



## Consejo de Administración

320.ª reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014

GB.320/POL/9

Sección de Formulación de Políticas  
Segmento de Cooperación Técnica

POL

Fecha: 13 de febrero de 2014

Original: inglés

### NOVENO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Cooperación técnica de la OIT en los Estados frágiles

#### Finalidad del documento

En el presente documento se examinan las actividades en curso y llevadas a cabo por la OIT en los Estados frágiles. La Oficina solicita la orientación del Consejo de Administración sobre el desarrollo futuro de su programa de cooperación técnica en estos Estados. Para ello, se presentan datos y algunas enseñanzas extraídas de las actividades de cooperación técnica llevadas a cabo en los Estados frágiles y otros países afectados por conflictos y desastres. Se sugiere asimismo el camino a seguir en lo que respecta al programa futuro de la OIT en estos países. El documento aporta información para la revisión de la estrategia de cooperación técnica a nivel de toda la Oficina (noviembre de 2014), así como para los debates en torno a la agenda para el desarrollo después de 2015.

El Consejo de Administración tal vez estime oportuno solicitar a la Oficina que adopte medidas en relación con el camino a seguir (proyecto de decisión, párrafo 30).

**Objetivo estratégico pertinente:** Todos.

**Repercusiones en materia de políticas:** Ninguna.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** El futuro desarrollo del programa estará supeditado a la movilización de recursos extrapresupuestarios.

**Seguimiento requerido:** Elaborar una estrategia para la labor que realiza la OIT en los Estados frágiles e integrarla en la estrategia de cooperación técnica revisada en función de las orientaciones del Consejo de Administración.

**Unidades autoras:** Departamento de Alianzas y Apoyo a los Programas Exteriores (PARDEV), Grupo sobre los Estados Frágiles y la Respuesta a Desastres (Grupo EFRD, DEVINVEST, EMPLOYMENT).

**Documentos conexos:** GB.306/TC/5, GB.310.TC/2.

## I. Introducción

1. La experiencia adquirida por la OIT hasta la fecha pone de manifiesto el papel fundamental del empleo y del trabajo decente en situaciones de fragilidad. Las intervenciones para la consecución de estos objetivos pueden y deben comenzar en una fase muy temprana de los esfuerzos para seguir una senda de desarrollo sostenible. Por medio de estas intervenciones, la OIT también puede poner sus valores y conocimientos al servicio de algunas de las poblaciones más pobres y vulnerables.

### La noción de Estados frágiles

2. Se estima que 1 500 millones de personas viven en Estados frágiles y afectados por conflictos, y que esta cifra no deja de aumentar<sup>1</sup>. Aunque las causas principales de la fragilidad son diversas, las desigualdades, la falta de oportunidades de trabajo decente y la exclusión social son características comunes de las situaciones de fragilidad. Los Estados frágiles y la inestabilidad conexas pueden tener «efectos de contagio» y contribuir a la desestabilización de las regiones y Estados vecinos<sup>2</sup>. Los conflictos civiles, los disturbios sociales con brotes de violencia y los países afectados por las crisis y la fragilidad ocupan cada vez más un lugar central en los programas internacionales humanitarios, de desarrollo y en materia de seguridad, y se están convirtiendo en cuestiones prioritarias en los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. Sin embargo, no existe una definición acordada a nivel internacional del término «Estado frágil». Además, la fragilidad no define necesariamente a una categoría de Estados, ya que también puede referirse a focos de fragilidad dentro de un Estado o más allá de sus fronteras<sup>3</sup>.
3. En 2010, una serie de países frágiles y afectados por conflictos reunidos en Dili, Timor-Leste, crearon el grupo «g7+» (cuyos miembros se enumeran en el cuadro 1) con el objetivo de intercambiar experiencias y promover reformas en relación con el compromiso de la comunidad internacional en Estados afectados por conflictos. Según el g7+, *«una situación de fragilidad puede entenderse como un período de tiempo en la construcción de una nación durante el cual el desarrollo socioeconómico sostenible exige prestar una mayor atención a las actividades complementarias de consolidación de la paz y construcción del Estado, como la elaboración de acuerdos políticos incluyentes, la seguridad, la justicia, el empleo, la adecuada gestión de los recursos y la prestación transparente y equitativa de servicios»*<sup>4</sup>. El g7+ y el documento de política titulado «El New Deal para el compromiso en Estados frágiles» (en adelante, el «New Deal» o nuevo acuerdo) han obtenido el reconocimiento de las Naciones Unidas y, más en general, de la comunidad internacional para el desarrollo. En el presente documento se utiliza la definición del g7+ y también se hace referencia a los desastres naturales, que tienden a agravar la situación de vulnerabilidad. La relación entre los desastres naturales y los conflictos queda reflejada en los enfoques y las respuestas de la OIT en contextos de fragilidad.

