a 176 millones de dólares, y está previsto que esta tendencia al alza continúe, pero moderadamente.

155. Un examen más atento del cuadro V.1 pone de manifiesto cambios importantes en las sumas correspondientes a las distintas fuentes que, como se explica más adelante, tienen hondas repercusiones en la estructura de los gastos. El PNUD solía ser el contribuyente principal de fondos a los programas de cooperación técnica de la OIT: durante los decenios de 1980 y de 1990 financió alrededor del 50 por ciento de todos estos programas. Luego cambiaron las modalidades de financiación del PNUD para la cooperación técnica, que pasaron a centrarse en la ejecución en el plano nacional. Sumado a los problemas de financiación a los que se enfrentaba el PNUD, esto tuvo como resultado una reducción en la contribución al programa de la OIT. La disminución que se inició en el decenio de 1990 continuó: durante el período 2000-2004 la contribución de las Naciones Unidas se mantuvo en un mero 6 por ciento del total (la

contribución del PNUD fue del 4 por ciento y el 2 por ciento restante provino principalmente del ONUSIDA).

Cuadro V.1. Créditos de financiación extrapresupuestaria aprobados

	Promedio 1995-1999		Promedio 2000-2004		Variación porcentual
	Miles de dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	Miles de dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	
Naciones Unidas	29.895	28,3	9.130	5,9	- 69,5
Donantes multilaterales	72.415	68,5	137.576	89,5	90,0
Otras fuentes*	3.446	3,3	7.065	4,6	105,0
Total	105.756	100,0	153.770	100,0	45,4

* Otras fuentes incluye fondos fiduciarios directos, actores no estatales, instituciones financieras internacionales y la Unión Europea.

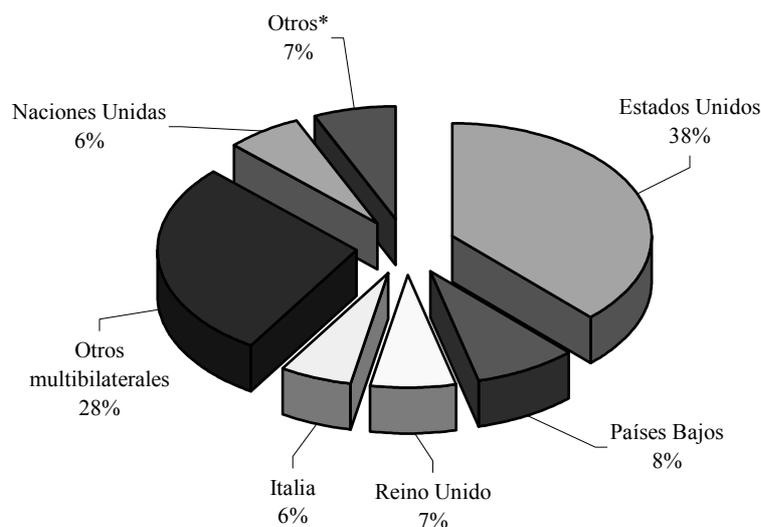
156. Afortunadamente, esta disminución de los fondos procedentes del PNUD se vio más que compensada por los fondos adicionales procedentes de fuentes multilaterales, gracias a nuevos programas y asociaciones con donantes y a la progresión de los existentes. Además de los considerables fondos aportados por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL), cabe hacer mención de los importantes programas de asociación con Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Además, en 2004 la Oficina también firmó un acuerdo de asociación con la Unión Europea que aportó 7 millones de dólares de los Estados Unidos para el período 2003-2004, y una previsión de 19 millones de euros más para 2005. Los créditos aprobados procedentes de donantes multilaterales sumaron el 88 por ciento del total de la financiación extrapresupuestaria para el período 2000-2005.

157. El desarrollo y la integración de nuevos programas ha facilitado el proceso. La Oficina ha desarrollado programas importantes, incluido el Programa Internacional para la Erradicación el Trabajo Infantil (IPEC), así como otros proyectos relacionados con la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el Mundo del Trabajo (ILO/AIDS). Estos programas satisfacen las necesidades expresadas por los mandantes al tiempo que se ajustan a las prioridades de los donantes. Cabe destacar el caso del IPEC, para el cual, los créditos aprobados durante el período 2000-2005 ascendieron en promedio a 63 millones de dólares de los Estados Unidos por año, alrededor del 40 por ciento de la totalidad de los créditos aprobados.

b) Donantes principales: diversificación y ampliación de la base

158. El gráfico V.1 muestra un desglose de los créditos aprobados por donante principal. El panorama lo domina un número reducido de donantes: los Estados Unidos, Países Bajos y el Reino Unido, que suman prácticamente el 53 por ciento de los recursos extrapresupuestarios recibidos. Esto pone claramente de manifiesto la necesidad por parte de la Oficina de diversificar su base de donantes. Cabe señalar que ya se ha empezado a trabajar al respecto.

Gráfico V.1. Créditos aprobados por donante principal (2000-2005)



* Otros incluye fondos fiduciarios directos (1,4 por ciento), actores no estatales (1,5 por ciento), bancos (0,9 por ciento) y la Unión Europea (2,9 por ciento).

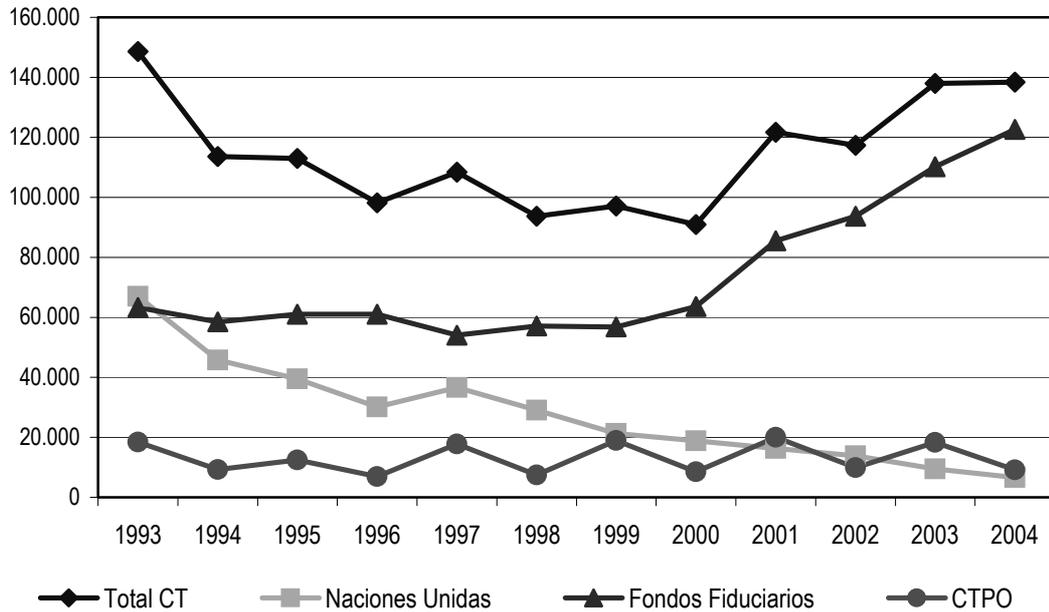
159. En consonancia con el planteamiento actual sobre cooperación para el desarrollo, la tendencia a facilitar los fondos para el desarrollo bilaterales y multilaterales a nivel del país beneficiario es cada vez mayor. Como respuesta, la OIT ha participado recientemente en un número creciente de asociaciones con misiones de donantes en países en desarrollo. Entre 2002 y 2005, el volumen considerable de recursos extrapresupuestarios movilizado localmente (26 por ciento del total de los créditos aprobados) muestra el claro potencial existente para seguir ampliando este tipo de asociaciones locales. En el anexo estadístico 1 puede verse que el 68 por ciento del total de los fondos procedentes del sistema de las Naciones Unidas se obtuvo a nivel local. En cuanto a las instituciones financieras internacionales, aunque en términos absolutos las sumas aportadas sean pequeñas, se ha llegado a movilizar localmente hasta el 97 por ciento del total.

160. A este respecto, es más importante que nunca que la OIT y sus mandantes trabajen juntos y demuestren claramente cómo los programas de trabajo decente por país sirven de apoyo a marcos nacionales de desarrollo como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (ELP) y los planes nacionales clave de desarrollo, y que establezcan modalidades para su ejecución a nivel nacional.

c) Gasto

161. El gráfico V.2 muestra el gasto de cooperación técnica realizado. Para el período abarcado, el gasto de cooperación técnica alcanzó su nivel más bajo en 2000. Tras los 91 millones de dólares de los Estados Unidos registrados dicho año, el gasto aumentó un promedio anual de alrededor del 13 por ciento, y ascendió a 138 millones de dólares en 2003, y a 171 millones de dólares en 2005. Como era de prever, esta evolución refleja la estructura de los créditos aprobados descrita más arriba y muestra que, si bien el volumen de fondos procedentes del PNUD ha disminuido, dicha disminución se ha visto más que compensada durante los últimos años por el aumento de la financiación procedente de donantes multilaterales.

Gráfico V.2. Gasto de cooperación técnica: Total y fuentes de financiación seleccionadas
(miles de dólares de los Estados Unidos)



162. Los fondos para la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario (CTPO), que por lo general se utilizan como capital inicial o para usos específicos, han permanecido a un nivel constante durante los diez últimos años. El importe en términos absolutos y relativos ha seguido siendo pequeño, al igual que ha seguido siendo habitual un mayor gasto en CTPO en el segundo año de cada bienio, cuando se pone en marcha el grueso de las actividades del proyecto.

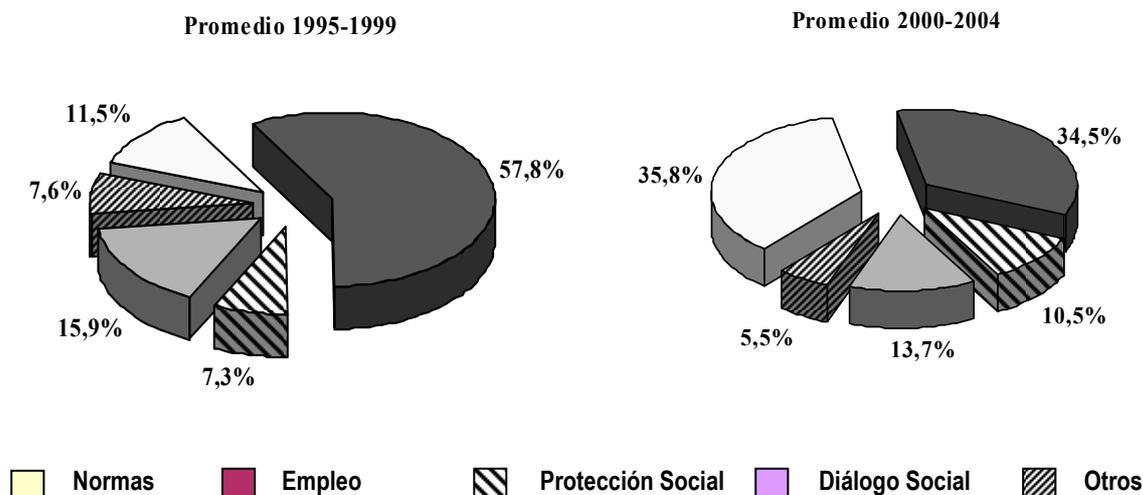
i) Gasto por objetivo estratégico

163. Tal y como se ha indicado antes, las variaciones en el nivel de las contribuciones de los distintos donantes y en las áreas que consideran prioritarias para destinar sus fondos han tenido hondas repercusiones en la naturaleza de la cooperación técnica en la OIT. La característica más sorprendente ha sido el aumento de la proporción del gasto de cooperación técnica correspondiente a Normas.

164. Tal y como puede apreciarse en el gráfico V.3, el gasto de cooperación técnica correspondiente a proyectos para luchar contra el trabajo infantil y promover la Declaración de la OIT se ha multiplicado por más de dos durante el período 2000-2005. En cuanto al correspondiente a proyectos de cooperación técnica destinados a promover mayores oportunidades de empleo para las mujeres y los hombres a fin de asegurar un empleo decente y unos ingresos decentes, se recuperó lentamente de una tendencia a la baja. Los créditos aprobados en relación con el empleo aumentaron considerablemente en 2005, en particular como resultado de los esfuerzos de la Oficina encaminados a movilizar recursos adicionales para llevar a cabo programas en las zonas de Asia afectadas por el tsunami, lo que se traducirá en un mayor gasto en el futuro ¹.

¹ En octubre de 2005 había alcanzado los 57 millones de dólares de los Estados Unidos, en comparación con el promedio anual durante el período 2000-2004 de 37 millones de dólares.

Gráfico V.3. Gasto total de cooperación técnica por objetivo estratégico



N.B.: Las cifras para 1995-1999 se han calculado tomando como base la estructura anterior de la Oficina. El concepto «Otros» incluye actividades transversales, servicios de gestión, varios y oficinas exteriores sin un campo técnico específico.

165. El porcentaje correspondiente a la Protección Social aumentó ligeramente entre los dos períodos — del 7 al 11 por ciento — y el gasto total correspondiente a este objetivo estratégico se duplicó durante los cinco últimos años, situándose en 17 millones de dólares de los Estados Unidos. Esta tendencia se explica por la puesta en marcha del nuevo Programa de cooperación técnica sobre Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP) y la apreciable expansión del Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el Mundo del Trabajo (ILO/AIDS).

166. A la Oficina le ha preocupado la disminución del porcentaje y del nivel del gasto de cooperación técnica destinado a fortalecer el tripartismo y el diálogo social. El porcentaje correspondiente al Diálogo Social pasó del 16 por ciento, en el período de 1995 a 1999, al 14 por ciento, en el período de 2000 a 2004. Dado que la financiación de los donantes se orienta cada vez más a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y al logro de los objetivos de desarrollo acordados, incluidos los ODM, es de vital importancia que la OIT y sus mandantes insistan ante el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad de donantes en la contribución del diálogo social y el tripartismo a los procesos de reducción de la pobreza y al crecimiento equitativo.

167. El aumento general del gasto correspondiente al programa de cooperación técnica durante los cinco últimos años es muy alentador, como lo es el gasto destinado a promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La Oficina también está luchando por aumentar los fondos extrapresupuestarios destinados a los demás aspectos del Programa de Trabajo Decente, a fin de conseguir un programa más equilibrado. También se espera que los esfuerzos encaminados a conseguir una mayor coherencia y coordinación de las acciones en el marco del sistema de las Naciones Unidas, así como el establecimiento de nuevas asociaciones en el ámbito nacional, contribuyan a desarrollar actividades operativas en las áreas en que las tendencias actuales son determinantes.

168. Lo que precede muestra únicamente tendencias generales. Cabe destacar que el método actual de registrar el gasto de los proyectos individuales por las unidades principales que ejecutan el proyecto limita las posibilidades de efectuar un análisis desglosado. Actualmente, los gastos en proyectos inscritos en un solo sector estratégico ocultan los gastos que pueden haberse realizado en el marco del mismo proyecto en actividades relacionadas con otros sectores estratégicos. Por ejemplo, aunque algunos proyectos del IPEC se registran como correspondientes al Sector de Normas, contienen elementos relacionados con los Sectores de Protección Social, Diálogo Social y Empleo. La Oficina está abordando las deficiencias del sistema actual de contabilización de los gastos.

ii) Gasto por región

169. El cuadro V.2 muestra un cambio en la distribución regional del gasto. El porcentaje correspondiente a África disminuyó del 37 al 25 por ciento, y el de América Latina y el Caribe aumentó del 12 al 17 por ciento. El porcentaje correspondiente a Asia y el Pacífico se mantuvo sin cambios, mientras que los de Europa y los Países Árabes se redujeron ligeramente.

Cuadro V.2. Partes porcentuales del gasto total de cooperación técnica por región

	Promedio 1995-1999	2000	2001	2002	2003	2004	Promedio 2000-2004
África	37,3	31,2	26,9	23,8	23,4	22,9	25,2
Américas	12,3	15,7	16,5	16,8	17,4	19,3	17,3
Asia	22,6	22,8	22,0	22,7	22,4	24,2	22,9
Europa	6,6	5,7	4,9	6,5	6,4	5,2	5,7
Estados árabes	3,2	2,4	1,9	2,1	2,1	1,5	2,0
Interregional	18,0	22,2	27,8	28,1	28,4	26,9	26,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

170. El gasto en África disminuyó en el decenio de 1990 pero permaneció estable durante los cinco últimos años, mientras que otras regiones se han beneficiado más del incremento en los créditos aprobados. Esta situación preocupa enormemente, y se debe a una serie de factores relacionados con la historia de la distribución de los proyectos, así como con nuevos programas y proyectos.

171. Tal y como se señala más arriba, el PNUD era una de las principales fuentes de financiación de la cooperación técnica de la OIT, gran parte de la cual se destinaba a África. A raíz de la drástica disminución de la financiación aportada por el PNUD, el programa en África se vio gravemente afectado. Los proyectos y programas relativos al empleo se habían situado en lo alto de la lista de prioridades, no sólo del PNUD, sino también de muchos otros donantes. Ahora bien, el centro de atención se desplazó a otras áreas, y dado que África era la receptora de gran parte de los proyectos relacionados con el empleo, este desplazamiento repercutió negativamente en el porcentaje del total correspondiente a África.

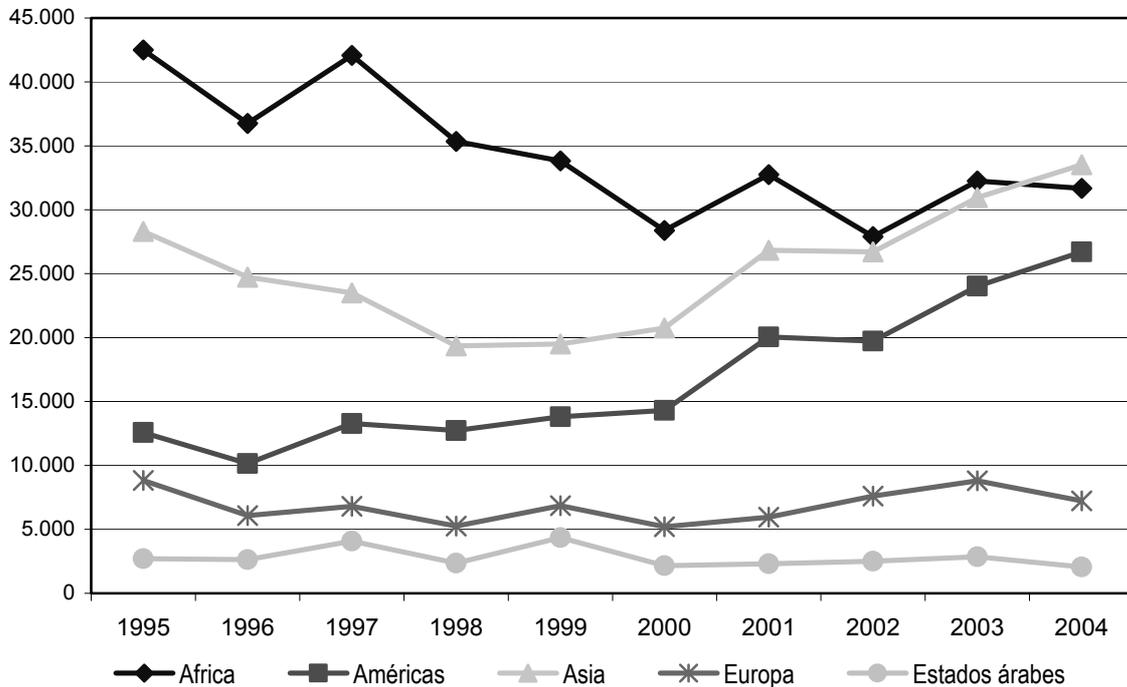
172. Africa también tardó en beneficiarse del programa de mayor envergadura, el IPEC, que sumaba alrededor del 39 por ciento del gasto total de cooperación técnica en 2004. Aunque la Oficina ha intentado específicamente lograr una distribución regional del gasto más equilibrada, en años anteriores se había registrado una concentración del gasto en otras regiones². El Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA es otro programa importante, pero si bien los proyectos financiados por el ONUSIDA han favorecido a Africa, la mayor parte del gasto de la OIT financiado por otros donantes no siempre se ha registrado en dicho continente. Desde su inicio, la mayoría de los gastos de otro programa importante, referente a la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se han realizado en Asia y el Pacífico (alrededor de 19 millones de dólares de los Estados Unidos), mientras que a las Américas les han correspondido 10 millones y a Africa 9,4 millones. Cabe mencionar que la inestabilidad política de algunos países africanos ha sido la responsable de la baja tasa de aplicación de los programas, lo que a su vez ha redundado en un menor gasto.

173. Es importante señalar que las cifras no reflejan la situación en su totalidad. Es necesario, en este caso, tomar en consideración dos elementos. En primer lugar, se ha producido un rápido crecimiento de los proyectos interregionales (27 por ciento durante el período 2000-2004). Aunque algunos incluyen actividades de carácter mundial, como las relativas a la política, la sensibilización, la investigación y la financiación básica, muchos guardan relación con actividades específicas de los países agrupadas en proyectos regionales o interregionales por razones de eficacia. Africa depende en gran medida de esos proyectos interregionales que, por lo general, se dirigen desde la sede. Un análisis de los créditos interregionales aprobados revela que el 53 por ciento de los mismos como mínimo están destinados a gastos específicos de los países, y alrededor del 24 por ciento corresponden a Africa. Tan sólo esto situaría el porcentaje del gasto total de Africa en alrededor del 32 por ciento en el período 2000-2004, porcentaje superior al 25 por ciento que figura en el cuadro V.2.

174. No obstante, la disminución del porcentaje del gasto correspondiente a Africa ha cesado. Habida cuenta de que la ayuda para el desarrollo se orienta cada vez más hacia Africa, y de la labor continuada de la OIT para influir sobre los procesos de las estrategias de lucha contra la pobreza a nivel de los países, se prevé que el programa de cooperación técnica para la región aumente en los próximos años. El Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA atrae a un número creciente de mandantes y donantes, dado que aborda una cuestión prioritaria para la región en el ámbito del desarrollo.

² Mientras que el gasto del IPEC en Africa en 2000 ascendía a 3 millones de dólares de los Estados Unidos, en las Américas se elevaba a 6 millones y en Asia a 10 millones. El anexo estadístico 4 muestra la evolución del programa de cooperación técnica en cada región por objetivo estratégico en el período 2000-2004. Puede apreciarse que las actividades del IPEC en Africa se han multiplicado por tres en los cinco últimos años, habiéndose acelerado especialmente desde 2003.

Gráfico V.4. Gasto total de cooperación técnica por región
(miles de dólares de los Estados Unidos)

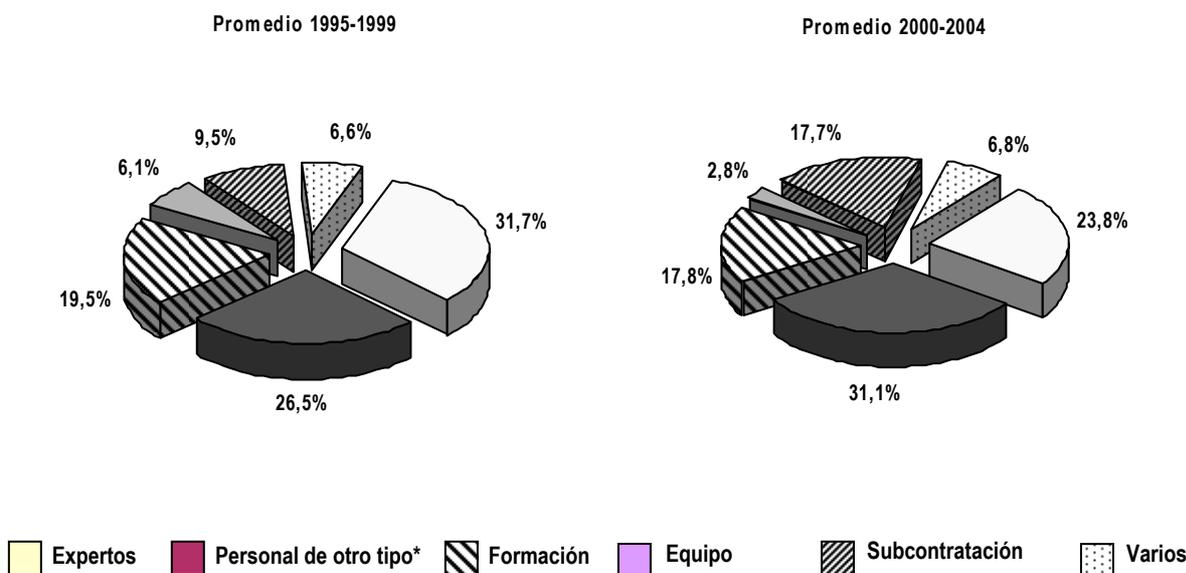


iii) Gasto por tipo de asistencia

175. Pueden observarse una serie de cambios, entre los que cabe destacar que la ejecución y creación de capacidad se realizan cada vez más en el plano nacional mediante un mayor uso de los conocimientos técnicos y de las instituciones locales para la aplicación de los proyectos. Tal y como se refleja en el gráfico V.5, si bien el gasto en concepto de expertos internacionales disminuyó durante el período 2000-2004, el gasto correspondiente a otro tipo de personal de proyecto, incluidos los expertos nacionales, los colaboradores externos y el personal de proyecto contratado localmente, aumentó al 31 por ciento. El componente de subcontratación aumentó también a casi el 18 por ciento. Debido a una reducción de las becas, el componente relativo a la formación de los proyectos de cooperación técnica disminuyó ligeramente. También se produjo una reducción del porcentaje del gasto destinado a equipo. Todo ello es consecuencia de los cambios que se han producido en la concepción de los programas, que han implicado un mayor gasto en los aspectos técnicos.

