



Oficina
Internacional
del Trabajo

Ginebra

Informe IV

Perspectivas para 2030: Cooperación eficaz para el desarrollo en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible



**Conferencia
Internacional
del Trabajo**

107.^a reunión, 2018

Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018

Informe IV

Perspectivas para 2030: Cooperación eficaz para el desarrollo en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Cuarto punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

ISBN: 978-92-2-331273-2 (impreso)
ISBN: 978-92-2-331274-9 (web pdf)
ISSN: 0251-3226

Primera edición 2018

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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Índice

	<i>Página</i>
Abreviaturas	v
Introducción.....	1
Capítulo 1. Contexto mundial	5
Capítulo 2. Cooperación para el desarrollo en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	9
2.1. Trabajo decente: una aspiración mundial y un objetivo universal	9
2.2. Cambios en la percepción de la cooperación para el desarrollo	12
2.3. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo cumple su objetivo	14
Capítulo 3. Financiación para el desarrollo	17
3.1. Asistencia oficial para el desarrollo.....	17
3.2. Recursos nacionales para el desarrollo	20
3.3. Función del sector privado, el comercio y la inversión	21
3.4. Nuevas formas de financiación para el desarrollo	23
3.4.1. Fondos mancomunados de las Naciones Unidas.....	24
3.4.2. Financiación innovadora	25
Capítulo 4. Alianzas y cooperación.....	27
4.1. Alianzas entre múltiples interesados	27
4.2. Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular	28
4.3. Oportunidades y desafíos para la promoción del trabajo decente	29
Capítulo 5. Extensión del alcance de las estrategias de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo.....	31
5.1. Estrategias.....	31
5.2. Percepciones y evaluaciones de las estrategias de cooperación para el desarrollo	34
5.2.1. Exámenes y evaluaciones de alto nivel.....	34
5.2.2. Opiniones de los mandantes y los asociados sobre la eficacia de la acción de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo	36
5.3. Movilización de recursos y alianzas	38
5.4. Enfoques regionales de la cooperación para el desarrollo.....	41
5.4.1. África.....	41
5.4.2. Estados árabes	43

5.4.3. Asia y el Pacífico.....	44
5.4.4. Europa y Asia Central	47
5.4.5. América Latina y el Caribe	48
Capítulo 6. Cooperación para el desarrollo: Enfoques que funcionan.....	51
6.1. Normas internacionales del trabajo	52
6.2. Empleo	55
6.3. Protección social	59
6.4. Diálogo Social	61
Capítulo 7. Labor futura de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.....	65
7.1. Una oportunidad de oro	65
7.2. Opiniones de los mandantes y los asociados para el desarrollo sobre el futuro	65
7.3. Una nueva configuración	69
7.3.1. Catalizar los resultados.....	69
7.3.2. La OIT y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo	70
7.3.3. Medios para alcanzar los ODS.....	71
Capítulo 8. Puntos propuestos para la discusión sobre el futuro de la contribución de la OIT a la cooperación para el desarrollo	75
Anexos	
I. Metodología de la encuesta	77
II. Gasto de la OIT en actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios 2006-2017	81

Abreviaturas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo (de la OCDE)
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIF-OIT	Centro Internacional de Formación de la OIT (Centro de Turín)
CSI-África	Organización Regional Africana de la Confederación Sindical Internacional
CSPO	Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario
DCI	Dependencia Común de Inspección
EESE	un entorno propicio para las empresas sostenibles
EPIC	Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GAP11	Programa de acción global sobre el trabajo infantil 2011
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IATI	Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda
IBSA	India-Brasil-Sudáfrica
IED	inversión extranjera directa
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MOPAN	Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (de las Naciones Unidas)
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OUSA	Organización de Unidad Sindical Africana
PAGE	Alianza de Acción para una Economía Verde
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PTDP	Programa de Trabajo Decente por País
RSCD	Red Sindical de Cooperación al Desarrollo
UEMAO	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNPDF	Marco de Asociación con las Naciones Unidas para el Desarrollo

Introducción

1. Han pasado doce años desde la última ocasión en que la Conferencia Internacional del Trabajo examinó la función que desempeña la Organización Internacional del Trabajo en la cooperación técnica ¹. Desde entonces, el contexto en el que se inscribe la cooperación para el desarrollo ha cambiado profundamente, lo que hace indispensable un debate sobre el futuro de la contribución de la OIT en este ámbito.

El Programa de Trabajo Decente: Clave para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

2. El mundo del trabajo sigue experimentando profundos cambios. Para algunos, los cambios ofrecen nuevas oportunidades, para otros entrañan un déficit de trabajo decente. La paz, la inclusión y la justicia social, valores propugnados en la Constitución de la OIT, continúan siendo — casi cien años después de la fundación de la Organización — la fuente de inspiración para configurar el futuro del trabajo que queremos. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) se basa también en los derechos y se asienta en el principio de velar por que nadie se quede atrás. Incorpora el trabajo decente como una aspiración mundial y un objetivo universal que comparten todos los Estados Miembros, independientemente de sus circunstancias económicas, sociales o políticas particulares. Por lo tanto, la OIT debe llevar a cabo actividades de cooperación para el desarrollo que sean pertinentes para los diferentes contextos de los países y que respondan a las demandas y necesidades de los mandantes con el fin de maximizar sus efectos.

3. La universalidad del Programa de Trabajo Decente significa también que la OIT puede contar con el apoyo y la colaboración de una amplia gama de organizaciones: multilaterales, regionales, nacionales, empresariales y de la sociedad civil. En consecuencia, la Organización debe esforzarse por hacer valer su estructura tripartita y difundir su mensaje a otras entidades que promuevan el trabajo decente, tomando como base su corpus de normas internacionales del trabajo.

4. La financiación para el desarrollo es otro de los ámbitos en el que se están produciendo cambios importantes. Resulta evidente que, por sí sola, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) no bastará para satisfacer todas las necesidades que entraña la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para alcanzar los objetivos comunes de todo el sistema se requieren nuevos mecanismos y corrientes de financiación. Mediante sus actividades de cooperación para el desarrollo, la OIT puede ayudar a los mandantes, los asociados para el desarrollo y otras partes interesadas a movilizar recursos nacionales, internacionales, públicos y privados para obtener resultados en materia de trabajo decente en los países. A ese respecto, la coherencia de las políticas es un elemento fundamental.

¹ OIT: *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*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, Ginebra, 2006.

5. La aplicación de la Agenda 2030 es un objetivo general de la reforma en marcha de las Naciones Unidas. En el momento de redactarse el presente informe, son varios los posibles escenarios que se vislumbran y, en consecuencia, habrá que analizar detalladamente las implicaciones que de ellos podrían derivarse para la OIT como organismo especializado tripartito de las Naciones Unidas con una función normativa. En cualquier caso, se reconoce ampliamente el valor añadido único que aporta la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, entre otras cosas como miembro de la comunidad de las Naciones Unidas. El marco normativo con el que cuenta, su naturaleza tripartita, su experiencia en el diálogo social y su poder de convocatoria hacen de la OIT un interlocutor esencial de las numerosas iniciativas en marcha para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Definir el futuro de la contribución de la OIT a la cooperación para el desarrollo

6. La Conferencia Internacional del Trabajo aborda esta importante discusión sobre la cooperación eficaz para el desarrollo en apoyo del Programa de Trabajo Decente y los ODS en un contexto mundial cambiante y complicado.

7. En el transcurso de la discusión, la OIT debería obtener orientaciones de sus mandantes sobre la manera de mejorar la cooperación y las alianzas para el desarrollo a fin de apoyar el logro de resultados en materia de trabajo decente y la consecución de los ODS en sus Estados Miembros. Esas orientaciones son fundamentales para que la Organización pueda posicionarse estratégicamente, aprovechar las oportunidades y hacer frente a los retos que se le presenten y, al mismo tiempo, alumbrar ideas audaces e innovadoras para potenciar al máximo el impacto del trabajo decente en la Agenda 2030.

8. La discusión de la Conferencia también brindará orientaciones para la formulación de una nueva estrategia de la OIT a medio plazo en materia de cooperación para el desarrollo a partir de 2018². Se espera que, además de configurar la forma futura de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, la discusión sirva para alimentar los debates de la reunión de 2019 de la Conferencia en que se conmemorará el centenario de la Organización.

9. El presente informe se ha nutrido en gran medida de las opiniones expresadas por los mandantes y los asociados para el desarrollo que han sido recopiladas mediante una encuesta en línea y otras formas de consulta.

Estructura del informe

10. En el capítulo 1 se describen las tendencias mundiales que inciden en el mundo del trabajo y la forma en que son percibidas por los mandantes en relación con la cooperación para el desarrollo que presta la OIT.

11. En el capítulo 2 se examina el carácter central del trabajo decente en la Agenda 2030 y se mencionan los acuerdos mundiales en los que se enmarca actualmente la cooperación internacional para el desarrollo. También se explican los cambios de percepción con respecto a las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo que se han producido a lo largo del último decenio, y se ofrece información sobre la reforma de las Naciones Unidas propuesta y la forma en que el sistema de las Naciones Unidas promueve el trabajo decente.

² Documento [GB.329/POL/5](#).

12. En el capítulo 3 se examina de qué manera se puede financiar el logro de los ODS y la función que desempeñan a ese respecto la AOD, los recursos internos, el sector privado, el comercio y la inversión, así como los nuevos instrumentos de financiación.
13. En el capítulo 4 se describen diversas formas de alianzas de colaboración y modalidades de cooperación, como las alianzas entre múltiples interesados y la cooperación Sur-Sur y triangular, y se argumenta que este nuevo contexto de cooperación para el desarrollo ofrece oportunidades pero a la vez plantea retos para la promoción del trabajo decente.
14. En el capítulo 5 se recuerda el marco de la OIT de cooperación para el desarrollo y las estrategias de la Organización en materia de alianzas y cooperación para el desarrollo. Se presentan las principales conclusiones de las evaluaciones y exámenes de alto nivel. Se examinan las opiniones expresadas por los mandantes de la OIT y los asociados para el desarrollo en relación con cuestiones como la eficacia, el desarrollo de la capacidad y las alianzas de colaboración. Asimismo, se presenta un panorama general de las tendencias sobre financiación voluntaria y alianzas de colaboración, así como información acerca de los enfoques regionales de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo.
15. En el capítulo 6 se examinan los frutos de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, sobre la base de las enseñanzas extraídas de los proyectos y los programas llevados a cabo en las esferas estratégicas de las normas internacionales del trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social.
16. En el capítulo 7 se describe en términos generales el escenario en el que podrían enmarcarse las futuras actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo. Para ello, se tienen en cuenta la visión y las expectativas de los mandantes y los asociados para el desarrollo; asimismo, se examinan los procesos de reforma en curso de las Naciones Unidas y se evalúan los medios de que se dispone para dar cumplimiento a los ODS.
17. Por último, en el capítulo 8 se proponen una serie de puntos para la discusión.

Capítulo 1

Contexto mundial

18. En el último decenio, el mundo del trabajo se ha enfrentado a numerosos nuevos retos: las repercusiones de las crisis financiera y económica de 2008 en el empleo y la desigualdad de ingresos, el impacto cada vez mayor del cambio climático y la proliferación de conflictos violentos y crisis humanitarias han provocado una oleada de desplazamientos forzosos y de migración a unos niveles sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial.

19. Pese a ello, se han realizado avances en algunos ámbitos. Durante el período fijado para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que fueron establecidos en 2000 y que debían cumplirse antes de 2015, se alcanzó la meta de reducir la tasa de pobreza extrema con anterioridad al plazo previsto, reduciéndose el número de personas que vivían en situación de extrema pobreza en más de la mitad entre 1990 y 2015. Durante ese mismo período, el número de personas de la clase media de los países en desarrollo casi se triplicó ¹.

20. Aún persisten importantes retos, en particular por lo que respecta al mercado de trabajo. El lento crecimiento de la economía mundial, que ha ido acompañado de niveles de desigualdad sin precedentes, no ha permitido crear un número suficiente de puestos de trabajo para absorber una mano de obra en constante aumento, especialmente por lo que respecta a los jóvenes. En 2017, había cerca de 193 millones de personas desempleadas y más de 300 millones de trabajadores vivían por debajo del umbral de extrema pobreza. Alrededor del 75 por ciento de esos trabajadores se encontraban en Asia Meridional y África subsahariana ². Las mujeres siguen teniendo más probabilidades de vivir en la pobreza extrema que los hombres como resultado de la desigualdad de acceso a empleos bien remunerados, a la educación y a la propiedad. A ello hay que añadir los problemas que plantean el desarrollo demográfico, el cambio climático, el aumento de los conflictos y la fragilidad, así como la inseguridad alimentaria, que tienen además importantes consecuencias en los mercados de trabajo y requerirán la movilización constante de la comunidad internacional en los próximos decenios.

Percepción que tienen los mandantes de las tendencias mundiales ³

21. En general, los mandantes de la OIT consideran que los incrementos de los índices de desempleo, desigualdad, pobreza y exclusión social son la tendencia del panorama mundial actual que más influye en la configuración de las actividades de la OIT en materia

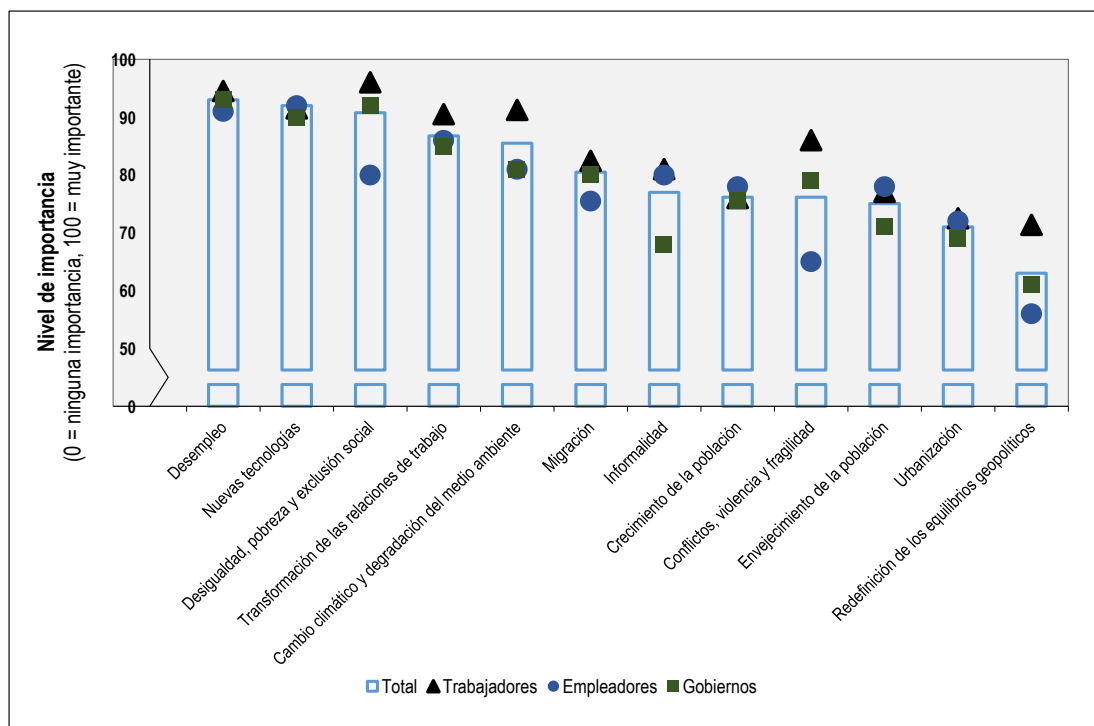
¹ Véase Naciones Unidas: [Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015](#), Naciones Unidas, Nueva York, 2015.