<sup>1</sup> Diálogo Internacional para la Consolidación de la Paz y del Estado (2011), «El New Deal para el compromiso en Estados frágiles», <http://www.newdeal4peace.org/wp-content/themes/newdeal/docs/new-deal-para-el-compromiso-en-estados-fragiles-es.pdf>.

<sup>2</sup> Ello se refleja también en la Constitución de la OIT (1919): «Si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países».

<sup>3</sup> Banco Africano de Desarrollo (2014), «Ending conflict and building peace in Africa: A call to action».

<sup>4</sup> G7+ (2013), «The Fragility Spectrum», <http://www.g7plus.org/s/06112013-English-Fragility-Spectrum-Note.pdf>.

**Cuadro 1. Miembros del g7+ (enero de 2013)**

África	Américas	Asia y el Pacífico
Burundi	Haití	Afganistán
Chad		Islas Salomón
Comoras		Papua Nueva Guinea
República Centroafricana		Timor-Leste
Côte d'Ivoire		
República Democrática del Congo		
Guinea		
Guinea-Bissau		
Liberia		
Sierra Leona		
Somalia		
Sudán del Sur		
Togo		

## II. La labor de la OIT en los Estados frágiles

### Fundamentos

4. Desde su fundación, la OIT ha puesto de relieve el papel de las políticas y los programas socioeconómicos en la consolidación de la paz y la recuperación. En la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) de la OIT se proponía un enfoque pionero para promover la paz y la justicia social tras la Segunda Guerra Mundial a través de una recuperación y reconstrucción basadas en el empleo. Este enfoque sigue siendo especialmente pertinente en contextos similares, aunque actualmente la mayor parte de los conflictos se producen dentro de los Estados.
5. Los entornos posteriores a un conflicto, frágiles y afectados por desastres se caracterizan por la inestabilidad, la inseguridad, la pobreza y las desigualdades. La falta de oportunidades de empleo y de medios de vida, el desempleo y subempleo (juvenil), las desigualdades y la falta de participación pueden ser catalizadores de conflictos. Los conflictos, los desastres naturales y la fragilidad agravan la pobreza, el desempleo y la informalidad, lo cual crea un círculo vicioso que conduce a una fragilidad aún mayor.
6. El trabajo decente puede ser un factor decisivo para romper este círculo vicioso y puede sentar las bases para la construcción de sociedades estables. En consonancia con el enfoque del trabajo decente, la intervención de la OIT en situaciones de fragilidad tiene en cuenta las necesidades específicas de los hombres y las mujeres en materia de seguridad. Las mujeres son las principales impulsoras de la recuperación posterior a un conflicto, y su inclusión en las actividades de construcción del Estado constituye la base de unas estrategias de desarrollo incluyentes.

7. En el Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 de la OIT, la respuesta en situaciones de crisis se menciona como una prioridad<sup>5</sup>, y se han elaborado Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) para 15 de los 18 Estados frágiles del g7+<sup>6</sup>.
8. La comunidad internacional reconoce el papel fundamental del trabajo decente para la paz, la seguridad y la justicia social, aun en los entornos más complejos y frágiles. Las Naciones Unidas han reconocido que la creación de empleo es esencial para la estabilidad política, la reintegración, el progreso socioeconómico y una paz duradera<sup>7</sup>. Del mismo modo, entre los Objetivos para la Consolidación de la Paz y del Estado del «New Deal» establecidos por el g7+ se mencionan los «fundamentos económicos» para generar empleo y mejorar los medios de vida y los «ingresos y servicios» para gestionar los ingresos y crear las capacidades necesarias para una prestación de servicios transparente y equitativa.