176. La Oficina reconoce que los interlocutores sociales disponen de conocimientos técnicos y experiencia considerables en una amplia gama de especialidades, que deberían aprovecharse en el marco de los programas en los planos nacional y regional.

Gráfico V.5. Gasto total de cooperación técnica por tipo de asistencia



* El concepto «Personal de otro tipo» incluye a los expertos nacionales, los colaboradores externos, el personal de proyecto contratado localmente, los voluntarios de las Naciones Unidas y otros costos de personal.

d) Resumen

177. Durante el último decenio se han producido cambios importantes en la cooperación técnica de la OIT. El marco de programación exige la integración de las actividades con cargo al presupuesto ordinario con las actividades con cargo a los fondos extrapresupuestarios. Los fondos extrapresupuestarios han aumentado considerablemente. Siguiendo un enfoque programático, solicitado por los asociados en el ámbito de la asistencia para el desarrollo, la OIT ha puesto en práctica importantes programas emblemáticos como el IPEC. Las preferencias temáticas de los donantes han cambiado, al igual que la distribución de los programas por áreas de asistencia y regiones. Teniendo presentes el Programa de Trabajo Decente y las reformas generales de las Naciones Unidas, la OIT ha intentado de manera proactiva equilibrar las prioridades de los donantes con las demandas y prioridades de los mandantes. En las siguientes secciones se abordan dichas demandas y prioridades.

**2. Objetivo estratégico núm. 1:
Promover y cumplir las normas
y principios y derechos
fundamentales en el trabajo**

178. A raíz del cambio registrado en los seis últimos años hacia actividades centradas en los derechos o elementos relacionados con los mismos, hoy en día, la mitad de la cooperación técnica de la OIT aborda directamente cuestiones que atañen a los derechos. La mayor parte de los recursos de cooperación técnica destinados a promover la Declaración se concentran en una categoría muy importante: el trabajo infantil.

179. Esta situación también refleja tendencias externas, entre las que se incluyen los esfuerzos que se están llevando a cabo para que la comunidad internacional adopte un enfoque del desarrollo basado en los derechos; la importancia creciente que se atribuye a la reducción de la pobreza y el entendimiento cada vez mayor de que la pobreza no puede reducirse sin promover los derechos; las percepciones sobre la globalización, y el mayor grado de visibilidad de las cadenas mundiales de suministro. En el caso del trabajo infantil, por ejemplo, la experiencia ha mostrado que los enfoques basados en los derechos y en el desarrollo se complementan, el primero fundamentándose en el respeto de los derechos universales de la infancia y el segundo en los efectos adversos del trabajo infantil para el desarrollo del capital humano a largo plazo.

180. Otros cambios experimentados en el programa de la OIT han impulsado la reorientación hacia las actividades relacionadas con los derechos. El establecimiento del Programa de Trabajo Decente y los esfuerzos para ayudar a los países a instaurar políticas y programas de trabajo decente se basan en las normas fundamentales pertinentes. Además, un conjunto cada vez mayor de investigaciones ha comenzado a poner en evidencia que el cumplimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores tiene un efecto positivo en el desarrollo, el crecimiento, la productividad y la prosperidad económica.

181. Durante los últimos años, los proyectos de cooperación técnica centrados en promover la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva han logrado mejorar los marcos jurídicos que permiten el ejercicio de dichos derechos fundamentales en muchos países (por ejemplo, en Indonesia, la República Unida de Tanzania y algunos países del Africa Occidental). Las reformas legislativas que se han derivado han situado a los países en mejor posición para ratificar los convenios fundamentales (por ejemplo, Uganda ha ratificado el Convenio núm. 87). Las actividades de sensibilización y de creación de capacidad para los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores han aumentado la capacidad de los interlocutores sociales para atraer nuevos miembros (por ejemplo, Kenya y Uganda), y la de los gobiernos para hacer cumplir la legislación de sus países respectivos (por ejemplo, Ucrania y Marruecos). Los proyectos para promover la Declaración de la OIT han contribuido notablemente a mejorar las relaciones laborales y la cooperación entre los trabajadores y la dirección. Se han creado, por ejemplo, centros de asesoramiento sobre relaciones laborales en Viet Nam, y se han constituido consejos de asesoramiento laboral en la República Democrática de Timor Leste y en Africa Oriental, que en algunos casos han dado lugar a un aumento de los convenios de negociación colectiva (Ucrania) o a una disminución del número de huelgas (Indonesia).

182. Las actividades de cooperación técnica de la OIT destinadas a luchar contra el trabajo forzoso han sido impulsadas por el Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso, creado en 2001³. Una cartera cada vez más amplia de proyectos y actividades da respuesta a solicitudes de asistencia procedentes de todo el mundo, y abarcan cuestiones que van desde la servidumbre por deudas que sufren los pueblos indígenas en América Latina, la «reeducación mediante el trabajo (RETL)» y cuestiones relacionadas con la trata en China, hasta el trabajo forzoso al que se enfrentan las trabajadoras domésticas migrantes de Indonesia y Filipinas. Entre los logros conseguidos hasta la fecha se incluye la creación de comisiones y planes de acción nacionales para luchar contra el trabajo forzoso en Bolivia y Perú, y la formulación de una nueva legislación en China para reformar el sistema RETL, a fin de permitir la ratificación de los convenios relacionados con el trabajo forzoso. En Pakistán, como resultado de la

³ http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.SAPFLHOME?var_language=EN.

asistencia técnica que la OIT ha prestado al Ministerio de Trabajo, se ha podido desembolsar fondos procedentes del fondo del Gobierno destinado a financiar la primera fase de la rehabilitación de los trabajadores liberados de una situación de trabajo en régimen de servidumbre; dicha fase consiste, en parte, en trabajar en la construcción de viviendas de bajo costo para aparceros que antes eran víctimas de servidumbre.

183. El plan de acción de la OIT de 2004 sobre la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación se ha centrado en cómo lograr la igualdad de remuneración para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, en el marco de un programa más amplio en pro de la igualdad de género, así como en la cuestión de la discriminación racial y étnica y su relación con la pobreza y el desarrollo. Los análisis conceptuales de cuestiones tales como el origen étnico en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), así como las actividades nacionales relativas a la igualdad racial, la elaboración de proyectos de ley y políticas para la acción en Brasil, han ayudado a situar este principio en el centro mismo de las políticas de lucha contra la pobreza y en favor del empleo. El Plan de Acción adoptado por la Cuarta Cumbre de las Américas (Mar del Plata, noviembre de 2005)⁴, incluía entre sus primeros puntos el compromiso de luchar contra la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en cooperación con la OIT. Asimismo, en la República de Moldova y en Albania se han desarrollado estrategias nacionales de empleo destinadas a promover la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres como parte del proceso de adhesión a la Unión Europea.

184. La labor de asesoramiento y formulación de políticas sobre empleo, que se realiza en gran medida en el plano nacional, pero también en los planos regional y mundial y en el marco del Programa Global de Empleo (PGE), se inspira en la noción de promoción simultánea de los derechos y del empleo, y establece claramente que «no promueve cualquier clase de empleo, sino el empleo decente en el que las normas internacionales del trabajo y los derechos fundamentales de los trabajadores van a la par de la creación de puestos de trabajo». En el contexto de la puesta en práctica del Programa Global de Empleo, la Oficina lleva a cabo una labor de promoción de las normas fundamentales del trabajo y del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122).

a) Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: informes globales y necesidades en materia de cooperación técnica

185. La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada en 1998, reconoce la obligación de la Organización de ayudar a sus Miembros, en respuesta a las necesidades que éstos hayan establecido y expresado: *a)* ofreciendo cooperación técnica y servicios de asesoramiento destinados a promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales, *b)* asistiendo a los Miembros que todavía no están en condiciones de proceder a la ratificación en sus esfuerzos por respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios. En el texto relativo al seguimiento de la Declaración se añade que, tras el debate por la Conferencia Internacional del Trabajo del Informe global dedicado a uno de los principios, el Consejo de Administración ha de adoptar, en su reunión del mes de noviembre de cada año, un plan de acción referente a dicho principio para los cuatro años siguientes. Desde 2000 se han adoptado seis planes de acción: dos

⁴ <http://www.summit-americas.org/>.

relacionados con la libertad sindical, dos con el trabajo forzoso, uno sobre discriminación y uno sobre trabajo infantil.

186. El segundo Informe global sobre la libertad sindical, examinado en 2004, y el segundo sobre el trabajo forzoso, examinado en 2005, brindaron la oportunidad de analizar y describir las principales actividades llevadas a cabo en una serie de países desde 2000, así como de evaluar las actividades realizadas sobre el terreno y señalar los logros y los fracasos.

187. Entre las principales actividades del Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración se incluyen la reforma de la legislación laboral, investigaciones, estudios y encuestas, actividades de sensibilización, y fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como la promoción de la cooperación entre los interlocutores sociales.

188. Las nuevas legislaciones del trabajo de Indonesia, Kosovo, Serbia y Montenegro, así como de algunos países francófonos del Africa Occidental, han incorporado el concepto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo ⁵.

189. Las investigaciones, estudios y encuestas sobre el trabajo forzoso son fundamentales para sustentar las actividades de sensibilización y el diálogo sobre políticas ⁶. Las investigaciones llevadas a cabo sobre el trabajo en régimen de servidumbre en Pakistán proporcionan un modelo ejemplar de lo que puede lograrse. Los programas han contribuido a una mayor concienciación general acerca de las cuestiones relacionadas con el trabajo forzoso, incluso en Asia Oriental y América Latina, y en el marco de los mismos se han abordado problemas específicos de trabajo forzoso, como las prácticas de reclutamiento coercitivo, o la servidumbre por deudas y la trata.

190. En Brasil, en el marco del proyecto sobre igualdad racial, se organizó una reunión de todas las partes interesadas en 2005, en la que se abordaron cuestiones relativas al acceso a la justicia, la educación y la salud en el trabajo. Como resultado de ello, la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR) de Brasil constituyó un grupo de trabajo, integrado, entre otros, por la OIT, para elaborar un programa de acción positiva para la igualdad racial en el empleo. En el Informe global de 2007, que versará sobre la discriminación en sus distintas vertientes, se destacarán las principales actividades de cooperación técnica que se están llevando para combatir las ⁷.

⁵ *Organizarse en pos de la justicia social*: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión (2004), Informe I (B), capítulo 4, «Promover el progreso: cooperación técnica para fortalecer y extender la libertad sindical y la negociación colectiva», <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-i-b.pdf>.

⁶ *Una alianza global contra el trabajo forzoso*: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión (2005), Informe I (B), parte III, «Acción global contra el trabajo forzoso», <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf>.

⁷ Véase *Actas Provisionales* núm. 7, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión (2004) <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/pr-7.pdf> y *Actas Provisionales* núm. 7, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión (2005), <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/pr-7.pdf>.

Recuadro V.2
Trabajo forzoso: normas de la OIT para abordar las violaciones persistentes

Aunque el trabajo forzoso ha sido universalmente condenado, la OIT calcula que sigue habiendo como mínimo 12,3 millones de personas en todo el mundo sometidas a ese tipo de trabajo. La esclavitud tradicional sigue existiendo en algunas partes de África, mientras que el trabajo forzoso derivado de las prácticas de reclutamiento coercitivo está presente en numerosos países de América Latina y en otros lugares. En muchos países, los trabajadores del servicio doméstico se encuentran atrapados en situaciones de trabajo forzoso, y en muchos casos se les impide dejar a los empleadores mediante amenazas o violencia. El trabajo en condiciones de servidumbre persiste en Asia Meridional, donde millones de hombres, mujeres y niños están ligados a su trabajo a través de un círculo vicioso de deudas. En Europa y América del Norte hay gran número de mujeres y niños víctimas de los traficantes, que los venden para actividades de prostitución forzosa o explotación económica. En ocasiones, el trabajo forzoso sigue imponiéndose como castigo por expresar las propias opiniones políticas o reclamar derechos laborales básicos como la libertad sindical.

Para muchos gobiernos de todo el mundo, la eliminación del trabajo forzoso sigue siendo un reto importante que superar en el siglo XXI. No sólo constituye una violación grave de un derecho humano fundamental, sino que es además una de las principales causas de pobreza y un obstáculo para el desarrollo económico. Las normas de la OIT relativas al trabajo forzoso, junto con asistencia técnica específica, son los instrumentos básicos para luchar contra este flagelo.

191. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo es esencialmente de índole promocional. La aplicación de los convenios fundamentales exige no sólo la voluntad política de los gobiernos, sino también la de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para participar en las negociaciones y alcanzar acuerdos que todos puedan apoyar y aplicar. El refuerzo de las administraciones del trabajo y de las inspecciones del trabajo es igualmente importante que el fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

192. Todos los principios y derechos incluidos en la Declaración de la OIT son importantes. Con todo, para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan desempeñar un papel efectivo en los programas de desarrollo y de cooperación técnica, es esencial el pleno reconocimiento y aplicación de la libertad sindical y la negociación colectiva. Los informes globales han mostrado que la mayoría de los proyectos de cooperación técnica incluyen actividades que tienen por objeto fortalecer a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

b) Complementar los mecanismos de control de la OIT

193. La asistencia y el asesoramiento técnicos complementan la labor de los mecanismos de control de la OIT, y ayudan a los países a abordar las dificultades con que tropiezan al tratar de adaptar la legislación y la práctica nacionales en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud de la ratificación de convenios. La asistencia técnica de la OIT en el ámbito normativo incluye misiones de contactos directos y de asesoramiento y actividades de promoción, entre las que cabe citar la organización de seminarios para dar a conocer mejor las normas y desarrollar la capacidad de los actores nacionales para hacer buen uso de ellas. La OIT también presta asistencia específica en la redacción de leyes nacionales que se ajusten a las normas internacionales del trabajo.

194. Entre el 1.º de enero de 2000 y el 19 de septiembre de 2005, la OIT registró 743 ratificaciones de normas internacionales del trabajo. De ese total, 317 ratificaciones correspondieron a los ocho convenios fundamentales, 229 de las cuales (77 por ciento) se referían a los convenios relativos al trabajo infantil. De las demás ratificaciones, sólo 17 estaban relacionadas con el Convenio núm. 87 y 10 con el Convenio núm. 98. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha emitido un total de 10.661 observaciones y solicitudes directas relacionadas con la aplicación de los convenios de la OIT en los Estados Miembros. En ese total, la Comisión ha tomado nota «con satisfacción» de 259 casos y «con interés» de 1.978 casos por lo que atañe al progreso observado en la aplicación de dichos instrumentos. En lo que respecta a la asistencia técnica en particular, durante el mismo período, en 697 casos la Comisión de Expertos señaló a los gobiernos la disponibilidad de asistencia técnica por parte de la Oficina, mientras que la Comisión de la Conferencia tomó nota de solicitudes de asistencia formuladas por gobiernos en 55 casos. Asimismo, durante dicho período en 43 casos, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración también señaló a los gobiernos la asistencia técnica proporcionada por la OIT. A su vez, se recibieron 184 solicitudes de asistencia técnica en relación con la obligación de los Estados Miembros de someter los instrumentos a las autoridades competentes. La no presentación de memorias por parte de los Estados Miembros o la presentación de las mismas fuera de plazo impide el funcionamiento del sistema de control al tiempo que refleja las dificultades a las que tienen que hacer frente algunos gobiernos. No obstante, la no presentación de memorias no siempre se debe a dificultades técnicas, de ahí que la asistencia técnica tenga sus límites. Tan sólo en 2005, 16 países no habían presentado memorias desde hacía dos años o más; en 2004, unos 40 países no presentaron memorias, y 924 memorias se recibieron fuera de plazo, esto es, el 36 por ciento del total.

195. Se han prestado servicios de asesoramiento, con cargo al presupuesto ordinario y a recursos extrapresupuestarios, a un número creciente de Estados Miembros a fin de ayudarles en relación con la elaboración y presentación de las memorias y el cumplimiento de otras obligaciones relacionadas con la actividad normativa, lo que les ha permitido cumplir dichas obligaciones total o parcialmente⁸. En los últimos años, también se ha brindado asistencia relacionada con las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos a más de 20 países. También se proporcionó asesoramiento a cierto número de países a efectos del examen y formulación de legislación laboral.

c) Herramientas de formación e información para promover las normas

196. La cooperación técnica de la OIT en el ámbito normativo también incluye un componente de formación importante para promover el conocimiento y la comprensión de las normas internacionales del trabajo. En cooperación con el Centro de la OIT en Turín, desde 2001 se han organizado más de 40 actividades de formación, de las cuales más de 15 se centraron en la libertad sindical, y recientemente se inició un nuevo programa de formación en los campos del trabajo infantil y el trabajo forzoso. A su vez, se ha prestado especial atención a la formación de jueces, abogados, parlamentarios y profesores de derecho. Se ha impartido formación específica en Argentina⁹, Bosnia y

⁸ Por ejemplo, se ha prestado asistencia en relación con las obligaciones en materia de presentación de memorias al Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Haití y Senegal.

⁹ Desde su inicio en 2003, se han organizado cinco actividades de formación para jueces y profesores.

Herzegovina, Brasil¹⁰, Bulgaria, Colombia, Chile y América Central. En América del Sur también se han organizado, a nivel regional, actividades de formación con un componente sectorial para los sectores de la educación, portuario y público.

197. A través de un proyecto dirigido a los pueblos indígenas y tribales se ha organizado una amplia gama de actividades de promoción. Se han iniciado proyectos nacionales en Camboya y Camerún, y hay proyectos en curso en Kenya, Marruecos y Nepal. En Camerún y Nepal se han celebrado consultas con organizaciones de trabajadores. También se han organizado talleres nacionales. En el marco de un programa de la OIT en América Central se han elaborado numerosos materiales de información y formación relacionados con la promoción y aplicación del Convenio núm. 169. Asimismo, se han llevado a cabo estudios de casos sobre la participación de los pueblos indígenas y el reflejo de sus preocupaciones en los procesos nacionales de estrategia de lucha contra la pobreza, así como sobre los pueblos indígenas, la pobreza y los conflictos. También se ha realizado un estudio sobre el marco jurídico para la protección de los derechos de las poblaciones indígenas y tribales en Camerún. Las recomendaciones de todos estos estudios están siendo objeto de seguimiento en el contexto de las actividades y proyectos en curso a nivel nacional.

d) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

198. La cooperación técnica bajo los auspicios del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)¹¹ continuó extendiéndose a buen ritmo, y las actividades prosiguieron en más de 80 Estados Miembros. En comparación con el período comprendido entre 1992 y 1999, el gasto del programa durante el período 2000-2005 aumentó en alrededor de un 350 por ciento.

199. Durante el período que se examina, la OIT registró 232 ratificaciones (73 ratificaciones del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y 159 del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)), lo que representa un 77 por ciento de todas las ratificaciones correspondientes a dichos Convenios. A finales de marzo de 2005, 159 Estados Miembros habían ratificado el Convenio núm. 182 y 143 el Convenio núm. 138.

200. Los programas nacionales de duración determinada apoyados por el IPEC para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil se establecieron durante el período que siguió al éxito de la campaña de sensibilización y ratificación, y siguen siendo una prioridad importante entre los Estados Miembros; hacia finales de 2005, se estaban llevando a cabo 19 programas de este tipo. Varios Estados Miembros también elaboraron planes de acción con el apoyo del IPEC para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Asimismo, se prestó asistencia a través de programas nacionales y regionales para establecer metas con plazos determinados en sectores o industrias específicos.

¹⁰ En 2004 el Centro de Turín y el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo firmaron un acuerdo específico con el Tribunal Superior del Trabajo del Brasil (Tribunal Superior do Trabalho do Brasil), por el que se establece un marco para la formación de jueces de tribunales del trabajo en todo el país. Hasta la fecha, ya se han celebrado seis actividades de formación para los grupos destinatarios.

¹¹ <http://www.ilo.org/ipec>.

Recuadro V.3
Brasil – Normas de trabajo infantil en vigor

Durante más de doce años, los sindicatos en Brasil han utilizado las normas internacionales del trabajo para luchar contra el trabajo infantil. En 1991, la Central Unica dos Trabalhadores (CUT) creó la Comisión Nacional para la Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente, cuyos principales esfuerzos se han centrado en asegurar el cumplimiento del Estatuto de los Niños y de los Adolescentes («ECA» – ley núm. 8069/90 y en promover la ratificación del Convenio de la OIT sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). A través de asociaciones con el Programa de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil, sindicatos nacionales e internacionales, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación e instituciones sociales, la CUT ha liderado con éxito acciones para incluir cláusulas sobre los derechos de los niños y el trabajo infantil en los convenios de negociación colectiva, ha dirigido estudios y encuestas para evaluar la realidad de la explotación del trabajo infantil en Brasil, y ha producido programas de radio, folletos y carteles como parte de las actividades de sensibilización. Estos esfuerzos han dado su fruto ya que, recientemente, Brasil ratificó los Convenios núms. 138 y 182, comprometiéndose de esa forma a eliminar el trabajo infantil en virtud de un marco jurídico internacional.

201. Durante el período considerado, más de 800.000 niños de todo el mundo se beneficiaron directamente de la labor del IPEC, mientras que otros 2,8 millones lo hicieron de iniciativas de otros asociados en el ámbito del desarrollo como resultado del apoyo y la promoción del IPEC.

202. El IPEC apoyó la recopilación y el análisis de datos sobre la magnitud y las características del trabajo infantil a través de su Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC)¹². Esta labor se realizó a través de más de 260 encuestas sobre el trabajo infantil de distinta índole, algunas nacionales y otras de alcance sectorial. Durante dicho período se llevó a cabo un número importante de proyectos de investigación, en particular sobre los costos y beneficios económicos que conlleva la eliminación del trabajo infantil y sobre el impacto del VIH/SIDA en este tipo de trabajo. También se prepararon nuevas herramientas y manuales para las encuestas y las actividades técnicas.

203. El IPEC contribuyó a aumentar la sensibilización con respecto al trabajo infantil a través de sus campañas mundiales «Tarjeta roja al trabajo infantil»¹³ y SCREAM (Defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación), así como de sus proyectos sobre el terreno.

¹² <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipcc/simpoc/>.

¹³ <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipcc/ratification/redcampaign/redcard.htm>.

Recuadro V.4
India – El Gobierno impulsa un importante programa para luchar contra el trabajo infantil

Tras la adopción de la política nacional sobre trabajo infantil en 1987, el Gobierno de la India ha impulsado un importante programa para la eliminación del trabajo infantil en el país a través de su programa emblemático de Proyectos Nacionales sobre Trabajo Infantil (NCLP). Hasta la fecha se han iniciado alrededor de 150 NCLP en todo el país para prestar servicios de educación y de rehabilitación a niños que han sido retirados de trabajos peligrosos en la industria. El programa se financia con una asignación presupuestaria del Gobierno de 6.020 millones de rupias (alrededor de 131 millones de dólares de los Estados Unidos) para el período del décimo plan quinquenal de 2002-2007, que cubrirá 250 de los 601 distritos del país durante dicho período. A través de sinergias con el Programa «Sarva Shiksha Abhiyan» (Educación para Todos) del Departamento de Educación del Ministerio para el Desarrollo de Recursos Humanos, el Gobierno quiere instaurar la educación universal elemental, fortalecer la educación pública y prevenir el trabajo infantil. Para complementar los esfuerzos del Gobierno central, algunos estados importantes (gobiernos provinciales) están aplicando programas de duración determinada para la eliminación del trabajo infantil. En determinados estados, las Oficinas de recursos especiales para luchar contra el trabajo infantil se ocupan de hacer respetar las leyes existentes que prohíben el empleo de niños en industrias peligrosas.

La India ha participado en el IPEC desde su instauración en 1992. Basándose en la experiencia adquirida, los gobiernos federales y estatales están aplicando un programa global y a gran escala sobre trabajo infantil (INDUS), con el apoyo del IPEC, en 20 distritos de cuatro grandes estados y en el territorio de la capital nacional, Delhi. El proyecto recibe contribuciones equivalentes, por valor de 20 millones de dólares de los Estados Unidos cada una, del Gobierno de la India y del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

El proyecto tiene por objeto desarrollar un enfoque multisectorial integrado a través de varios componentes, entre los que se incluyen: proporcionar educación transitoria a niños que han sido retirados de trabajos peligrosos, reforzar la educación pública como medida para prevenir el trabajo infantil, impartir formación en competencias profesionales a los adolescentes de 14 a 17 años de edad y brindar oportunidades de generación de ingresos a las familias afectadas por el trabajo infantil.