² Véase OIT: [World employment and social outlook: Trends 2018](#), Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018. (Existe un resumen en español: [Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2018.](#))

³ En el anexo I figura más información sobre la metodología de la encuesta que se realizó a los mandantes y los asociados para el desarrollo.

de cooperación para el desarrollo (gráfico 1)⁴. Esos factores inciden directamente en la disponibilidad de empleos decentes y, por lo tanto, atañen a la esencia misma del mandato de la OIT y de la Agenda 2030, como se puso de manifiesto en la discusión de la reunión de 2016 de la Conferencia relativa a la iniciativa destinada a poner fin a la pobreza⁵.

Gráfico 1. Percepción de la importancia de las tendencias en función de su influencia en las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo, por grupo de mandantes



Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2017.

22. La difusión de las nuevas tecnologías ofrece oportunidades pero, al mismo tiempo, plantea retos. Contribuirá tanto a la creación de empleo como a la destrucción de puestos de trabajo, repercutirá en la competitividad de las empresas, en las relaciones de trabajo y en los tipos de ocupación disponibles, y exigirá el desarrollo de nuevas competencias⁶. En opinión de los mandantes de la OIT, estas cuestiones, junto con la del cambio climático y la degradación del medio ambiente, son también sumamente importantes y tienen enorme influencia en las actividades de cooperación para el desarrollo llevadas a cabo por

⁴ El baremo de puntuación para medir la importancia de las tendencias va de 0 (ninguna importancia) a 100 puntos (muy importante). En el gráfico se detallan las respuestas de los mandantes, desglosadas como sigue: respuestas de todos los mandantes (barras blancas con el contorno en color azul), respuestas de los trabajadores (triángulos grises), respuestas de los empleadores (círculos azules) y respuestas de los gobiernos (cuadrados verdes).

⁵ OIT: [La iniciativa para poner fin a la pobreza: La OIT y la Agenda 2030. Memoria del Director General, Informe I \(B\)](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016.

⁶ Véase I. Nübler: *New technologies: A jobless future or golden age of job creation?* Departamento de Investigaciones de la OIT, documento de trabajo núm. 13, Ginebra, 2016.

la Oficina. Dichas tendencias se examinan en el marco de la iniciativa relativa al futuro del trabajo ⁷ y la iniciativa verde ⁸ propuestas para el centenario de la OIT.

23. Las cuestiones o tendencias del panorama mundial que más preocupan a los mandantes de la OIT y los asociados para el desarrollo quedan plasmadas en los 14 indicadores de los ODS de los que se ocupa la OIT en calidad de entidad responsable o colaboradora ⁹, y que corresponden a los objetivos siguientes: el ODS 1, que propugna poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; el ODS 5, centrado en lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas; el ODS 8, centrado en promover el trabajo decente y el crecimiento económico, y el ODS 10, que busca reducir la desigualdad; así como en los otros 17 ODS que son pertinentes para el Programa de Trabajo Decente o en cuya supervisión participa la OIT ¹⁰.

⁷ OIT: [La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo. Memoria del Director General](#), Informe I, Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión, Ginebra, 2015.

⁸ OIT: [Trabajo y cambio climático: La iniciativa verde. Memoria del Director General](#), Informe I, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017.

⁹ A tal efecto, la entidad responsable se encarga de realizar el seguimiento del desempeño en función de los indicadores correspondientes y de llevar un registro estadístico sobre la base de los datos suministrados por los propios países a través de sus respectivas oficinas nacionales de estadística, los ministerios competentes y otras instituciones nacionales que participan en las labores de seguimiento.

¹⁰ Para más información sobre las metas de la Agenda 2030 en las que la OIT centrará preferentemente sus actividades, véase <http://www.ilo.ch/global/topics/sdg-2030/targets/lang--es/index.htm>.

Capítulo 2

Cooperación para el desarrollo en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

2.1. Trabajo decente: Una aspiración mundial y un objetivo universal

24. En 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron una agenda ambiciosa y con vocación transformadora para lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. Firmemente asentada en el principio de la universalidad de los derechos humanos y en el imperativo global de no dejar a nadie atrás, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible trata de propiciar una transición que abra paso a una era de desarrollo sostenible centrada en las personas y el planeta. Para tal fin se requieren estrategias integradas que permitan garantizar el crecimiento económico, atender las necesidades económicas, sociales y ambientales, y abordar cuestiones como la creación de empresas sostenibles, el desarrollo de las competencias profesionales, la atención de la salud, la protección social, las oportunidades de trabajo decente, el cambio climático, la protección del medio ambiente y el establecimiento de instituciones sólidas.

25. Cabe destacar especialmente que la Agenda 2030 introduce un enfoque basado en los derechos. La promoción de más y mejores puestos de trabajo y el pleno respeto de los derechos laborales, prestando una atención particular a los derechos humanos relacionados con el trabajo consagrados en los convenios fundamentales de la OIT, son elementos centrales que forman parte de los enunciados de muchos de los ODS, y que están presentes, sobre todo y fundamentalmente, en el ODS 8.

26. La disponibilidad de datos tiene una importancia fundamental para la consecución de los ODS. Los mandantes e interlocutores de la OIT han expresado en repetidas ocasiones la necesidad de disponer de datos pertinentes y de calidad, y de que éstos sean recopilados oportunamente, con el fin de poder medir los avances y el impacto de las metas de los ODS relacionadas con el trabajo decente. Para conseguirlo, es necesario, entre otras cosas, que la OIT siga siendo la referencia mundial por lo que respecta a los datos relativos al trabajo y mejore la capacidad de los mandantes y de otros interlocutores para recopilar y utilizar esos datos.

27. Actualmente, el Programa de Trabajo Decente forma parte integrante del programa mundial de desarrollo y tiene un carácter universal, independientemente de la situación económica, social o política de los países en los que se aplique.

28. Los países son los principales responsables de la planificación, la aplicación y el seguimiento de los ODS, sobre la base de sus propios planes nacionales, así como de la presentación de información acerca de los progresos realizados al respecto. Se considera que la planificación sólida e integrada, el razonamiento estratégico, la integración de las

políticas y la evaluación son elementos esenciales de un enfoque óptimo para la aplicación de los ODS, y en ellos centrará el sistema de las Naciones Unidas sus actividades de apoyo a los países. A pesar de que la aplicación de la Agenda es voluntaria, en los dos primeros años desde su aprobación ha quedado patente que goza de una amplia aceptación, como ponen de manifiesto el gran número de países que han solicitado asistencia a los equipos de las Naciones Unidas en los países en relación con los ODS (114 en 2017), el número de exámenes nacionales voluntarios presentados en el foro político de alto nivel de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible en 2016 y 2017 (65) y el número de exámenes que se prevé presentar en 2018 (48) ¹.

29. En 2019, año del centenario de la OIT, el foro político de alto nivel estará centrado en el empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad, metas correspondientes al ODS 8 y a otros ODS que están estrechamente relacionados con el Programa de Trabajo Decente. Esto significa que todos los interesados que participan en la cooperación para el desarrollo están desplegando esfuerzos encaminados a la consecución de resultados en materia de trabajo decente, contando con financiación procedente de diversas fuentes, tanto a nivel interno como externo de la OIT.

Acuerdos mundiales en aras de un mundo sostenible

30. Además de la Agenda 2030, se han concertado otros acuerdos mundiales que también contribuyen a configurar el marco de cooperación para el desarrollo, entre ellos el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático ², la Agenda de Acción de Addis Abeba ³, y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres ⁴. Juntos proporcionan un contexto idóneo para la futura estrategia de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo. El Secretario General de las Naciones Unidas los ha vinculado específicamente a los pilares de las Naciones Unidas relativos a la consolidación de la paz y la seguridad con objeto de concentrar los esfuerzos generales en la prevención del sufrimiento humano, lo que exige una colaboración más estrecha entre las entidades que realizan labores humanitarias y de desarrollo.

31. Todos los acuerdos revisten gran importancia para el empleo y el trabajo decente. Por ejemplo, en el Acuerdo de París se reafirma la necesidad de que la lucha contra el cambio climático sea parte integrante de la lucha por la justicia social en el mundo, y se expresa preocupación por las personas más pobres y vulnerables en el mundo del trabajo, en particular las que realizan actividades en el ámbito rural y las que trabajan en la economía informal, que son las más indefensas frente a los efectos del cambio climático.

¹ Puede consultarse en <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.

² Puede consultarse en http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf.

³ Puede consultarse en http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf.

⁴ Puede consultarse en http://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf.

Recuadro 1
Alianza de Acción para una Economía Verde¹

La Alianza de Acción para una Economía Verde (PAGE, por sus siglas en inglés) es una iniciativa conjunta de la OIT, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), emprendida en 2014, que cuenta con dispositivos para coordinar la actividades de las Naciones Unidas en materia de economía verde y ayudar a los Estados Miembros a alcanzar los ODS y hacer un seguimiento de los progresos logrados en su consecución.

Su mecanismo conjunto de financiación y movilización de recursos es ejemplar y ha demostrado ser un modelo adecuado para la promoción de una cooperación eficaz y la suma de esfuerzos entre los organismos de las Naciones Unidas, el aprovechamiento de los conocimientos especializados regionales y el suministro de soluciones adaptadas a las necesidades de los países, entre otros, mediante la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Hasta la fecha, la Alianza opera en 11 países, pero en vista de las experiencias positivas obtenidas, es más que probable que su ámbito de acción se amplíe a 20 países de aquí a 2020.

Cabe citar el ejemplo del Perú, país en el que, con el apoyo de la OIT y los demás asociados de la Alianza, el crecimiento verde se ha convertido en un elemento central de las políticas nacionales de desarrollo, lográndose importantes hitos que son cruciales para seguir avanzando en la consecución de los ODS. El diálogo social tripartito sobre las evaluaciones de las políticas y los mercados ha posibilitado la prestación de apoyo a las alianzas de colaboración así como la cofinanciación. Los estudios de política basados en datos empíricos sobre la economía y la industria verdes han impulsado reformas sectoriales. También se han elaborado planes regionales para promover el empleo de los jóvenes en los sectores verdes. Los mandantes peruanos han compartido sus experiencias con los mandantes de otros países de la región, con el fin de que sirvan de fuente de conocimientos en el marco de la cooperación Sur-Sur.

¹ Puede consultarse más información sobre esta alianza en su página web <http://www.un-page.org/> (en inglés solamente).

32. En el Marco de Sendái se reconoce la función que desempeñan el empleo y la protección social, en particular para los jóvenes, así como la participación de las mujeres en los programas de recuperación económica, en el mantenimiento de la paz y en el fomento de la transición de la respuesta en situaciones de emergencia a la recuperación y el desarrollo sostenibles a más largo plazo.

33. La OIT también se ha sumado al Gran Pacto sobre la financiación humanitaria, conjunto de compromisos suscritos en el marco de la Agenda para la Humanidad. Se trata de un acuerdo concertado entre más de 50 donantes y proveedores de ayuda que tiene por objeto aumentar la eficacia en relación con los costos y la sostenibilidad de la acción humanitaria mediante la introducción de una serie de cambios que entrañan una mayor colaboración entre las entidades que realizan labores humanitarias y de desarrollo⁵.

⁵ Comité Permanente entre Organismos (IASC): *The Grand Bargain – A shared commitment to better serve people in need*, Estambul, mayo de 2016 (en inglés solamente).

2.2. Cambios en la percepción de la cooperación para el desarrollo

34. La discusión de la reunión de 2006 de la Conferencia Internacional del Trabajo que versó sobre la función de la OIT en la «cooperación técnica», como se denominaba entonces, se centró en el Programa de Trabajo Decente y los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP), que en esos momentos eran aún incipientes. La integración de los recursos con cargo a las contribuciones prorrateadas y a las contribuciones voluntarias fue un importante aspecto de reforma de la OIT, y se consideró que la diversificación de las fuentes de financiación de la OIT, incluidas las procedentes del sector privado, era una importante posibilidad que había que explorar. Doce años después, la evolución en el mundo del trabajo, el contexto geopolítico mundial y el sistema multilateral han provocado un cambio en la percepción de la cooperación internacional para el desarrollo. La reforma de las Naciones Unidas, el acuerdo sobre la financiación para el desarrollo y la adopción de los ODS han tenido enorme repercusión en la cooperación para el desarrollo en su conjunto, tanto a nivel teórico como a nivel de la puesta en práctica. Estos cambios se examinan más detalladamente en los párrafos que figuran a continuación.

Cooperación eficaz para el desarrollo

35. La eficacia de la ayuda al desarrollo ha sido objeto de estudio durante decenios. Los principios que determinan la eficacia de la cooperación para el desarrollo, consagrados inicialmente en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, de 2005, quedaron recogidos en la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo establecida en Busan (República de Corea) en 2011, que agrupa a 162 países, incluidos los donantes tradicionales y los numerosos asociados que participan en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, así como organismos multilaterales, representantes de la sociedad civil y donantes privados.

36. Otros instrumentos y plataformas de las Naciones Unidas que orientan la cooperación para el desarrollo, entre ellos el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social, también se hacen eco de los principios relativos a la eficacia de la cooperación para el desarrollo. De forma paralela a los procesos que concluyeron con el establecimiento de la Alianza de Busan, los países del hemisferio sur han ampliado oficialmente su participación en la cooperación internacional para el desarrollo y han obtenido un mayor reconocimiento como actores en este ámbito. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular son actualmente una modalidad importante para los intercambios de índole no financiera entre homólogos, que abarcan la puesta en común de conocimientos, experiencias y tecnología, entre otros, y cuentan con el apoyo de la OIT.

37. Al mismo tiempo, países y grupos del hemisferio sur se han convertido en asociados financieros a través de nuevas entidades como el Nuevo Banco de Desarrollo, el Fondo de la India, el Brasil y Sudáfrica para el alivio de la pobreza y el hambre (Fondo IBSA) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura.

De la cooperación técnica a la cooperación para el desarrollo

38. El cambio de terminología a lo largo de los años — el uso de la expresión «ayuda» dio paso a «asistencia técnica» primero, y a «cooperación técnica», más tarde — ha sido resultado de la toma de conciencia de que el desarrollo es un proceso complejo, universal y a largo plazo que sólo puede prosperar si se basa en el establecimiento de alianzas amplias y fundadas en el principio de la reciprocidad y la responsabilidad. Además de los aspectos puramente técnicos, la cooperación para el desarrollo abarca nuevas esferas como las relacionadas con los derechos, el diálogo y la participación, la buena gobernanza, la

justicia social y el desarrollo de la capacidad. El Programa de Trabajo Decente encaja perfectamente con esta nueva percepción del concepto. Para dar cuenta de esos cambios, en 2014 la OIT adoptó la expresión «cooperación para el desarrollo» en sustitución de la expresión «cooperación técnica»⁶.

Impulsar el Programa de Trabajo Decente

39. Las nuevas modalidades reforzadas de alianzas de colaboración y de cooperación, que agrupan a una gran diversidad de actores, brindan oportunidades tanto a los mandantes como a la OIT para impulsar el Programa de Trabajo Decente. Entre las iniciativas en marcha a ese respecto cabe señalar las redes y plataformas de múltiples interesados, como la Red Mundial de Empresas y Discapacidad de la OIT, y el diálogo interreligioso sobre la justicia social y el trabajo decente.

40. En este contexto, la función de la OIT consiste en impulsar el Programa de Trabajo Decente. Esto se desprende lógicamente de la discusión que tuvo lugar en la reunión de 2016 de la Conferencia Internacional del Trabajo en la que se abordó la iniciativa para poner fin a la pobreza y de la resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2016, que proporcionan una sólida base para invocar el valor añadido excepcional de la OIT y su ventaja comparativa.

41. Las alianzas de colaboración, los servicios y las modalidades operacionales de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo se adaptan a las distintas situaciones y necesidades de los países con la finalidad de seguir siendo pertinentes para los mandantes en todos los Estados Miembros. Esto también implica la colaboración con distintas fuentes de financiación (nacionales, internacionales, públicas y privadas) para el logro de resultados en materia de trabajo decente en diferentes regiones, países, localidades, sectores y empresas.