### **Los conocimientos especializados atesorados por la OIT en este ámbito**

9. La OIT contribuye desde hace tiempo a los procesos de construcción del Estado a través de la reforma social, al promover la participación democrática, el diálogo social y los derechos fundamentales. En años más recientes, la Organización ha adoptado un enfoque centrado específicamente en la consolidación de la paz y la respuesta en caso de desastre en los procesos de reconstrucción. Así, el Programa de Respuesta a las Crisis y Reconstrucción ha sido sustituido por el Grupo sobre los Estados Frágiles y la Respuesta a Desastres, que forma parte del Departamento de Política de Empleo y se encarga de la coordinación a nivel de toda la Oficina de la participación de la OIT en situaciones posteriores a un conflicto o un desastre.
10. Actualmente, la labor llevada a cabo por la OIT en situaciones de fragilidad y complejas se centra en:
  - La mejora de la gobernanza del mercado de trabajo a través del diálogo social mediante el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes de la OIT para que puedan desempeñar un papel más destacado en los esfuerzos de prevención, mitigación, preparación y recuperación, y el seguimiento de las comunidades y países en situación de fragilidad o afectados por desastres.
  - La promoción de las oportunidades de empleo y la protección social para las mujeres y los hombres dentro de un marco de políticas global y coherente que contribuya a la reintegración socioeconómica y la reducción de la pobreza de los hogares y las comunidades. Así, por ejemplo, en la República Democrática del Congo, la OIT apoyó el desarrollo cooperativo como medio para la integración socioeconómica. En Afganistán, el Programa Nacional de Empleo de Emergencia creó empleos como resultado concreto de la paz mediante inversiones intensivas en mano de obra y en infraestructuras.

<sup>5</sup> Documento GB.304/PFA/2 (Rev.).

<sup>6</sup> PTDP para Afganistán, Burundi, Chad, Comoras, Cote d'Ivoire, Guinea-Bissau, Islas Salomón, Papua Nueva Guinea, Sierra Leona, Timor-Leste y Togo (versiones finales), y para la República Centroafricana, República Democrática del Congo, Guinea y Somalia (versiones preliminares).

<sup>7</sup> Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto (2009).

- La implicación de los jóvenes con una situación laboral precaria en la estabilización y resolución de los conflictos en países como las Comoras, Guinea, Sierra Leona, Somalia y Togo.

11. La OIT ha trabajado en colaboración con sus mandantes tripartitos y otros organismos de las Naciones Unidas en los 18 Estados del g7+ con distintos grados de implicación, así como en otros países afectados por conflictos y desastres naturales.

## **La OIT y las Naciones Unidas**

12. La OIT participa activamente en diferentes iniciativas interinstitucionales y foros internacionales relacionados con la consolidación de la paz y la reconstrucción. Así, por ejemplo, en 2004 la Organización creó una nueva alianza operacional con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para mejorar la protección y la reintegración de las personas desplazadas y encontrar soluciones duraderas en las comunidades de acogida y los países de origen. Los dos organismos han llevado a cabo 17 operaciones conjuntas, aprovechando las sinergias derivadas de una estrecha colaboración interinstitucional tanto en la sede como en los países. En 2009, la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) asumieron un liderazgo conjunto en la elaboración de la *Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto* con objeto de potenciar al máximo el impacto, la coherencia y la eficiencia del apoyo brindado por los organismos de las Naciones Unidas a los Estados frágiles en aras del empleo y la reintegración.
13. La OIT también es un miembro activo de los subgrupos de trabajo del Comité Interinstitucional Permanente (CIP) que se ocupan de la preparación en previsión de desastres y de los procedimientos de llamamientos unificados para las emergencias humanitarias. La Organización es miembro de pleno derecho del Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación del Comité Permanente entre Organismos y codirige sus operaciones en los países en situaciones posteriores a emergencias.
14. En la sección III se facilita más información sobre las operaciones en los países, incluidas las llevadas a cabo en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas.