El proyecto concede gran importancia a la creación de instituciones y a la vigilancia del trabajo infantil, y propone crear estructuras participativas para que, conjuntamente, organismos gubernamentales, empleadores, sindicatos y organizaciones no gubernamentales lleven a cabo actividades de modo sistemático y sostenido en todos los niveles.

204. La OIT puede incidir decisivamente en la combinación de objetivos de política que adopten sus Estados Miembros, si logra consolidar y promover una serie básica de reglas fundamentales basadas en todas las familias de normas como elemento esencial para promover el trabajo decente. Uno de los principales objetivos de la cooperación técnica de la OIT debería consistir, por lo tanto, en lo siguiente:

- promover la ratificación y aplicación de las normas a través de proyectos de cooperación técnica específicos, y
- asegurar que las iniciativas de cooperación técnica más amplias a cargo de la OIT y de otros asociados para el desarrollo se ajustan a las normas y que las normas se incorporan plenamente a dichas iniciativas.

205. La experiencia ha mostrado que vincular la promoción y el control del cumplimiento de las normas a la cooperación técnica conlleva notables ventajas. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia ha señalado que el apoyo técnico prestado por la Oficina es uno de los modos más coherentes y adecuados de resolver cuestiones pendientes identificadas por la Comisión de Expertos. Ello se refleja en el

número de solicitudes de asistencia técnica relacionadas con casos concretos examinados por la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2005. En su respuesta a la Conferencia, el Director General dijo que «en la ejecución de sus programas de cooperación técnica y la aplicación del Programa de Trabajo Decente, la Oficina tendrá que tener en cuenta la importancia que la Comisión atribuye a la asistencia técnica para la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo». Los programas de cooperación técnica no sólo ayudan a los países a asegurar la conformidad de sus leyes con los convenios ratificados y aportan una asistencia valiosa a los países que desean ratificar convenios, sino que también brindan oportunidades, a través de la referencia a las normas de la OIT y los derechos consagrados por las mismas, con objeto de mejorar la infraestructura social, económica y política y con ello la gobernanza del proceso de desarrollo en su conjunto, buscando modos concretos de defender los derechos en el trabajo y de incorporarlos a éste.

206. En cuanto al IPEC, el programa continuará desempeñando su función de facilitador y asesor, favoreciendo la labor en materia de políticas para ayudar a los países a responder al desafío que suponen las peores formas de trabajo infantil y atendiendo la elevada demanda de asistencia por parte de los países que han ratificado los Convenios núms. 138 y 182. También seguirá poniendo a prueba el potencial de las modalidades de los programas existentes y explorando modalidades nuevas e innovadoras para la ejecución de los programas, y continuará prestando apoyo técnico específico de acuerdo con dichos convenios. Asimismo, en respuesta a la demanda de los mandantes en ese sentido, se intensificará la atención prestada al empleo de los jóvenes en el contexto del trabajo infantil.

207. Al tratarse de un programa que cuenta con múltiples donantes, la asignación de recursos al programa de cooperación técnica del IPEC se ve limitada por varios factores importantes, como las exigencias y la capacidad de absorción de los países receptores, las prioridades de los donantes, y la disponibilidad de nuevos fondos para apoyar las actividades fundamentales. Si bien los recursos extrapresupuestarios permitirán que el programa siga ampliándose, el IPEC sigue dependiendo en gran medida del apoyo de los donantes para financiar sus necesidades de personal. El IPEC continuará centrándose en la racionalización de las operaciones y en consolidar su actividad a nivel de los países a través de equipos competentes y eficaces. En el marco del programa también se abordará la necesidad de fortalecer la capacidad de participación de los interlocutores sociales.

3. Objetivo estratégico núm. 2: Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres, con objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes

208. La cooperación técnica de la OIT destinada a apoyar el objetivo estratégico núm. 2 ha obtenido importantes resultados. A nivel de las políticas, ha contribuido a lograr que el empleo decente y productivo sea un objetivo central de las políticas macroeconómicas y sociales. La creación efectiva de capacidad para los mandantes es indispensable para obtener resultados sostenibles en la creación de empleo. A través de estos proyectos, se han desarrollado, probado e impartido módulos de formación a los mandantes. En esta sección no se pretende presentar una lista exhaustiva de proyectos en materia de empleo, sino que se proporcionan sólo unos cuantos ejemplos ilustrativos.

a) Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana sobre Empleo y Alivio de la Pobreza: el empleo como estrategia de lucha contra la pobreza

209. La cooperación técnica de la OIT se ajusta a los resultados de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana sobre Empleo y Alivio de la Pobreza en Africa (Ouagadougou, septiembre de 2004) y se ha centrado, a nivel macroeconómico, en establecer asociaciones más amplias con los ministerios, las instituciones de Bretton Woods y los interlocutores sociales. Se ha proporcionado apoyo técnico utilizando fondos del presupuesto ordinario así como recursos extrapresupuestarios para formular los componentes relativos al empleo de los Documentos de Estrategia de Lucha Contra la Pobreza (DELP) y para contribuir a reorientar las inversiones hacia la creación de empleo. Se ha prestado apoyo para la reforma de la legislación sobre cooperativas, el establecimiento de indicadores del mercado de trabajo, la creación de instituciones de microfinanzas y a través del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE). Se han obtenido importantes resultados a nivel de políticas a través de la aplicación del Programa piloto sobre trabajo decente en Ghana (véase *supra*, recuadro II.3).

b) Estrategias de empleo nacionales y regionales: proporcionar orientación a los principales responsables de la formulación de políticas

210. La OIT ha ayudado a los responsables políticos gubernamentales y a los interlocutores sociales a formular estrategias y planes de acción nacionales en materia de empleo. La contribución del presupuesto ordinario de la OIT en tiempo de trabajo del personal fue un componente importante de este ejercicio. El Gabinete de Ministros de Azerbaiyán adoptó una estrategia nacional de empleo concebida con la asistencia técnica de la OIT y que abarca el sistema de formación profesional, la política de promoción de las pequeñas empresas y la protección social en relación con el empleo. Kazajstán y Kirguistán adoptaron estrategias económicas nacionales y planes de acción elaborados con la asistencia técnica de la OIT. La OIT también prestó asistencia para la formulación de estrategias generales de empleo en algunos países de Asia y el Pacífico, entre los que cabe citar a Bangladesh, Camboya, Indonesia, República Democrática Popular Lao, Mongolia, Nepal, Pakistán, Sri Lanka y Viet Nam. En la India, la OIT prestó apoyo al Gobierno para aplicar el Programa Mínimo Común Nacional.

211. En las Américas, la OIT ha contribuido a mejorar las políticas de empleo a través de una mejor evaluación de la situación del empleo y de las diferentes opciones políticas disponibles. En abril de 2004, se preparó un informe titulado «Generando trabajo decente en el MERCOSUR» a solicitud de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR. El documento se discutió con los mandantes a nivel tripartito, y dio lugar a la creación de un grupo de alto nivel encargado de preparar la estrategia de empleo del MERCOSUR que contaba ahora con el apoyo de la OIT.

Recuadro V.5
Principales activos para controlar el empleo productivo
con indicadores fiables – la Biblioteca de Indicadores
del Mercado de Trabajo

La Biblioteca de Indicadores del Mercado de Trabajo (LMIL) ¹ se creó para poner a disposición de los responsables políticos y de los interlocutores sociales una mayor y mejor información. A través de la LMIL, varios países han elaborado informes sobre el mercado de trabajo nacional, bases de datos sobre el mercado de trabajo y sitios web públicos que contienen información y análisis. Las actividades en esta esfera han contribuido a aumentar la utilización de la información sobre el mercado de trabajo para evaluar y formular políticas económicas y controlar el empleo productivo y decente.

Como resultado, en América Central por ejemplo, se han mejorado las calificaciones para elaborar y divulgar indicadores del mercado de trabajo que respondan mejor a las necesidades de los usuarios a través de talleres de formación de la LMIL. Además, las oficinas estadísticas centrales, los ministerios de trabajo, los sindicatos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones internacionales han reforzado las asociaciones mediante el establecimiento de una red subregional de expertos. A través de la red, se reforzaron y armonizaron más las metodologías y análisis de las estadísticas nacionales. Guatemala y Nicaragua revisaron sus metodologías, y se iniciaron proyectos con miras a una armonización estadística en el contexto de la integración económica de América Central. En Panamá, se produjo una importante serie de publicaciones que contó con financiación adicional del Gobierno nacional. Se mejoró la disponibilidad de la información sobre el mercado de trabajo mediante el establecimiento de bases de datos en línea de fácil acceso en español (<http://www.oit.or.cr/estad>).

¹ <http://www.ib.org/public/english/employment/strat/lmil.htm>.

212. Varios países árabes llevaron a cabo exámenes sobre la política de empleo, en los que se veló por su conformidad con las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Bahrein aplicó un Programa piloto de trabajo decente que se centró en las reformas de la política laboral y de empleo.

213. En Yemen, se elaboró un programa nacional de empleo que fue aprobado por los socios tripartitos. En Iraq, la Conferencia Internacional de Empleo celebrada en 2004 adoptó una declaración en la que se reconocía claramente la importancia del empleo y de las cuestiones socioeconómicas para el futuro de Iraq. Actualmente se está aplicando un plan de acción a través de servicios de asesoramiento técnico y actividades de creación de capacidad.

c) Marcos estratégicos regionales para el desarrollo de las calificaciones

214. En lo que respecta al desarrollo de las calificaciones, la cooperación técnica de la OIT contribuyó a preparar un marco estratégico para las calificaciones y la empleabilidad en la región de Asia y el Pacífico. En las Américas, CINTERFOR (Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional, en el que la remuneración de sus funcionarios principales se financia con cargo al presupuesto ordinario) desempeña también una función importante para reforzar el diálogo regional y proponer estrategias destinadas a mejorar el acceso a los programas para los jóvenes desempleados. En Bolivia, Honduras, Nicaragua y Perú, se han celebrado acuerdos en el marco del Programa Regional de Empleo Sostenible – Fase II (PRES II) ¹⁴, conforme a

¹⁴ <http://www.oit.org.pe/pres/>.

los cuales los ministerios de educación proporcionarán formación sobre la cultura empresarial a los jóvenes que se encuentran en el sistema educativo institucional.

Recuadro V.6
Pakistán y Filipinas – Aplicar una metodología que funcione:
Formación para fomentar la autonomía económica rural (TREE)

La OIT ha establecido un modelo alternativo para la generación de ingresos y la creación de empleo — la metodología TREE — con miras a luchar contra los niveles elevados de pobreza y la falta de oportunidades económicas en Pakistán y Filipinas. Los grupos destinatarios, incluidos los pobres de las áreas rurales, en particular las mujeres, los jóvenes desfavorecidos y las personas discapacitadas — proceden de las zonas más pobres de ambos países. En Pakistán, el proyecto se aplica en las provincias de la Frontera Noroccidental y de Punjab. En Filipinas, el proyecto se aplica en seis provincias y en una ciudad de la región autónoma del Mindanao musulmán.

El proyecto proporciona módulos de formación completos para evaluar las oportunidades económicas locales, proporcionar formación de base comunitaria en materia de calificaciones, y prestar servicios posteriores a la formación. Asimismo, fomenta la capacidad del Gobierno y de los socios del sector privado para aplicar la metodología.

El modelo TREE ha resultado ser muy eficaz. En Pakistán, un proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos había impartido formación a 2.059 beneficiarios antes de junio de 2005. La participación de las mujeres en las actividades del proyecto se sitúa ahora en un 60 por ciento. En Filipinas, un total de 1.025 personas han emprendido cursos de formación empresarial y para la adquisición de calificaciones. Algunos estudios de seguimiento del proyecto muestran que el 94 por ciento de los entrevistados atribuyeron sus actividades económicas actuales a su formación en el marco del proyecto TREE. Los estudios muestran también que los grupos beneficiarios han incrementado sus ingresos mensuales en hasta un 80 por ciento, lo que beneficia indirectamente a unos 1.022 miembros de sus familias.

El éxito del proyecto ha captado la atención de los responsables políticos. En Pakistán, el Ministerio Federal de Finanzas pidió la asistencia técnica de la OIT para el programa del Primer Ministro sobre el desarrollo de las calificaciones, destinado a formar a 300.000 jóvenes mediante la aplicación del modelo TREE. El Gobierno de Pakistán ha aprobado una inversión inicial de 100 millones de dólares de los Estados Unidos para el programa del Primer Ministro.

**d) Mejorar las actividades de la economía informal:
el empleo a través de la autoayuda – un enfoque eficaz**

215. SYNDICOOP es un proyecto destinado a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores desprotegidos de la economía informal en determinados países africanos, a través de proyectos piloto encaminados a crear empleo decente y generar ingresos mediante la promoción de la capacidad de los sindicatos y de las organizaciones cooperativas a nivel nacional y local a fin de trabajar juntos de forma constructiva en la economía informal. El proyecto se describe con mayor detalle en la sección IV.1.

e) **Exito mundial a través de programas globales de formación: Inicie y Mejore su Negocio (SIYB) Amplíe su Negocio (EYB)**

216. Como programa global reconocido de la OIT sobre gestión y formación empresarial, Inicie y Mejore su Negocio (SIYB) siguió beneficiando a un número importante de pequeños empresarios. El programa les proporciona las calificaciones de gestión básicas que se necesitan para establecer y mejorar las pequeñas empresas. Más de 90 Estados Miembros han utilizado los programas SIYB, adaptando el material de formación estándar a sus propias necesidades, idiomas y entorno económico. Un estudio global de divulgación realizado en 2003 reveló que el 47 por ciento de los empresarios que se beneficiaron del programa SIYB eran mujeres. Sobre la base de las experiencias adquiridas con el SIYB, el programa Amplíe su Negocio (EYB) se ha extendido a todas las regiones, centrándose en los empresarios orientados al crecimiento, y abarcando a empresas medianas.

f) **El empleo de los jóvenes**

217. En junio de 2005, se financió un proyecto sobre el empleo de los jóvenes en América Latina en el marco de acuerdos especiales concertados con cinco importantes empresas privadas españolas y el Gobierno español, bajo la coordinación de la organización de empleadores españoles, que dio lugar a una donación total de 5,5 millones de dólares de los Estados Unidos para las actividades de la OIT en este ámbito.

218. El programa para promover el deporte entre los jóvenes trata de abordar la necesidad clara de establecer nuevos servicios y desarrollar las calificaciones para promover el empleo de los jóvenes dando una respuesta amplia y coherente a la demanda local, como pusieron de manifiesto instituciones deportivas como el Comité Olímpico Internacional, las federaciones internacionales del deporte, y el Grupo de Trabajo interinstitucional de la Naciones Unidas sobre el deporte para el desarrollo y la paz. El programa es producto de diversas actividades llevadas a cabo en el terreno a solicitud de los ministerios de trabajo y socios en el ámbito del deporte en Albania, El Salvador, Mozambique y Senegal, con el objetivo de establecer un marco para trabajar en colaboración con instituciones deportivas e instituciones y organismos de desarrollo centrándose al mismo tiempo en la formación y el desarrollo de calificaciones para los jóvenes en el sector del deporte. Este enfoque innovador, que ha integrado a los mandantes de la OIT en la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas, ha sido adoptado en el plan de actividades del Grupo de Comunicaciones de las Naciones Unidas y del Grupo de Trabajo sobre el deporte para el desarrollo y la paz. También se utilizó para sensibilizar a las partes interesadas y jefes de Estado, en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2005, sobre la necesidad de destinar recursos para las políticas nacionales sobre los jóvenes en las que participan los sectores del turismo y del deporte.

Recuadro V.7
Kosovo: abordar el empleo de los jóvenes
– un enfoque integrado

«Lograr que los jóvenes tengan buenos empleos es una buena inversión en el desarrollo. Estamos trabajando con los sindicatos y el Ministerio de Trabajo para ayudar a los jóvenes a cumplir el requisito de la experiencia laboral.»

Safet Gerxhaliu, Cámara de Comercio de Kosovo

La OIT y el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en cooperación con los interlocutores sociales, iniciaron un proyecto piloto integrado de formación y empleo, financiado por Italia, que incluía asociaciones público-privadas y acuerdos relativos a la participación en los gastos con empresas privadas que contratan a jóvenes que pueden ser víctimas de exclusión social y que tienen una experiencia limitada o ninguna experiencia laboral. Desde 2002, aproximadamente 50.000 personas se han beneficiado de la formación y el empleo proporcionados. Como resultado, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social decidió ampliar el proyecto piloto para que beneficie a un mayor número de jóvenes.

Se desarrollaron programas de capacitación y formación para el personal del Servicio Público de Empleo (SPE). Estas iniciativas tenían por objetivo ayudar a determinar quiénes eran los jóvenes en situación de riesgo para poder dirigirse a ellos, utilizar calificaciones y técnicas adecuadas en materia de asesoramiento y orientación, y convencer a los empleadores para que contraten a trabajadores jóvenes que son «difíciles de colocar». Estas iniciativas también estaban encaminadas a reforzar la capacidad del Servicio Público de Empleo para controlar y evaluar la eficacia e incidencia de las medidas adoptadas para promover el empleo de los jóvenes. Se creó una base de datos con información sobre el mercado de trabajo para conectar la red de oficinas de empleo y hacer corresponder los demandantes de empleo con los puestos vacantes.

Al darse cuenta de que los jóvenes trabajadores desconocían sus derechos en el trabajo y las posibilidades de empleo independiente y otras oportunidades empresariales, los interlocutores sociales emprendieron algunas iniciativas. Los sindicalistas jóvenes de Kosovo lanzaron la campaña «Tienes derechos en el trabajo», en la que utilizaron medios como carteles, panfletos y anuncios en la radio y la televisión. En asociación con una empresa telefónica privada de Kosovo, se puso a disposición un número gratuito para ayudar a los jóvenes trabajadores a conectarse con sindicalistas jóvenes y obtener información sobre los derechos y las prestaciones que les corresponden. Al mismo tiempo, la Cámara de Comercio creó un servicio de información empresarial para los jóvenes a fin de proporcionar información y asistencia, así como servicios de tutoría y capacitación para los empresarios jóvenes.

Hacia mediados de 2005, el proyecto se centró en prestar asistencia técnica a un grupo de trabajo interministerial, constituido bajo la égida de la Oficina del Primer Ministro e integrado por representantes de diversos ministerios y los interlocutores sociales. Este grupo ha estado trabajando desde entonces para integrar el empleo de los jóvenes en el plan de desarrollo de Kosovo sobre la base de las iniciativas piloto y de las enseñanzas extraídas de la aplicación del proyecto.

g) Desarrollo económico local: crear empleo donde viven y trabajan las personas

219. Para que el desarrollo sea sostenible, las partes interesadas locales deben asumirlo como propio. La cooperación técnica de la OIT en el desarrollo económico local ha fomentado la apropiación local de las actividades de desarrollo a través de un proceso de participación, intercambio de ideas y coordinación de iniciativas de los actores locales sobre la creación de empleo y mediante la promoción de la economía local. En Mozambique y Sudáfrica, los proyectos de desarrollo económico local han prestado

asistencia para el desarrollo de la capacidad de las partes interesadas locales como el gobierno local, las organizaciones de trabajadores, las asociaciones empresariales y las instituciones de microfinanzas. Esto ha dado lugar a la formulación de estrategias de desarrollo económico local más coherentes y eficaces. Las experiencias locales sirven de «laboratorio», en el que se generan buenas prácticas y del que se extraen enseñanzas que configuran el proceso de adopción de políticas a nivel nacional y que pueden reproducirse en otras partes. De esta forma, las partes interesadas locales y nacionales pueden asociarse al proceso de desarrollo. A lo largo del tiempo, el enfoque de desarrollo económico local se ha aplicado en tres provincias y siete distritos, y el objetivo es que se aplique en las diez provincias de Mozambique. En Europa Oriental, incluido el sur de Serbia, se han creado siete oficinas locales de desarrollo económico que han resultado ser un mecanismo viable y sostenible para movilizar los activos locales.

220. El enfoque de la OIT del desarrollo económico local (LED) se centra en el empleo, lo que pone de manifiesto la preocupación por aumentar la cantidad y la calidad de los empleos que se crean a través del desarrollo local. Este enfoque participativo incluye a las partes interesadas locales en el establecimiento de las prioridades y la formulación de sus propias estrategias de desarrollo basadas en recursos y calificaciones locales. Aunque no existe una fórmula única, el desarrollo económico local sigue principios básicos que permiten adaptar las soluciones a las necesidades y realidades locales. El desarrollo local puede servir de marco para las actividades de los proyectos que apoyan el trabajo decente a nivel local, mediante la utilización de diferentes puntos de acceso y la inclusión de diversas áreas de especialización de la OIT como el desarrollo empresarial, la mejora de las actividades de la economía informal y el apoyo al diálogo social y la protección social a nivel local en el contexto del desarrollo económico local. La dimensión local del enfoque del desarrollo económico local (provincias y distritos) ayuda a probar la incidencia del mismo, en particular en lo que respecta a la promoción de la capacidad local para reducir la pobreza y crear empleo y a la mejora de los medios de vida.

h) Capacidad empresarial de las mujeres

221. Un proyecto sobre el desarrollo de la capacidad empresarial de las mujeres con discapacidades en Etiopía puso a prueba la estrategia de fomentar la capacidad de las organizaciones nacionales de personas discapacitadas para aumentar efectivamente el acceso de esas mujeres a las actividades empresariales ordinarias y a la formación profesional, el desarrollo de las pequeñas empresas y microempresas y los servicios financieros. La estrategia de contratar a organizaciones de personas discapacitadas para aplicar actividades del proyecto se está reproduciendo en proyectos similares para jóvenes con discapacidades en Malawi, Swazilandia y Zambia. Las enseñanzas extraídas de Etiopía también se están utilizando en la región Báltica.

Recuadro V.8
Africa: capacidad empresarial de las mujeres

Desde 2002, la OIT se ha centrado en promover la capacidad empresarial de las mujeres en cinco países de Africa (Etiopía, Kenya, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia). El programa se ha interesado especialmente por las mujeres con discapacidades. Sus actividades han puesto de relieve muchos de los problemas y cuestiones a los que se enfrentan las empresarias al iniciar y expandir sus propias empresas: la falta de acceso a niveles de financiación adecuados; la necesidad de acceder a locales comerciales seguros; la importancia de la representación y de hacer oír su voz, y la necesidad de tener un mayor acceso a los mercados.

Las empresarias han recibido apoyo para comercializar sus productos en exhibiciones y muestras comerciales, y más de 300 mujeres se han beneficiado del programa de formación de la OIT *Mejore sus calificaciones en materia de exhibición* (IYES). La OIT ha reforzado las asociaciones de empresarias en varios países, y les ha capacitado para que proporcionen más y mejores servicios a sus Miembros. También se están fomentando las relaciones con las organizaciones nacionales de empleadores. En la región etíope de Amhara, el número de miembros de las asociaciones locales ha aumentado espectacularmente de menos de 400 en 2002 a más de 2.600 en 2005. Se han producido películas de casos de empresarias, que se proyectan en las escuelas y en cursos de formación para animar a que más mujeres piensen en la actividad empresarial como una opción de carrera viable. El perfil público de las empresarias también se ha realizado a través del «mes de la empresaria» que se celebró en Zambia (septiembre de 2005) y en Etiopía (marzo de 2004).

El enfoque de la OIT y los resultados alcanzados han captado la atención del Banco Africano de Desarrollo. Sobre la base de una nueva asociación establecida entre la OIT y el Banco, los dos organismos están examinando nuevos ámbitos de cooperación: en Africa Occidental, para promover la capacidad de las asociaciones de empresarias; y en Camerún, para reproducir el enfoque innovador adoptado para Kenya. A través de estas actividades, se pretende que las mujeres puedan desempeñar un papel más importante en el crecimiento empresarial y en el desarrollo del sector privado, así como en la creación de empleo.

i) **Métodos basados en un alto coeficiente de mano de obra**

222. Los gobiernos de Africa, Asia y América Latina están incorporando cada vez más el enfoque del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE) en sus documentos de política, con inclusión de los procesos de los DELP, como medio para abordar la lucha contra la pobreza. En los países andinos, los proyectos del PIIE contribuyeron a reforzar el diálogo entre los interlocutores sociales y los gobiernos (comisiones interministeriales) a la hora de concebir políticas nacionales en las que se adopta el enfoque del PIIE. En los países africanos de habla francesa, la asociación establecida entre la OIT y AFRICATIP (asociación de fondos sociales de organismos de obras públicas financiados por el Banco Mundial) en 2005 logró promover a mayor escala el enfoque del PIIE en la región. Las metodologías del PIIE también influyeron en las políticas de inversión de los gobiernos locales, como en Camboya, Indonesia, República Democrática Popular Lao, Nicaragua, Zambia y Zimbabwe, al apoyar la creación de empleo local en la planificación y aplicación.