Recuadro 2

Azerbaiyán aprovecha la cooperación para el desarrollo que brinda la OIT para poner en marcha políticas de empleo

Los mandantes de Azerbaiyán han adoptado nuevos enfoques macroeconómicos para dar respuesta a la recesión económica y a los retos que plantea el mercado de trabajo. Empezaron esa iniciativa después de conocer los resultados de un informe de país encargado por la OIT acerca de las tendencias y las políticas macroeconómicas del país, que contenía recomendaciones para la adopción de medidas de lucha contra la crisis y orientaciones sobre políticas estratégicas, y la celebración de un curso específico consagrado a los enfoques macroeconómicos para el desarrollo del mercado de trabajo y la formulación de políticas de empleo.

Esa iniciativa culminó con la formulación de un marco general de política de empleo. Además, se prestó apoyo al desarrollo de políticas del mercado de trabajo a nivel nacional para promover la iniciativa empresarial de los jóvenes en las zonas rurales y la oferta de formación profesional de calidad en las zonas urbanas. La puesta en marcha de dos programas experimentales sobre subsidios salariales para los jóvenes solicitantes de empleo en Bakú y los jóvenes empresarios de las zonas rurales, de los que se beneficiaron 1 600 familias, fue respaldada con la asignación, en 2016, de 4 millones de dólares de los Estados Unidos con cargo al Fondo de Reserva Presidencial para la institucionalización de un nuevo programa nacional de fomento de la capacidad empresarial.

Desde entonces, estas medidas se han incorporado a la Estrategia de empleo 2016-2030, que fue elaborada con el apoyo de la OIT y que está en consonancia con los ODS.

Fuente: OIT: *El futuro del trabajo decente en Europa y Asia Central: Oportunidades y desafíos*, Ginebra, 2017.

⁶ Documento [GB.322/POL/6](#).

2.3. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo cumple su objetivo

Visión del nuevo Secretario General

42. De conformidad con el nuevo paradigma de desarrollo en el que se inscriben los ODS, el sistema de las Naciones Unidas — y la comunidad internacional en general — no puede permitirse actuar como un conjunto de entidades aisladas, cada una con sus propias prioridades. Ahora, todas ellas deben trabajar de común acuerdo para hacer realidad los ODS y buscar constantemente la manera de complementarse y apoyarse mutuamente en el desempeño de sus labores, crear sinergias y velar por que las actividades que llevan a cabo en sus ámbitos de especialización redunden en beneficio del sistema. A ese respecto, el Secretario General de las Naciones Unidas ha puesto en marcha un ambicioso plan de reformas con la finalidad de iniciar procesos, desarrollar estructuras y desplegar actividades que configurarán la nueva forma de trabajar que se propugna.

43. Los informes del actual Secretario General de las Naciones Unidas que abordan este nuevo conjunto de reformas están centrados en la aplicación de la Agenda 2030, y en ellos se destaca que la consecución de los objetivos propuestos requerirá la introducción de «cambios audaces en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo», con la prevención como «objetivo prioritario aplicable a todos los pilares»⁷. La rendición de cuentas y la transparencia de las Naciones Unidas son prioridades máximas para el Secretario General y, por ese motivo, en los informes se presenta una serie de propuestas para mejorar las herramientas que utilizan los Estados Miembros a fin de garantizar una presentación de informes y una rendición de cuentas más eficaces sobre los resultados obtenidos a nivel de todo el sistema.

44. En particular, con el programa de reformas se aspira a lograr que el sistema de las Naciones Unidas actúe de manera coherente gracias a un liderazgo reforzado y responsable a nivel de los países. Una nueva generación de equipos en los países traducirá las aspiraciones de la Agenda 2030 en resultados colectivos sobre el terreno mediante la aplicación de un enfoque interinstitucional que no se limitará a la simple labor de coordinación, sino que aspirará a alentar «una nueva descripción del desarrollo sostenible» (utilizando la expresión acuñada en dichos informes). Esto implicará «modular» la presencia de las Naciones Unidas en los países, de manera que la configuración de los equipos en los países, es decir, su composición, sus competencias, sus funciones y sus objetivos, estén determinados por las prioridades de cada país.

45. Este planteamiento conlleva, a su vez, el establecimiento de criterios objetivos para racionalizar la presencia física en función de las necesidades de cada país, garantizando al mismo tiempo que los países sigan beneficiándose de los conocimientos especializados de las entidades competentes gracias a la posibilidad de compartir locales, a una presencia virtual o a cualquier otro medio que les permita prestar apoyo de manera eficaz y pertinente. Los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que serán revisados y reforzados, se convertirán en el instrumento de planificación más importante de las Naciones Unidas en todos los países, lo que tendrá

⁷ Naciones Unidas: *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Nueva York, julio de 2017, documento A/72/124-E/2018/3; y Naciones Unidas: *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: nuestra promesa de dignidad, prosperidad y paz en un planeta sano*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Nueva York, diciembre de 2017, documento A/72/684-E/2018/7. Véase también la sección 7.3.2 *infra*.

consecuencias concretas a la hora de orientar el apoyo prestado por el sistema y la presencia de éste.

46. Como resultado de los ajustes previstos, se asignarán más recursos a los programas sobre el terreno, y al mismo tiempo se reforzará e incentivará la capacidad de los equipos en los países para aplicar políticas integradas y se reducirán los costos de transacción para los asociados. Además, en principio y como opción predeterminada, los equipos en los países utilizarán los servicios operacionales y los servicios de apoyo comunes, con el fin de lograr economías de escala y la armonización de los procedimientos institucionales.

47. Ello debería dar lugar a una nueva generación de equipos en los países, que estarían dirigidos por un coordinador residente imparcial, independiente y con mayores facultades y cuyas actividades se articularían en torno a un MANUD estratégico. Se propone reestructurar las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y redefinir el perfil profesional de su personal con el fin de que la cooperación de éstas con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) sea más eficaz.

48. Se adoptarán medidas para fortalecer la respuesta institucional de las Naciones Unidas y el enfoque a nivel de todo el sistema respecto del establecimiento de alianzas de colaboración en pro de la Agenda 2030 con el fin de reforzar la integridad y racionalizar los procesos de diligencia debida y la gestión de riesgos en todo el sistema de las Naciones Unidas. El Secretario General prevé que el Pacto Mundial de las Naciones Unidas desempeñe un papel más importante en la facilitación de la colaboración y el establecimiento de alianzas con entidades del sector privado, en particular a nivel de los países.

49. También se propone un pacto de financiación entre los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de mejorar la calidad y aumentar la cantidad y la previsibilidad de los recursos aportados por los Estados Miembros a cambio de que se acelere el nuevo posicionamiento y se refuerce la capacidad del sistema para dar cumplimiento a la Agenda 2030. El pacto de financiación también prevé un mayor énfasis en la financiación común y los programas conjuntos.

El sistema de las Naciones Unidas hace realidad el trabajo decente

50. En el marco de las Naciones Unidas, la OIT trata de armonizar las actividades del sistema articuladas en torno a la iniciativa «Unidos en la acción» para la obtención de resultados en materia de trabajo decente. La participación de la OIT en los mecanismos y alianzas de todo el sistema de las Naciones Unidas (véanse los recuadros 3, 6 y 12) brinda oportunidades para promover el Programa de Trabajo Decente y el tripartismo. Por ejemplo, el Director General de la OIT preside actualmente el Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Programas y uno de sus principales objetivos declarados es lograr una mayor coherencia de las políticas y una mayor coordinación de los programas en apoyo de los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional.

Recuadro 3
Integración del Programa de Trabajo Decente en los MANUD
y la programación conjunta de las Naciones Unidas

La colaboración con el sistema de las Naciones Unidas ha permitido a la OIT mejorar su labor de divulgación, optimizar la programación y diversificar los recursos. Con el tiempo, se ha conseguido una mayor armonización de los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente con los marcos de las Naciones Unidas.

En 2012-2015, la OIT trabajó en colaboración con 36 entidades de las Naciones Unidas en el marco de programas conjuntos y modalidades interinstitucionales, en particular con el PNUD, el UNICEF, el UNFPA, la FAO y ONU-Mujeres.

Según se desprende de los exámenes periódicos que realiza la OIT, existe un gran nivel de armonización de los PTDP y los proyectos de la OIT con todos los marcos de las Naciones Unidas. También resulta evidente que la mayoría de los países que participan en la iniciativa «Unidos en la acción», incluidos los países en los que la OIT no es un organismo residente, se benefician de los programas conjuntos. La mayoría de los proyectos de una muestra de 50 proyectos seleccionados y los respectivos PTDP en ejecución durante el período 2013-2016 se ajustaron a los correspondientes pilares del MANUD.

En general, las iniciativas conjuntas en las que participa la OIT se centran en particular en la creación de empleo y el desarrollo de las competencias profesionales, la productividad agrícola y la protección social. Además, tanto en la cartera de programas conjuntos como en los programas en los que la OIT no interviene como organismo principal, se tienen muy en cuenta las normas internacionales del trabajo. Por otro lado, las iniciativas conjuntas contienen un número cada vez mayor de referencias específicas al diálogo social.

Los programas conjuntos suelen sufragarse mediante mecanismos de financiación común. En 2016-2017, el 8,5 por ciento de los recursos complementarios de la OIT se movilizaron a través de los fondos fiduciarios de asociados múltiples del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) o de la colaboración interinstitucional, y otros recursos complementarios para las actividades conjuntas de las Naciones Unidas. Se ha recurrido frecuentemente a esta modalidad para financiar algunas de las actividades humanitarias y de desarrollo de los PTDP relacionadas con los ODS.

Capítulo 3

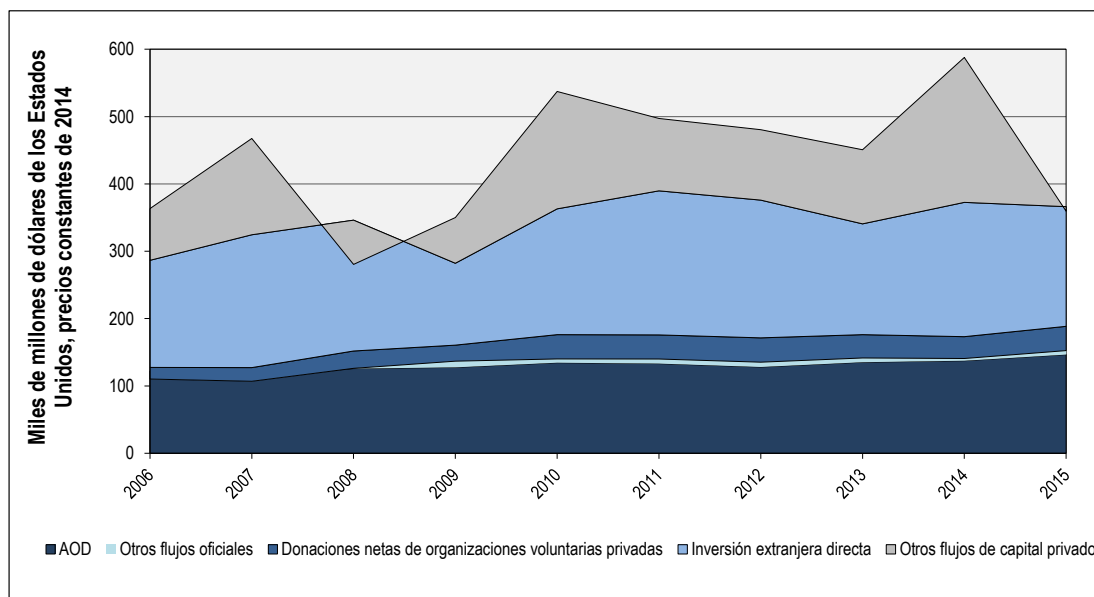
Financiación para el desarrollo

51. La consecución de los ODS exigirá recursos que son muy superiores a cualquier suma que se pueda llegar a reunir en el marco de la AOD. La Agenda de Acción de Addis Abeba establece un marco general de financiación para las iniciativas mundiales de desarrollo, el cual incluye la mejora de la movilización de recursos nacionales, el ajuste de la financiación privada a las estrategias de desarrollo sostenible, y un compromiso renovado con las metas de cooperación internacional en condiciones favorables y en condiciones ordinarias. Forma parte integrante de la Agenda 2030 y promueve la transición de la financiación del desarrollo a la financiación del logro de los objetivos de desarrollo en el plano nacional, en particular mediante la armonización de diversos flujos financieros.

3.1. Asistencia oficial para el desarrollo

52. La financiación para el desarrollo ha seguido evolucionando significativamente desde la última discusión sobre la cooperación para el desarrollo mantenida por la Conferencia en 2006. Aunque la AOD ha sido el recurso más estable, los flujos privados han registrado un mayor volumen y constituyen más de la mitad de los flujos netos totales de recursos destinados a los países en desarrollo por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Como se muestra en el gráfico 2, los flujos de capital privado, como los préstamos concedidos por los bancos, están particularmente expuestos a la volatilidad y las fluctuaciones del mercado. Así, la inversión extranjera directa (IED) se ha convertido en la principal fuente de financiación externa privada, lo que refleja la confianza a largo plazo de los inversores en las oportunidades de inversión y el crecimiento de los países en desarrollo. Otro cambio notable está relacionado con las donaciones de organizaciones voluntarias privadas, como las organizaciones no gubernamentales, cuyo volumen se duplicó entre 2006 y 2015.

Gráfico 2. Flujos netos totales de recursos de los países del CAD a los países en desarrollo, 2006-2015



Fuente: OCDE: *Development Co-operation Report 2017: Data for Development*, OECD Publishing, París, 2017.

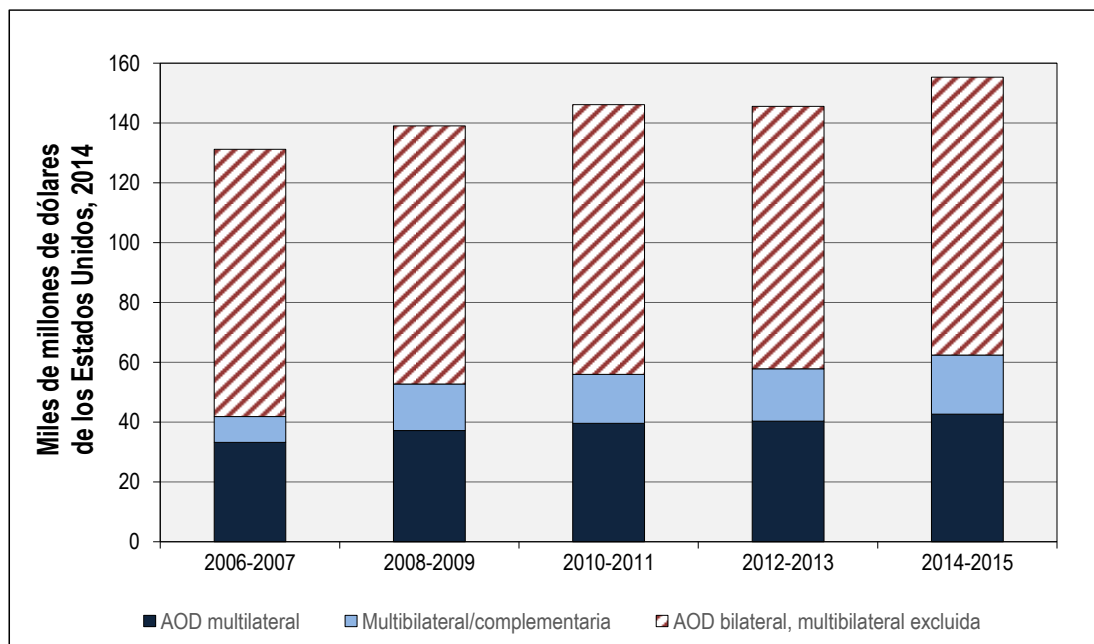
La AOD no permite por sí sola subsanar el déficit de financiación

53. La AOD sigue representando una contribución importante al logro de los ODS. En la Agenda de Acción de Addis Abeba los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo reafirmaron su compromiso de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7 por ciento del ingreso nacional bruto a los países en desarrollo, y del 0,15 al 0,20 por ciento a los países menos adelantados.