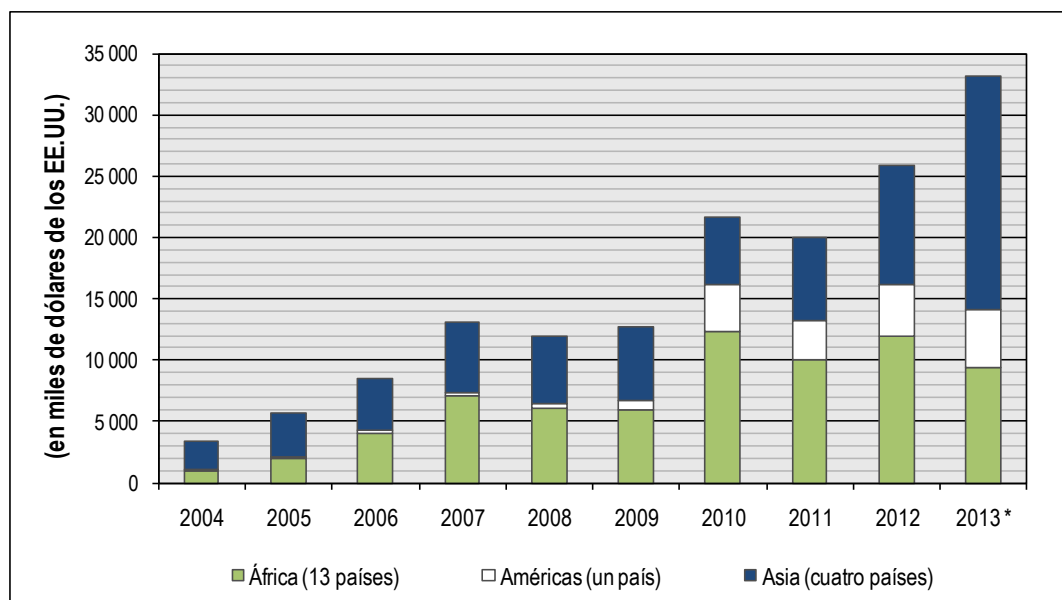
## **III. La cooperación técnica de la OIT en los Estados frágiles**

### **Análisis de la cartera de proyectos de cooperación técnica entre 2004 y 2013**

15. La OIT ha llevado a cabo 159 proyectos en Estados frágiles desde 2004 y, tomando como base este año, el gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios casi se ha multiplicado por diez en estos países (véase el gráfico 1). En el anexo se da información más detallada sobre la cartera de proyectos de cooperación técnica de la OIT llevados a cabo en Estados frágiles entre 2004 y 2013. Durante este período, la mayor parte del gasto de la OIT en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios llevadas a cabo en Estados frágiles se ha destinado a Asia y, en segundo lugar, a África. En las Américas, el aumento del gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios se debe al apoyo brindado tras el terremoto ocurrido en Haití.

16. En relación con el monto total de los gastos en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios por región entre 2004 y 2013, el gasto en los Estados frágiles de África representa un 14 por ciento, mientras que este porcentaje es del 13,1 por ciento en Asia y del 7,1 por ciento en las Américas.

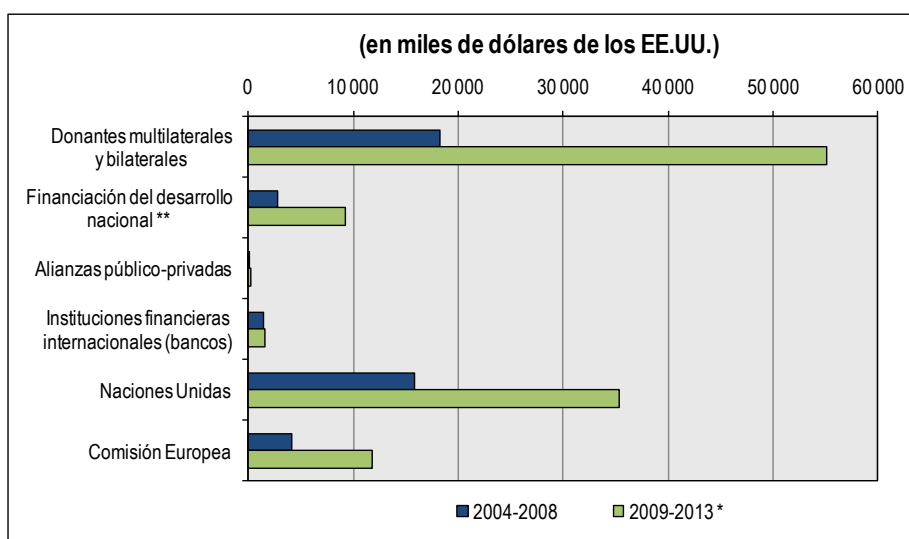
**Gráfico 1. Gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios llevadas a cabo en Estados frágiles, por región, 2004-2013 \***



\* Datos preliminares al 6 de enero de 2014 (p.m.).

17. Los donantes multilaterales y bilaterales son la fuente más importante de financiación, seguidos de las Naciones Unidas y de la Comisión Europea (véase el gráfico 2). Esta distribución se ha mantenido relativamente estable a lo largo del período examinado y también es coherente con las cifras globales correspondientes a la cartera de proyectos de cooperación técnica de la OIT. El gasto de los donantes multilaterales y bilaterales casi se triplicó en el período 2009-2013, en comparación con el período 2004-2008, y los fondos procedentes de las Naciones Unidas también aumentaron considerablemente.