Recuadro V.9
Provincia de Limpopo, Sudáfrica: Gundo Lashu

El Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE) ha estado prestando asistencia a la provincia de Limpopo en Sudáfrica en relación con el proyecto «Gundo Lashu» (la victoria es nuestra) destinado a establecer métodos basados en un alto coeficiente de mano de obra para el mantenimiento y la construcción de carreteras como un medio para la creación de empleo, el desarrollo empresarial y la transferencia de calificaciones y para mejorar los niveles de vida de los miembros de comunidades económicamente marginadas. Como resultado de los beneficios evidentes que aporta este enfoque, el gobierno provincial presupuestó aproximadamente 300 millones de ZAR (unos 45 millones de dólares de los Estados Unidos) para obras intensivas en empleo durante 2004-2005, y el enfoque se ha institucionalizado a nivel nacional a través del Programa Ampliado de Obras Públicas. Con un presupuesto renovable de aproximadamente 2.300 millones de dólares de los Estados Unidos cada cinco años, el Programa Ampliado de Obras Públicas tiene por objetivo crear un millón de oportunidades de empleo.

223. El empleo, en particular el empleo de los jóvenes, sigue siendo un reto importante para todas las regiones. La cooperación técnica de la OIT seguirá apoyando a los mandantes mediante la formulación y aplicación de políticas y programas eficaces en este ámbito, siguiendo el plan de acción de la OIT para promover vías para acceder a un trabajo decente para los jóvenes, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2005.

224. En Africa, otros ámbitos temáticos prioritarios seguirán siendo la capacidad empresarial de las mujeres, el desarrollo de las calificaciones y la empleabilidad, el desarrollo económico local, el desarrollo de las pequeñas empresas, las inversiones para la creación de empleo mediante la construcción de infraestructura, las cooperativas y los sistemas de información sobre el mercado de trabajo como principal instrumento de control para el desarrollo económico. En Europa, los temas como la conciliación de una mayor flexibilidad del mercado de trabajo con la protección del empleo y de los ingresos seguirán orientando la labor de la OIT en los próximos años. En Asia y el Pacífico, hay indicios constantes que muestran la necesidad de ampliar las actividades en lo que respecta al desarrollo de las calificaciones y la promoción de las buenas prácticas empresariales en las agrupaciones industriales. La economía informal y la promoción de empleos decentes para los trabajadores pobres seguirán siendo prioridades para la acción en la región. En los Estados árabes, los mecanismos de inversión con alto coeficiente de empleo siguen siendo una prioridad en los países afectados por las repercusiones de los conflictos armados. En las Américas, se espera que otros Estados Miembros conciban y apliquen políticas y programas que presten especial atención a las mujeres y los jóvenes con la asistencia técnica de la OIT.

225. A fin de lograr el máximo impacto en todos los ámbitos prioritarios, la OIT tiene que centrarse todavía más en establecer asociaciones eficaces con las comunidades de donantes, los bancos regionales y otros organismos de las Naciones Unidas a fin de ampliar su alcance y la escala de las actividades. Las metodologías y enfoques que hayan logrado buenos resultados tienen que reproducirse a gran escala a nivel nacional, regional y global.

4. Objetivo estratégico núm. 3: Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos

226. Se desarrollaron programas de acción nacionales, subregionales y regionales y se reforzó la capacidad institucional. En algunos proyectos pioneros se extendió la protección social a la economía informal y a las zonas rurales, y la investigación empírica y multidisciplinaria sentó las bases para la adopción de decisiones fundadas. En el proceso, se integraron el tripartismo, el diálogo social y el equilibrio de género. A continuación se destacan algunos ejemplos.

a) Desarrollo de planes, programas y estrategias de acción

227. Se prestó asistencia para evaluar las necesidades en materia de protección social y concebir programas de acción a fin de establecer prioridades para las actividades en un marco nacional coherente. La elaboración de planes de acción contribuyó a crear un consenso, un compromiso y una implicación directa, como se ilustra más adelante.

228. Siguiendo las recomendaciones de la OIT sobre la reforma de su seguridad social, el Organismo General de Seguridad Social de Yemen concibió una estrategia nacional para mejorar la productividad de su sistema privado de pensiones.

229. La formulación de perfiles en materia de seguridad y salud en el trabajo dio lugar a la elaboración de planes de acción nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo en 19 Estados Miembros de las distintas regiones. En algunos países, los programas nacionales de acción se orientaron a determinados trabajos peligrosos, como en Argentina donde se estableció una comisión nacional tripartita sobre seguridad en la construcción y se elaboró un programa nacional de acción.

230. En la estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2003, se destacó la importancia de la cooperación técnica como medio de promover las capacidades y programas nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo. Se ha concedido especial importancia a la prestación de apoyo para evaluar las necesidades a nivel nacional mediante la formulación de los perfiles de seguridad y salud en el trabajo necesarios para definir prioridades y establecer programas nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo. Este esfuerzo dio lugar a la formulación de planes nacionales de acción en materia de seguridad y salud en el trabajo en 19 Estados Miembros de las distintas regiones. En Asia y el Pacífico, la OIT ayudó a Tailandia a iniciar un plan general quinquenal sobre seguridad y salud en el trabajo para el período 2002-2006 y se establecieron las prioridades respecto de las esferas de acción nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo.

231. Se adoptaron planes de acción nacionales en relación con la lucha contra el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, o se incluyeron en las políticas nacionales, en Brasil, Kazajstán, Kirguistán, Malasia, Nigeria, Papua Nueva Guinea y la Federación de Rusia. La asistencia prestada a los mandantes tripartitos en la India dio lugar al establecimiento de un plan global de acción. En Madhya Pradesh, Bengala Occidental y Jharkhand, en 55 lugares de trabajo se iniciaron programas laborales, de los que se beneficiaron 100.000 trabajadores, y 628 personas recibieron formación como instructores de enero de 2003 a marzo de 2004.

Recuadro V.10
India: la acción tripartita sobre el VIH/SIDA, 2001-2007

«Podemos trabajar. No suponemos ningún riesgo para nuestros compañeros de trabajo. El trabajo es más que una medicina para nosotros. Nos ayuda a seguir adelante y nos permite llevar a nuestros hogares alimentos y medicamentos.»

Naveen Kumar, Nueva Delhi

Persona que vive con el VIH/SIDA – socio del proyecto de la OIT

Desde 2001, la OIT se ha asociado a sus mandantes indios en un programa precursor de cooperación técnica encaminado a establecer una acción tripartita sostenible sobre la prevención, la asistencia y el apoyo en relación con el VIH/SIDA en el mundo del trabajo. Este programa de tres fases, financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, tiene por objetivo integrar actividades en el Ministerio de Trabajo y Empleo; movilizar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores; prestar asistencia a los interlocutores sociales para el establecimiento de programas de educación en el lugar de trabajo; ofrecer asistencia técnica en materia de gestión de conocimientos, elaboración de políticas, formación e investigación; centrarse en el sector informal y en las cuestiones de género; y apoyar, reforzar y mantener las capacidades de los interlocutores sociales.

Las iniciativas a nivel de empresa aplicadas en cuatro Estados apoyan directamente el desarrollo de políticas y los programas de educación sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo en 64 empresas en las que trabaja un total de 184.000 trabajadores. Otras iniciativas similares incorporadas en los programas nacionales y estatales están beneficiando a 819.000 trabajadores, de los que 465.000 trabajan en la economía informal. La función central de la organización denominada Personas que Viven con el VIH/SIDA es uno de los aspectos clave del proyecto. La participación de esta organización en el desarrollo de políticas a través de su participación directa en la Junta Asesora del Proyecto y su implicación en las actividades de formación, sensibilización e investigación ha contribuido considerablemente a la creación de un marco de políticas participativo e integrador. Las asociaciones e iniciativas conjuntas con instituciones del Ministerio de Trabajo y Empleo y con la Organización Nacional de Control del SIDA han proporcionado un marco eficaz para los esfuerzos de colaboración y han facilitado la institucionalización progresiva de las iniciativas de educación sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo dentro de los programas nacionales. Las dos intervenciones experimentales fundamentales que se describen a continuación muestran modelos innovadores y de colaboración que pueden extenderse a escala nacional.

La labor de la OIT con la Junta Central de Educación Obrera (CBWE), institución del Ministerio de Trabajo y Empleo, combina la necesidad de llegar a los trabajadores de la economía informal, en particular a las mujeres de las zonas rurales, y el objetivo estratégico de ampliar la acción sostenible con los socios nacionales. La colaboración con la CBWE dio lugar a un enfoque integrado del VIH/SIDA que abarcó iniciativas de formación que pusieron en marcha los funcionarios a cargo de la educación de la CBWE a nivel nacional y de los estados. Los módulos y material de información en el lugar de trabajo sobre el VIH/SIDA basados en el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo constituyen ahora una parte integral de los programas de la CBWE. Varias iniciativas de sensibilización y educación se dirigen a unos 300.000 beneficiarios cada año.

Varias empresas afiliadas a la Cámara de Comercio de Bombay y a la Federación de Empleadores de la India (EFI) han establecido una asociación con la Sociedad de Control del SIDA del Distrito de Mumbai (MDACS) mediante una iniciativa facilitada por la OIT y destinada a fomentar una respuesta nacional multisectorial al problema del VIH/SIDA. En esta asociación participan varias empresas públicas y privadas, así como trabajadores de la economía informal, particularmente en el sector de la construcción. Como resultado de iniciativas de colaboración a nivel de empresa y de comunidad, más de 100.000 trabajadores de las empresas participantes situadas en el área metropolitana de Mumbai se han beneficiado de la creación de un entorno de políticas basado en los derechos, han adquirido una preparación para la vida activa en lo relativo a medidas de prevención del VIH/SIDA, y han obtenido una información crucial acerca de cómo acceder a los servicios de salud públicos y en el ámbito de la empresa.

232. Quince países del Caribe adoptaron una plataforma de acción sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo en el Caribe, complementada por acuerdos específicos concertados entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, como en Jamaica. También se adoptaron planes de acción conjuntos entre empleadores y trabajadores en Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia. Se estableció un plan de acción sobre cuestiones regionales relativas al VIH/SIDA en el sector del transporte, que abarcó a Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia y República Unida de Tanzania.

233. A través del proyecto sobre el mejoramiento de la capacidad nacional en materia de gestión de la migración, los mandantes de Camboya, República Democrática Popular Lao, Mongolia y Tailandia establecieron programas de acción nacionales. Albania, la República de Moldova y Ucrania formularon una política de emigración equilibrada entre los géneros para reducir la trata de mujeres jóvenes y reforzar la capacidad de los ministerios y de los interlocutores sociales.

234. En Irlanda, la OIT prestó asistencia al Gobierno, los interlocutores sociales y la sociedad civil para establecer directrices a fin de facilitar la integración y reducir la discriminación contra los trabajadores migrantes.

235. Como parte de la Iniciativa sobre la Política de Migraciones de los Trabajadores en Africa, se formularon planes de acción tripartitos subregionales sobre la migración de trabajadores en la Comunidad del Africa Oriental (CAO), los países del Magreb y los países miembros de la Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental (CEDEAO). La CAO estableció un protocolo sobre la libertad de circulación de las personas basado en las normas internacionales, lo que constituye un avance hacia la consolidación de un nuevo mercado común.

236. A través de un proyecto sobre el mejoramiento de la capacidad nacional en materia de gestión de la migración, los mandantes en Camboya, la República Democrática Popular Lao, Mongolia y Tailandia elaboraron programas de acción nacionales. Las actividades encaminadas a integrar elementos de los proyectos de Camboya, la República Democrática Popular Lao y Tailandia en el proyecto subregional para luchar contra la trata de niños y de mujeres favorecen las oportunidades de migración en condiciones seguras mediante la divulgación de información, la sensibilización y la creación de capacidad a través del apoyo prestado a las actividades de formación.

237. El proyecto sobre soluciones globales para el desplazamiento afgano presta asistencia a la República Islámica del Irán, Pakistán y Afganistán a fin de establecer un marco para la gestión de la migración de trabajadores y fortalecer las capacidades con miras a planificar el regreso y la reintegración de los nacionales afganos. Se determinaron los perfiles socioeconómicos de la población afgana en la República Islámica del Irán y Pakistán, y se analizaron las modalidades de migración de retorno y las cuestiones de reintegración en Afganistán.

b) Extensión de la protección social a la economía informal y las zonas rurales

238. Gracias a la cooperación técnica en el marco del Programa sobre Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP) y a la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos se mejoró el acceso a la asistencia sanitaria, en particular a través de planes de microseguro de salud basados en la comunidad en Africa, Asia y América Latina. Con la asistencia técnica de la OIT, el Instituto Hondureño de Seguridad Social creó el marco jurídico y la infraestructura necesarios para la ampliación

de la cobertura de la seguridad social, y están apareciendo nuevas modalidades de cobertura de la seguridad social para los trabajadores domésticos, los trabajadores a domicilio y los trabajadores independientes. En Paraguay, la seguridad social se extendió a los trabajadores domésticos.

239. La OIT presta asistencia al Gobierno de Ghana para extender la cobertura de la atención médica al sector informal y para aplicar su sistema nacional de seguro de salud. El proyecto experimental del Fideicomiso Social Mundial estableció una metodología para ofrecer prestaciones a las comunidades pobres y un mecanismo de identificación para determinar a aquellos que están más necesitados. Se han identificado a aproximadamente 4.000 personas (800 familias), que han logrado tener acceso a la atención médica y han quedado abarcadas en el sistema nacional de seguro de salud a través de cotizaciones subvencionadas.

Recuadro V.11

Senegal: Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP)

La ampliación de la protección social mediante la microfinanciación

En Senegal, el Programa sobre Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP) está probando diversos enfoques de la ampliación de la protección social. Entre ellos, cabe citar la combinación del microseguro y de las microfinanzas, como en el caso de la Mutuelle d'Épargne et de Crédit de Icotaf Boubess (Mutual de Ahorro y Crédito de Icotaf Boubess). La Mutual ofrece a sus miembros un seguro de salud a cambio de una cotización de 200 francos CFA por persona al mes (0,36 dólares), que se deducen automáticamente de las cuentas de ahorros. Sobre la base de este experimento, el Programa STEP está prestando apoyo al Programa de Apoyo a las Mutuales de Ahorro y de Crédito del Senegal (Programme d'Appui aux Mutuelles d'Épargne et de Crédit du Senegal – PAMECAS), red de microfinanzas, para extender el sistema a toda la red y beneficiar así a 125.000 miembros y sus familias. El Programa STEP también apoya a importantes organizaciones en los sectores de la producción para ayudarles a iniciar programas de protección social para sus miembros. Entre ellas, figura la Unión Nacional de Cooperativas Agrícolas del Senegal (Union Nationale des Coopératives Agricoles du Sénégal – UNCAS) que cuenta con 4.500 cooperativas miembro. El Programa STEP también apoya a la Unión de Mutuales de Salud de la Región de Dakar (Union des Mutuelles de Santé de la Région de Dakar – UMSD), de la que son miembros 32 sociedades con un total de 180.000 beneficiarios, a fin de ayudarle a introducir un servicio técnico conjunto para la gestión de un fondo de garantía.

Además, en Senegal la OIT determinó que la ampliación de la protección social a través del diálogo social era un ámbito de acción prioritario en 2004-2005. Entre las actividades que se realizaron cabe mencionar la redacción de un plan de acción para apoyar al Comité Nacional sobre Diálogo Social. En este contexto, y a solicitud de las confederaciones de sindicatos, el Programa STEP está ahora financiando un estudio de viabilidad sobre la aplicación de un sistema de protección social para los trabajadores del transporte por carretera.

240. A través de la metodología de mejoras laborales en el desarrollo de los barrios (WIND), se prestó asistencia técnica para mejorar las condiciones de trabajo y de vida y la seguridad y salud en el sector agrícola de Camboya, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Mongolia, Tailandia y Viet Nam. En Viet Nam, 3.402 pequeños agricultores participaron en cursos de formación de WIND en 2001-2003, y se notificaron 160.000 casos de mejoras realizadas por ellos mismos en la provincia de Cantho. En Etiopía, la formación se centró en los agricultores del algodón, y fue complementada por la formación profesional para mujeres tejedoras en las pequeñas empresas y las microempresas de la economía informal.

c) Fortalecimiento de la capacidad institucional para el desarrollo y la aplicación de políticas

241. En Haití, se prestó asistencia a las empresas del sector de la manufactura de prendas de vestir para mejorar las condiciones en el lugar de trabajo utilizando la metodología del Programa sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (WISE). Se ha realizado un número importante y creciente de mejoras y se creó un comité consultivo tripartito del proyecto. Las empresas participantes pueden recurrir a un grupo central de supervisores capacitados para evaluar las condiciones y establecer mejoras fáciles de aplicar, así como a un núcleo de enfermeras asignadas a las fábricas y que han sido formadas para proporcionar apoyo directo e inmediato a la hora de introducir los cambios. Los interlocutores sociales restablecieron el Consejo Nacional Tripartito y el Consejo de Arbitraje como mecanismos de diálogo social.

242. Se creó un Centro Regional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en Damasco en 2004 para facilitar el intercambio de información entre los centros nacionales y la colaboración con vistas a un sistema mundial de alerta sobre riesgos.

243. Gracias a la asistencia técnica de la OIT, la sección de Stara Zagora de la Asociación de Industriales de Bulgaria presta mejores servicios de seguridad y salud en el trabajo, en particular en materia de evaluaciones de riesgo y exámenes médicos. El número de empresas que utilizan sus servicios ha aumentado de 18 a 198, y la BIA ha duplicado su personal. Asimismo, la Asociación produjo una guía sobre el desarrollo de los servicios de seguridad y salud en el trabajo para las organizaciones de empleadores.

244. El apoyo prestado por la OIT a los países para desarrollar su capacidad de tratar la seguridad y salud en el trabajo se centró en las políticas nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo, los sistemas nacionales (principalmente la infraestructura para aplicar los programas nacionales) y los programas nacionales de duración determinada. En los países del Caribe, se llevó a cabo un taller tripartito con el fin de reforzar la capacidad de los mandantes para desarrollar un enfoque estratégico de la seguridad y salud en el trabajo. En Asia, un taller regional tripartito que abarcó a 17 países facilitó el entendimiento común del enfoque de la OIT de los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo con miras a iniciar algunos de estos programas. En Africa, ARLAC (Centro Regional Africano de Administración del Trabajo, Harare) organizó una reunión con el apoyo de la OIT sobre la estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo y su función en relación con el mercado de trabajo. En otros países, como en Seychelles y Mauricio, la asistencia técnica se orientó a mejorar la capacidad de los mandantes para tratar un ámbito prioritario determinado, a saber, la seguridad en los puertos. Algunas actividades de cooperación técnica se orientaron a los lugares de trabajo de la economía informal, en donde se adoptó el enfoque WISCON (Mejora laboral en pequeñas obras de construcción) en cooperación con homólogos locales de Viet Nam y con sindicatos de Mongolia.

Recuadro V.12
Bulgaria: formación para una inspección
del trabajo integrada, 1999-2005

Durante el tiempo que duró este proyecto de la OIT financiado por Alemania, Bulgaria llevó a cabo una reforma de la inspección laboral y revisó su código del trabajo de forma que el trabajo diario de los inspectores abarca ahora una amplia gama de ámbitos técnicos, entre ellos, el control de la aplicación de la inspección laboral, las funciones de asesoramiento, las responsabilidades en materia de seguridad y salud en el trabajo, y las condiciones de supervisión del trabajo.

Un sólido programa trienal de «formación de instructores» proporcionó apoyo durante el período de transición, en el que se capacitó a más de 300 inspectores. El nuevo servicio de inspección integrado lleva ahora a cabo sus actividades siguiendo el principio de «un inspector por empresa» y ha incrementado considerablemente sus competencias en lo que respecta a la planificación y a la realización de inspecciones utilizando métodos de inspección preventivos. La formación global permitió a los inspectores abarcar una mayor diversidad de esferas técnicas y se estableció una base de datos de empresas visitadas.

Sobre la base del enfoque de la inspección integrada, el número de visitas de inspección sobre seguridad y salud en el trabajo y otras cuestiones aumentó de 20.251 en 1998 a 32.271 en 2003. El número de reclamaciones investigadas se duplicó y pasó de 3.437 en 1998 a 6.857 en 2003. Además, el servicio de inspección contrató a más de 70 nuevos inspectores en 2003 y 2004. El éxito del proyecto también se podría medir a través de la evaluación realizada por el Comité de altos responsables de la inspección del trabajo de la Unión Europea, órgano independiente que confirmó que Bulgaria satisface ahora todos los criterios de adhesión a la Unión Europea en el ámbito de la inspección del trabajo.

245. En Viet Nam, el Código del Trabajo fue revisado para apoyar las inspecciones integradas sobre la higiene, la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones de trabajo. Una estrategia de inspección basada en la gestión de los resultados, complementada por una amplia formación, ha dado lugar a un mayor número de inspecciones y a un asesoramiento de calidad. El proyecto sirvió de instrumento catalizador para establecer un centro de formación sobre seguridad y salud en el trabajo. Como resultado de una auditoría tripartita de la inspección del trabajo, Luxemburgo reestructuró su servicio de inspección y propuso leyes sobre la reforma de la inspección del trabajo; estableció comités tripartitos permanentes sobre el trabajo y el empleo y sobre la mediación; incluyó la salud psicosocial en la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo, y está considerando ratificar 21 normas internacionales del trabajo sobre seguridad y salud en el trabajo. Se llevaron a cabo auditorías de la inspección del trabajo similares en la India, Kazajstán, Letonia y Tailandia. Se modernizaron los servicios nacionales de inspección del trabajo en Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana a través de una reestructuración orgánica, la revisión de los marcos jurídicos, la formación y la introducción de tecnología avanzada, así como la inclusión de la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones de trabajo en la formación de jueces que se ocupan de la resolución de conflictos.

246. Se aplicaron los resultados de las evaluaciones actuariales de los sistemas de pensiones en Chipre y Luxemburgo, y se estableció un modelo de presupuesto social para Luxemburgo. Se llevaron a cabo exámenes de los gastos de la protección social en Eslovaquia, Perú y Polonia. El sitio web del Centro Informático de Aprendizaje y Recursos para la Inclusión Social (CIARIS)¹⁵ conecta a los profesionales, expertos,

¹⁵ <http://ciaris.ilo.org>.

redes y comunidades en español, francés, inglés y portugués. Los administradores y planificadores de la seguridad social recibieron formación sobre la financiación de la protección social en un programa de Máster establecido a través de un acuerdo de colaboración entre la Universidad de Maastricht y la OIT.

d) Estudios empíricos y encuestas: establecer las bases para las actividades y la asistencia para el desarrollo

247. Se llevó a cabo una evaluación comparativa de las condiciones de trabajo y de empleo en los nuevos Estados miembros de la Unión Europea. Los resultados llevaron a la Comisión Europea a encomendar una evaluación más amplia que abarcara a los 25 Estados miembros de la Unión Europea y a tres países candidatos (Bulgaria, Rumania y Croacia).

248. Se realizaron investigaciones sobre la incidencia y cuestiones de política de la migración calificada (la fuga de cerebros) en Argentina y Uruguay, Bulgaria, Jamaica y el Caribe, Africa Meridional, India, Filipinas, Sri Lanka y el Reino Unido. Se reunió documentación empírica sobre la discriminación en el acceso al empleo y se llevó a cabo una evaluación de políticas en los países industrializados (por ejemplo, en Francia y Suecia) con una importante población migrante o minoría étnica como base para la formulación de políticas.

249. Se utilizaron recursos extrapresupuestarios para financiar las encuestas de seguridad socioeconómica y las encuestas sobre la flexibilidad laboral en las empresas así como el establecimiento de bases de datos, que proporcionan datos empíricos para la formulación de políticas. Las labores empíricas llevadas a cabo en Ucrania han constituido la base para las políticas sociales, en particular sobre los servicios esenciales, como la salud y el bienestar social.

* * *

250. En los últimos cinco años ha habido una creciente preocupación acerca de la necesidad de protección social. Esto se debe en parte al reconocimiento cada vez mayor de que la protección social contribuye a reducir la pobreza. La migración, la seguridad social y la reforma de las pensiones, la ampliación de la seguridad social, y la lucha contra el VIH/SIDA son cuestiones que ocupan un lugar prioritario en el programa internacional. El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales presentado al Consejo de Administración en marzo de 2006 ¹⁶ podría servir de base para las actividades futuras de la cooperación técnica.

251. La cooperación técnica se basará en enfoques de la protección social más integrados. Se reforzarán los vínculos o se establecerán vínculos nuevos entre la seguridad y salud en el trabajo y la seguridad social; la protección de los trabajadores migrantes y mejores condiciones de trabajo y de empleo, y la prestación de servicios de seguridad y salud en el trabajo y la cobertura de la seguridad social para los trabajadores

¹⁶ Documento del Consejo de Administración (marzo de 2006) GB.295/STM/3/2 (& Corr.) en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/stm-3-2.pdf>; Proyecto de Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales: Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos, adoptado por la Reunión tripartita de expertos sobre el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales (Ginebra, 31 de octubre-2 de noviembre de 2005), documento TMMFLM/2005/1, en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/tmmflm-1.pdf>.

afectados por el VIH. La extensión de la cobertura de la seguridad social a través de planes de base comunitaria en la economía informal se complementará con revisiones de los sistemas nacionales de seguridad social.

252. Se desplegarán esfuerzos para abordar conjuntamente la protección social y el empleo. Para ello, se partirá de las actividades de colaboración existentes sobre la extensión de la seguridad social y las cooperativas, a fin de mejorar las condiciones de vida y de trabajo en las pequeñas explotaciones agrícolas y el desarrollo de calificaciones, y de promover el desarrollo de las pequeñas empresas y la mejora de las condiciones de trabajo y de seguridad y salud en el trabajo.