54. La AOD está experimentando cambios considerables, como la reestructuración de los flujos financieros y la adopción de nuevas definiciones. Tanto la suma total de AOD como su proporción multilateral han aumentado en los últimos años (véase el gráfico 3). La suma anual total de AOD asciende actualmente a alrededor de 160 000 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 60 000 millones corresponden a ayuda multilateral. Sin embargo, las corrientes de AOD hacia los países en desarrollo no han crecido a un ritmo similar, y una gran parte de este crecimiento se ha destinado a cubrir los crecientes costos relacionados con los refugiados en los países donantes ¹. Dentro de la ayuda multilateral, los recursos básicos voluntarios se han estancado, mientras que la financiación voluntaria para fines específicos ha aumentado.

¹ Por «costos relacionados con los refugiados en los países donantes» se entiende el gasto oficial relativo al sustento de refugiados en los países donantes durante los primeros doce meses de estancia. Entre 2015 y 2016 estos costos aumentaron en 27,5 por ciento. Para más información, véase *Development aid rises again in 2016*, CAD-OCDE, París, abril de 2017.

Gráfico 3. AOD de los países del CAD canalizada hacia y a través del sistema multilateral, promedios bienales, desembolsos brutos, 2006-2015



Fuente: OCDE: *Development co-operation report 2017: Data for development*, OECD Publishing, París, 2017.

55. En términos relativos, la AOD cubre actualmente tan sólo el 6,4 por ciento del déficit total de financiación estimado. En este contexto, la financiación total del sistema de las Naciones Unidas equivale sólo al 1 por ciento de las necesidades globales de desarrollo y los fondos asignados a la OIT representan solamente el 1,3 por ciento de la financiación de las Naciones Unidas. Por lo tanto, los fondos asignados a la OIT apenas equivalen al 0,0013 por ciento de los recursos totales para el desarrollo necesarios para apoyar los ODS.

La coherencia de las políticas tiene repercusiones en todos los niveles

56. El creciente interés en el desarrollo internacional y el aumento del número de actores involucrados en el ámbito multilateral podrían acelerar la consecución de los objetivos de desarrollo. Sin embargo, esta tendencia también ha dado lugar a una mayor competencia y fragmentación de la cooperación para el desarrollo, lo que reduce la coherencia de las políticas en diferentes niveles, dentro de los países y entre los asociados para el desarrollo.

57. Como consecuencia de ello, y a pesar de la labor realizada en este ámbito en el marco de la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN), cada vez son más los asociados que todavía llevan a cabo evaluaciones de instituciones multilaterales². A ello se suma el hecho de que el sistema de las Naciones Unidas hace frente a una mayor competencia por los limitados recursos disponibles. Muchos miembros del CAD carecen de un enfoque estratégico en lo que respecta a su colaboración con organizaciones multilaterales y su financiación del sistema de las Naciones Unidas podría estar mejor coordinada³. Mediante una mayor simplificación de sus procedimientos de control y presentación de informes para las organizaciones multilaterales, los miembros del CAD podrían reducir significativamente el número de procesos de rendición de cuentas similares gestionados actualmente por las organizaciones y reforzar su eficiencia. Del

² Véase también: DCI: *Evaluaciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas realizadas por iniciativa de los donantes*, Dependencia Común de Inspección, Ginebra, 2017.

³ OCDE: *Development Co-operation Report 2017: Data for Development*, OECD Publishing, París, 2017.

mismo modo, las organizaciones multilaterales podrían armonizar aún más sus políticas, programas y operaciones. La coherencia de las políticas nacionales e internacionales de desarrollo también debería reflejarse en la financiación del trabajo decente.

Financiación del trabajo decente

58. Aunque la competencia también constituye un incentivo para mejorar el desempeño institucional, esto no debería desviar la atención de los valores fundamentales de los organismos especializados de las Naciones Unidas. Las organizaciones normativas y con un mandato específico, como la OIT, deben desempeñar un papel en los esfuerzos internacionales para el desarrollo dentro de sus áreas de especialización, independientemente del volumen de AOD.

59. Los ODS han sido aprobados por los Estados Miembros, y muchas de las cuestiones que en ellos se abordan forman parte del mandato de la OIT. Así, la función de la OIT es asesorar a las instituciones cuya labor está relacionada con dichas cuestiones sobre cómo tratarlas, con arreglo a las normas internacionales del trabajo y respetando el carácter integrado del Programa de Trabajo Decente.

60. Habría que procurar en todo momento que las corrientes de AOD se dirijan a las áreas prioritarias esenciales para la consecución de los ODS que sean de particular importancia para el Programa de Trabajo Decente. Sin embargo, medir las contribuciones de la AOD a los cuatro pilares del trabajo decente resulta difícil por tres motivos. En primer lugar, los donantes podrían estar contribuyendo a algunos ámbitos del Programa sin emplear necesariamente el término «trabajo decente». En segundo lugar, las referencias a los esfuerzos de promoción del trabajo decente no suelen reflejar con exactitud la asignación real de recursos destinados a tales fines. En tercer y último lugar, puede que no resulte obvio cómo identificar y atribuir recursos específicos al Programa de Trabajo Decente más amplio, o determinar qué parámetros o indicadores deberían tenerse en cuenta al tratar de evaluar las contribuciones de los donantes al trabajo decente⁴. Más allá de la AOD, esto también implica garantizar que todas las medidas que se adopten en el futuro, como el «apoyo oficial total para el desarrollo sostenible», reflejen adecuadamente las contribuciones al Programa de Trabajo Decente.

3.2. Recursos nacionales para el desarrollo

Crecimiento económico y empleos decentes

61. En vista del volumen proyectado de recursos necesarios, la financiación para el desarrollo dependerá significativamente de la disponibilidad de inversiones públicas y privadas nacionales en la sostenibilidad. Dichas inversiones pueden ser aprovechadas por los gobiernos, el sector privado, los agentes de la economía social, las instituciones filantrópicas y la sociedad civil. El papel de los gobiernos es esencial para crear un entorno propicio para estas inversiones. El desafío que deben afrontar ahora los responsables de la formulación de políticas es colaborar con diversos agentes sociales y económicos en el país para orientar las inversiones a la consecución del trabajo decente. La participación de los mandantes nacionales favorecería estos procesos.

62. Por ejemplo, la movilización de recursos nacionales requeriría una mejora de la gestión de la deuda y el acceso a los créditos y servicios financieros por parte de las

⁴ Véase RSCD-CSI: *¿Cómo apoyan los donantes el Programa de Trabajo Decente? Informe sobre cinco donantes*, Documento de investigación núm. 1, 2017, Red Sindical de Cooperación al Desarrollo de la Confederación Sindical Internacional.

empresas, en particular las micro, pequeñas y medianas empresas. Del mismo modo, las empresas y los proveedores de servicios financieros tienen el potencial de ampliar el alcance del Programa de Trabajo Decente a través de la mediación y de la inversión en el impacto social. Sin embargo, las mejoras en las políticas fiscales, la administración tributaria y la recaudación de impuestos, y la lucha contra la evasión y la elusión fiscales y la corrupción representan algunas de las medidas más críticas y necesarias para poner en marcha los planes de desarrollo sostenible. La formalización de la economía informal tendría importantes repercusiones para muchos países en este sentido.

Recuadro 4

Círculo virtuoso del trabajo decente: El trabajo decente como fuente de financiación para el desarrollo

Es importante hacer hincapié en que la financiación para el desarrollo y el trabajo decente se complementan y refuerzan entre sí.

El trabajo decente y el empleo productivo constituyen una fuente de financiación para el desarrollo. Los beneficios de las sociedades, los salarios y otros ingresos de los hogares son las fuentes principales de ingresos públicos mediante la recaudación de impuestos directos e indirectos.

Cuando los hogares tienen ingresos dignos aumenta su capacidad de contribuir a los regímenes de protección social, lo que reduce la necesidad de asistencia social. Facilita la financiación de la protección social (incluida la autofinanciación), por ejemplo, a través de pisos de protección social definidos a escala nacional y formas tradicionales de asistencia mutua y solidaridad. Asimismo, aumenta la capacidad de los hogares de apoyar directamente el desarrollo internacional a través de donaciones.

Los ingresos de los hogares incentivan el consumo, estimulan la producción y el comercio nacionales, y permiten a los hogares generar ahorros, los cuales pueden ser invertidos de forma transparente por el sistema de financiación para el desarrollo.

3.3. Función del sector privado, el comercio y la inversión

Financiación del sector privado

63. En el párrafo 41 de la Agenda 2030 los firmantes reconocen el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas. Como se señala en el párrafo 37 de la Agenda de Acción de Addis Abeba, las empresas contribuyen al desarrollo sostenible a través de inversiones de impacto, que combinan el rendimiento de las inversiones con efectos no financieros. Las inversiones de impacto exigen la adopción de un enfoque del desarrollo empresarial basado en los derechos, así como la promoción de buenas prácticas por las empresas que comparten una visión común del desarrollo sostenible y tienen en cuenta las repercusiones sociales de sus actividades. Esto refuerza la petición de que se adopte un enfoque más coherente de la participación del sector privado en el sistema de las Naciones Unidas, en particular en el ámbito nacional, a través de la revisión de la función del Pacto Mundial. La iniciativa del centenario de la OIT relativa a las empresas, que facilita un aprendizaje recíproco entre la OIT y las empresas para lograr el trabajo decente, es particularmente pertinente en este contexto ⁵.

⁵ Para más información sobre la iniciativa, véase el sitio web de la OIT: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/centenary/WCMS_504719/lang--es/index.htm.

Comercio e inversión

64. La globalización puede contribuir al crecimiento del empleo. Sin embargo, es poco probable que los mercados abiertos creen por sí solos un número suficiente de puestos de trabajo de calidad o que distribuyan la riqueza en la medida necesaria. Durante las últimas décadas, el comercio y las corrientes de IED han desempeñado un papel cada vez más importante en la economía mundial y han contribuido de manera significativa al crecimiento económico tanto a nivel mundial como nacional. Ahora bien, no todos los países, empresas o personas han sabido aprovechar las fases más recientes de la globalización.

65. El Programa de Comercio y Empleo de la OIT ayuda a los gobiernos y a los interlocutores sociales a maximizar los beneficios de las políticas comerciales y de IED en lo que respecta a la cantidad y la calidad del empleo. A tal efecto la Oficina realiza actividades de investigación específicas, presta asistencia técnica relacionada con el comercio y ofrece asesoramiento en materia de políticas a escala nacional, regional y mundial. El desafío consiste en entender mejor cómo repercuten las políticas comerciales y de IED en las oportunidades de trabajo decente y ayudar a los responsables de la formulación de políticas a nivel mundial, regional y nacional a concebir soluciones de política que potencien los efectos positivos del comercio y la IED en el empleo.

66. La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT es un instrumento internacional adoptado por los gobiernos, empleadores y trabajadores que ofrece orientación directa a las empresas sobre políticas sociales y prácticas incluyentes, responsables y sostenibles en el lugar de trabajo. En 2017, se revisaron algunos de sus principios fundamentales a fin de reflejar los cambios en las cadenas mundiales de suministro y actualizar su procedimiento de interpretación.

Recuadro 5

Empresas y trabajo decente: Acción relativa a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT en Côte d'Ivoire y Senegal

Guiados por los principios de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, la OIT y sus mandantes movilizan las contribuciones de las empresas hacia la consecución del ODS 8 y hacen realidad el trabajo decente para todos. Para ello, en Côte d'Ivoire y Senegal se han establecido dos líneas de acción: colaboración público-privada para las prioridades en materia de trabajo decente, en la que las empresas aúnan esfuerzos; y sensibilización de las multinacionales sobre el Programa de Trabajo Decente por medio de oportunidades de colaboración en temas específicos en ambos países.

El proyecto aborda tanto el desarrollo institucional como la acción directa con las empresas. Se están reforzando los conocimientos y las competencias de los mandantes de la OIT en Côte d'Ivoire y Senegal a fin de que puedan desempeñar un papel activo en el diálogo con las empresas nacionales y multinacionales sobre prioridades nacionales en materia de trabajo decente, así como en la formulación de políticas y programas de promoción de la responsabilidad social de las empresas. En Senegal, esta medida ha dado lugar a la creación de una comisión especial dentro del *Haut Conseil du Dialogue Social* (Alto Consejo de Diálogo Social), y hay un proceso similar en curso en Côte d'Ivoire. También se sensibiliza a las empresas sobre los principios de la Declaración para fomentar su aplicación práctica.

67. Las políticas de comercio y de empleo más abiertas basadas en el Programa de Trabajo Decente están reflejadas en la lógica del concepto del ODS 8 y sus medios de aplicación⁶. La ayuda para el comercio parte de la idea de que la cooperación para el desarrollo debería apoyar las políticas que garantizan un amplio reparto de los beneficios generados por el comercio. El análisis de los efectos positivos de la ayuda para el comercio indica que por cada dólar de los Estados Unidos invertido en la ayuda para el comercio se obtiene un aumento de casi 8 dólares de los Estados Unidos en las exportaciones de todos los países en desarrollo y de 20 dólares en el caso de las exportaciones de los países más pobres⁷.

68. En el ámbito nacional, la OIT ha establecido alianzas con asociados locales y ha llevado a cabo una extensa labor en materia de políticas con sus interlocutores a fin de examinar, concebir y poner en práctica políticas comerciales y laborales y políticas conexas que sean coherentes entre sí. La OIT ha examinado más de cerca los efectos del comercio en el empleo en los mercados de trabajo de Bangladesh, Benin, Filipinas, Ghana, Guatemala, Indonesia, Marruecos y Myanmar. Parte del trabajo se ha concentrado en sectores específicos como la agricultura o en los servicios, mientras que otras partes se han centrado en los ajustes del mercado de trabajo después de la liberalización del comercio y la diversificación económica, los vínculos entre el comercio y la economía informal, y los aspectos del comercio relacionados con el género.

69. Además, como miembro del Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Comercio y Capacidad Productiva, la OIT contribuye de manera tangible y directa a la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas mediante la coordinación de su participación en operaciones a escala mundial, regional y nacional, y garantizando el acceso a mecanismos innovadores de financiación de donantes múltiples.

70. Otra cuestión conexas son los acuerdos comerciales. Las investigaciones que ha llevado a cabo la OIT⁸ recientemente muestran que la inclusión de cláusulas laborales en los acuerdos comerciales no reduce ni desvía los flujos comerciales, sino que facilita el acceso al mercado de trabajo: en la práctica, los acuerdos comerciales que incluyen cláusulas laborales aumentan el valor de las transacciones comerciales en 28 por ciento de media frente al 26 por ciento en el caso de los acuerdos que carecen de este tipo de disposiciones. La labor de cooperación para el desarrollo de la OIT debería dar a conocer este dato.

3.4. Nuevas formas de financiación para el desarrollo

71. En consonancia con los principios de la Agenda de Acción de Addis Abeba, los instrumentos de financiación como la financiación mancomunada e innovadora forman parte de los programas y actividades de las Naciones Unidas en materia de desarrollo. El desafío principal de la OIT y sus mandantes es garantizar que tales iniciativas tengan en cuenta debidamente el Programa de Trabajo Decente.

⁶ Meta 8.a: «Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio».

⁷ Véase OCDE y OMC: *La ayuda para el comercio en síntesis 2013: Conectarse a las cadenas de valor*, OCDE y OMC, París, 2013.

⁸ Véase OIT: *Evaluación de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales y de inversión (resumen)*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2016.