**Gráfico 2. Gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios llevadas a cabo en Estados frágiles, por fuente de financiación, 2004-2013 \***

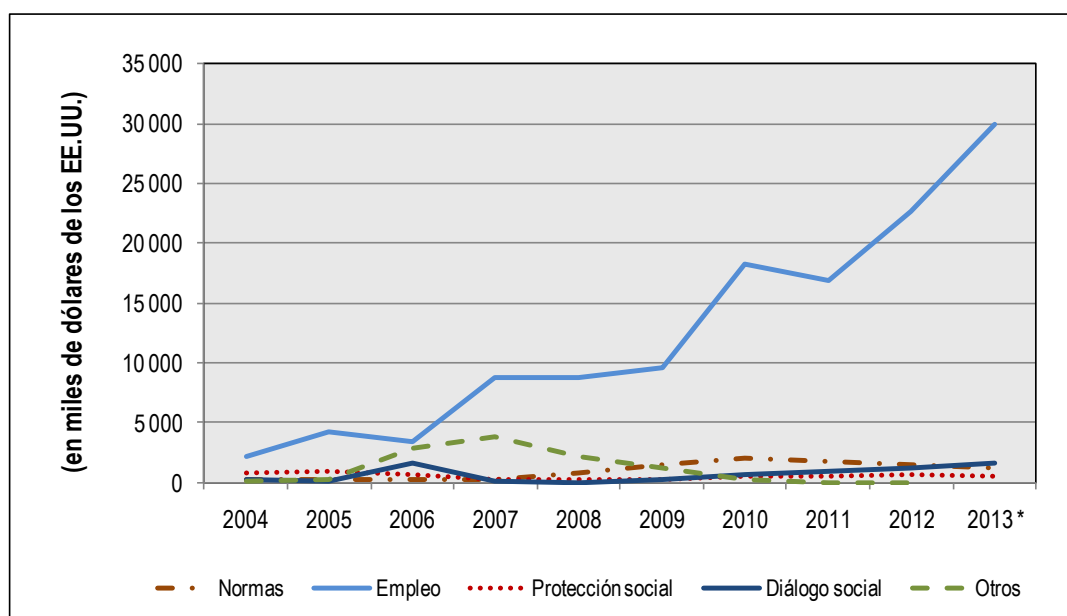


\* Datos preliminares al 6 de enero de 2014 (p.m.).

\*\* La financiación del desarrollo nacional en los Estados frágiles suele provenir de las instituciones financieras internacionales.

18. El número de proyectos llevados a cabo con organismos asociados de las Naciones Unidas supera con creces al de proyectos independientes. El PNUD (39 proyectos) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (31) han sido los principales asociados, seguidos del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) (17), el Banco Mundial (11) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (10). En total, se han llevado a cabo proyectos con 20 organismos asociados de las Naciones Unidas en países como Afganistán, Burundi, Haití, Liberia, Sierra Leona, Somalia y Sudán del Sur. Ello parece indicar que la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas funciona bien en el caso de los contextos frágiles. La mayoría de los proyectos llevados a cabo en Estados frágiles están descentralizados. Casi la mitad de los proyectos ejecutados en los países tienen un componente de desarrollo local, lo que pone de relieve la pertinencia de los enfoques basados en zonas, que posiblemente permiten responder mejor a las necesidades específicas en determinados focos de fragilidad.

**Grafico 3. Gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios llevadas a cabo en Estados frágiles, por objetivo estratégico, 2004-2013 \***



\* Datos preliminares al 6 de enero de 2014 (p.m.).

19. Los gastos por objetivo estratégico (gráfico 3) muestran que el 79,7 por ciento de los gastos han sido asignados al objetivo estratégico del empleo. Los 154 proyectos analizados se centraban sobre todo en el empleo y la formación profesional (81 proyectos), las políticas de empleo (58), y el apoyo específicamente destinado a los grupos vulnerables (57), la recuperación económica local (44), las inversiones intensivas en empleo (40) y las pequeñas y medianas empresas (39)<sup>8</sup>. Los antiguos combatientes son un importante grupo beneficiario en países como Burundi, Comoras, Islas Salomón, Sudán del Sur y Timor-Leste, mientras que los proyectos llevados a cabo en el Afganistán, República Democrática del Congo, Liberia y Somalia se centraban específicamente en los niños soldados. Globalmente, los jóvenes (59 proyectos), las comunidades de acogida afectadas por los conflictos (48) y las mujeres (45) son los principales beneficiarios finales, mientras que las personas con discapacidad han sido el grupo de beneficiarios finales menos importante<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Los proyectos pueden tener más de una actividad técnica.