253. Las respuestas a las necesidades en materia de protección social se integrarán en los programas de trabajo decente, en particular a nivel nacional. Los planes de acción y programas nacionales serán componentes básicos de los programas de trabajo decente por país.

254. El paso de la promoción a la asistencia técnica será una prioridad. Se prestará una mayor atención a las medidas que ayudan a los Estados Miembros a responder de forma concreta a las necesidades de protección social a través de una acción específica.

5. Objetivo estratégico núm. 4: Fortalecer el tripartismo y el diálogo social

255. El tripartismo y el diálogo social son principios fundadores de la OIT, y su fortalecimiento constituye un objetivo estratégico. La presente sección está estructurada en torno a los tres objetivos operativos de ese objetivo estratégico, y en ella se pasará revista a la cooperación técnica encaminada a la consolidación del tripartismo y del diálogo social, aparte de estudiarse la integración de los mismos en otros programas y actividades como forma de lograr los demás objetivos estratégicos.

256. La Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.^a reunión (2002), ha proporcionado importantes orientaciones a la Oficina en sus labores de cooperación técnica. En esta resolución se reiteraba la importancia de la estructura tripartita de la OIT, y se recordaba el papel esencial de los interlocutores sociales en el desarrollo económico y social establece y participativo y en la democratización. En ella se insistía en la importancia de que la Oficina desarrollase con mayor profundidad «programas de cooperación técnica [...] con los interlocutores sociales y los gobiernos para contribuir a reforzar sus capacidades, servicios y representación». En la resolución también se señalaba que el diálogo social y el tripartismo han sido medios valiosos y democráticos para abordar las preocupaciones sociales, fomentar el consenso, contribuir a elaborar normas internacionales del trabajo y examinar una amplia gama de cuestiones laborales respecto de las cuales los interlocutores sociales desempeñan un papel directo, legítimo e irremplazable. La inclusión en el Programa y Presupuesto para 2006-2007 de una estrategia temática con que ampliar la influencia de los interlocutores sociales, el diálogo social y el tripartismo es una respuesta concreta a esta resolución.

257. La importancia del diálogo social y el tripartismo en la cooperación técnica también se vio reconocida con su elección como objeto de un informe de evaluación temática presentado ante el Consejo de Administración en su 289.^a reunión¹⁷. Al debatir

¹⁷ Documento del Consejo de Administración GB.289/TC/1, Ginebra, marzo de 2004.

este informe, el Consejo de Administración recalcó que el diálogo social y el tripartismo debían estar presentes en el conjunto de los trabajos realizados por la Oficina, sobre todo en la labor de cooperación técnica. También se insistió en la necesidad de que los interlocutores sociales, así como ACTRAV y ACT/EMP, participasen de lleno y con dinamismo en todas las fases de las actividades de cooperación técnica de la OIT. De este modo, el tripartismo y el diálogo social se convierten tanto en componentes del trabajo decente como en herramientas que hacen posible su consecución.

258. La cooperación técnica ha desempeñado un importante papel en la prestación de apoyo a las estructuras e instituciones para el diálogo social. Sin embargo, las instituciones de diálogo social tripartitas, e incluso bipartitas, no tienen ninguna utilidad a menos que los interlocutores implicados estén en igualdad de condiciones y puedan participar de manera significativa. Más aún, las estructuras e instituciones previstas para el tripartismo y el diálogo social quedan desprovistas de sentido si no actúan de vehículos para el diálogo sobre materias concretas. Así pues, la parte más importante de la cooperación técnica dedicada al tripartismo y el diálogo social se refiere a la prestación de apoyo a los mandantes a fin de aumentar su capacidad para participar de forma significativa en los procesos de diálogo social. Este apoyo incluye tanto el fortalecimiento de las instituciones de base como la creación de capacidad respecto de temas transversales de los cuatro objetivos estratégicos.

a) Reforzar la representación, los servicios y la influencia de los interlocutores sociales

i) Organizaciones de empleadores

259. La labor realizada por la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) conjuntamente con las organizaciones de empleadores se ha centrado en fortalecer estas últimas mediante el desarrollo y la mejora de sus servicios, la atracción de nuevos miembros y el incremento de su influencia política por medio de una articulación eficaz de los puntos de vista de la comunidad empresarial. La estrategia seguida se centra en el mantenimiento de un diálogo exhaustivo y una planificación estratégica que permitan determinar las prioridades de las organizaciones de empleadores, por conducto de los especialistas en la materia que trabajan sobre el terreno. Entre esas prioridades, ha figurado la mejora, en las propias empresas y a escala nacional, de la competitividad en cuanto a relaciones en el lugar de trabajo, productividad, responsabilidad social de la empresa y desarrollo de los recursos humanos en todos los niveles. En apoyo de este programa de importancia clave, ACT/EMP también ha ayudado a las organizaciones de empleadores a abordar cuestiones tales como el VIH/SIDA, que tiene consecuencias inmediatas en el lugar de trabajo, y el trabajo infantil, que, a largo plazo, tiene importantes repercusiones negativas en la evolución de la economía nacional.

260. La estrategia global de ACT/EMP en materia de cooperación técnica, en la cual se establecen los parámetros generales y temas prioritarios de las actividades, fue adoptada para reconocer la necesidad de centrar su programa de cooperación técnica con los empleadores en prioridades clave, y lograr así un mayor efecto. El Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración dio su apoyo a la estrategia en noviembre de 2002. En ella se esbozan la misión de ACT/EMP y sus objetivos, sus métodos de trabajo, las prioridades de sus programas y sus estrategias de evaluación y movilización de recursos.

261. De resultados de lo anterior, se ha hecho mayor hincapié en la adopción de un enfoque estratégico que haga posible el desarrollo institucional. Se están preparando temas con objeto de mejorar la cohesión de los programas y de acrecentar su impacto en el ámbito nacional. Esta estrategia se está combinando con las discusiones y negociaciones que se llevan a cabo con las organizaciones de empleadores a fin de formular programas que garanticen el control y el compromiso por parte de éstos.

Recuadro V.13
Establecer vínculos entre las pequeñas y las grandes empresas
a fin de formular políticas nacionales

Se proporcionó asistencia técnica a la Federación de Empleadores de Kenya (FKE) con objeto de crear vínculos entre las pequeñas empresas del sector informal y las grandes empresas. Esta tarea se basó en intervenciones anteriores realizadas con la FKE en relación con cuestiones de desarrollo de las microempresas y pequeñas empresas, y en el marco de la colaboración mantenida por esta federación con el Gobierno de Kenya para la formulación de políticas nacionales en materia de microempresas y pequeñas empresas. Entre las empresas de los sectores formal e informal se establecieron vínculos que han llevado a mejorar la calidad de los productos suministrados por estas últimas. Entre las empresas informales y las grandes empresas actuaron de enlace ingenieros titulados. Esta experiencia fue el tema de un breve documental de la OIT emitido en el programa CNN World Report.

262. ACT/EMP está aplicando en la actualidad una estrategia de evaluación de carácter integrado. Esta incluye un sistema de acopio de información básica, puesto en marcha a comienzos de 2004, que recopilará de manera permanente y sistemática información sobre las estructuras y actividades de las organizaciones de empleadores. Se espera que este sistema constituya una herramienta con la que esas organizaciones puedan intercambiar información sobre sí mismas y sus actividades. También está concebido para permitir que ACT/EMP supervise mejor los efectos de su programa de cooperación técnica porque suministra datos sobre los indicadores clave de resultados de este último.

263. Con vistas a mejorar la concepción, la ejecución y el impacto de los proyectos, se llevaron a cabo evaluaciones independientes de los programas de cooperación técnica de ACT/EMP en materia de trabajo infantil y actividades para los empleadores. Como ha ocurrido con otras evaluaciones externas y autoevaluaciones de las actividades de programa de ACT/EMP de los últimos cinco años, esas evaluaciones han puesto de relieve enseñanzas de tipo general. A continuación se exponen algunas de estas enseñanzas, que serán tenidas en cuenta a la hora de planificar futuros programas.

- Uno de los mayores desafíos radica en la perdurabilidad. Las organizaciones beneficiarias no pagan los salarios más altos del mercado, y las personas que reciben formación a menudo se marchan cuando reciben ofertas mejores de otras empresas. En las organizaciones que no cuentan con una amplia plantilla de profesionales y donde los servicios los prestan cargos electos, puede ocurrir que los efectos favorables de la cooperación técnica duren únicamente hasta el siguiente proceso electoral. En tales casos, es preciso que las organizaciones mantengan las competencias adquiridas, de modo que puedan recurrirse a ellas cuando sea necesario.
- En la mayoría de los casos, ninguna intervención aislada puede surtir efecto o provocar cambios institucionales duraderos, sino que debe formar parte de un conjunto de actividades y acontecimientos que generen una plena capacidad de servicio. La prestación del servicio en la práctica requiere también de otras medidas

administrativas y políticas, asignaciones presupuestarias, la obtención de consensos y el concurso de otras partes, lo cual exige compromiso y voluntad por parte de los líderes clave de los empleadores.

- Un factor clave para el éxito de los proyectos de aumento de la capacidad es la calidad de los encargados de las cuestiones de organización y la voluntad y el compromiso políticos de los dirigentes de las organizaciones de empleadores. Si estas personas son fuertes y tienen visión de futuro, hay más probabilidades de éxito en los esfuerzos realizados para crear y fortalecer esas organizaciones.
- La prestación de apoyo a las redes de organizaciones de empleadores y su refuerzo con el fin de ayudarlas a intercambiar información y experiencias y a definir puntos de referencia deberían convertirse en una estrategia permanente en futuros proyectos. El intercambio de información y herramientas a través de dichas redes es una técnica valiosa para el desarrollo de las organizaciones.
- En los proyectos o programas que se dirigen a varias organizaciones de empleadores simultáneamente y con el mismo tipo de asistencia, han de tenerse en cuenta los diferentes grados de desarrollo de las mismas. Deberían realizarse esfuerzos para ajustar la asistencia brindada al grado de desarrollo y las capacidades de cada una de las organizaciones implicadas.

Recuadro V.14

Bulgaria: ayudar a los empleadores a integrarse en el sector formal

En 2003, la nueva reglamentación adoptada en Bulgaria obliga a los empleadores a depositar ante registro todos los contratos de trabajo. Dado que muchos empleadores y empresas desconocen esa nueva reglamentación, se impone la necesidad de informarles acerca de su cumplimiento. La Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) de la OIT prestó su apoyo a la Asociación Industrial de Bulgaria (BIA), principal organización de empleadores del país, para ayudar a las empresas a pasar de las relaciones de empleo informales a las relaciones de empleo de carácter formal.

La adopción de diversas medidas técnicas ha alentado y ayudado a las organizaciones afiliadas a la BIA a poner en funcionamiento servicios de administración de nóminas para las empresas afiliadas a escala local, lo cual ha permitido que las empresas con prácticas propias del sector informal adopten prácticas del sector formal y se integren en la economía moderna. De este modo, la BIA reforzó su posición ante el Gobierno, por medio de un claro compromiso con el sector formal y demostrando que las empresas con modos de organización informales pueden recurrir a los servicios prestados por sus organizaciones afiliadas a fin de dar un carácter formal a sus actividades. Esto tiene repercusiones en términos de tributación, seguridad social y los asuntos con ellos relacionados. Al mismo tiempo, la BIA ayudó a sus organizaciones afiliadas a desarrollar nuevos servicios.

264. Las organizaciones de empleadores participan también en otras actividades con las que se ayuda a las empresas cuando tienen problemas de diálogo social en relación con el rendimiento en el lugar de trabajo y la productividad, como se indica en el recuadro V.15.

Recuadro V.15
Diálogo social: mejorar el rendimiento en el lugar de trabajo, fomentar la productividad

Caribe: la Trinidad Cement Limited (TCL) es una empresa internacional que realiza sus actividades en Trinidad y Tabago, Barbados y Jamaica. Durante buena parte de su historia, se vio afectada por las malas relaciones entre la dirección y los trabajadores. Entre 1984 y 1995, la empresa registró un promedio de dos paros al año, y al menos 47 quejas y conflictos no resueltos. La disponibilidad y la eficiencia de planta eran inferiores al 70 por ciento. A partir de 1995, la dirección adoptó una nueva estrategia que preveía el pago de primas por buenas relaciones con los trabajadores, la constitución de un comité tripartito y la negociación de las estrategias seguidas.

Como resultado de este nuevo enfoque, las negociaciones concluían rápidamente y sin paros laborales, y se incrementaron la disponibilidad y eficiencia de la planta, y también aumentaron, en términos generales, la productividad y la satisfacción de los empleados con su trabajo, al tiempo que disminuyó el absentismo. En 2002, la dirección y los trabajadores fueron capaces de repeler juntos una OPA extranjera, gracias a la mayor competitividad y a las buenas relaciones laborales que habían instaurado. El mantenimiento de buenas relaciones, por lo tanto, compensó por igual a trabajadores y a empleadores.

Sudáfrica: la OIT y el Gobierno de Suiza apoya desde 2003 un innovador proyecto en el sector de los textiles y el vestido de Sudáfrica. El proyecto se centra en el aumento de la productividad y la calidad mediante la promoción de relaciones laborales armoniosas. En él han participado siete empresas, todas ellas situadas en entornos no metropolitanos con un elevado desempleo y una altísima prevalencia del VIH/SIDA.

Este proyecto no sólo provocó cambios profundos en la cultura de las relaciones laborales, sino que también trajo consigo un aumento cuantitativo de la productividad y la competitividad basándose en normas mundiales del sector de la manufactura. El índice medio de eficiencia operativa de todas las empresas participantes aumentó del 63,1 al 74,4 por ciento, pese a que varias de ellas registraron una reducción de su volumen de actividad. En las cinco empresas más eficientes, la calidad mejoró un 50 por ciento en promedio, mientras que, en esas mismas empresas, el absentismo medio descendió al cabo de 12 meses al 2,8 por ciento, y se situó así por debajo del promedio regional, de un 4 por ciento. Los proyectos encaminados a aumentar los beneficios, llevados a cabo a partir de análisis de las pérdidas y el despilfarro, arrojaron más de 1,3 millones de rand en sólo 12 meses. En todas las empresas participantes mejoraron el trabajo en equipo, la calidad, la administración interna, la medición del trabajo y la solución de problemas. En el transcurso del proyecto, se crearon siete puestos de conciliadores internos, y, al término del mismo, había 28 jefes de equipo y ocho formadores de planta acreditados.

El proyecto demostró que puede lograrse una mejora significativa en el seno de las empresas del sector sobre una base sostenible y en un plazo de tiempo relativamente breve. Dos terceras partes de las empresas participantes se encuentran ahora en una posición considerablemente mejor para afrontar los retos que plantea la competencia de escala mundial.

ii) Organizaciones de trabajadores

265. Aunque en la resolución de la Conferencia de 1999 se recalca con firmeza la necesidad de reforzar la capacidad de los mandantes, incluidas las organizaciones de trabajadores, durante el período que se examina disminuyeron de manera constante, e incluso espectacular, los recursos extrapresupuestarios destinados a las actividades de cooperación técnica de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV). Esta tendencia, combinada con la magnitud de los nuevos retos que afrontan los trabajadores, ha supuesto graves obstáculos a la capacidad de ACTRAV para llevar a la práctica un programa de asistencia técnica que atienda a las necesidades y peticiones de los

mandantes trabajadores. El hecho de que el programa de cooperación técnica de ACTRAV dependa únicamente de un reducido número de donantes lo hace sumamente vulnerable. Esto quedó claramente demostrado cuando un importante donante del programa de ACTRAV cambió de prioridades políticas y se hicieron serios recortes en el programa. Sin embargo, y pese a la disminución de los recursos disponibles, ACTRAV ha seguido centrándose en las inquietudes más importantes para los trabajadores, como se muestra en los párrafos siguientes.

266. El mantenimiento de un verdadero diálogo social sólo es factible cuando los interlocutores sociales tienen capacidad y conocimientos suficientes, y la voluntad política de implicarse en el proceso. Por esta razón, el fortalecimiento de la capacidad y las instituciones de los afiliados sindicales es el cimiento en el que descansan todas las actividades de cooperación técnica de ACTRAV. Definidas en consulta con los sindicatos y de conformidad con los marcos de estrategias de la OIT, las actividades emprendidas han ayudado a las organizaciones de trabajadores a lidiar con los desafíos planteados por la globalización, y a reavivar su compromiso con una democracia auténtica y con un desarrollo basado en los derechos y orientado hacia la persona.

267. *Normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo.* La sensibilización y la ampliación de los conocimientos en relación con los derechos de los trabajadores consagrados en los instrumentos de la OIT fueron características clave de todos los proyectos de cooperación técnica, financiados por Bélgica, Dinamarca, Alemania, Italia, Países Bajos, Noruega, España, Reino Unido y otros donantes. Como resultado de ello, se ha incrementado la participación sindical en la supervisión del seguimiento de la Declaración y la aplicación de los convenios de la Organización. Se impartió formación sobre los mecanismos de control de la OIT, la promoción de los convenios fundamentales y el seguimiento de los alegatos de violación de la libertad sindical. Los conocimientos adquiridos se utilizaron para presentar ante los gobiernos reclamaciones con respecto a la ratificación de las normas, y para iniciar en la OIT procedimientos de tramitación de quejas en los casos de incumplimiento, así como para ayudar a organizar campañas de solidaridad a escala mundial contra la violación de los convenios fundamentales de la OIT en Belarús, Colombia, Myanmar y otros países.

268. En Africa (Benin, Mozambique, Rwanda, República Unida de Tanzania, Sierra Leona y Swazilandia), a través de un proyecto financiado por Italia, se brindó asistencia a los sindicatos en el uso de estrategias sostenibles para poner en práctica la Declaración de la OIT en los contextos nacionales, reforzar el respeto de los derechos sindicales y potenciar el papel de la mujer en el desarrollo. En Sierra Leona, los sindicatos señalaron a la atención del Gobierno las contradicciones existentes entre la Ley sobre Reglamentación de Salarios y Relaciones Laborales, que impedía que los funcionarios se afiliasen a sindicatos, y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En la República Unida de Tanzania se tomaron medidas para armonizar el proyecto de Ley sobre Relaciones Laborales con las normas fundamentales. Se detectaron discrepancias parecidas en la legislación laboral de otros países.

269. El establecimiento de un Observatorio Virtual Regional sobre el Trabajo Decente (con un 55 por ciento de mujeres entre los participantes) dentro de un proyecto patrocinado por España permitió que distintos sindicatos de América Latina supervisaran la aplicación del Programa de Trabajo Decente en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y propusieron alternativas positivas en los ámbitos de la legislación laboral, el empleo de los jóvenes, la economía informal, las migraciones, la igualdad entre los sexos, la seguridad social y la integración regional.

270. Las estructuras tripartitas que dan una participación activa a los sindicatos han sido importantes en la lucha contra el trabajo infantil. La cooperación con los sindicatos y las organizaciones de docentes nacionales en todo el mundo fue capital, especialmente en los países menos adelantados, para la formulación de planes de acción que en algunos casos implicaron a los empleadores (por ejemplo, en Malí).

271. *Política de empleo.* La cooperación con los sindicatos de ámbito internacional ayudó a ampliar los argumentos a favor de la introducción de reformas en la economía mundial, especialmente en lo relativo a la mitigación de la pobreza, la condonación de la deuda, la reforma del régimen comercial mundial y la ampliación del acceso a los mercados de las exportaciones procedentes de los países en desarrollo. La labor de promoción del empleo realizada permitió que los sindicatos influyeran en la legislación nacional y tomaran parte en discusiones tripartitas acerca del programa en materia de empleo. Los proyectos de cooperación técnica ayudaron a los trabajadores a establecer cooperativas y a desarrollar otras actividades generadoras de ingresos. Por ejemplo, en la India, se han creado alrededor de 1.200 grupos de autoayuda en el marco de un proyecto que hasta hace poco financiaba Dinamarca y que ahora patrocina Noruega. El proyecto tenía como finalidad la sindicación de mujeres de las zonas rurales que trabajaban en la economía informal. La realización de actividades generadoras de ingresos ha dado estabilidad a estos grupos. En Yemen y otros países se puso en práctica un enfoque parecido.

272. *Adopción de medidas contra las condiciones de trabajo peligrosas.* Los seminarios regionales sobre seguridad y salud en el trabajo celebrados ayudaron a las centrales sindicales a formular estrategias de ámbito nacional basadas en las normas de la OIT, entre ellas, estrategias dirigidas a colectivos vulnerables. En Africa, los proyectos ejecutados ayudaron a los dirigentes sindicales a entender los efectos del VIH/SIDA y la necesidad de incluir en los convenios colectivos las cuestiones con él relacionadas. En Níger, se establecieron cuatro mutualidades de salud y cuatro mutualidades de ahorro y crédito, destinadas a los trabajadores de la economía informal. En la India, se concienció a 5.000 afiliados sindicales sobre cuestiones de salud, salubridad e higiene y el VIH/SIDA.

273. *Seguridad social.* Con los proyectos ejecutados se proporcionó asistencia a los sindicatos de muchas regiones a fin de que abordasen las cuestiones relacionadas con la seguridad social tanto en el sector formal como en el sector informal de la economía; los sindicatos establecieron nuevas asociaciones para atender a los trabajadores de la economía informal. En la India, se ha capacitado a mujeres de las zonas rurales para defender sus intereses de forma colectiva (por ejemplo, mujeres dedicadas al trabajo de las piedras preciosas y tejedoras), como se reseña en el recuadro V.16. Con la ayuda de sus federaciones sindicales, estos grupos de aldeanas pueden ahora inscribir a sus miembros en fondos de seguridad social. Alrededor de 1.643 afiliadas sindicales recibieron formación sobre los planes de las juntas de bienestar y los regímenes de seguridad social. En Burkina Faso, se constituyó una mutual de bienestar social para el

sector informal (Mutuelle de Prévoyance Sociale du Secteur Informel). El proyecto ayudó a organizar congresos constituyentes en cinco oficios de la economía informal.

Recuadro V.16
India: las mujeres de las zonas rurales se organizan
en contra de la pobreza

En la India, las mujeres de las zonas rurales se cuentan entre las personas más pobres y vulnerables del país. Son presa fácil para los terratenientes sin escrúpulos, y, en su mayoría, perciben una remuneración muy inferior al salario mínimo, cuando hay trabajo y si lo hay. Debido a su elevada tasa de analfabetismo, tienen dificultades prácticas para acceder a los planes de ayuda gubernamentales a los que tendrían derecho.

La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT lleva varios años poniendo en práctica en determinados estados de la India un proyecto financiado por Noruega dirigido a las organizaciones de trabajadoras rurales. El objetivo del proyecto es conseguir la autonomía de las mujeres pobres a título colectivo, y la estrategia seguida ha consistido en capacitar a los sindicatos para organizar a las mujeres de las zonas rurales, y reforzar las posibilidades de estas organizaciones para prestar servicios a sus afiliadas.

Se ha logrado la sindicación de decenas de miles de mujeres, y los sindicatos rurales han prestado su asistencia a las afiliadas para formar grupos de autoayuda en las aldeas. En el marco del proyecto se proporcionaron pequeños préstamos iniciales a estos grupos. Más de 200 grupos han establecido diversas actividades generadoras de ingresos, tales como la cría de cabras y búfalos, la producción de carbón vegetal, la fabricación de tejidos y la elaboración de patatas fritas. Los sindicatos y los grupos de autoayuda han abordado con éxito diversos asuntos relativos al desarrollo de las aldeas, como la conexión a la red eléctrica, el acceso al agua potable, el mantenimiento de carreteras y los transportes, además de velar por el cumplimiento de otras obligaciones gubernamentales.

Con este proyecto se ayudó a los sindicatos a tratar la cuestión del derecho de la mujer de las zonas rurales a recibir prestaciones procedentes de los planes gubernamentales en materia de enseñanza, matrimonio, maternidad, niñas y pensiones de viudedad, orfandad y vejez, y se obtuvieron algunos otros servicios para cientos de mujeres. Aun siendo de ámbito reducido, el proyecto ha ayudado a miles de mujeres de las zonas rurales a ejercer presión a título colectivo y combatir con éxito la pobreza y la injusticia. Sus condiciones de vida y de trabajo han mejorado de manera notable, y, lo que es igual de importante, estas mujeres han conseguido dignidad.