3.4.1. Fondos mancomunados de las Naciones Unidas

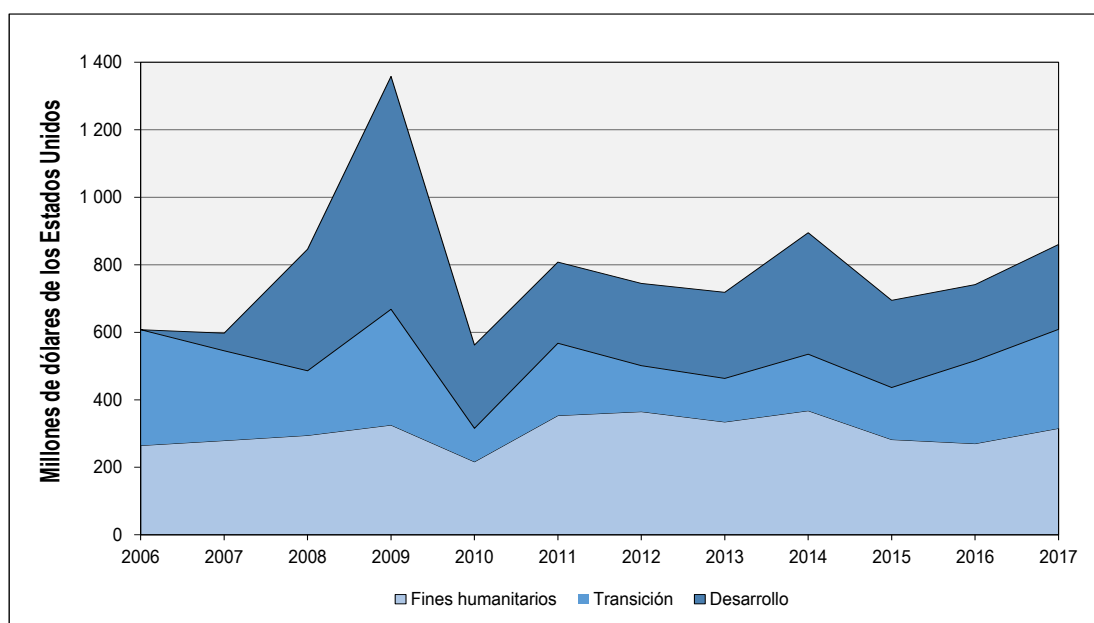
Integrar efectivamente los fondos

72. La naturaleza de los ODS refuerza la necesidad de obtener una financiación a través de múltiples asociados para adoptar enfoques integrados. Los fondos mancomunados de las Naciones Unidas ⁹ se consideran un punto de inflexión en la financiación de la Agenda 2030. No sólo fomentan las respuestas intersectoriales dentro del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, sino que aumentan la coordinación y la coherencia en el plano nacional, mejoran la gestión de los riesgos y amplían la base de donantes.

73. Actualmente, la financiación mancomunada todavía destina más fondos a fines humanitarios y relacionados con la transición — la transición tiene que ver con situaciones posteriores a conflictos y contextos propensos a desastres — que a resultados de desarrollo específicos (véase el gráfico 4). Este es uno de los motivos por los cuales la OIT sigue accediendo a un porcentaje relativamente pequeño de estos fondos ¹⁰.

74. Independientemente del potencial de los fondos mancomunados, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo todavía está analizando cómo se podría financiar más eficazmente los fondos mancomunados con miras a subsanar el déficit de financiación para los ODS, en particular mediante la involucración de asociados no tradicionales y fuentes innovadoras de financiación.

Gráfico 4. Sumas depositadas en los fondos mancomunados de las Naciones Unidas, 2006-2017
(en millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Datos extraídos de la [base de datos de la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples](#).

⁹ La Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples diseña y administra fondos mancomunados, denominados fondos fiduciarios de donantes múltiples del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para el sistema de las Naciones Unidas.

¹⁰ Véanse los datos relativos a los fondos mancomunados de las Naciones Unidas, disponibles en el sitio web de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI) en: <https://www.iatiregistry.org/dataset/unpf-2015> y Naciones Unidas: *Aplicación de la resolución 67/226 de la Asamblea General relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: análisis de la financiación*, Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, Asamblea General, Nueva York, 2017, documento A/72/61-E/2017/4.

3.4.2. Financiación innovadora

Nuevos instrumentos

75. La OIT podría implicarse más en la elaboración y el uso de mecanismos innovadores de financiación que diversificarían el abanico de recursos financieros disponibles para lograr resultados en materia de trabajo decente ¹¹.

76. La financiación innovadora puede consistir en mecanismos que generan fondos suplementarios para el desarrollo, aumentan la eficiencia de la financiación o hacen que los flujos financieros estén más orientados hacia los resultados. La OCDE clasifica los mecanismos innovadores de financiación de la siguiente manera ¹²:

- nuevas fuentes de ingresos públicos, por ejemplo, nuevos impuestos;
- instrumentos de deuda y concentración de los gastos en la primera fase de ejecución ¹³, lo que libera fondos públicos para el desarrollo en una etapa más temprana, y
- garantías, seguros e incentivos público-privados, como subsidios para incentivar la inversión privada y seguros para gestionar los riesgos menores.

77. La financiación combinada es un nuevo mecanismo de financiación que hace un uso estratégico de la AOD a fin de movilizar fondos del sector privado para obtener resultados de desarrollo a la escala deseada. Para atraer financiación, estos mecanismos deben garantizar la eficiencia y gestionar y mitigar los riesgos. Al mismo tiempo, distintas partes interesadas han manifestado su preocupación por los riesgos inherentes de combinar la AOD con la financiación del sector privado ¹⁴.

78. Muchos organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales están examinando mecanismos de esta índole, como los bonos verdes para apoyar la labor relacionada con el cambio climático y los bonos de impacto social, que agrupan a varios inversores (por ejemplo, inversores institucionales, como fondos soberanos de inversión y fondos de pensiones, organismos para el desarrollo, fundaciones filantrópicas y socios financieros). Otro ejemplo son los mecanismos basados en tecnologías, que aprovechan la tecnología y utilizan dispositivos, métodos o sistemas digitales o informatizados, como la cadena de bloques, la microfinanciación colectiva (*crowdfunding*) y los pagos digitalizados; la ACNUR, el PMA, el UNICEF, la UNCTAD y el PNUD ya utilizan este tipo de mecanismos. La OIT también ha empezado a examinar cómo se pueden aprovechar los mecanismos innovadores de financiación para aplicar el Programa de Trabajo Decente.

¹¹ Por ejemplo, el GNUD utiliza marcos nacionales de financiación integrados, que consisten en la colaboración con instituciones nacionales para inventariar las corrientes de financiación existentes y posteriormente asegurar su conformidad con los planes nacionales de desarrollo y los marcos de aplicación de los ODS.

¹² Véase E. Sandor: *Mapping innovative finance for development mechanisms*, OCDE, París, 2011.

¹³ Los mecanismos «de deuda» implican el uso de préstamos; la «concentración de los gastos en la primera fase de ejecución» implica distribuir o asignar los costos, esfuerzos, etc. de forma desigual, concentrando la mayor proporción en la etapa inicial de la empresa o el proceso.

¹⁴ Véase, por ejemplo, Red Sindical de Cooperación al Desarrollo (RSCD): *Financiación del sector privado con AOD y eficacia del desarrollo*, documento de investigación, Bruselas, 2016.

Capítulo 4

Alianzas y cooperación

4.1. Alianzas entre múltiples interesados

79. Las alianzas entre múltiples interesados pueden potenciar la aplicación del Programa de Trabajo Decente y contribuir a la coherencia de las políticas entre los asociados. Son instrumentos útiles para la creación mutua de capacidad y los intercambios *inter pares*, y pueden ser decisivas para sensibilizar al público acerca de los déficits de trabajo decente y las formas de subsanarlos. Además, pueden movilizar una proporción considerable de los fondos destinados a apoyar la consecución de los ODS.

80. Las alianzas entre múltiples interesados tienen sus desventajas: los costos de transacción y los gastos generales pueden ser elevados como consecuencia de que en ellas participan diferentes asociados. A fin de minimizar estos costos, se necesita un acuerdo claro respecto de la división de las responsabilidades. El gobierno local y las asociaciones afines, en colaboración con otras partes interesadas, han adoptado medidas concretas para sensibilizar y desarrollar la capacidad dentro de sus propias administraciones a fin de aplicar el Programa de Trabajo Decente a escala local. Las organizaciones internacionales no gubernamentales y las organizaciones confesionales han promovido expresamente un enfoque del desarrollo basado en los derechos, haciendo especial hincapié en no dejar a nadie atrás.

Recuadro 6

Alianzas mundiales en apoyo al trabajo decente y los ODS

Desde que se aprobó la Agenda 2030, la OIT ha dirigido, codirigido y participado activamente en alianzas mundiales entre múltiples interesados y alianzas en apoyo de las metas relacionadas con el trabajo decente en el marco de los ODS. Cabe destacar las siguientes alianzas:

La Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración (EPIC), dirigida por la OIT, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), y la OCDE, apoya a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores y otras partes interesadas en sus esfuerzos por hacer realidad la igualdad de remuneración para mujeres y hombres por trabajo de igual valor y reducir la disparidad salarial entre hombres y mujeres, para contribuir a la consecución de la meta 8.5 de los ODS (véase: <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/epic/lang--es/index.htm>).

La Alianza 8.7, auspiciada por la OIT, coordina la labor de los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, los organismos de las Naciones Unidas, el Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas y otras organizaciones con miras a la consecución de la meta 8.7 de los ODS para erradicar el trabajo forzoso y poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas (véase: www.alliance87.org).

La Iniciativa Global sobre Empleo Decente para los Jóvenes es una iniciativa dirigida por la OIT para todo el sistema de las Naciones Unidas destinada a promover el empleo juvenil a escala mundial. Reúne a empresas, instituciones académicas y organizaciones de jóvenes, entre otras partes interesadas, con el objetivo de defender y asegurar la convergencia de políticas para maximizar y mejorar las inversiones en el empleo juvenil (véase: <http://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/databases-platforms/global-initiative-decent-jobs/lang-es/index.htm>).

La alianza entre múltiples interesados para la meta 1.3 de los ODS reúne a varias redes, iniciativas y alianzas para construir posiciones comunes sobre la protección social y mejorar la programación conjunta, como la Iniciativa sobre un Nivel Mínimo de Protección Social de las Naciones Unidas, la Coalición Mundial de ONG para los Niveles Mínimos de Protección Social, la Red de Protección Social, Libertad y Justicia para los Trabajadores, la Red Mundial de Empresas para Pisos de Protección Social y la Alianza Mundial para la Protección Social Universal, además de las alianzas con universidades y centros de formación (véase: <http://flagship.social-protection.org>).

4.2. Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

Modalidad complementaria de creciente importancia

81. La cooperación Sur-Sur y triangular se basa en la premisa fundamental de que los países en desarrollo pueden identificar y satisfacer sus propias necesidades en parte mediante la adquisición de competencias, conocimientos y tecnologías obtenidos por otros países del hemisferio Sur a partir de iniciativas tradicionales de cooperación para el desarrollo financiadas por la AOD. De este modo, la cooperación Sur-Sur y triangular complementa a la cooperación Norte-Sur y constituye una iniciativa concertada para promover oportunidades de desarrollo.

82. En todos los marcos mundiales mencionados anteriormente se reconoce que la cooperación Sur-Sur es un instrumento cada vez más importante para la cooperación para el desarrollo en apoyo de la Agenda 2030. De conformidad con el ODS 17 (Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible), la meta 17.9 hace referencia a la cooperación Sur-Sur y triangular: «Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular». Esta formulación señala que la cooperación Sur-Sur y triangular debería considerarse como una modalidad fundamental de la cooperación para el desarrollo respecto de todos los ODS y sus metas, entre ellos los que son más pertinentes para el Programa de Trabajo Decente. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debería, por consiguiente, «incorporar en sus actividades su apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular, y aumentarlo, a solicitud y bajo el control y el liderazgo de los países en desarrollo, mediante un enfoque para todo el sistema»¹. El compromiso de la OIT con la cooperación Sur-Sur y triangular ha dado lugar a una estrategia mundial y regional específica al respecto (véase la sección 5.1).

¹ Véase Naciones Unidas: Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2016, *Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo*, documento A/RES/71/243, párrafo 23.

4.3. Oportunidades y desafíos para la promoción del trabajo decente

Un desafío ambicioso

83. La ejecución del Programa de Trabajo Decente contribuirá considerablemente a promover la Agenda 2030. La OIT y sus mandantes deberán superar los desafíos que entraña esta aspiración. Los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente: éste es el mensaje fundamental sobre la coherencia de las políticas que deben tener presente los asociados para el desarrollo. Los derechos laborales son un punto de partida importante para la cooperación para el desarrollo, dado que no sólo facilitan el desarrollo sostenible, también son uno de sus objetivos.

84. La cooperación eficaz para el desarrollo es una forma importante de ayudar a los mandantes a subsanar las lagunas en la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo ². La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, ofrecen orientaciones a todos los asociados para el desarrollo respecto de la promoción del trabajo decente, con o sin el apoyo directo de la OIT. En otras palabras, esto significa atribuir una importancia especial a formular propuestas claras, haciendo hincapié en obtener resultados y en informar al respecto.

85. Se debe garantizar la plena participación de los interlocutores sociales en estas iniciativas. El tripartismo es y debe seguir siendo un elemento central de las iniciativas para promover el trabajo decente, dado que es imprescindible para tomar en consideración los puntos de vista sobre la economía real que solamente los trabajadores y empleadores pueden proporcionar. La representación y la capacidad de hacer oír su voz son condiciones fundamentales para alcanzar el objetivo de no dejar a nadie atrás: el diálogo social es esencial para asegurar el cumplimiento de este principio.

86. En muchos países, los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores por igual) piden que se les capacite para participar eficazmente en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los planes nacionales relativos a los ODS. El diálogo social puede ser un medio para llegar a este fin, y la cooperación para el desarrollo es fundamental para entablar ese diálogo.

Valor añadido de la OIT

87. A medida que se acerca el centenario de la OIT, la Organización constata que la historia ha confirmado su propósito fundacional: la justicia social es una condición para el logro de la paz. Las normas internacionales del trabajo ocupan un lugar central en su labor. La participación tripartita en la formulación de las normas internacionales del trabajo garantiza su aceptación por parte de quienes participan en la economía real. En particular, los principios y derechos fundamentales en el trabajo crean condiciones equitativas para el comercio internacional. En la economía actual cada vez más globalizada, estas normas son un elemento esencial para asegurar que el crecimiento de la economía mundial beneficie a todos.

88. La OIT ha practicado la cooperación para el desarrollo desde 1953. Esta participación activa sobre el terreno es una consecuencia práctica de la adopción de esas

² Como se afirma en la [Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, julio de 2017, y documento GB.331/INS/4/3 (Rev.).

normas: la cooperación para el desarrollo proporciona la capacidad para ratificar y aplicar las normas internacionales del trabajo y, de este modo, promueve las condiciones para una paz duradera.

89. Una consecuencia de la función de la OIT como foro tripartito único es su capacidad de conciliar intereses contrapuestos en torno a un objetivo común, esto es, que sus mandantes y, cada vez más, los actores del sector privado y la sociedad civil, unan sus fuerzas para lograr el desarrollo social y económico. Estas partes interesadas no se reducen a las organizaciones no gubernamentales, que desde hace mucho tiempo participan activamente en la labor de la OIT, sino que abarcan también a las universidades, organizaciones confesionales y otros órganos que pueden realizar una contribución y valoran el entorno que les proporciona la OIT para actuar.

90. Para desempeñar esta función, la OIT se basa en el acervo de conocimientos, competencias y datos acumulados durante muchos años, en particular la gran variedad de estadísticas fiables sobre temas tan variados como los mercados de trabajo, la seguridad social y la seguridad y salud en el trabajo.

91. El tripartismo y las normas internacionales del trabajo dan a la Organización una ventaja comparativa que le permite ofrecer un valor añadido considerable a la cooperación para el desarrollo. A fin de aprovechar al máximo esas cualidades, tanto en la actualidad como en el futuro, la OIT deberá planificar una nueva orientación estratégica en materia de cooperación para el desarrollo.