<sup>9</sup> Los beneficiarios finales se han determinado del mismo modo que las actividades técnicas.

## Resultados en los países y enseñanzas extraídas

20. Aunque la OIT sólo tiene oficinas de país en dos de los 18 Estados del g7+ (en Côte d'Ivoire y República Democrática del Congo), en el último decenio ha llevado a cabo proyectos en los 18 Estados del g7+ a través de las oficinas de proyectos y en el marco de las alianzas constituidas con organismos de las Naciones Unidas<sup>10</sup>. El hecho de no estar presente en estos lugares se ha traducido en dificultades de coordinación y procedimientos administrativos engorrosos, y ha impedido la participación coherente de la Oficina en las iniciativas de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Ello repercute negativamente en la integración del trabajo decente en las estrategias nacionales y en la movilización de recursos. Además, los riesgos y limitaciones por razones de seguridad, junto con las dificultades de acceso a las zonas remotas, obstaculizan las actividades de cooperación técnica y su ejecución.
21. A nivel de la programación y, en el difícil contexto institucional de los Estados frágiles, a menudo se ha pecado de un excesivo optimismo al fijar las metas de los proyectos, y en muchos casos el fortalecimiento de la capacidad de los mandantes ha sido inadecuado. No se ha recurrido suficientemente al personal y a los conocimientos locales, lo que se traduce en una menor implicación a nivel local. Por lo tanto, es indispensable llevar a cabo evaluaciones apropiadas de las necesidades, que tengan en cuenta el contexto local, al abordar las características específicas de las situaciones de fragilidad.
22. Pese a estos problemas, la OIT ha adquirido una sólida experiencia en estos contextos. Las evaluaciones de proyectos muestran que los mandantes y los asociados de las Naciones Unidas valoran los conocimientos técnicos y las competencias de la OIT en dos ámbitos: la transferencia de conocimientos a los responsables locales y la gestión de los programas de recuperación del empleo en el terreno.
23. Las enseñanzas más importantes que pueden extraerse del análisis de la cartera de proyectos de cooperación técnica de la OIT llevados a cabo en Estados frágiles son:
  - a) *Pertinencia*: la cartera de proyectos de cooperación técnica de la OIT implica a una amplia gama de grupos sociales a través de los mandantes tripartitos. Los grupos vulnerables, en particular los jóvenes y las mujeres, reciben una atención muy necesaria para estabilizar las situaciones posteriores a conflictos, mejorar la seguridad de las comunidades y fortalecer las actividades de consolidación de la paz y construcción del Estado. Ahora bien, los proyectos no se centran suficientemente en las personas desplazadas y con discapacidad.
  - b) *Eficacia*: la OIT cuenta con un amplio abanico de conocimientos técnicos para abordar las necesidades básicas a nivel local y mejorar la gobernanza del mercado de trabajo a nivel de las políticas. Así, por ejemplo, la Organización ofreció su apoyo en la realización de obras públicas intensivas en empleo en Somalia, reforzó las capacidades en materia de microfinanciación en el Afganistán, Burundi y República Centroafricana y contribuyó a mejorar la gobernanza del mercado de trabajo en la República Democrática del Congo, Somalia y Timor-Leste, entre otros países. Sin embargo, la OIT tiene dificultades para responder rápidamente a las emergencias repentinas.
  - c) *Eficiencia*: la OIT, como organismo no residente, colabora frecuentemente con los equipos de las Naciones Unidas en los países y ha llevado a cabo proyectos conjuntos

<sup>10</sup> El número de proyectos llevados a cabo en colaboración con los asociados de las Naciones Unidas es unas cinco veces superior al de proyectos independientes.



con 20 organismos asociados de las Naciones Unidas en los Estados frágiles. Ahora bien, es necesario mejorar la coordinación interinstitucional.

- d) *Impacto*: la colaboración con los mandantes de la OIT facilita la implicación nacional, como en el caso de Guinea y Timor-Leste, entre otros. Con todo, las expectativas con respecto a los mandantes tripartitos en los países frágiles pueden estar por encima de sus capacidades. Por lo tanto, para lograr un impacto sostenido, el desarrollo de la capacidad y el aprovechamiento de la experiencia y los conocimientos locales deben ampliarse e inscribirse en un marco a más largo plazo.
- e) *Sostenibilidad*: las intervenciones de la OIT posteriores a un conflicto que promueven la capacidad de recuperación de los medios de vida y la reintegración de los antiguos combatientes, por ejemplo, sirve de punto de partida para que más tarde la OIT pueda desarrollar programas coherentes e integrados. Ello facilita la transición de los países de una programación y de proyectos a corto plazo a la formulación de políticas a más largo plazo.