274. *Diálogo social.* El diálogo social es un instrumento fundamental para la democracia y el respeto de los derechos en el trabajo. La asistencia brindada a las organizaciones de trabajadores para ampliar su representación y los servicios prestados a sus afiliados y potenciar la influencia de los sindicatos en el seno de la sociedad ha contribuido de manera importante a la promoción del tripartismo y el diálogo social. Se ha reforzado la capacidad de los sindicatos para emprender negociaciones colectivas, así como la participación de los trabajadores en los órganos de carácter tripartito, y se han establecido en los sindicatos nacionales estructuras encargadas de seguir las cuestiones relativas al diálogo social. Con los proyectos ejecutados se ha tratado de consolidar la representación sindical y de mejorar las infraestructuras destinadas a la educación obrera. De este modo, en Camboya, la mejora de la formación de los sindicatos para llevar a cabo negociaciones colectivas y la mejora de sus conocimientos sobre el Código del Trabajo y las órdenes ministeriales (prakas) conexas les permitieron hacer un mayor uso de los mecanismos judiciales a fin de resolver los conflictos, en lugar de recurrir a huelgas no autorizadas. En Indonesia, con el proyecto patrocinado por el Reino Unido para los representantes sindicales en el lugar de trabajo, se imprimió un fuerte impulso a un nuevo estilo de hacer sindicalismo en el país, y se alentó una mejora de las relaciones

laborales, sobre la base del diálogo y la negociación. En la Federación de Rusia, con un proyecto patrocinado por Noruega, se modernizó la formación en materia sindical, especialmente en lo que respecta a la transición a la economía de mercado; 3.000 afiliados sindicales recibieron formación sobre la negociación colectiva, la captación de nuevos afiliados, la legislación laboral, la solución de conflictos y la fijación de salarios.

275. *Promoción de las cuestiones de género.* La integración de la mujer en los programas de cooperación técnica es un asunto de carácter transversal. Al tiempo que se llevaron a cabo actividades dirigidas específicamente a las mujeres, en todos los proyectos de cooperación técnica se intentó incrementar al máximo la participación activa de las trabajadoras, e incorporar inquietudes sobre género e igualdad. Por ejemplo, en Camboya, con un proyecto financiado por Noruega, se contribuyó al establecimiento de comisiones sobre la promoción de la igualdad de género, los salarios, la estrategia de lucha contra la pobreza, el VIH/SIDA y el trabajo infantil. Alrededor del 60 por ciento de los trabajadores del sector de los textiles y el vestido, ampliamente dominado por las mujeres, están ahora sindicados. En la India se han llevado a cabo actividades parecidas, conjuntamente con 187 mujeres que podrían convertirse algún día en líderes femeninas. En los países de Europa Central y Oriental y en los nuevos Estados independientes, se estableció una red sobre asuntos de la mujer gracias a un proyecto patrocinado por la Comunidad de Flandes.

276. En el futuro, deben encontrarse soluciones que garanticen la plena participación de los interlocutores sociales en todos los trabajos que lleva a cabo la Oficina. La constitución de alianzas tripartitas no debería considerarse un elemento opcional dependiente de las finanzas, sino un elemento capital para la aplicación efectiva del programa de trabajo de la OIT.

b) Garantizar el refuerzo y la utilización de los marcos jurídicos, las instituciones, los mecanismos y los procedimientos para el diálogo social

277. Se llevaron a la práctica diversos proyectos de cooperación técnica, a menudo con la participación de especialistas en actividades para los empleadores y los trabajadores. Estos proyectos apuntaban a establecer y a fortalecer las instituciones de diálogo social, así como a incrementar la capacidad de los mandantes para participar en los procesos de negociación colectiva, relaciones laborales, la gestión de conflictos, y técnicas de negociación. La formación impartida, en muchos casos, fue de carácter tripartito, puso de relieve la necesidad de instaurar un clima de confianza entre los participantes, y les permitió apreciar las ventajas del tripartismo y el diálogo social. Los proyectos ejecutados también contribuyeron a la modernización de las administraciones del trabajo y a la revisión de la legislación laboral. Esta tarea de cooperación técnica tuvo efectos favorables en la calidad de las relaciones laborales, la solución de problemas de larga data y la consolidación de la democracia.

278. Un proyecto ejecutado en Africa Meridional, por ejemplo, permitió que los representantes de los gobiernos, de los trabajadores y de los empleadores crearan instituciones para la solución de conflictos y, por ende, un clima de confianza que es la base de una paz laboral sostenida, la estabilidad regional y el desarrollo económico. También se alcanzaron resultados significativos en distintos proyectos llevados a cabo en América Central. En Costa Rica, el nuevo reglamento en materia de inspección del trabajo ha mejorado los resultados del sistema de inspección laboral. El Gobierno de la

República Dominicana consiguió llevar a cabo una reforma sustancial de su régimen de administración del trabajo, con el apoyo ofrecido por los interlocutores sociales en consultas tripartitas. En Costa Rica, República Dominicana y Honduras, se pusieron en marcha consejos sociales y económicos de carácter tripartito. Al mismo tiempo, en varios países de América Central, se han adoptado buenos sistemas de gestión de las relaciones laborales en el ámbito de cada empresa con miras a impulsar la productividad. En los países andinos, una de las prioridades de un proyecto de cooperación técnica ejecutado en la zona es la modernización de los servicios de administración del trabajo relacionados con la aplicación de la legislación laboral. En Perú, las actividades permitieron aprobar un nuevo reglamento en materia de inspección del trabajo. La cooperación técnica brindada contribuyó a reforzar las estructuras de consulta existentes en 19 países africanos de habla francesa, en los cuales los ministros de trabajo y los interlocutores sociales manifestaron estar de acuerdo acerca de la importancia del diálogo social en el actual contexto económico y social. En Níger y Senegal, la mejora del clima social permitió adoptar acuerdos tripartitos y crear instituciones encargadas de promover el diálogo social, lo cual tuvo a su vez una repercusión directa sobre los resultados económicos de esos países. En Asia Meridional, las empresas participantes en un proyecto no han registrado huelgas, y también se ha producido un cambio de actitud considerable entre sus directivos y trabajadores, gracias a una mayor confianza mutua.

279. En los Estados árabes, el programa de cooperación técnica se centró en la promoción del diálogo entre los interlocutores sociales, y en el aumento de la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores como interlocutoras iguales y eficaces en la formulación de la política social y económica para el desarrollo. En Jordania, con el programa llevado a cabo, por ejemplo, en el Ministerio de Trabajo se estableció una comisión tripartita encargada de las relaciones laborales y de revisar el Código del Trabajo en consonancia con las normas internacionales del trabajo. También se constituyó un comité permanente de empleadores y trabajadores para garantizar un diálogo social permanente sobre las políticas y programas de desarrollo nacional, con una representación equilibrada de los interlocutores sociales.

Recuadro V.17

Camboya: innovar en la supervisión de las fábricas, con el programa *Better Factories*

El proyecto *Better Factories*, ejecutado en Camboya, ha supuesto la aplicación exitosa de un innovador enfoque para mejorar las condiciones de trabajo y el diálogo mediante la combinación de tareas de supervisión en las fábricas, la prestación de asistencia directa para la búsqueda de soluciones y el aumento de la capacidad.

La OIT contrató y formó a un equipo de supervisores independientes encargados de realizar visitas imprevistas a las fábricas de prendas de vestir, con una lista de control de más de 500 apartados. Esta lista, basada en la legislación laboral camboyana y en las normas internacionales del trabajo, recoge condiciones tan variadas como la libertad sindical, los salarios, las horas de trabajo, las instalaciones sanitarias, la seguridad de las máquinas y el control del ruido. El Gobierno, los sindicatos y los empleadores del país consideran que este proceso de supervisión es digno de crédito, transparente e independiente. El proceso también ha llamado la atención de diversos minoristas y compradores internacionales, tales como Nike, Gap, Sears y Disney.

La supervisión se realiza en tres fases, con la correspondiente presentación de informes donde figuran recomendaciones para la introducción de mejoras: informes individuales a las fábricas basados en una primera visita; una segunda visita para evaluar los progresos realizados; e informes de síntesis que resumen las mejoras globales realizadas en un grupo de fábricas. Todos estos informes de síntesis están disponibles en la dirección <http://www.betterfactories.org>.

Este proyecto también ofrece a las fábricas una ayuda directa para la búsqueda de soluciones, así como diversas posibilidades de formación que abarcan temas como la cooperación en el lugar de trabajo, la solución de conflictos, la seguridad y la salud en el trabajo, las condiciones laborales, la globalización y los procesos de cambio.

Dentro de este proyecto se colabora con el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional, el Ministerio de Comercio, organizaciones de trabajadores y empleadores del país, compradores multinacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones de formación de ámbito local. También se han entablado relaciones con diversos donantes e interlocutores internacionales, entre ellos, la Agencia Francesa para el Desarrollo, la USAID, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo. En el contexto del proyecto, la movilización de recursos en el plano local ha sido muy eficiente.

Este proyecto es un ejemplo de cómo la OIT puede utilizar eficazmente su baza única del tripartismo para encarar los retos ligados a la responsabilidad social de la empresa y la globalización. Las empresas multinacionales lo encontraron muy eficaz, y querrían ver proyectos parecidos en otros países. Aun reconociéndose que no hay dos países idénticos, como tampoco, por ende, dos proyectos exactamente iguales, la OIT debería examinar los principios de base del *Better Factories* y estudiar su posible aplicación en otros países. Esto será importante también en el contexto de las próximas iniciativas InFocus sobre zonas francas industriales (ZFI) y responsabilidad social de la empresa (RSE).

280. En las Américas, se reunió a trabajadores y empleadores con objeto de que acordasen estrategias para mejorar las relaciones laborales y el diálogo social en el contexto de varios proyectos de cooperación técnica ejecutados en América Central, entre ellos, PRODIAC (fortalecer la consolidación de la democracia) y RELACENTRO (relaciones laborales), así como en el contexto de las actividades de ACTRAV y ACT/EMP. El proyecto MATAC (modernización de los regímenes de administración del trabajo), aplicado en esa misma subregión permitió introducir importantes reformas en la esfera de la administración del trabajo. En el marco del proyecto impulsado por la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se procedió a la evaluación de los regímenes de administración del trabajo de ocho países, y, sobre la base de las recomendaciones formuladas al respecto, se elaboraron planes de acción. Con el proyecto FORSAT se están reforzando los mecanismos institucionales de diálogo social y los servicios de administración del trabajo de los ministerios de trabajo de tres países andinos, en las esferas de la gestión, la inspección del trabajo y la reestructuración de los servicios de información.

281. En Europa, con un proyecto realizado en los países del Pacto de Estabilidad para promover el diálogo social y aumentar los conocimientos técnicos nacionales sobre legislación laboral, se logró que los mandantes dieran su apoyo a diversas acciones prioritarias destinadas a mejorar el diálogo social. La OIT también ha desempeñado un papel crucial en la promoción del intercambio de experiencias entre los antiguos y los nuevos Estados Miembros de la Unión Europea y en la potenciación del papel del diálogo social para abordar los desafíos planteados por la transición. Algunos de estos países, como la República Checa, se convirtieron hace poco en donantes de las actividades que la OIT lleva a cabo en los Balcanes.

282. En Ucrania, en 2001 se puso en marcha un proceso de diálogo en el que no solamente participaban organizaciones de empleadores y de trabajadores y el Ministerio de Trabajo y Política Social, sino también especialistas en derecho y del mundo académico, además de otros sectores gubernamentales, parlamentarios y representantes de otras muchas partes interesadas. Este diálogo se centró en la formulación de legislación laboral, especialmente en el nuevo proyecto de Código del Trabajo, aprobado por el Consejo Nacional de Alianza Social. En todas las actividades se tuvieron en

cuenta las cuestiones de género. Las actividades del proyecto se tradujeron en un cambio de perspectiva, y ahora se concede mayor importancia a la prevención y el diálogo, frente al planteamiento más tradicional basado en el control y las sanciones.

Recuadro V.18

Africa Oriental: fortalecimiento de las relaciones laborales

Africa Oriental ha sido testigo de algunos cambios cuantificables como resultado de un proyecto quinquenal de la OIT sobre fortalecimiento de las relaciones laborales en Africa Oriental (SLAREA). Los tres países participantes, la República Unida de Tanzania, Kenya y Uganda, han realizado progresos considerables en lo que respecta a la ratificación de los convenios fundamentales, la revisión y adopción de nuevas leyes laborales y el establecimiento y refuerzo del diálogo social a escala nacional y en el ámbito de las empresas. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores se han visto beneficiadas por el aumento del número de afiliados y la importante participación registrada en todos estos procesos.

Gracias a la asistencia brindada por la OIT y el proyecto SLAREA, Uganda ratificó los Convenios núms. 87, 100 y 111 en junio de 2005. La República Unida de Tanzania ratificó los Convenios núms. 100 y 111 en febrero de 2002, y Kenya está estudiando con interés la ratificación del Convenio núm. 87. En los tres países se ha llevado a cabo una minuciosa reforma de la legislación laboral, adoptada en el caso de la República Unida de Tanzania. En Uganda y Kenya, en el momento de redactarse este informe, se habían presentado ante el Consejo de Ministros y el Parlamento, respectivamente, los proyectos conexos. El proceso tripartito de examen de la legislación laboral ha ayudado a consolidar esta práctica en los tres países participantes.

El personal de los ministerios de trabajo de los tres países ha recibido una formación detallada en cuestiones de inspección y de administración, y los funcionarios de más categoría han realizado con éxito actividades de cabildeo ante el parlamento y los ministros de finanzas para obtener fondos adicionales, todo ello a partir de la formación impartida en el marco del SLAREA.

La plantilla y los afiliados de las organizaciones de trabajadores han recibido formación en materia de organización, negociación y comunicación, que les ha permitido aumentar y consolidar su número de afiliados en los tres países. Asimismo, el proyecto SLAREA ayudó a registrar al Sindicato de Funcionarios de Kenya, que anteriormente estaba prohibido. Las organizaciones de empleadores han recibido asistencia en forma de capacitación para prestar servicios a los afiliados, gestionar los recursos humanos y entablar procesos de negociación colectiva. Por su parte, la Federación de Empleadores de Uganda ha instaurado el galardón «Empleador del año», concedido al empleador con las mejores prácticas en cuestiones de recursos humanos. El ganador se elige por decisión tripartita. La formación ofrecida en materia de conciliación y mediación bipartitas ha contribuido de forma sustancial a reducir el número de huelgas, así como a prevenir conflictos laborales.

c) Fomentar el diálogo social sobre temas específicos en el plano internacional

283. Si bien en los últimos años han disminuido las actividades de cooperación técnica realizadas por la OIT en el marco de su Programa de Actividades Sectoriales, varios proyectos sobre diálogo social y fortalecimiento de la capacidad de los mandantes comprenden elementos centrados en sectores de actividad específicos, por ejemplo, las actividades emprendidas para mejorar el diálogo social, las condiciones de trabajo y la productividad en el sector de la confección de Camboya, Indonesia y Marruecos.

284. El nuevo enfoque adoptado por la OIT respecto de las cuestiones laborales y sociales de cada sector, aplicado por conducto de los programas de acción sectoriales, está llevando a introducir formas más prácticas de asistencia a los mandantes de los

diversos sectores, con inclusión de la promoción del trabajo decente en la agricultura, la enseñanza y el sector del calzado, los textiles y el vestido, además del uso de un programa de acción multisectorial sobre el VIH/SIDA. En las actividades sectoriales se suele prever el fomento del diálogo social sobre cuestiones tales como las condiciones laborales y la seguridad y la salud.

285. La puesta en práctica de un programa y un proyecto internacionales destinados a promover el trabajo decente en el sector marítimo ha incluido la organización de reuniones regionales y nacionales para fomentar la discusión tripartita acerca de las normas del trabajo marítimo. Esta tarea ha sido complementada con la prestación de asistencia técnica, la elaboración de material didáctico y promocional y la formación de inspectores de buques y otros oficiales de marina. Se ha logrado un aumento de la tasa de ratificación de los convenios sobre el trabajo marítimo. La inclusión del Protocolo de 1996 en el Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147), en virtud del Memorando de Entendimiento de París sobre Control de Buques del Estado Rector del Puerto, que se aplica a todos los puertos importantes de Europa, representa un avance considerable. El proyecto ha propiciado una elevada participación tripartita en la preparación del nuevo instrumento refundido sobre el trabajo en el sector marítimo, que reúne 68 normas en la materia. Entre las actividades que se llevarán a cabo en el futuro se cuenta la ayuda a la creación de comisiones nacionales marítimas tripartitas y a la promoción del nuevo Convenio

286. Uno de los programas fomentó el desarrollo de las estructuras de formación de los trabajadores portuarios a fin de que los gobiernos y las autoridades portuarias de los países en desarrollo pudieran poner en práctica sistemas de formación eficaces y sistemáticos para mejorar la manipulación de las cargas, las condiciones de trabajo, la seguridad, la condición jurídica y el bienestar de los trabajadores portuarios.

287. Un proyecto emprendido en China, Filipinas, Mongolia, y Uruguay a fin de elaborar repertorios nacionales de prácticas óptimas para la silvicultura tuvo un impacto considerable en términos de aumento de la sensibilización, de los conocimientos y el interés por las cuestiones relativas a la industria silvícola entre los círculos oficiales y el conjunto de la población. El proceso de preparación de estos repertorios reviste una importancia capital para el desarrollo del diálogo social en el sector, y los repertorios han contribuido de manera significativa a mejorar las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud, la productividad y la gestión sostenible de los recursos forestales en el plano nacional. En varios países, dichos repertorios se han convertido en importantes instrumentos políticos, y se han incorporado a la legislación nacional.

6. Creación de capacidad: el papel del Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín

288. En esta sección se describen los programas de formación del Centro Internacional de Formación de la OIT, radicado en Turín. Algunos de los programas se pusieron en práctica junto con otras unidades de la sede y en el terreno. La información se presenta por objetivos estratégicos.

**a) Objetivo estratégico núm. 1:
Promover y cumplir las normas y principios
y derechos fundamentales en el trabajo**

Formación sobre las normas internacionales del trabajo para magistrados, abogados y profesores de derecho, a fin de promover mediante la práctica judicial una mayor aplicación de tales normas en los Estados Miembros

289. El Centro evaluó los efectos que han tenido 13 cursos de este tipo organizados durante los últimos años. Las conclusiones apuntan en particular a que estos cursos tuvieron un triple efecto benéfico: en la mayoría de los casos, se registró una mejora considerable de la capacidad y el desempeño personal de los participantes; mejoraron el funcionamiento, la actitud y las prestaciones de las instituciones en las que trabajaban los participantes; y se lograron efectos en los ordenamientos jurídicos nacionales en relación con el derecho laboral (tanto en el derecho positivo como en la jurisprudencia), además de avances gracias a la negociación colectiva.

290. Con el proyecto de la OIT sobre libertad sindical, se imparte a representantes de los trabajadores, los empleadores y los gobiernos formación en materia de normas internacionales del trabajo relativas a la libertad sindical. El proyecto, organizado a petición de los mandantes, tiene también como objetivo respaldar las actividades de cooperación técnica que lleva a cabo el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Algunos cursos tienen como destinatarios a magistrados, profesores de derecho y abogados, mientras que otros se dirigen a parlamentarios.

291. Desde sus comienzos en 2001, se han venido organizando en el marco del proyecto unas 15 actividades al año, en las que se ha registrado un total de 640 participantes. La formación, en su mayor parte, tiene lugar en el terreno, y ha abarcado a todas las regiones del mundo. Las conclusiones de las evaluaciones realizadas después de cada actividad confirman el gran interés suscitado entre los destinatarios por este tipo de cursos y la pertinencia de la formación impartida para las instituciones de los participantes.

**b) Objetivo estratégico núm. 2:
Crear mayores oportunidades para las mujeres
y los hombres, con objeto de que dispongan
de unos ingresos y de un empleo decentes**

**i) Fomento de la iniciativa empresarial y artesanías
para mujeres en el Afganistán**

292. En el Afganistán, se capacitó a más de 60 formadoras (asesoras de empresas y especialistas en artesanía) en materia de desarrollo empresarial y/o mejora de la calidad de las artesanías a fin de promover el desarrollo económico de la mujer (cinco de las actividades de formación se celebraron en Turín). También se impartió formación sobre conocimientos empresariales a 127 empresarias potenciales y en activo (cinco de los cursos fueron dictados conjuntamente con instituciones locales interlocutoras del proyecto). Las participantes en los cursos de Turín, a su vez, reprodujeron la formación recibida, con la orientación del personal de Turín y de especialistas. El proyecto benefició en total a 218 mujeres (la meta inicial era de 105). Se elaboró un conjunto de

material pedagógico sobre conocimientos empresariales, empresas incipientes y mejora de la gestión, para su uso por las formadoras afganas.

ii) **Formación y creación de servicios de desarrollo empresarial para las asociaciones de pequeñas empresas de Chile**

293. Chile cuenta con más de 3.000 asociaciones empresariales, que en su mayoría representan a pequeñas empresas y microempresas. Estas asociaciones de pequeñas empresas proporcionan a sus afiliados servicios de desarrollo empresarial, y tienen un potencial considerable para promover el trabajo decente en las pequeñas empresas y las microempresas. Con el fin de capacitar a estas asociaciones para concebir y prestar servicios de desarrollo empresarial eficaces, durante 2003 y 2004 el Centro de Turín puso en práctica un proyecto de formación dirigido a sus dirigentes y plantillas. Este proyecto se aplicó de manera conjunta con un interlocutor técnico de Flandes, UNIZO, y con ayuda de SERCOTEC, el organismo chileno encargado del desarrollo de las pequeñas empresas.

294. En Turín se formó a 15 dirigentes y personal profesionales de asociaciones de pequeñas empresas de ocho regiones, que pudieron reproducir la formación recibida en 35 actividades celebradas en Chile. De esta forma, se llegó a un total de 247 dirigentes, afiliados y profesionales de asociaciones de pequeñas empresas de ese país. Se crearon diversos indicadores para medir el logro de los objetivos fijados en los programas de desarrollo institucional centrados en las asociaciones de pequeñas empresas.

c) **Objetivo estratégico núm. 3:
Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos**

i) **Seguridad social en el Cono Sur**

295. Se trata de un programa de formación a distancia sobre la gobernanza y la gestión de los sistemas de seguridad social destinado a 48 mandantes procedentes de países del Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), para el cual se prepararon materiales didácticos específicos basados en un estudio preliminar en el que se señalaban las competencias requeridas de los administradores y los encargados de adoptar las decisiones en los planes de seguridad social. El proyecto era de carácter tripartito, y se llevó a cabo mediante un método de formación a distancia (una plataforma virtual en Internet), con el apoyo de tutores. Entre las principales características de este proyecto figuran el enfoque tripartito, el desarrollo de las competencias preseleccionadas y las aportaciones mutuas entre las diferentes experiencias nacionales. En él participaron representantes tripartitos de alto nivel de los países interesados.

296. El material didáctico y la plataforma virtual han sido objeto de mejoras, y se han adaptado con miras a una nueva edición en 2006 para los representantes tripartitos de los países andinos y centroamericanos.

ii) **Mejorar la seguridad y la salud y las condiciones de trabajo en el sector marítimo, San Petersburgo, Federación de Rusia**

297. Con este proyecto se reforzaron las capacidades de las instituciones gubernamentales y los interlocutores sociales para garantizar una aplicación adecuada de las políticas y reglamentos de protección de los trabajadores en el sector marítimo (navegación y puertos). El proyecto, centrado en un principio en San Petersburgo, implicó a representantes de alto nivel de todas las instituciones con responsabilidades políticas en el sector marítimo a nivel federal, así como a representantes de los trabajadores y de los empleadores, lo cual permitió asegurar apoyo político, visibilidad y una difusión más amplia de los resultados obtenidos.

d) **Objetivo estratégico núm. 4:
Fortalecer el tripartismo y el diálogo social**

298. En el Código del Trabajo de Albania se prevén mecanismos de solución colectiva de los conflictos laborales tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje. En otros textos legislativos se proporciona orientación sobre los procedimientos y mecanismos de aplicación. El Ministerio de Trabajo y Protección Social y los interlocutores sociales coinciden en que hay una necesidad urgente de impartir a las personas que se ocupan de las relaciones laborales y de la formación sobre métodos y técnicas de diálogo y comunicación para la mediación en conflictos colectivos. El Centro de Turín, consecuentemente, concibió y puso en práctica un proyecto con el que acometer esta necesidad.

299. Al término del proyecto, 51 personas que desempeñan un papel clave en la aplicación del nuevo sistema de solución de conflictos laborales han recibido formación y adquirido las competencias que les permiten mediar con eficacia en los conflictos laborales. Se ha seleccionado a un grupo básico de mediadores para que actúen como formadores. Han participado en la concepción, aplicación y evaluación de los cursos impartidos en el ámbito local. A raíz de este proyecto, el Ministerio decidió crear un equipo de formadores en mediación de conflictos laborales.

300. El Programa de Actividades para los Trabajadores del Centro de Turín ha creado un sistema de comunicaciones integral concebido para los sindicatos de trabajadores de los países en desarrollo. SoliComm — el sistema de comunicaciones solidario — proporciona servicios de comunicación informáticos, como correo electrónico, listas de distribución, conferencias por computadora y alojamiento de sitios en la web. Los servicios están basados en programas libres de código abierto, y se pueden usar de manera gratuita. SoliComm se ha concebido para ser utilizado, en particular, con fines de educación obrera en los países en desarrollo. Su módulo de conferencias por computadora, por ejemplo, permite que los usuarios participen en conferencias educativas en línea desde cafés cibernéticos o por medio de un programa de comunicaciones diseñado por el Centro para su uso en zonas donde los costos ligados a Internet o a la línea telefónica son elevados o donde la red eléctrica no es fiable.