92. En suma, el contexto mundial y los nuevos marcos internacionales exigen que la OIT, sus mandantes y, en particular, los asociados para el desarrollo adopten nuevas formas de trabajo con respecto a la recopilación e interpretación de estadísticas, la racionalización de los procedimientos y la promoción de marcos normativos a través de la cooperación para el desarrollo ³.

93. En este nuevo contexto de cooperación para el desarrollo, se deberá aprovechar el valor añadido de la OIT para abordar nuevas cuestiones. La Organización debe hallar más formas de llegar a una mayor variedad y un mayor número de asociados a fin de incluirlos, junto con los mandantes y los aliados tradicionales de la OIT, en las respuestas fundamentales a los desafíos que plantea la aplicación del Programa de Trabajo Decente.

³ Véase: OIT: *Plan de implementación de la OIT Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Ginebra, 2016.

Capítulo 5

Extensión del alcance de las estrategias de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo

5.1. Estrategias

Estrategias cimentadas en los instrumentos tripartitos de la OIT

94. Desde la discusión celebrada por la Conferencia en 2006, se han aplicado dos estrategias consecutivas de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo: la Estrategia de cooperación técnica de la OIT para 2010-2015 ¹, y la Estrategia de cooperación para el desarrollo de la OIT para 2015-2017 (prorrogada hasta 2018) ². Ambas están firmemente asentadas en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa y otros instrumentos tripartitos, como la Declaración de Filadelfia, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, y el Pacto Mundial para el Empleo. En ambas estrategias se concibe la acción de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo como un medio para dar cumplimiento al marco de resultados de la Oficina y se hace hincapié en el tripartismo y la cooperación con las Naciones Unidas. La primera estrategia (2010-2015) se concibió, en gran medida, como un plan de acción para aplicar las reformas de la OIT en la esfera de la cooperación técnica centrado en objetivos institucionales internos. En cambio, la estrategia actual se orienta en mayor medida hacia el exterior: ha integrado la agenda internacional de desarrollo, y en ella se plasman los principios de la cooperación eficaz para el desarrollo a escala internacional. Además, se insiste en la necesidad tanto de concreción como de armonización de las prioridades.

95. La acción de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo es uno de los principales medios para la puesta en práctica de sus iniciativas en los países. Fortalece la labor normativa llevada a cabo por la Oficina y sus actividades de investigación, promoción y asistencia técnica destinadas a seguir desarrollando las capacidades de los mandantes, y ello se encuadra en el marco de resultados de la OIT. Por consiguiente, la labor de la Oficina en materia de cooperación para el desarrollo contribuye a la ejecución del Plan estratégico cuatrienal de la OIT y del Programa y Presupuesto bienal conexo, que ahora se han armonizado con los ODS. A nivel de los países, las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo respaldan las prioridades nacionales por conducto de los PTDP. Dada su condición de miembro del MANUD ³, la OIT también contribuye a la consecución de resultados en la esfera del desarrollo sostenible, así como a la aplicación de políticas de desarrollo en el plano nacional (véase el gráfico 5). En ese

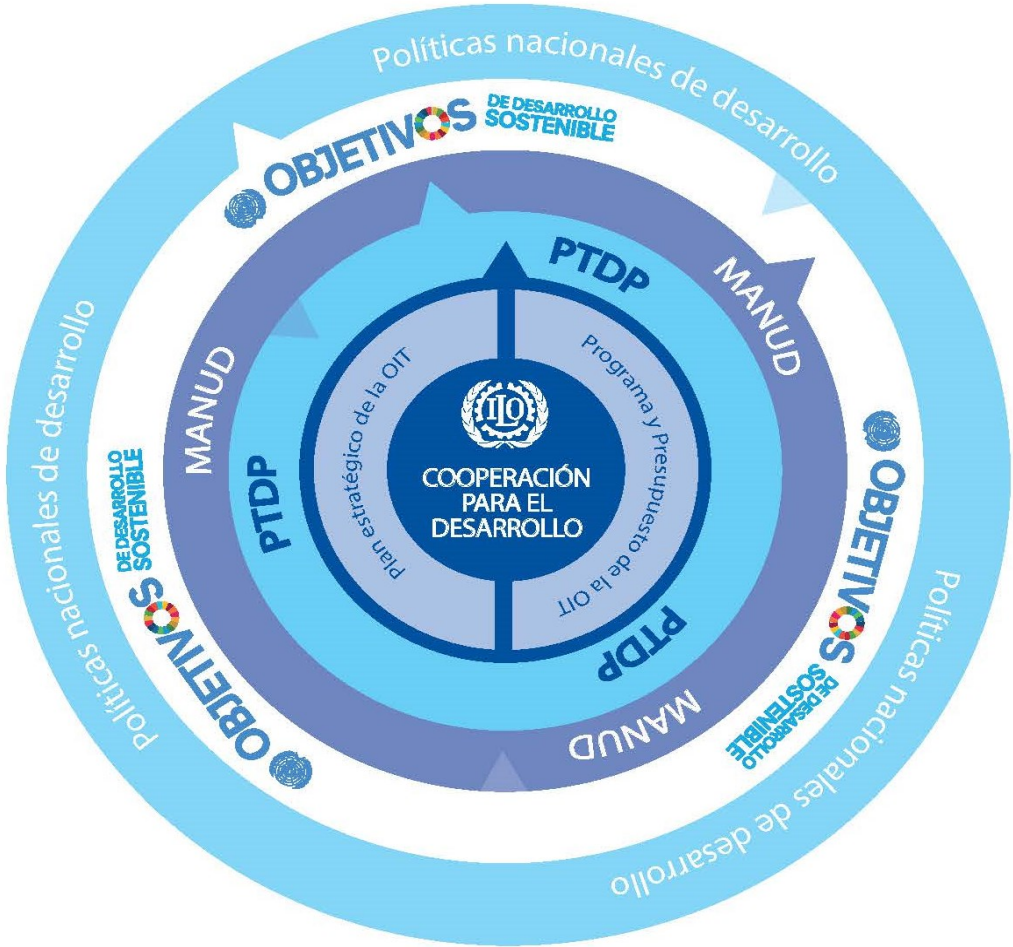
¹ Documento [GB.306/TC/1](#).

² Documento [GB.323/POL/5](#).

³ Actualmente también se denomina Marco de Asociación con las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNPDF).

sentido, conviene destacar los proyectos de la OIT activos en el período 2016-2017, cuya finalidad consiste en contribuir a la consecución de todos los ODS y, en particular, del ODS 8, centrado en el trabajo decente y el crecimiento económico. Con arreglo al orden de importancia, los proyectos están vinculados, mayoritariamente, al ODS 5, sobre igualdad de género, al ODS 1, sobre el fin de la pobreza, y al ODS 10, sobre la reducción de las desigualdades.

Gráfico 5. Labor de la OIT a nivel de los países



Recuadro 7

Estrategia de la OIT de cooperación para el desarrollo para 2015-2018 ¹

Con el objetivo general de que la OIT pueda prestar mejores servicios a los mandantes y, así, lograr resultados en materia de trabajo decente a todos los niveles, la estrategia se articula en torno a cuatro componentes estratégicos que se exponen a continuación.

- *Enfoque específico:* plena adecuación con los marcos de resultados internos de la OIT, que, a su vez, respaldan la consecución de los ODS, los planes nacionales de desarrollo y los MANUD. La mejora de la gestión integrada de los recursos en todas las fuentes de financiación, junto con una distribución equitativa de esos recursos entre los diez resultados en materia de políticas, refuerza el enfoque específico de la OIT. Los cinco programas de referencia mundiales de la OIT se establecieron en ese contexto. Abordan las metas de los ODS ², y algunos de ellos cuentan con sólidos componentes de seguimiento del impacto. Asimismo, la cooperación para el desarrollo puede contribuir a la puesta en práctica de las iniciativas para el centenario de la OIT a nivel de los países.
- *Eficacia:* aprovechamiento de los sistemas nacionales y sus conocimientos especializados con miras a cumplir los principios de eficacia del desarrollo: orientación hacia los resultados, transparencia y eficacia en función de los costos. Una mayor descentralización de la cooperación para el desarrollo, la presentación de informes, la gestión de los conocimientos y el desarrollo del personal de la OIT sustentan los esfuerzos desplegados en el marco de este componente.
- *Desarrollo de la capacidad:* partiendo del enfoque de desarrollo de la capacidad adoptado por el Consejo de Administración en 2013 ³, en este componente se destaca la necesidad de llevar a cabo actividades específicas de desarrollo de la capacidad que den respuesta a las necesidades de los mandantes y faciliten su labor a la hora de incorporar los ODS a los objetivos nacionales y aplicar las estrategias nacionales para cumplir esos objetivos. Para ello, es necesario adoptar un enfoque integral del desarrollo de la capacidad en el que se aborden simultáneamente las competencias técnicas, organizativas e institucionales. El Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) desempeña un cometido decisivo en la consecución de ese empeño.
- *Mobilización de recursos:* consolidación de la base de recursos de la OIT mediante la diversificación de los asociados financieros, incluidos los recursos nacionales, y lograr la implicación del sector privado. Incremento de la previsibilidad de los recursos y la flexibilidad de las contribuciones voluntarias, e intensificación de las iniciativas encaminadas a dotar de mayor notoriedad a los resultados y los efectos de las actividades de cooperación para el desarrollo.

¹ Véanse los informes de las reuniones del Consejo de Administración en los que se evalúan las actividades de cooperación técnica de la OIT y se proponen medidas encaminadas a orientar la labor de la Oficina en materia de cooperación para el desarrollo: documentos GB.322/POL/6; GB.323/POL/5; GB.325/POL/6, y GB.329/POL/5.

² Documento GB.325/POL/7 (Rev.) y sitio web de la OIT dedicado a sus programas de referencia, disponible en la dirección siguiente: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/flagships/lang--es/index.htm>.

³ Documento GB.317/POL/6.

Estrategia específica sobre la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular

96. Ambas estrategias de cooperación para el desarrollo reconocen la importancia de la cooperación Sur-Sur y triangular, así como de las alianzas público-privadas, para las que se elaboraron estrategias especiales en 2012 y 2014, respectivamente. Así, en 2012, la OIT se convirtió en el primer organismo de las Naciones Unidas en contar con una estrategia específica sobre la cooperación Sur-Sur y triangular aprobada por su Consejo de Administración, denominada «Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular: El camino

a seguir»⁴. Desde 2012, esa estrategia ha quedado plasmada sistemáticamente en el Programa y Presupuesto de la OIT, entre otras cosas mediante asignaciones específicas para su aplicación. La Estrategia de cooperación para el desarrollo para 2015-2018 insta a desplegar esfuerzos encaminados a incrementar y ampliar la cooperación Sur-Sur y triangular, al otorgarle la condición de modalidad fundamental de desarrollo de la capacidad y elemento impulsor de otras alianzas, por ejemplo, con asociados para el desarrollo que participan hace relativamente poco en las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo, así como también por conducto de alianzas de colaboración público-privadas. Además, la cooperación Sur-Sur y triangular de la OIT ha alentado otros procesos, como la cooperación entre Estados frágiles y la cooperación entre ciudades. En 2017, en la región de África se elaboró un marco para la cooperación Sur-Sur para el año en curso (recuadro 9), un ejemplo que pueden seguir otras regiones.

Perfeccionamiento de la estrategia para las alianzas de colaboración público-privadas

97. En 2012, el Consejo de Administración también adoptó una estrategia titulada «Alianzas público-privadas: El camino a seguir», por cuyo conducto se pone de manifiesto el potencial de esas alianzas para propiciar la interacción entre los mandantes y las empresas y otros actores no estatales con objeto de trabajar en ámbitos de interés común, movilizar recursos financieros y humanos, influir en las inversiones, políticas y prácticas del sector público y el sector privado, y ampliar la base de conocimientos. La Estrategia para las alianzas de colaboración público-privadas se perfeccionó ulteriormente al dotarla de principios rectores y directrices prácticas, y el Consejo de Administración la aprobó en marzo de 2014⁵.

5.2. Percepciones y evaluaciones de las estrategias de cooperación para el desarrollo

5.2.1. Exámenes y evaluaciones de alto nivel

La cooperación para el desarrollo, un cometido fundamental para la OIT

98. Desde 2013, se han llevado a cabo cuatro exámenes y evaluaciones amplios y de alto nivel relacionados con la estrategia y las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo: en primer lugar, el examen de las actividades y la estructura en el terreno y de la cooperación técnica de la OIT de 2013 (informe del examen de las actividades en el terreno); en segundo lugar, la evaluación independiente de la estrategia de cooperación técnica 2010-2015 de 2015 (evaluación de la cooperación técnica); en tercer lugar, la evaluación de la MOPAN de 2015-2016, y, en cuarto lugar, la evaluación independiente de las actividades y la estructura en el terreno de la OIT 2010-2016. Cabe señalar, asimismo, que la OIT cuenta con el apoyo brindado por el examen de los procesos operativos, iniciado en 2013, para mejorar los procesos operativos que respaldan, de forma directa o indirecta, las actividades de cooperación para el desarrollo. Todos esos ejercicios ponen de manifiesto la importancia que la cooperación para el desarrollo tiene en la labor de la OIT encaminada a prestar servicios a los mandantes. Resulta evidente la imposibilidad de llevar a buen puerto la acción normativa de la OIT sin su brazo ejecutivo: «es necesario incrementar el trabajo normativo, con un mayor énfasis en las entidades

⁴ Documentos [GB.313/POL/7](#) y [GB.316/POL/5](#).

⁵ Documento [GB.320/INS/5/2](#).

regionales y subregionales, y dirigir más las actividades de creación de capacidad de la OIT a apoyar a los mandantes en lo relativo a la aplicación de políticas y reglamentos»⁶.

PTDP: Éxitos y margen de mejora

99. Los PTDP son el principal medio por cuyo conducto la OIT brinda ayuda a los países. Las evaluaciones han puesto de manifiesto que, cuando se formulan adecuadamente, se dotan de recursos suficientes y se gestionan correctamente, los PTDP pueden propiciar cambios notables a nivel de los países, además de potenciar al máximo la incidencia de las intervenciones de la OIT en las políticas nacionales⁷. Los PTDP aplicados con éxito: *a)* han garantizado una mayor apropiación por parte de los mandantes y los asociados y, por consiguiente, han proporcionado una respuesta más adecuada a sus necesidades; *b)* han incrementado la notoriedad de la OIT en el país y han mejorado su perfil y posicionamiento en él; *c)* han creado oportunidades para la movilización de recursos, y *d)* han facilitado la adopción de un enfoque más integrado y coordinado para la prestación de servicios en múltiples esferas de resultados⁸. Sin embargo, conviene redoblar los esfuerzos con miras a garantizar que los PTDP apliquen un planteamiento equilibrado con respecto al Programa de Trabajo Decente, en el que se prevea la plena apropiación por los mandantes, y se armonicen de forma sistemática con las prioridades de desarrollo nacionales. En algunos países, la falta de consenso tripartito respecto de la incorporación de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT en los PTDP puede obstaculizar los progresos en la consecución del trabajo decente. Con frecuencia, la escasez o la falta de recursos presupuestarios directos asignados por los gobiernos nacionales puede dificultar la plena ejecución de los PTDP⁹. En las orientaciones actualizadas de la OIT sobre la elaboración de los PTDP se destaca la importancia de establecer comités directivos tripartitos para supervisar la elaboración, la ejecución y la evaluación de los programas por país. Se precisa de una coordinación más estrecha entre los comités directivos encargados de la supervisión de los proyectos y el comité del PTDP encargado de los aspectos generales de gestión, coordinación y comunicación. Asimismo, si bien la OIT es parte activa en los ejercicios conjuntos de planificación por país, en particular en el contexto del MANUD, es indispensable que se sigan poniendo en práctica iniciativas encaminadas a armonizar en mayor medida los PTDP con el MANUD, sobre todo en aquellos países donde la OIT no es un organismo residente.