## **Enseñanzas recientes extraídas de las respuestas a desastres y el vínculo con la fragilidad**

**24.** Las respuestas a los desastres naturales aportan algunas claves útiles y demuestran las similitudes existentes con los enfoques adoptados en situaciones de fragilidad y posteriores a conflictos. Los desastres naturales pueden causar importantes daños en los Estados frágiles con una preparación y capacidad de respuesta muy reducida o nula en caso de desastres. La degradación del medio ambiente, los desastres graduales (por ejemplo, las inundaciones y las sequías ocasionales) y los desastres repentinos (inundaciones repentinas, terremotos, etc.) no sólo ponen en peligro los medios de vida, sino que también pueden contribuir a (nuevos) ciclos de conflicto. Por lo tanto, es probable que los desastres agraven la inestabilidad y las deficiencias existentes en estos Estados debido al déficit de capital humano (falta de competencias, ausencia prolongada de servicios, falta de acceso, etc.) y a la destrucción del capital social (relaciones y estructuras comunitarias fragmentadas, falta de confianza en las instituciones locales y en las autoridades oficiales). Así pues, cabe prever un ritmo de recuperación más lento debido al debilitamiento de las instituciones, la interrupción de los servicios sociales, las economías deficientes o disfuncionales y un agotamiento importante de las capacidades en todos los niveles.

**25.** La experiencia demuestra que las estrategias centradas en el empleo y en la recuperación económica local contribuyen a la estabilidad y a la recuperación posterior a un desastre. En colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y multilaterales, la OIT ha logrado ampliar y mejorar la eficacia de su impacto en varias situaciones posteriores a desastres. La respuesta al tsunami que se produjo en el Océano Índico en diciembre de 2004 demostró la capacidad de la OIT de aportar recursos y conocimientos técnicos en situaciones humanitarias y de satisfacer en mayor medida las necesidades de financiación de sus programas mediante el procedimiento de llamamientos unificados (para Sri Lanka e Indonesia). A raíz del tsunami de 2004, la OIT ha ampliado sus intervenciones en caso de desastre en numerosos países, entre ellos el Pakistán (sequías de 2010), Haití (terremoto de 2010) y Filipinas (tifones de 2012 y 2013), país en el que está codirigiendo al grupo encargado de la recuperación temprana y de los medios de vida tras el paso del tifón Haiyan.

**26.** Las enseñanzas más importantes que pueden extraerse de la respuesta a los desastres son:

- a) situar el empleo masculino y femenino en el centro de los esfuerzos de recuperación sin dejar de prestar atención a otras dimensiones;

- b) diseñar las intervenciones de manera que el empleo a corto, medio y largo plazo se aborde desde las fases iniciales (desde el empleo de emergencia hasta la recuperación temprana y el desarrollo);
- c) basarse en los recursos humanos y económicos, los interlocutores sociales y las redes institucionales locales contribuye a la recuperación económica y la sostenibilidad local;
- d) tener en cuenta el contexto local para responder a las necesidades específicas de los grupos vulnerables, y
- e) incluir medidas para «reconstruir mejor» a fin de mejorar la capacidad de recuperación en caso de desastre y la adaptación al cambio climático.

27. Las intervenciones de la OIT en el marco de la respuesta a desastres ayudan a los mandantes tripartitos de los Estados frágiles a prepararse, responder y hacer un seguimiento de las consecuencias de los desastres naturales desde una perspectiva basada en el trabajo decente.

#### IV. El camino a seguir

28. Para sacar provecho de la experiencia adquirida, la Oficina podría desarrollar una estrategia relacionada con su labor en los Estados frágiles y destinada a:

- a) mejorar la capacidad de los mandantes tripartitos de la OIT para formular respuestas nacionales rápidas y apoyar el diálogo social como instrumento para la consolidación de la paz;
- b) elaborar orientaciones que permitan ofrecer respuestas específicas a cada contexto para luchar contra la pobreza, las desigualdades y la exclusión mediante la promoción del trabajo decente, prestando especial atención a las mujeres, los jóvenes y los niños, así como a las personas desplazadas y las personas con discapacidad, y
- c) incorporar el enfoque, los conocimientos especializados y la experiencia adquirida en las actividades de cooperación técnica en Estados frágiles de la OIT en los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, así como en la Alianza mundial de cooperación eficaz para el desarrollo (Global Partnership for Effective Development Cooperation).