301. SoliComm está llevando las comunicaciones electrónicas a instituciones de los trabajadores que antes no podían costearlas. Ayuda a capacitar a estas instituciones para participar en procesos de diálogo social. Dado que muchos afiliados sindicales de países en desarrollo no tienen dirección electrónica propia, SoliComm proporciona servicios de correo electrónico gratuitos. Este servicio funciona tanto por la web como por programas informáticos estándar de correo electrónico para usuarios, como Outlook Express o Thunderbird. Las instituciones pueden servirse de SoliComm para crear listas de distribución de correo electrónico (que facilitan el envío masivo de mensajes), y alojar sus propias páginas web. Se proporcionan de modo gratuito programas de creación de páginas web. El Programa de Actividades para los Trabajadores organiza cursos sobre diseño de páginas web, como parte de su programa habitual de actividades en línea y residenciales.

7. Cuestiones transversales

a) Integración del tripartismo

302. Como cimientos de la Organización, el tripartismo y el diálogo social son tanto una parte integrante del Programa de Trabajo Decente como instrumentos esenciales para su consecución. En los últimos años, sin embargo, ha surgido una visión más crítica, según la cual se ha dado una atención excesiva a la forma y a los procesos del diálogo y a la vez no se ha prestado suficiente atención a su papel como instrumento fundamental para la formulación y aplicación de políticas, de tal manera que a veces «el diálogo social se considera marginal respecto de la labor de la OIT en otros ámbitos, es decir, como una idea residual en lugar de un elemento esencial de los proyectos y de las demás actividades»¹⁸.

303. La importancia del tripartismo y el diálogo social para apuntalar la labor de la OIT en todos los terrenos a través de su Programa de Cooperación Técnica fue reafirmada en la Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.ª reunión (junio de 2002). En su 285.ª reunión, el Consejo de Administración formuló diversas recomendaciones con respecto al curso que había de darse a dicha resolución, y pidió al Director General, entre otras cosas, que estableciese un plan de acción para potenciar y fortalecer los distintos sectores de la Oficina a fin de garantizar el logro de sus objetivos estratégicos mediante el tripartismo y el diálogo social¹⁹. Se sentó una base para integrar el tripartismo y el diálogo social en toda la Oficina según dos líneas paralelas, a saber, la formulación y recopilación de buenas prácticas en el plano nacional y la integración del tripartismo a nivel interno en toda la OIT.

304. Los obstáculos al diálogo social y al tripartismo que existen en el plano nacional no son desdeñables. Entre ellos, destacan las trabas legales, la falta de voluntad política, la debilidad de las estructuras de las instituciones y organizaciones y la escasa capacidad técnica de los interlocutores sociales. Los impedimentos de tipo legal son manifiestos, sobre todo, en aquellos países que no han ratificado o aplicado las normas fundamentales del trabajo, en particular, los Convenios núms. 87 y 98. Los obstáculos a la libertad sindical y a la libertad de asociación afectan particularmente a los sindicatos.

¹⁸ Documento del Consejo de Administración GB.289/TC/1, párrafo 54, Ginebra, marzo de 2004.

¹⁹ Documento del Consejo de Administración GB.285/7/1, noviembre de 2002.

305. Aunque en los exámenes y las evaluaciones que se han realizado sobre la utilización del tripartismo y el diálogo social en el seno de la OIT se han puesto de relieve numerosos ejemplos de buenas prácticas, en ellos también se mostraba que la integración del tripartismo y el diálogo social en las actividades de la Organización seguía siendo desigual. En el marco de los proyectos solía hacerse uso de comités directivos u órganos asesores de naturaleza tripartita, pero no siempre quedó clara la verdadera participación de los mandantes en la evaluación de las necesidades, la concepción, la aplicación y el seguimiento de los proyectos de cooperación técnica. El papel desempeñado por los especialistas de ACT/EMP y ACTRAV se consideraba clave para la transversalización del tripartismo y el diálogo social en la labor de la OIT, pero en muchos casos su colaboración se limitaba a la formulación o elaboración de un programa, y no proseguía durante la fase ejecutoria. Las razones aducidas para explicar esta situación iban desde la falta de una cultura de celebrar consultas en la Oficina hasta la falta de claridad en cuanto a los papeles de esas dos unidades y la disponibilidad de especialistas, o a la falta de recursos para financiar la participación de éstos. Se señalaron varios ámbitos técnicos en los que existían lagunas en cuanto a la capacidad de los interlocutores sociales, lo cual limitaba la eficacia de su participación. Al parecer, no había suficiente información sobre la manera de incorporar el diálogo social y el tripartismo como forma de alcanzar los objetivos estratégicos en todas las esferas de actividad de la OIT.

306. De resultados de lo anterior, durante el período 2004-2005 se emprendieron varios esfuerzos como medidas de seguimiento de la resolución a fin de abordar esas carencias. En el Programa y Presupuesto para 2006-2007 se ha incluido una estrategia temática para ampliar la influencia de los interlocutores sociales, el diálogo social y el tripartismo, con un doble propósito. En primer lugar, con esta estrategia se recalca la importancia, desde el punto de vista institucional, de integrar el tripartismo y el diálogo social en toda la Oficina, y se proporcionan orientaciones sobre cómo lograr este fin. En segundo lugar, la estrategia ha instaurado la obligación de presentar informes en todos los departamentos y oficinas exteriores, lo que permite a la Oficina supervisar con mayor eficacia el desempeño. Durante la elaboración del programa y presupuesto ya se contempló un procedimiento por el que el Sector del Diálogo Social estudiaba todas las propuestas y formulaba sugerencias para integrar mejor el tripartismo y el diálogo social. Por otra parte, se están tomando medidas encaminadas a reforzar el papel que han de desempeñar los mandantes en la identificación de las prioridades para el diseño y aplicación de los programas de trabajo decente por país.

307. Durante el período 2004-2005 se pusieron en marcha, en colaboración con los mandantes de cada país, diversos programas piloto de ámbito nacional. Su objetivo era demostrar el valor añadido del uso del diálogo social como herramienta para asegurar una verdadera representación de los mandantes a la hora de abordar y resolver las cuestiones fundamentales que éstos enfrentaban. Entre los resultados ya conseguidos en 2005 figuran los siguientes:

- En Senegal, el Comité Nacional de Diálogo Social (CNDS), de carácter tripartito, ha abordado la ampliación de la protección social al sector informal de la economía por medio del diálogo social. Se ha emprendido un estudio sobre la viabilidad del establecimiento de un régimen de seguro de salud para los trabajadores del transporte por carretera, y que servirá de base para el diálogo.

- Los mandantes de la OIT en Turquía han centrado su atención en el uso del diálogo social como forma de promover el empleo local y de abordar la cuestión de la economía sumergida en dos provincias. Los grupos de trabajo tripartitos de esas provincias, en colaboración con los organismos provinciales de empleo y sus homólogos nacionales, presentarán en 2006 un conjunto de recomendaciones para abordar el empleo sumergido en los planos local y nacional.

308. Las enseñanzas extraídas de estos programas nacionales se incluirán en un paquete de herramientas que ayude al personal de la OIT a integrar el tripartismo en sus programas de trabajo ordinarios.

309. A raíz de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 292.^a reunión (marzo de 2005), se han realizado esfuerzos adicionales para incorporar el tripartismo y el diálogo social en los programas y políticas de la Oficina. Los principios del tripartismo y el diálogo social se han integrado en mayor medida en las actividades de cooperación técnica; se han elaborado protocolos claros para la celebración de consultas y para facilitar las relaciones entre todas las unidades y las Oficinas de Actividades para los Empleadores y para los Trabajadores; y se han reforzado las iniciativas de formación sobre la importancia del tripartismo y el diálogo social — incluidas las funciones fundamentales que desempeñan la administración del trabajo, los trabajadores y los empleadores —, en particular en lo que respecta a la orientación de los nuevos funcionarios y la formación del personal directivo. Se seguirán de cerca los efectos de estas medidas, y periódicamente se informará de sus resultados al Consejo de Administración.

b) La igualdad de género en la cooperación técnica

310. La Oficina para la Igualdad de Género (GENDER) ha tratado de encontrar maneras más eficaces de apoyar el programa general de la OIT en materia de cooperación técnica. Este respaldo, en principio, lo brindaba la red de la OIT encargada de las cuestiones de género, incluidos los especialistas de género que prestan sus servicios en las regiones. Dado que GENDER no se encargaba directamente de coordinar los proyectos ni de aplicarlos, carecía de experiencia práctica sobre su gestión. Esto limitaba las posibilidades de la Oficina de supervisar y ampliar la base de conocimientos de la OIT sobre la integración práctica y estratégica de las cuestiones de género en los proyectos de cooperación técnica con los que se abordaban los cuatro objetivos estratégicos.

311. Desde 2002 GENDER ha apoyado más activamente al programa general de la OIT en materia de cooperación técnica, y se encarga de presentar informes al Consejo de Administración, cuando es necesario, sobre la tarea llevada a cabo por la Oficina respecto de las cuestiones de género en el marco de la cooperación técnica. GENDER también trabaja para promover los Convenios núms. 100, 111 y 156, junto con otras unidades de la Oficina.

Recuadro V.19 Igualdad de género en Kenya

El Banco Africano de Desarrollo (BAD) ha dado su aprobación a un paquete financiero de 869 millones de chelines kenianos para apoyar el avance de las mujeres empresarias de Kenya, según se anunció ayer. La Dra. Leila Mokaddem, economista principal en materia de inversiones del BAD, dijo que los fondos se pondrían a disposición de bancos privados bien asentados para que éstos, a su vez, concedieran préstamos a sus clientas. Este servicio del BAD cubrirá hasta un 50 por ciento del crédito concedido por bancos a empresas que son propiedad de mujeres.

Mokaddem lamentó que muchas instituciones financieras africanas siguieran sin confiar en los proyectos pertenecientes a mujeres, lo cual hacía imposible el acceso de las mujeres al crédito. «Con este servicio se pretende abordar el problema garantizando a los bancos que la concesión de préstamos a mujeres es una decisión segura desde el punto de vista comercial», afirmó la economista.

Mokaddem hizo estas declaraciones durante el lanzamiento de una iniciativa del Banco Africano de Desarrollo y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para apoyar el avance de la mujer empresaria. Durante el acto, se presentó un informe sobre el marco propuesto para crear un entorno propicio para las empresarias. Dicho informe se refiere a diversos aspectos de las tareas de investigación y actividades de apoyo realizadas por la OIT a favor de las empresarias africanas.

En él se va más allá de una mera indicación de los problemas que ésta afronta, y se proponen soluciones prácticas a los obstáculos. Asimismo, se señalan la falta de acceso a las finanzas empresariales y la falta de servicios de desarrollo empresarial específicos como algunas de las trabas fundamentales al progreso de las mujeres.

El Secretario Permanente de Comercio e Industria, David Nalo, mostró su satisfacción por el programa del BAD. Dijo que la iniciativa proporcionaba la manera más segura de dar autonomía a la mujer desde el punto de vista económico, y añadió que estos esfuerzos impulsarían la capacidad gerencial y técnica de las empresas kenianas propiedad de mujeres orientadas al crecimiento. Nalo instó al BAD a considerar la posibilidad de desembolsar parte de los fondos por conducto de instituciones públicas como el Banco de Desarrollo Industrial y la Kenya Industrial Estate (KIE), para su préstamo a industriales en ciernes. El Gobierno estaba comprometido en poner en práctica políticas que garantizaran la igualdad entre los sexos y el fomento de la iniciativa empresarial entre las mujeres. Nalo dijo que el Gobierno estaba trazando un plan para hacer progresar las cuestiones de género, y que se habían establecido en todos los ministerios dependencias dedicadas a tales asuntos. A fin de mejorar el entorno empresarial, afirmó Nalo, el Gobierno había creado una autoridad de fomento de la inversión, y propuesto un marco general para el desarrollo del sector privado.

Fuente: John Oyuke, *All Africa Wire Service*, noviembre de 2005.

312. GENDER se ha convertido en un actor cada vez más activo en la ejecución de proyectos para contribuir al intercambio y la gestión de los conocimientos sobre cuestiones relacionadas con la igualdad entre los sexos en el mundo del trabajo. De este modo, GENDER pretende respaldar al personal y a los mandantes de la OIT a fin de aumentar su capacidad de planificación, ejecución, supervisión y evaluación de los proyectos de cooperación técnica, de tal manera que se tengan en cuenta las particularidades de las cuestiones relativas al género. A continuación se hace referencia a algunos ejemplos.

313. *Un proyecto interregional destinado a mejorar la capacidad de la OIT para integrar las cuestiones de género.* Este fue un exitoso proyecto piloto en el que se ayudó a establecer mecanismos para institucionalizar el debate sobre la igualdad de género entre los mandantes de cuatro países, a saber, China, Nepal, República Unida de Tanzania y Uganda. El objetivo principal del proyecto era aumentar la capacidad para integrar la perspectiva de género, reforzar el diálogo social y establecer redes sobre

cuestiones laborales y de género entre los mandantes de la OIT y determinadas instancias nacionales encargadas de abordar la materia en los cuatro países.

314. En la evaluación del proyecto se indicó que hacía una importante contribución para incrementar la sensibilización, la comprensión y la capacidad respecto de los asuntos de género relacionados con el empleo, la protección social y las cuestiones normativas entre los encargados de las decisiones en materia de políticas de los diferentes mandantes. Otros indicadores de logro positivos era el hecho de que las estrategias y los planes de acción para incorporar la perspectiva de género seguían utilizándose después de concluido el proyecto. En la evaluación también se muestra cómo las organizaciones de trabajadores y de empleadores de los cuatro países han adoptado medidas tendientes a reducir el sesgo de género en sus estructuras y programas, y hay indicios claros de un aumento de la representación de la mujer en los puestos directivos.

315. Durante el período 2004-2006, la Oficina para la Igualdad de Género coordinó el programa temático sobre igualdad de género en su asociación con los Países Bajos. La atención se centró en gestionar e intercambiar conocimientos sobre las posibles maneras de fomentar la igualdad entre los sexos en el mundo del trabajo en las actividades de cooperación técnica, y en brindar apoyo a 13 proyectos por conducto del programa. Entre estos proyectos se cuentan tanto proyectos específicos sobre asuntos de género y de la mujer como proyectos con medidas explícitas para integrar la perspectiva de género en ámbitos técnicos como el trabajo infantil en el servicio doméstico, la creación de empleo, la seguridad social, el trabajo forzoso y el trabajo en servidumbre. Esta estrategia se ha puesto en práctica con el propósito de ampliar la base de conocimientos de la OIT sobre cómo pueden aplicarse los diferentes enfoques para incorporar de la perspectiva de género a la creación de vínculos entre una orientación política que tenga en cuenta los asuntos de género y diversas esferas técnicas. La supervisión periódica de las diferentes estrategias de incorporación de la perspectiva de género aplicadas por los diversos proyectos ha permitido por primera vez que la OIT haga un seguimiento sistemático de la eficacia y los retos de los diferentes enfoques utilizados. La ampliación de la base de conocimientos sobre cómo hacer avanzar el objetivo político común de la OIT en materia de igualdad entre los sexos se ha convertido así en un resultado tangible.

Recuadro V. 20

Yemen: promoción de la igualdad de género mediante el aumento de la capacidad

El proyecto en materia de empleo dirigido a las mujeres de Yemen es un ejemplo excelente sobre cómo promover la igualdad entre los sexos no sólo en el empleo, sino también en las iniciativas nacionales relativas a los procesos de los DELP y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto implica aumentar la capacidad durante la fase de lanzamiento del proyecto.

El asesoramiento político sobre asuntos de género proporcionado en el marco del proyecto ha permitido al Gobierno llevar a la práctica numerosos elementos de la estrategia nacional sobre empleo de la mujer, que comprende las oportunidades de empleo, las condiciones de trabajo y las percepciones de las trabajadoras. Asimismo, se estableció un comité consultivo tripartito, primero de su clase, para la gestión del proyecto y para las actividades de aumento de la capacidad respecto de las cuestiones de género y el trabajo decente, al tiempo que se crearon alianzas con los interlocutores sociales y el Consejo Nacional de la Mujer.

316. El Fondo Asociativo para la Igualdad de Género de la OIT se creó en 2002, y comprende 14 proyectos que se están ejecutando en 25 países de África, Asia y el

Pacífico, América Latina y Europa. Este Fondo constituye un medio práctico para incrementar la sensibilización y la capacidad de las respectivas organizaciones de los mandantes para abordar las cuestiones de género, y para enfrentar las cuestiones de género en el mundo del trabajo. El Fondo presta asistencia a los mandantes para la concepción de estrategias y planes de acción que permitan aumentar su capacidad institucional para integrar la perspectiva de género en sus políticas y programas. También financia la creación de herramientas prácticas de capacitación para integrar la perspectiva de género, tales como manuales, recopilaciones de buenas prácticas y directrices. La coordinación de este Fondo corre a cargo de la Oficina para la Igualdad de Género, mientras que los servicios de asesoramiento técnico y de otra índole los proporcionan las oficinas regionales y los especialistas de género de la OIT. El éxito del Fondo radica claramente en la absoluta descentralización hacia la estructura exterior de la tarea de gestión del proyecto.

317. *Buenas prácticas para la igualdad de género. Intercambio de conocimientos y comunicación.* Una manera eficaz de alentar a los mandantes de la OIT a integrar la perspectiva de género en sus estructuras y programas ha resultado ser el intercambio de información sobre buenas prácticas. Había una necesidad manifiesta de contar con una herramienta de recursos que ofreciese ejemplos concretos sobre cómo enfocar los asuntos relativos a la igualdad de género en todos los objetivos estratégicos y en muchos contextos diferentes. Para satisfacer esta necesidad, la Oficina elaboró un documento titulado «Igualdad de género y trabajo decente. Buenas prácticas en el lugar de trabajo». Los mandantes de más de 25 países identificaron y pusieron por escrito prácticas y experiencias que indicaban cómo los gobiernos y los interlocutores sociales están incorporando la igualdad de género en sus estructuras, políticas, programas y actividades institucionales. Este documento ofrece enseñanzas, un análisis y clasificación de las diferentes estrategias, y sugiere las ventajas y los retos políticos de cada opción. Sin embargo, insiste en que esas prácticas son un reflejo de sus respectivos contextos, de manera que lo que funciona en un sitio dado podría tener que plantearse de manera distinta en otro lugar.

318. En Nepal, Yemen y muchos Estados del Africa occidental, las organizaciones de trabajadores y de empleadores ya están poniendo en práctica este documento, a fin de ayudar a abordar cuestiones tales como el aumento del número de mujeres entre las personas encargadas de la toma de decisiones en los sindicatos y las organizaciones de empleadores²⁰. Este documento ha suscitado una respuesta tan intensa que su contenido ha sido objeto de una publicación oficial de la OIT en formato libro y CD-ROM, cuya versión inglesa ya va por la segunda edición.

²⁰ OIT: *Igualdad de género y trabajo decente. Buenas prácticas en el lugar de trabajo*, Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra, 2005. También disponible en inglés y francés. Véase la dirección <http://www.ilo.org/dyn/gender/gender.home>.

VI. Perspectivas para el futuro: posibles temas de discusión

319. El objeto de esta sección final es permitir que la Conferencia discuta los principales puntos de las secciones anteriores a la luz de las necesidades actuales, y en particular brindar orientaciones sobre la política de cooperación técnica para los próximos años. Los retos que plantean la creación de trabajo decente mediante programas por país, la colaboración con otros organismos multilaterales y bilaterales en el ámbito del desarrollo, el establecimiento de asociaciones eficaces de cooperación técnica con los mandantes y otros interlocutores, y la obtención de recursos adicionales para las actividades de la OIT requieren una sólida base de políticas que definan las modalidades y los marcos a través de los cuales la OIT lleva a cabo la cooperación técnica.

1. Trabajo decente: mantener el impulso internacional

320. Desafortunadamente el trabajo decente y una globalización justa siguen siendo una necesidad en el mundo actual, aunque éste ya ha reconocido la importancia que tienen para el desarrollo en general. El camino recorrido desde la Declaración del Milenio hasta el Documento Final de la Cumbre Mundial de septiembre de 2005 ilustra de qué manera la comunidad internacional ha llegado a aceptar la necesidad de abordar al mismo tiempo el desarrollo social y el desarrollo económico. También muestra cómo ha asimilado los objetivos de trabajo decente — que son una expresión contemporánea de las prioridades y aspectos principales del programa estratégico de la OIT — y aceptado la necesidad de contar con una globalización justa, lo cual es esencial para impedir un regreso al proteccionismo. Situar a la gente en el centro del proceso de desarrollo y compartir los frutos del crecimiento de manera equitativa se han convertido ahora en objetivos mundiales.

321. La OIT ofrece con mucho el mejor foro para concretizar la relación entre la creación de empleo y los empleos de calidad. Las mejoras de la productividad sólo pueden ser sostenibles en el tiempo mediante condiciones de trabajo decentes. La OIT ha luchado durante toda su existencia para conseguir que los mercados de trabajo funcionen mejor: mejorando la información y los análisis, proporcionando orientación técnica sobre las calificaciones y la empleabilidad, promoviendo la libertad sindical y de asociación así como la negociación colectiva y el diálogo social, y fomentando la iniciativa empresarial y la innovación.

322. ¿Qué implica esto para la cooperación técnica? A este respecto, la Conferencia puede proporcionar una valiosa orientación sobre lo que constituye la mejor política para perseguir los objetivos estratégicos mediante la cooperación técnica. Sin embargo, la OIT debe hacerlo en un contexto de mayor colaboración con interlocutores, tanto del

sistema de las Naciones Unidas como fuera de él. La Conferencia tal vez estime oportuno abordar las preguntas siguientes.

¿Cómo puede la OIT promover de manera más eficaz su mandato explícito de promover las normas del trabajo y el Programa de Trabajo Decente, mantener el control sobre sus distintas contribuciones, y conservar su capacidad de responder directamente a las necesidades y prioridades de sus mandantes bajo las nuevas condiciones que rigen la coordinación y la programación de las actividades operativas del sistema de las Naciones Unidas en materia de desarrollo?

2. Complementar los enfoques a escala de todo el sistema:

- El tripartismo, un modelo para las relaciones de la sociedad civil**
- Normas internacionales del trabajo**

323. Como se indica más arriba, el contexto en el que las organizaciones internacionales deben desenvolverse en la actualidad se caracteriza por su complementariedad y sinergia a fin de aprovechar al máximo los beneficios resultantes de los esfuerzos combinados de tantos actores diferentes.

324. La ventaja comparativa sólo podrá ser útil en la medida en que incremente la contribución de cada uno de los actores participantes. Por lo tanto, cada organización debe reflexionar sobre la mejor forma de aplicar su propia ventaja estratégica y de darle un uso adecuado que esté en consonancia con los esfuerzos de otras organizaciones y que aporte un valor añadido al conjunto de los esfuerzos en materia de desarrollo, y a la vez promueva sus propios objetivos y mandatos.

325. La función específica de la OIT en el sistema multilateral y en la comunidad para el desarrollo es el de una organización tripartita de carácter único que se ocupa de la formulación de políticas económicas y sociales respecto de lo cual puede ofrecer reconocidos conocimientos técnicos, y que opera en un marco jurídico y de políticas basado en normas internacionales elaboradas sobre una base tripartita. Por lo tanto, la OIT no es uno más de los numerosos actores en el campo del desarrollo que buscan fondos para proyectos específicos. El trabajo decente no sólo constituye en la actualidad el programa de la OIT, sino que también es un pilar central del programa de desarrollo en general. El tripartismo, los conocimientos técnicos sobre cuestiones laborales y las normas internacionales del trabajo constituyen activos clave que confieren a la OIT una indiscutible ventaja comparativa.

326. Las normas internacionales del trabajo son un tipo de instrumento único en el derecho internacional, y los procedimientos de control de la OIT garantizan el seguimiento de su aplicación. Ninguna otra organización internacional dispone de tales facultades o procedimientos en el ámbito normativo. Además, la base tripartita sobre la cual se adoptan las normas es una garantía de que se tiene en cuenta una amplia gama de preocupaciones a través de una discusión cabal de las cuestiones. La adopción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la identificación de las normas fundamentales del trabajo como base para definir el trabajo decente constituyó una reafirmación de los objetivos básicos de la OIT. Además, hay un amplio corpus de otros convenios que conservan toda su validez y que, incluso

cuando no han sido ratificados, pueden servir como textos promocionales para la formulación de políticas al ofrecer orientaciones sobre principios clave. Las normas siguen siendo fundamentales para la identidad de la OIT. Constituyen un valioso activo técnico que plasma la opinión negociada de expertos sobre cuestiones sociales clave y sirve de guía para la cooperación técnica de la OIT.

327. Mientras que otras organizaciones sólo tomaron conciencia hace poco de la necesidad de aprovechar el potencial de la sociedad civil para llevar a cabo su labor, la OIT puede hacer valer una larga historia de trabajo continuo con organizaciones de empleadores y de trabajadores, como interlocutores sociales y como mandantes clave. En consecuencia, la OIT ya ha desarrollado las bases de esos métodos de operación — reglas de base sobre la autonomía de los grupos, procedimientos constitucionales y de votación democráticos, responsabilización ante los miembros y mecanismos de consulta para dar voz al tripartismo. En este sentido goza de una enorme ventaja respecto de otras organizaciones, pero aún no se ha aprovechado plenamente todo su potencial.