Desarrollo eficaz de la capacidad

100. Otra conclusión común a todos los exámenes y evaluaciones realizados guarda relación con la eficacia: si bien el desempeño de la OIT a la hora de lograr resultados es, en general, bastante bueno, una aplicación más rigurosa del control y la gestión basados en resultados permitiría mejorar ese aspecto. La labor que la OIT desempeña en los países, también la realizada por conducto de la cooperación para el desarrollo, debe estar todavía más orientada a los resultados. Por ejemplo, la OIT debe adaptar su enfoque relativo al desarrollo de la capacidad a fin de asegurar una mayor sostenibilidad de los resultados fruto de las iniciativas de creación de capacidad. Con demasiada frecuencia, las actividades de formación no atienden debidamente las «necesidades con respecto a los

⁶ Documento GB.331/PFA/9, pág. 12.

⁷ OIT: *A meta analysis of lessons learned and good practices arising from nine Decent Work Country Programme evaluations*, Ginebra, 2011.

⁸ OIT: *ILO Field Operations & Structure and Technical Cooperation Review*, Informe del equipo encargado del examen de las actividades en el terreno al Director General, Ginebra, 2014, pág. 19.

⁹ *Ibid.*, pág. 22.

recursos humanos y financieros, los procesos y los sistemas, y el marco nacional de políticas que las instituciones destinatarias precisan para funcionar con eficacia»¹⁰. El desarrollo de la capacidad no se limita a la organización de talleres de formación puntuales: requiere de la adopción de un enfoque estratégico y global en el que participen la OIT, sus mandantes y otros proveedores y beneficiarios.

Capacidad de ejecución de la estructura exterior

101. Conviene recordar cuán importante es acercar la prestación de los servicios de la OIT a los mandantes. La OIT puede perfeccionar todavía más la gestión de las actividades de cooperación para el desarrollo realizada desde las oficinas exteriores¹¹, y cabe la posibilidad de agilizar en mayor medida los procesos de adopción de decisiones administrativas llevados a cabo en ese ámbito. En concreto, ello permitiría mejorar la ejecución de aquellos proyectos de cooperación para el desarrollo que se topan con retrasos en su puesta en práctica. Asimismo, cabe señalar la permanente necesidad de incrementar la capacidad de las oficinas exteriores a fin de asegurar su interacción con los organismos regionales y subregionales y con los equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular en aquellos países donde la OIT no es un organismo residente.

102. La reducción en la disponibilidad de los fondos para el desarrollo tradicionales constituye todo un reto, en especial en los países de ingresos medianos. La OIT debe movilizar fuentes de financiación adicionales, por ejemplo en otros ámbitos del sector privado y de los recursos nacionales¹², y fortalecer la colaboración con las Naciones Unidas.

5.2.2. Opiniones de los mandantes y los asociados sobre la eficacia de la acción de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo¹³

Necesidad de una mayor orientación hacia los resultados

103. Los asociados para el desarrollo que respondieron a la encuesta se hacen eco de las conclusiones de los exámenes y las evaluaciones de las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo con respecto a la aplicación de los cuatro principios de la cooperación eficaz para el desarrollo: apropiación, enfoque en los resultados, alianzas incluyentes, y transparencia y responsabilidad compartida. Consideran que el enfoque en los resultados es, de lejos, la esfera en la que una mejora en la labor de la OIT resultaría más importante. Además, es imprescindible mejorar de forma sustancial la aplicación que la OIT hace del principio de establecimiento de alianzas incluyentes, y ello coincide con el llamado de la Agenda 2030 para no dejar a nadie atrás. En cuanto a la transparencia y la responsabilidad compartida, la necesidad de mejora no es tan grande, a pesar de que son cuestiones importantes para los asociados de la OIT para el desarrollo. Por último, los encuestados estiman que los resultados de la OIT en materia de apropiación son excelentes, si se comparan con los obtenidos respecto de los demás principios. Ello se debe,

¹⁰ OIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy for Technical Cooperation 2010-2015*, Ginebra, 2015, pág. xii.

¹¹ Desde 2012, las oficinas exteriores de la OIT desembolsan aproximadamente el 70 por ciento del total de gastos asignados a actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios.

¹² MOPAN: *MOPAN 2015-2016 Assessments: International Labour Organization*, Informe de evaluación institucional, París, 2016, pág. 36.

¹³ Esas opiniones se basan en los resultados de la encuesta de la OIT de 2017. Para obtener más información acerca de la metodología empleada, véase el anexo I.

probablemente, a las estructuras tripartitas de la OIT, y pone de relieve las claras ventajas que ofrecen.

Iniciativas conjuntas para la mejora del desarrollo de la capacidad

104. A fin de incrementar la pertinencia, la repercusión y la sostenibilidad de las actividades de desarrollo de la capacidad, podrían adoptarse diversas medidas o reforzarse las medidas que ya se están aplicando. Gobiernos, trabajadores y empleadores mantienen puntos de vista relativamente similares sobre esa cuestión en las diversas regiones: los mandantes consideran que la armonización de la labor de la OIT en materia de desarrollo de la capacidad con los marcos, los planes y los programas de desarrollo nacionales, como los MANUD y los PTDP, es la medida más importante que debe adoptarse para incrementar la pertinencia, la repercusión y la sostenibilidad de las actividades de desarrollo de la capacidad. Además, otorgan gran importancia a la determinación de objetivos y metas basados en el desempeño, así como a la evaluación de las necesidades de desarrollo de la capacidad y al establecimiento de prioridades al respecto conjuntamente con las organizaciones beneficiarias. Por su parte, los trabajadores piden que se capacite a los formadores locales para que se conviertan en los principales proveedores de formación en cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo en su país o región. Para ello debe reorientarse tanto la función como la labor del CIF-OIT.

Medidas para fomentar el desarrollo de la capacidad

105. Los asociados para el desarrollo otorgan una relevancia similar a esas medidas: para ellos, la armonización de la labor de la OIT en el ámbito del desarrollo de la capacidad con los marcos, los planes y los programas de desarrollo nacionales es una medida sumamente importante. Los asociados para el desarrollo consideran que el establecimiento de objetivos y metas basados en el desempeño conjuntamente con la organización beneficiaria es una iniciativa que podría reportar resultados aún mejores en esa esfera.

106. El enfoque de la OIT en relación con el desarrollo de la capacidad se ha ampliado, y ha pasado de las actividades centradas en las personas a las iniciativas que no sólo perfeccionan las capacidades técnicas, sino también las de índole organizativa e institucional en el contexto de los marcos nacionales de desarrollo. Las evaluaciones de las necesidades deben ir acompañadas de objetivos y metas basados en el desempeño determinados de forma conjunta. La OIT está en condiciones de promover los servicios de asesoramiento que conllevan un uso más eficiente de los recursos nacionales, incluidos los proveedores locales de formación.

107. Los programas de desarrollo de la capacidad de la OIT comprenden una cantidad creciente de alianzas de colaboración público-privada y acuerdos de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular destinados a potenciar la capacidad nacional de formulación de políticas y la capacidad estadística en cuestiones laborales. A raíz del informe del examen de las actividades en el terreno de la OIT de 2013, se recomendó al Consejo del CIF-OIT que introdujera diversos cambios para mejorar la colaboración y la coordinación entre el CIF y la OIT y sus departamentos técnicos ¹⁴.

¹⁴ Documento [GB.322/INS/11/2](#).

5.3. Movilización de recursos y alianzas

Las contribuciones voluntarias representan aproximadamente el 40 por ciento del total de la base de recursos de la OIT

108. La mayor parte de las actividades de cooperación para el desarrollo realizadas por la OIT se financia mediante contribuciones voluntarias, que conforman aproximadamente el 40 por ciento del total de recursos financieros de la Oficina. A lo largo de los diez últimos años, las contribuciones voluntarias a la OIT asignadas a fines específicos han oscilado entre los 200 y los 300 millones de dólares de los Estados Unidos anuales (véase el anexo II para consultar las cifras del gasto de la OIT en actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios por esfera de política y por región desde 2006). Desde 2008, esos recursos se han complementado con financiación básica voluntaria (la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO)), que proporciona, de media, alrededor del 8 por ciento del conjunto de las contribuciones voluntarias (recuadro 8). Desde 2006, la OIT ha logrado diversificar las fuentes de contribuciones voluntarias. Además de conseguir financiación de donantes públicos de países emergentes, la OIT ha multiplicado la cooperación con el sector privado, ha firmado nuevos acuerdos marco con bancos multilaterales de desarrollo para facilitar la colaboración a nivel de los países, y se ha beneficiado de un aumento de las contribuciones de la Comisión Europea y la financiación nacional destinadas a actividades de cooperación para el desarrollo (véase el gráfico 6).

Recuadro 8

Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario: Financiación flexible para un efecto duradero ¹

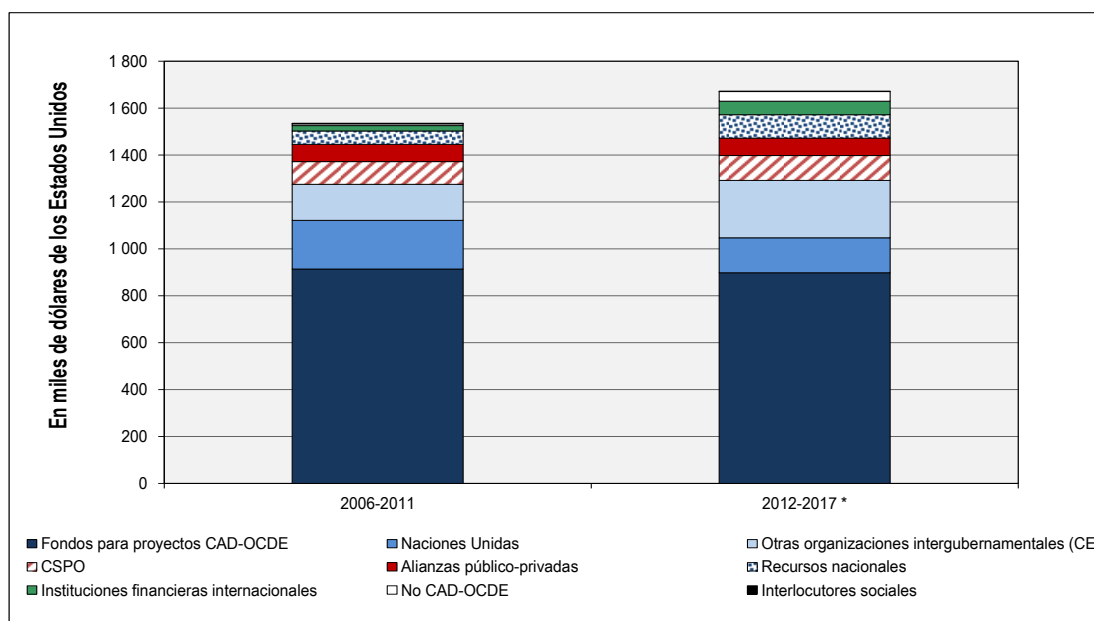
La modalidad de financiación de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) se instauró en 2008 como mecanismo innovador mediante el cual los asociados para el desarrollo de la OIT podían realizar contribuciones voluntarias flexibles no asignadas a fines específicos. La CSPO es la norma de referencia para una buena gestión de las donaciones, según se dispone en los documentos de políticas de las Naciones Unidas. El uso de la CSPO está limitado a la prestación de apoyo a programas en países que cumplen los requisitos para acogerse a la AOD y constituye un elemento esencial del marco integrado de recursos de la OIT.

La modalidad de la CSPO se caracteriza por presentar cuatro puntos fuertes: concede flexibilidad a la OIT a la hora de aprovechar oportunidades de lograr resultados en áreas en las que quizá no se puedan conseguir fácilmente otros recursos; permite a la OIT movilizar recursos adicionales e intensificar su participación en las actividades ampliando sus programas y su impacto; faculta a la OIT para posicionarse estratégicamente como asociado preferente en el marco integrado de las Naciones Unidas o en la correspondiente acción de respuesta; y ofrece una solución óptima a los donantes y a la propia OIT debido a su nivel reducido de gastos generales y la concisión de las necesidades de presentación de informes.

En la actualidad, ocho asociados financian la CSPO: Alemania, Bélgica, Dinamarca, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Suecia. Desde su establecimiento, se han movilizado aproximadamente 200 millones de dólares de los Estados Unidos, un claro indicativo del fuerte compromiso de esos asociados con esta modalidad de financiación.

¹ Véanse los informes de las reuniones del Consejo de Administración en las que se evalúan las actividades de cooperación técnica de la OIT y se proponen medidas para orientar la labor de la Oficina en materia de cooperación para el desarrollo: documentos [GB.322/POL/6](#); [GB.323/POL/5](#); [GB.325/POL/6](#), y [GB.329/POL/5](#).

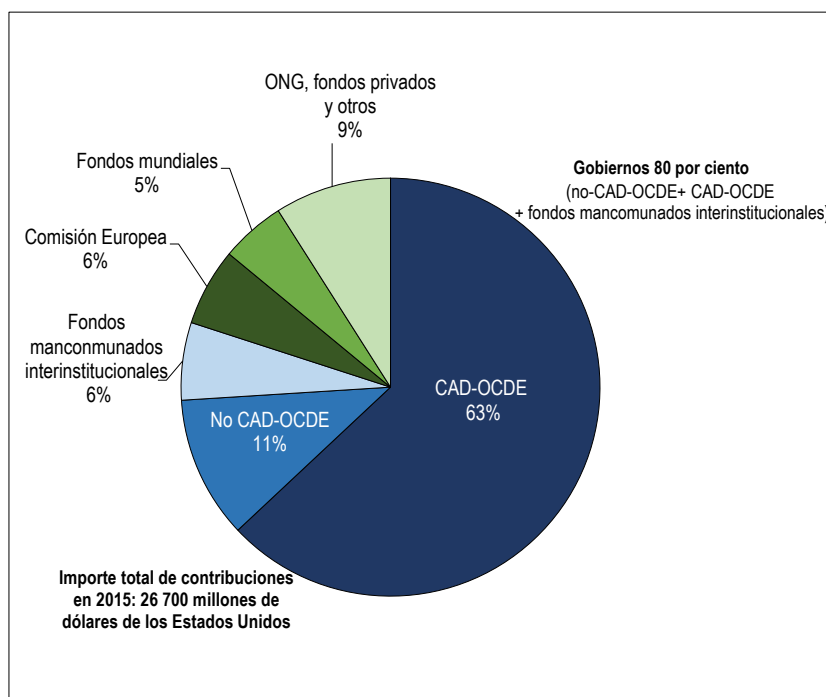
Gráfico 6. Visión de conjunto de la diversificación de recursos de la OIT, 2006-2017



* Datos a 20 de febrero de 2018.

109. En la actualidad, la estructura de la base de financiación de la OIT en las distintas categorías guarda una estrecha correlación con la estructura de la financiación general de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas (véase el gráfico 7). Por consiguiente, la OIT dispone de margen para ampliar el volumen de las contribuciones voluntarias, en particular en una coyuntura en la que los canales a través de los que llega esa financiación pueden experimentar cambios a raíz de la reforma de las Naciones Unidas.

Gráfico 7. Fuentes de financiación para actividades operacionales de las Naciones Unidas, importe total de contribuciones en 2015



Fuente: Naciones Unidas: *Aplicación de la resolución 67/226 de la Asamblea General relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: análisis de la financiación*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Nueva York, 2017, documento A/72/61–E/2017/4.

Oportunidades para aumentar la movilización de recursos

110. Así pues, la OIT debería estudiar métodos para aumentar las contribuciones voluntarias, en especial en ámbitos que tienen la consideración de prioridades internacionales. Los programas de referencia constituyen una valiosa oportunidad para ello.