29. Para lograr estos objetivos, la Oficina:

- a) Adoptaría las disposiciones institucionales necesarias, incluido el fortalecimiento de la capacidad de la Oficina para responder a las emergencias rápidamente y de manera multidisciplinaria. Una iniciativa prevista es la creación de un equipo de trabajo con la implicación de la sede y de las estructuras exteriores de la OIT, así como del Centro Internacional de Formación de Turín, el cual incluiría a especialistas de los empleadores y los trabajadores y tendría por mandato: lograr una mayor concienciación en este ámbito; desarrollar una estrategia; coordinar las actividades de la OIT y las contribuciones oportunas a las respuestas de emergencia conjuntas de las Naciones Unidas, y apoyar las iniciativas de movilización de recursos.
- b) Movilizaría contribuciones voluntarias (por ejemplo, fondos extrapresupuestarios destinados a la cooperación técnica) para la creación de un fondo destinado a los Estados frágiles a fin de poner en marcha actividades de respuesta a situaciones de emergencia, participar en las operaciones conjuntas con el sistema de las Naciones

Unidas y las instituciones financieras internacionales, y facilitar el envío temporal de personal a aquellos países en los que la capacidad de la OIT es limitada.

- c) Establecería alianzas estratégicas para implicar a los interlocutores sociales en la promoción del trabajo decente en los Estados frágiles, con una amplia gama de instituciones de la comunidad internacional para el desarrollo, entre ellas el g7+, las instituciones generadoras de conocimientos y el sector privado, en particular mediante la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

### **Proyecto de decisión**

***30. El Consejo de Administración solicita a la Oficina que adopte medidas con respecto al camino a seguir, según se propone en los párrafos 28 y 29, apartados a) a c), y refleje dichas medidas en la estrategia de cooperación técnica revisada de la OIT que se presentará al Consejo de Administración en noviembre de 2014, teniendo en cuenta las orientaciones brindadas en la discusión.***

## Anexo

### Actividades de cooperación técnica financiadas con cargo a fondos extrapresupuestarios llevadas a cabo en Estados frágiles, por región y por país, 2004-2013 \*

(en miles de dólares de los Estados Unidos;  
no se han incluido los gastos administrativos)

Región/país	Gasto total 2004-2013 *	Número actual de proyectos **	Presupuesto actual **
<b>África</b>			
Burundi	1 286	4	1 197
República Centroafricana	77	1	122
Chad	300	1	17
Comoras	1 075	3	1 610
Côte d'Ivoire	330	1	221
República Democrática del Congo	12 218	3	4 803
Guinea	25	0	0
Guinea-Bissau	0	0	0
Liberia	11 046	2	5 019
Sierra Leona	4 789	2	4 039
Somalia	32 258	15	16 120
Sudán del Sur	654	3	1 749
Togo	5 592	2	797
<b>Subtotal África</b>	<b>69 650</b>	<b>37</b>	<b>35 693</b>
<b>Américas</b>			
Haití	18 075	10	12 277
<b>Subtotal Américas</b>	<b>18 075</b>	<b>10</b>	<b>12 277</b>
<b>Asia</b>			
Afganistán	11 424	4	1 820
Islas Salomón	239	2	619
Papua Nueva Guinea	1 623	1	884
Timor-Leste	54 982	7	56 723
<b>Subtotal Asia</b>	<b>68 268</b>	<b>14</b>	<b>60 047</b>
<b>Total Estados frágiles</b>	<b>155 992</b>	<b>61</b>	<b>108 017</b>
<b>Total del gasto en actividades de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios</b>	<b>1 862 413</b>	<b>699</b>	<b>822 816</b>
<b>Porcentaje del gasto</b>	<b>8,4</b>	<b>8,7</b>	<b>13,1</b>

\* Datos preliminares al 6 de enero de 2014. \*\* El presupuesto actual y el número actual de proyectos se refieren al presupuesto total de todos los proyectos en curso en IRIS al 24 de enero de 2014. La información relativa a los países sólo incluye el presupuesto para proyectos nacionales; no incluye el presupuesto para actividades realizadas en el marco de proyectos subregionales o regionales.