328. En el entorno actual en el que hay una competencia cada vez mayor entre las organizaciones por participar en los esfuerzos de desarrollo, es fundamental que la OIT aborde la necesidad de hacer valer sus productos de manera más eficaz. En el contexto de la responsabilización nacional esto significa garantizar que los gobiernos sean plenamente conscientes de los valores de la OIT y de la razón de ser de sus políticas, y en un mundo cada vez más democrático, esto significa educar al mismo tiempo a la opinión pública a fin de que pueda sustentar sus opciones electorales.

329. Muchos de los importantísimos avances sociales del siglo XX que ahora se dan por sentados, por lo menos en el mundo desarrollado, fueron el resultado de la acción de la OIT. Ahora bien, la OIT sigue siendo relativamente desconocida entre el público y no se la reconoce como la fuente de esos progresos. ¿Por qué? Si se intensifican los esfuerzos para explicar al público en general el propósito y los logros históricos de la OIT, ¿no sería posible obtener un mayor reconocimiento y resonancia de nuestro mensaje? ¿Contribuirían esos esfuerzos a vencer la renuencia de algunos a participar activamente en el mundo del trabajo, mundo que consideran complejo, legalista y lento? El tripartismo es después de todo la expresión concreta de la libertad democrática en las relaciones laborales: la democracia implica celebrar consultas, y a largo plazo es más eficaz que las acciones que adoptan arbitrariamente actores autónomos que no rinden cuentas.

330. El compromiso de la Cumbre Mundial de septiembre de 2005 refleja un reconocimiento más amplio del valor del trabajo decente y deben ampliarse los esfuerzos para aumentar ese reconocimiento. En este sentido, la Conferencia puede proporcionar orientaciones útiles. Hace falta una reflexión sobre cómo realzar el perfil de la OIT y garantizar que se entienda mejor su papel en la comunidad internacional. Con tal finalidad, se podría prever lo siguiente:

- Celebrar discusiones con organizaciones internacionales importantes orientadas a determinar la manera de tener en cuenta en mayor medida a los mandantes tripartitos de la OIT en el marco de las actividades de dichas organizaciones, y el valor añadido que podrían aportar los mandantes de la OIT a las actividades de los interlocutores externos, en particular por lo que se refiere a la responsabilización nacional respecto de las estrategias y los marcos de desarrollo en los que se basan los programas de cooperación técnica.

- Lograr una mayor participación de esas organizaciones en reuniones organizadas por los empleadores y los trabajadores, tanto en el marco de la OIT como fuera de él.
- Llamar la atención en particular de importantes interlocutores externos sobre los resultados obtenidos en reuniones organizadas por ACTRAV y ACT/EMP.
- Determinar nuevas oportunidades para promover enfoques tripartitos del programa de desarrollo más allá de los mandantes tradicionales de la OIT mediante:
 - una mayor participación de los interlocutores sociales en diversas actividades en el contexto de los principales marcos para el desarrollo (ODM, DELP, GNUM), así como en el diálogo de la OIT con las instituciones financieras internacionales y la Organización Mundial del Comercio;
 - la ampliación de la labor para dar participación a los interlocutores sociales en las discusiones encaminadas a promover y reforzar los componentes de política social y desarrollo social de los DELP nacionales;
 - el desarrollo de las relaciones de la OIT con parlamentarios a través de los interlocutores sociales;
 - la exploración de las oportunidades que ofrezcan organismos constitucionales tripartitos nacionales, tales como los consejos económicos y sociales, así como las comisiones tripartitas nacionales de la OIT, que ya existen en varios países, a fin de promover más ampliamente los objetivos estratégicos de la OIT.
- Examinar la viabilidad de copatrocinar, conjuntamente con las federaciones sindicales mundiales y la OIE, el envío de representantes de los sindicatos y de los empleadores a las principales organizaciones internacionales para que adquieran una experiencia de trabajo específica. Ello requeriría una interacción mucho más estrecha entre ACT/EMP y ACTRAV, por un lado, y EXREL, por otro, a fin de establecer un mecanismo eficaz de intercambio de información y celebración de consultas para garantizar la aplicación de las medidas propuestas. Esa interacción también podría incluir la preparación de reuniones de información para los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración — que podrían organizar ACT/EMP y ACTRAV, respectivamente — acerca de los acontecimientos importantes ocurridos en las relaciones exteriores de la OIT.

¿Cuál es la mejor estrategia para realzar el perfil de la OIT y garantizar que la comunidad internacional la comprenda mejor?

3. Movilización de recursos y apoyo político: programas de trabajo decente por país y asociaciones

331. La Oficina ha desempeñado un papel decisivo en la promoción de asociaciones entre los mandantes (gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores), otros actores y organizaciones donantes durante gran parte de su historia. La prestación de asistencia a diferentes sectores de la industria, sobre una base tripartita, también ha sido una característica importante de este enfoque basado en el establecimiento de asociaciones.

332. En vista de que las actividades de cooperación para el desarrollo se concentran en el ámbito de los países, a fin de garantizar una responsabilización plena así como la definición de las prioridades en el plano nacional y la máxima inclusión de las partes interesadas en dicho plano, la acción de la OIT se está dirigiendo a apoyar los programas de trabajo decente por país.

333. Sin embargo, para incrementar la base de recursos, es necesario examinar nuevos métodos de trabajo que respondan a las expectativas de los donantes y de los beneficiarios en materia de complementariedad y de enfoques coherentes, y al mismo tiempo aborden de manera eficaz las prioridades nacionales. Por lo tanto, habría que desarrollar asociaciones entre los mandantes de la OIT y con los principales actores en el ámbito del desarrollo, incrementar en dicho ámbito la coordinación con los organismos de las Naciones Unidas y otros actores importantes, y fomentar la asociación entre la OIT y las organizaciones donantes a efectos de financiar los programas operativos de la OIT.

334. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores forman parte de la estructura de la OIT. No son actores exteriores, sino parte integrante de la Organización. Desempeñan un papel único porque constituyen una prolongación del acervo institucional habitual de que disponen las organizaciones internacionales. A continuación se formulan algunas posibles preguntas.

¿Cómo se puede utilizar el tripartismo de manera óptima en las actividades de cooperación técnica? ¿Qué nuevos mecanismos o procesos podría contribuir a incrementar las repercusiones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre el trabajo decente?

335. La búsqueda de nuevos métodos de trabajo, y en particular el objetivo de establecer asociaciones, requerirá recursos, como se describe en la sección IV. Sin embargo, las asociaciones contribuyen a movilizar recursos de manera más coherente y eficiente. En la medida de lo posible, las nuevas iniciativas de asociación deberían a la postre autofinanciarse, pero deben asignarse recursos suficientes al principio para permitir que las asociaciones funcionen.

¿Qué estrategia debería aplicar la OIT al utilizar las asociaciones para movilizar recursos financieros, inclusive a través de los mandantes?

4. Repercusiones para el programa de la OIT

336. Los esfuerzos descritos más arriba para educar a la opinión pública, sustentar las opciones de política, y crear un entorno propicio para ampliar las actividades de la OIT en materia de cooperación técnica necesariamente requieren que se preste atención a varias cuestiones conexas del programa.

337. Hacen falta argumentos sólidos para convencer a los principales mandantes de los donantes acerca del valor del trabajo decente como base para un desarrollo seguro. Esas investigaciones y argumentación proporcionarían una sólida plataforma para establecer un diálogo sobre políticas más estructurado y estratégico con los donantes y otras instituciones a fin de catalizar un mayor apoyo político de su parte a los objetivos estratégicos de la OIT en el futuro.

¿Cuál es la mejor estrategia para desarrollar la base de investigaciones de la OIT, de modo que sea posible formular argumentos convincentes y contar con más pruebas empíricas que demuestren que el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo, y la ejecución del Programa de Trabajo Decente como un todo, también aportan beneficios económicos y un desarrollo socioeconómico más sostenible? ¿De qué manera puede la OIT estimular el examen y la divulgación de esas conclusiones por parte de otros actores?

338. En la sección II se describen los esfuerzos desplegados para garantizar que la cooperación técnica quede integrada en el nuevo marco estratégico de la OIT y le dé pleno apoyo. La situación en el mundo del trabajo está obligando a la OIT a centrarse aún más en productos seleccionados y a abordar áreas temáticas que están atrayendo recursos e inversiones en todo el mundo y dando forma a la fuerza de trabajo del futuro.

¿Cómo podrían integrarse mejor las capacidades técnicas de la OIT en la cooperación técnica para producir productos y resultados más coherentes?

¿Qué tipo de productos debería desarrollar la OIT para los sectores productivos estratégicos, y que sirvan para orientar algunos de los programas de trabajo decente por país a fin de aplicar de manera más específica la capacidad técnica de la OIT en dichos sectores?

Anexo I

Resolución y conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999

La resolución y las conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999, son el punto de partida del programa de cooperación técnica emprendido y descrito en el presente informe. A continuación se recuerdan algunas conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica ¹.

a) Un compromiso renovado

La OIT reafirma su compromiso con la cooperación técnica como uno de los medios de acción fundamentales para cumplir su misión y alcanzar sus objetivos; ésta ha de continuar siendo uno de los principales instrumentos de la OIT con el fin de ofrecer a hombres y mujeres la oportunidad de obtener un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad.

El papel de la cooperación técnica de la OIT es contribuir a crear, en los planos nacional e internacional, un entorno propicio para la realización de los valores y principios de la Organización en términos de desarrollo, capacidad institucional, legislación y política económica y social. Tratará de lograrlo promoviendo los cuatro objetivos estratégicos y los temas transversales.

Estas actividades tienen que llevarse a cabo en el nuevo y cambiante marco de una economía mundializada incipiente y de unas necesidades nacionales que evolucionan rápidamente. Corresponde a la OIT prestar asistencia a los Estados Miembros para la adaptación de sus economías y de sus instituciones nacionales al cambio mundial, así como para la adaptación de este último a las necesidades humanas.

Se deberán continuar los programas de cooperación técnica que apoyan el fomento del espíritu empresarial y las actividades afines. Se deberá dar el más amplio apoyo a los programas que propicien la creación de pequeñas empresas.

b) Un enfoque coherente

La cooperación técnica debería ser coherente en su objetivo central y en su ejecución. Dicha coherencia se refiere tanto a la manera en que se asignan los recursos como a la propia sustancia de la cooperación técnica. Por lo general, los recursos deberían concentrarse en programas mejor centrados en torno a un objetivo.

¹ Conferencia Internacional del Trabajo, 87.ª reunión (1999): Resolución y conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica, <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-tc.htm#Conclusiones>.

Una contribución fundamental de la cooperación técnica reside en su potencial para generar conocimientos, capacidades y experiencia de los mandantes.

La integración regional es hoy una realidad. Ello requiere que las demandas sociales y económicas emergentes en materia de integración regional reciban atención y se incorporen en los programas de cooperación técnica de la OIT.

La OIT ha de construir y fortalecer su capacidad de intervención a nivel macroeconómico. También es necesario fortalecer las capacidades de los sindicatos, las organizaciones de empleadores y los gobiernos a fin de que sean capaces, por ejemplo, de evaluar las ventajas comparativas inherentes a la mundialización y a la política económica. Esto facilitará un intercambio y una interacción mayor entre los tres interlocutores sociales y también con las instituciones de Bretton Woods.

c) Responder a las necesidades de los mandantes

La OIT debería adoptar una política participativa, flexible y dinámica en materia de cooperación técnica, aprovechando la experiencia de la descentralización y de los programas regionales de los decenios de 1970 y 1980 y las tendencias socioeconómicas actuales, a nivel mundial. Debe mostrarse, por encima de todo, receptiva y responder a la diversidad regional y a la especificidad de las necesidades nacionales, evidentemente en el marco de los cuatro objetivos estratégicos y de la promoción de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

La calidad y los resultados de la cooperación técnica de la OIT son fundamentales en lo que atañe a las preocupaciones de los mandantes. Esta última debe orientarse de modo que sirva a los objetivos estratégicos del conjunto de los mandantes de la OIT y se logre el máximo impacto. Debe ser realista en lo que atañe a las competencias institucionales de la OIT y a los recursos disponibles.

d) Tripartismo

La singular composición de la OIT en la familia de las Naciones Unidas, como organismo constituido por los sindicatos, las organizaciones de empleadores y los gobiernos, tienen un potencial real que puede utilizarse en beneficio de la cooperación técnica. Dicha ventaja debe ser utilizada de manera más sistemática y con mayor eficacia.

Con exclusión de los programas que requieren autonomía, la OIT necesita comprometer a los mandantes tripartitos en todas las vertientes de la cooperación técnica.

e) Igualdad de trato entre hombres y mujeres

En la consecución de los cuatro objetivos estratégicos y en la aplicación de los programas InFocus, es fundamental integrar en todos los programas las cuestiones relativas a la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres de modo que las cuestiones que son de vital importancia para las mujeres en todo el mundo se atiendan y obtengan un financiamiento adecuado.

f) Seguimiento de la Declaración

La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento y los objetivos estratégicos constituían un marco claro para la cooperación técnica futura. La OIT ha de ayudar a los Miembros en su esfuerzo por dar cumplimiento a los principios y derechos de la Declaración.

La cooperación técnica de la OIT también debería contribuir a la continuación y el fortalecimiento de la campaña de ratificación de los convenios fundamentales iniciada en 1995 de conformidad con las decisiones del Consejo de Administración.

g) Asociaciones

El sistema multilateral en su conjunto debería integrar mejor sus actividades de cooperación técnica. La OIT deberá asumir plenamente su cometido y promover las asociaciones y el establecimiento de redes, tanto en el diseño como en la ejecución de sus programas. La asociación fundamental es la que se establece entre la Oficina y sus mandantes tradicionales, a saber, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores.

La OIT debe intensificar sus esfuerzos para promover activamente los valores fundamentales plasmados en la Declaración, en el sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. Sus programas y actividades deberían fomentar la promoción de las normas pertinentes de la OIT.

Deberían intensificarse las relaciones a fin de conseguir la valoración mutua del papel que desempeña la cooperación técnica y la promoción de la Declaración en los programas de desarrollo de las instituciones financieras internacionales.

En el plano nacional, la OIT deberá desempeñar un papel activo dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) con el fin de asegurarse de que se atienden de manera efectiva las prioridades de sus mandantes al tiempo que se optimizan las capacidades potenciales del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Todas estas asociaciones deben basarse en una percepción realista de los objetivos comunes y de los intereses específicos de los interlocutores implicados, de modo que la OIT pueda defender con mayor eficacia los valores e intereses de sus propios mandantes en un ámbito más amplio.

Como organización generadora de conocimientos, de servicios y de apoyo activo, la OIT debería, sin debilitar el tripartismo, establecer relaciones con los actores de la sociedad civil que comparten sus valores y objetivos.

Anexo II

Apéndices estadísticos

Apéndice 1

Recursos movilizados a nivel local: comparación con el total de recursos aprobados

A. Por categoría de donante

	2002-2004				Parte porcentual: recursos movilizados a nivel local/recursos totales asignados a la cooperación técnica con cargo al presupuesto extraordinario
	Recursos totales asignados a la cooperación técnica con cargo al presupuesto extraordinario		Recursos movilizados a nivel local		
	Dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	Dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	
Donantes multilaterales	425,0	88,6	52,0	60,9	12,2
Fondos fiduciarios directos	7,7	1,6	6,6	7,7	85,8
Actores no estatales	6,5	1,4	1,6	1,9	25,2
Instituciones financieras internacionales (Bancos)	3,7	0,8	3,6	4,2	97,2
Naciones Unidas	29,0	6,0	19,6	23,0	67,7
Otras organizaciones intergubernamentales	7,8	1,6	2,0	2,3	25,2
Total	479,6	100,0	85,4	100,0	17,8

B. Por objetivo estratégico

	2002-2004				Parte porcentual: recursos movilizados a nivel local/recursos totales asignados a la cooperación técnica con cargo al presupuesto extraordinario
	Recursos totales asignados a la cooperación técnica con cargo al presupuesto extraordinario		Recursos movilizados a nivel local		
	Dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	Dólares de los EE.UU.	Parte porcentual	
Normas	232,4	48,4	28,6	33,5	12,3
Empleo	110,4	23,0	44,5	52,1	40,3
Protección social	64,8	13,5	5,2	6,0	8,0
Diálogo social	33,5	7,0	5,6	6,6	16,8
Integración	2,3	0,5	0,1	0,1	3,0
Otros	36,2	7,6	1,5	1,7	4,0
Total	479,6	100,0	85,4	100,0	17,8

Apéndice 2

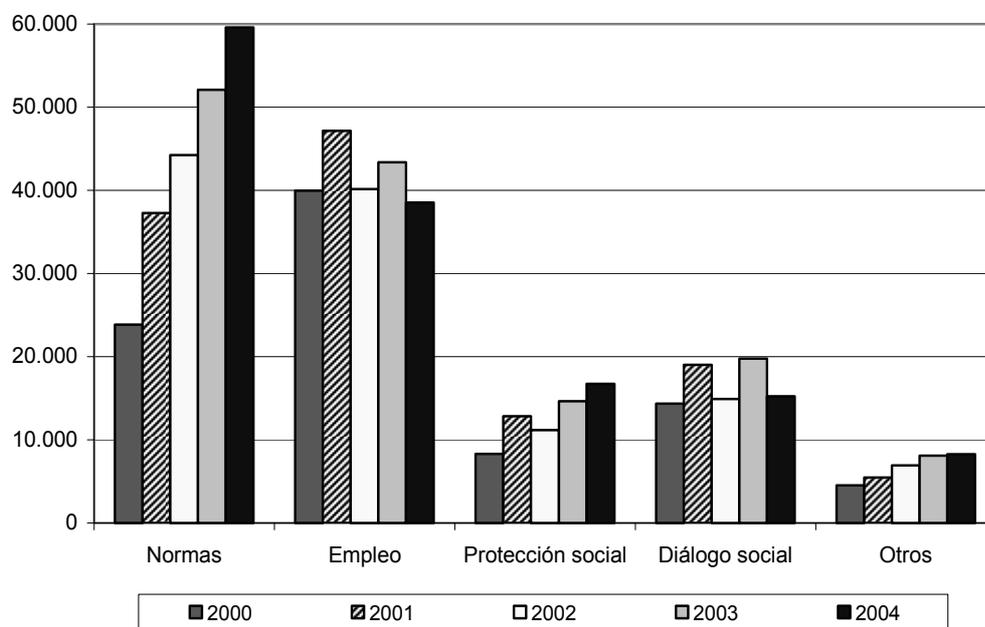
Créditos aprobados por categoría de donante (en miles de dólares de los EE.UU.)

Donantes	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004		
						Total	Promedio	Parte porcentual
Donantes multilaterales								
Estados Unidos	50.726	73.500	67.378	67.900	52.802	312.307	62.461	40,6
Países Bajos	22.104	574	42.978	2.587	8.357	76.599	15.320	10,0
Reino Unido	1.632	27.648	2.591	14.069	9.193	55.133	11.027	7,2
Italia	12.701	3.066	11.784	12.012	5.438	45.001	9.000	5,9
Noruega	8.437	4.131	3.846	1.039	21.788	30.242	6.048	3,9
Francia	4.537	4.400	5.416	2.790	5.600	22.743	4.549	3,0
Dinamarca	6.125	4.020	1.580	3.010	7.689	22.424	4.485	2,9
Suecia	–	8.910	4.335	2.183	3.146	18.574	3.715	2,4
Alemania	1.004	775	5.200	3.369	3.666	14.014	2.803	1,8
Japón	3.841	2.872	1.330	3.212	2.616	13.872	2.774	1,8
España	1.470	593	4.451	5.008	2.282	13.805	2.761	1,8
Irlanda	152	3.079		1.811	7.252	12.293	2.459	1,6
Suiza	1.991	2099	4.511	3.173	1	11.776	2.355	1,5
Canadá	2.022	1.917	1.863	2.953	2.655	11.409	2.282	1,5
Bélgica	161	236	1.910	2.178	2.288	6.774	1.355	0,9
Portugal		1.045	2.419	2.274	420	6.158	1.232	0,8
Luxemburgo	140	4.360			273	4.773	955	0,6
Finlandia	991	385	321	430	1.219	3.346	669	0,4
Bélgica (Flandes)			485	868	1.011	2.363	473	0,3
Australia		67	218	44	798	1.127	225	0,1
Panamá		500	250	250		1.000	200	0,1
República de Corea			168	500	184	852	170	0,1
Austria		623		150		773	155	0,1
Donantes multilaterales				235		235	47	0,0
Kuwait					104	104	21	0,0
Fondo Nórdico de Desarrollo		50				50	10	0,0
Nueva Zelanda			41			41	8	0,0
Polonia		19			20	39	8	0,0

Donantes	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004		
						Total	Promedio	Parte porcentual
República Checa					36	36	7	0,0
Hungría		16				16	3	0,0
Subtotal donantes multilaterales	118.034	144.885	163.078	132.044	129.838	687.880	137.576	89,5
Fondos fiduciarios directos	676	625	484	1.163	6.053	9.000	1.800	1,2
Actores no estatales								
Fundaciones	40	808	577	648		2.072	414	0,3
Instituciones públicas					635	635	127	0,1
Interlocutores sociales	1.390	380	1.439	1.020	1.335	5.565	1.113	0,7
Iniciativas del sector privado			164	157	144	465	93	0,1
Otros	171	1.534	319	61	6	2.091	418	0,3
Subtotal de actores no estatales	1.601	2.722	2.499	1.886	2.120	10.827	2.165	1,4
Instituciones financieras internacionales (Bancos)	2.939	573	1.580	1.725	372	7.190	1.438	0,9
Naciones Unidas								
PNUD	8.736	2.843	8.063	2.799	8.276	30.718	6.144	4,0
GNUM-Fondo fiduciario para el Iraq					321	321	64	0,0
ONUSIDA		1.751	656	5.734	1.490	9.631	1.926	1,3
PNUFID	1.606	300				1.905	381	0,2
FNUAP	503	806		15		1.324	265	0,2
UNHSF				1.179		1.179	236	0,2
UNFIP				86	190	276	55	0,0
ACNUR	20	23		12	139	195	39	0,0
UNMIK		46				46	9	0,0
UNESCO			20			20	4	0,0
Voluntarios de las Naciones Unidas			18			18	4	0,0
UNIFEM			15			15	3	0,0
Subtotal Naciones Unidas	10.866	5.768	8.772	9.826	10.416	45.648	9.130	5,9
Unión Europea	552			4.183	3.571	8.306	1.661	1,1
Total donantes	134.667	154.572	176.414	150.826	152.371	768.850	153.770	100,0

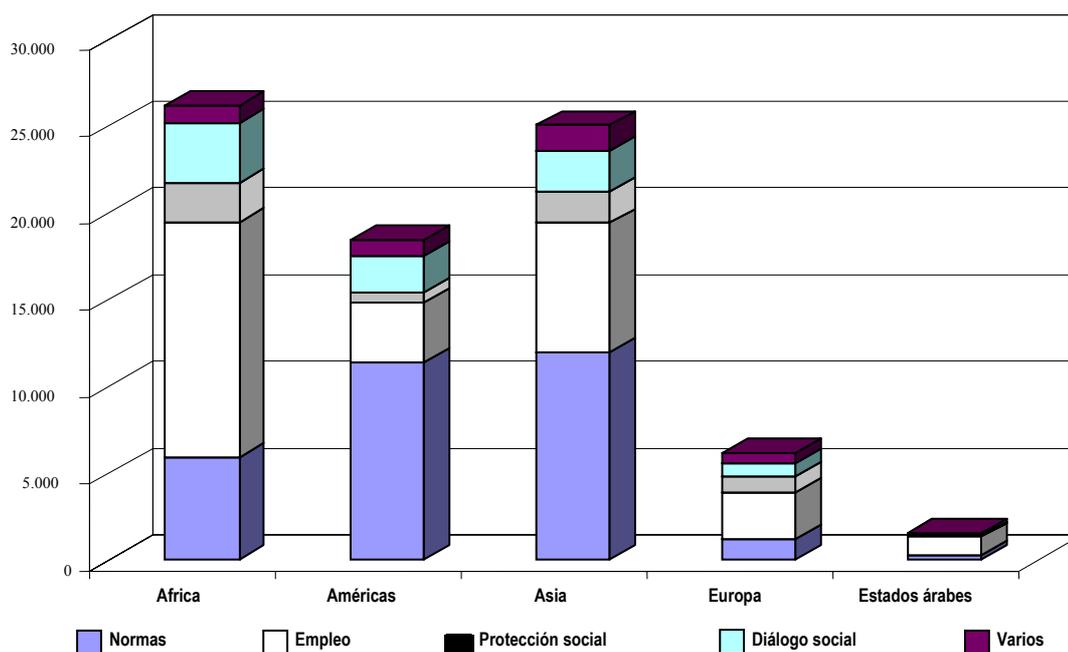
Apéndice 3

Gastos de cooperación técnica por objetivo estratégico
(en miles de dólares de los EE.UU.)



Apéndice 4

Gastos extrapresupuestarios por región y objetivo estratégico:
promedio, 2000-2004
(en miles de dólares de los EE.UU.)



Apéndice 5

Gastos de cooperación técnica
(todas las fuentes de financiación)