111. La participación activa de la OIT en una serie completa de alianzas entre múltiples interesados brinda oportunidades adicionales de movilización de recursos para el Programa de Trabajo Decente. Para ello, la OIT debe invertir en esas alianzas y estar preparada para asumir una función de liderazgo y participar plenamente en complejos mecanismos conjuntos de financiación.

112. Para lograr un incremento de las contribuciones voluntarias destinadas a actividades de cooperación para el desarrollo, el funcionamiento de la OIT debe ser más ágil, su capacidad de ejecución debe fortalecerse y conviene mejorar la comunicación de los resultados obtenidos. En ese sentido, es importante que la OIT sea capaz de poner en común datos sobre financiación y resultados de manera transparente, tomando como referencia normas como la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI).

Perspectivas sobre las alianzas de cara a 2030

113. La opinión de los asociados para el desarrollo con respecto a las contribuciones financieras y no financieras en apoyo de los resultados de trabajo decente y de los ODS coincide con el renovado interés que suscitan las modalidades de alianza menos convencionales. Los asociados para el desarrollo conceden la máxima importancia a la cooperación Sur-Sur y triangular, seguida de cerca por la movilización de recursos públicos y privados de financiación procedentes de fuentes nacionales.

114. Los asociados para el desarrollo valoran su participación en asociaciones y alianzas de ámbito mundial y nacional entre múltiples interesados sobre cuestiones relacionadas con el trabajo decente. Asimismo, se considera que las contribuciones en especie asignadas a alianzas innovadoras, como aquellas en las que se aprovechan los conocimientos especializados del sector privado para elaborar nuevos productos, tecnologías y servicios, serán relativamente importantes en los próximos años.

115. Para los encuestados, la aportación de contribuciones financieras asignadas a fines específicos para la ejecución de proyectos y programas de cooperación para el desarrollo concretos y predefinidos es más importante que la aportación de contribuciones financieras sin fines específicos asignados. Los encuestados muestran menos interés en participar en un diálogo estructurado con la OIT sobre la cuestión de las contribuciones financieras a medio plazo, cuyo horizonte de planificación sería de entre cuatro y seis años, en la medida en que podría entenderse que esta modalidad obedece a criterios de asignación flexibles.

5.4. Enfoques regionales de la cooperación para el desarrollo ¹⁵

116. Cada una de las cinco regiones ha establecido estrategias con objeto de adaptar los servicios de cooperación para el desarrollo a los mandantes en contextos nacionales heterogéneos con diversos desafíos y condiciones en el mercado de trabajo ¹⁶. Los programas de trabajo decente en las regiones contribuyen tanto a la programación por países de las Naciones Unidas como a los programas de desarrollo de las organizaciones regionales. También se están aplicando planes de acción y estrategias de movilización de recursos, y se ha superado ampliamente la meta fijada para 2017 del 50 por ciento de movilización de recursos locales. Desde 2006, el gasto extrapresupuestario en concepto de cooperación para el desarrollo en todas las regiones se ha mantenido relativamente estable, con un leve aumento en Asia y el Pacífico y los Estados árabes, y una leve disminución en África y las Américas (véase el anexo II). Aunque casi todas las regiones utilizan financiación nacional y se benefician de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, es necesario ampliar aún más las fuentes de financiación no tradicionales.

5.4.1. África

117. Las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo en esta región son bastante variadas, como respuesta a las muy diversas perspectivas del mercado de trabajo ¹⁷. En consecuencia, la OIT ha preparado estrategias de cooperación para el desarrollo para categorías concretas de países. Además de la Estrategia Marco para las actividades de la OIT en el ámbito de la promoción del trabajo decente en los Estados frágiles de la región de África ¹⁸, los mandantes de 15 países de ingresos medianos de África validaron en 2016 un marco para las actividades de la OIT en materia de trabajo decente en los países de ingresos medianos de África ¹⁹. Aunque los países de ingresos medianos son heterogéneos y sus recursos y necesidades son diversos, en el segundo de los marcos mencionados se hace hincapié en siete principios de aplicación, a saber, la eficacia de las actividades de desarrollo, la apropiación nacional, un enfoque implícito, la claridad de la propuesta de valor de la OIT, la armonización con los organismos de las Naciones Unidas, y el establecimiento de prioridades entre los países beneficiarios ²⁰. Además, en 2017 los mandantes adoptaron el comunicado sobre «Cooperación Sur-Sur y trabajo decente en África: Un marco de acción» ²¹.

¹⁵ Se trata de una versión actualizada de la sección correspondiente del documento [GB.329/POL/5](#).

¹⁶ OIT: *World Employment and Social Outlook: Trends 2018*, Ginebra, 2018.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ OIT: *A framework strategy for ILO's engagement in promoting decent work in fragile States in the Africa Region*, documento de conferencia, Ginebra, 2015.

¹⁹ OIT: *Decent Work in Middle-Income Countries in Africa: A Framework for ILO Engagement*, Oficina Internacional del Trabajo y Oficina Regional de la OIT para África, Ginebra, 2016.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Véase el [Comunicado de la OIT](#) (no disponible en español) relativo al taller tripartito de validación titulado «Cooperación Sur-Sur y trabajo decente en África: Un marco de acción», celebrado en Casablanca en 2017.

Recuadro 9 **Cooperación Sur-Sur en favor del trabajo decente en África ¹**

En 2017, los mandantes de la OIT de la región de África adoptaron el comunicado sobre «Cooperación Sur-Sur y trabajo decente en África: Un marco de acción» con miras a promover el trabajo decente en el contexto de la Agenda 2030 y de la Agenda 2063 de la Unión Africana. El comunicado se centra en la función de los países africanos como proveedores de cooperación para el desarrollo. Este marco se rige por los tres objetivos siguientes: en primer lugar, el aumento de la conciencia y la capacidad institucionales en la región de África para identificar y poner en práctica la cooperación Sur-Sur y triangular; en segundo lugar, los desafíos relativos al futuro del trabajo se abordan por conducto de la cooperación Sur-Sur y triangular con la participación de un número creciente de gobiernos, interlocutores sociales, organismos de las Naciones Unidas y actores no estatales; y, en tercer lugar, el establecimiento de un centro de coordinación de la cooperación Sur-Sur africana, en el seno de la Oficina Regional de la OIT para África, como rama operacional en la región del programa mundial de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular de la OIT.

Las ocho comunidades económicas subregionales juegan un papel clave al facilitar la cooperación Sur-Sur en materia de trabajo decente. La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), por ejemplo, ha establecido comités sobre el diálogo social, la protección social y la legislación laboral, mientras que la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA) ha creado un Consejo Tripartito de Trabajo y Diálogo Social.

En el marco de acción se insta a que participen en la cooperación Sur-Sur y triangular la Organización Regional Africana de la Confederación Sindical Internacional (CSI África), la Organización de Unidad Sindical Africana (OUSA) y Business Africa, y se hace hincapié en las posibilidades que ofrecen las instituciones de diálogo social regionales y subregionales, incluidos los centros de administración del trabajo, para convertir el empleo de calidad en la meta del crecimiento económico en la región.

¹ OIT: *South-South Cooperation for Decent Work in Africa: A framework for Decent Work in Africa*. Oficina Internacional del Trabajo y Oficina Regional de la OIT para África, Ginebra, 2016.

118. En toda la región se están utilizando los PTDP como el principal instrumento para las actividades de la OIT a nivel de los países. La OIT ha centrado sus esfuerzos en materia de cooperación para el desarrollo en el empleo juvenil, la migración laboral, la protección social, la gobernanza del mercado de trabajo, las estadísticas del trabajo y las normas del trabajo ²². Asimismo, los enfoques regionales de las cuestiones transfronterizas se aplican en colaboración con asociados para el desarrollo, como el Programa de migración laboral conjunto para África sobre la gobernanza integral de las migraciones laborales en la región.

119. Los proyectos de cooperación para el desarrollo iniciados desde 2016 tienen como meta principal el ODS 8, y un gran número de estos proyectos también están dirigidos a la consecución del ODS 1, relativo a la erradicación de la pobreza; el ODS 3, sobre la vida sana y el bienestar, y el ODS 5, relativo a la igualdad de género.

120. La OIT ha elaborado una estrategia subregional de movilización de recursos en nueve países de África Meridional que se centra en la planificación por países, el fortalecimiento de la capacidad de la OIT, la diversificación de las alianzas, la movilización de los recursos internos de la OIT y la formulación de proyectos regionales y subregionales. Actualmente, ocho países financian con cargo a sus presupuestos nacionales actividades de cooperación para el desarrollo de la OIT en los ámbitos del empleo, la protección social y el desarrollo empresarial, a saber: Camerún, República

²² Véanse OIT: *Declaración de Addis Abeba*, 13.ª Reunión Regional Africana, Addis Abeba, noviembre-diciembre de 2015 (documento GB.326/INS/4), y también OIT: *A framework strategy for ILO's engagement in promoting decent work in fragile States in the Africa Region*, documento de conferencia, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2015.

Democrática del Congo, Egipto, Ghana, Malí, Mozambique, República Unida de Tanzania y Sudáfrica. En esta región se promueve la eficacia de la cooperación para el desarrollo a través de actividades de formación y de intercambio de conocimientos, destinadas al personal y a los mandantes, que se combinan con evaluaciones periódicas de la ejecución de los proyectos.

5.4.2. Estados árabes

121. Los Estados árabes se enfrentan a dificultades importantes al promover los derechos laborales y mejorar las oportunidades de trabajo decente para todas las personas, especialmente a causa de la constante inestabilidad política y social y el empeoramiento de la situación humanitaria en algunos países.

122. La OIT ha establecido tres enfoques con respecto a la cooperación para el desarrollo que tienen en cuenta las necesidades regionales, respectivamente, de los países y las zonas que se encuentran en una situación de crisis, conflicto o fragilidad (Iraq, territorios palestinos ocupados, República Árabe Siria y Yemen); de los países que se enfrentan a las consecuencias de las crisis y sus efectos secundarios, entre ellos, la acogida de un gran número de refugiados (Líbano y Jordania); y de los países del Golfo que se han visto afectados en distinto grado por las consecuencias de la reducción de los ingresos del petróleo en el crecimiento económico y la creación de empleo.

123. El mayor énfasis en la creación de empleo en la Agenda 2030 y en la respuesta a la crisis ha dado lugar a una demanda sin precedentes de apoyo para la aplicación de la Agenda. Actualmente, el trabajo decente se integra sistemáticamente en los informes anuales del Foro Árabe de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible ²³. El trabajo decente también es objeto de atención en los nuevos MANUD para Bahrein, Jordania, Líbano, territorios palestinos ocupados y Yemen, así como en los marcos de respuesta a la crisis, como el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia ²⁴ y los planes nacionales correspondientes de Jordania y Líbano.

124. Los programas de la OIT se centran en la consecución del ODS 8, relativo al empleo decente y el crecimiento económico, el logro de resultados en relación con las prioridades clave que contribuyen al ODS 1, relativo a la pobreza; el ODS 4, relativo a una educación de calidad; el ODS 5, sobre igualdad de género; el ODS 9, relativo a la industria, la innovación y la infraestructura, y, en particular, el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades y el ODS 16, sobre paz, justicia e instituciones sólidas. En la cartera de actividades de cooperación para el desarrollo de la OIT en esta región se observan un aumento y una diversificación notables durante el período comprendido entre 2016 y 2017. La respuesta a la crisis de Siria (recuadro 10) y a la cuestión de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes en Qatar ²⁵ son las dos principales fuerzas impulsoras de este cambio. El programa de respuesta a la crisis de la OIT tiene como eje una estrategia centrada en el desarrollo y la resiliencia. Con este programa se presta apoyo a los mandantes de Jordania y Líbano mediante la creación de oportunidades de trabajo decente para los refugiados sirios y las comunidades de acogida, especialmente en los sectores de la agricultura y la construcción. La financiación procedente de la CSPO ha

²³ Véanse la información de carácter general y el informe final del [Foro Árabe de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de 2017](#).

²⁴ ACNUR: *3RP Regional Refugee and resilience plan 2017-2018: In response to the Syria Crisis, Regional Strategic Overview*, Ginebra, 2017.

²⁵ Documento [GB.331/INS/13 \(Rev.\)](#).

permitido, asimismo, que la OIT se sitúe como el principal organismo especializado de las Naciones Unidas en las esferas del empleo y los medios de vida.

Recuadro 10
Permisos de trabajo y empleo de los refugiados sirios en Jordania ¹

En el marco de la respuesta más amplia de las Naciones Unidas a la crisis de los refugiados, la OIT prestó apoyo a los sindicatos y al Ministerio de Trabajo para que alcanzaran un acuerdo que permitiera a la Federación General de Sindicatos de Jordania expedir a los refugiados sirios permisos de trabajo no relacionados con empleadores o puestos de trabajo específicos. Con esta iniciativa pionera se encontraron soluciones que sirven a los intereses del Gobierno, los empleadores y los trabajadores sirios sin poner en peligro las oportunidades de trabajo de los jordanos. El establecimiento de centros de la Federación General de Sindicatos en distintos lugares de Jordania ha permitido efectuar un seguimiento de la situación en que se encontraban las solicitudes de permisos de trabajo, ayudar a los trabajadores a obtener los documentos necesarios, presentar solicitudes en las oficinas de la administración local e inscribir a solicitantes de certificados que acrediten sus competencias con fines de búsqueda de empleo.

Con la coordinación del Gobierno de Jordania, y en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la OIT inauguró la primera oficina de empleo dentro del campamento de refugiados de Zaatari para facilitar el acceso de los refugiados que viven en ese campamento a oportunidades de trabajo formal en todo el territorio de Jordania.

Ese programa representa un gran avance en materia de prevención de conflictos en la medida en que da respuesta tanto a los intereses de las comunidades jordanas como a los de las comunidades de refugiados. El acceso de los refugiados a empleos decentes repercute positivamente en la economía local y aporta estabilidad a las familias de refugiados. Esta labor se inició con financiación proveniente de la CSPO, que logró conseguir el apoyo de otros asociados para el desarrollo.

¹ Véase el documento «ILO Response to the Syrian Refugee Crisis».

125. El enfoque adoptado para reforzar los derechos de los trabajadores migrantes en Qatar es inusual, ya que el país solicitó el apoyo de la OIT por conducto de un programa de cooperación específico tras la queja presentada por varios delegados ante la Conferencia Internacional del Trabajo en 2014, y ese programa está financiado en su mayor parte por el propio país.

126. Con objeto de apoyar una migración laboral equitativa, la OIT ha promovido un diálogo político interregional sobre flujos de mano de obra, dirigido a mandantes y expertos de los Estados árabes y de Asia y el Pacífico, que ha desembocado en la formulación de una estrategia común para ambas regiones. La ampliación de las políticas de protección social mediante el intercambio de conocimientos y el diálogo social está contribuyendo a facilitar los avances hacia la consecución de resultados tangibles en algunos países de la región. Esa estrategia común incluye, asimismo, el apoyo prestado a la Corporación de Seguridad Social Palestina en el marco del programa de desarrollo reforzado de la OIT en el territorio palestino ocupado ²⁶.

5.4.3. Asia y el Pacífico

127. Si bien continúa disminuyendo el número de trabajadores pobres, el trabajo informal y los empleos de mala calidad están muy extendidos en la región de Asia y el Pacífico. Esta situación contribuye a un aumento de las desigualdades sociales dentro de los países, a pesar de las elevadas tasas de crecimiento económico. En algunos casos, las dificultades

²⁶ Documento [GB.331/POL/6](#).

observadas en el mercado de trabajo tienen su origen en déficits persistentes en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y el respeto de los derechos laborales.

128. La OIT adapta sus programas de apoyo a las prioridades de la política y las actividades nacionales que redundan en beneficio de la Agenda 2030 en la región. Esas prioridades están relacionadas principalmente con la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo, el fortalecimiento de la gobernanza del mercado de trabajo, el apoyo a la resiliencia de los puestos de trabajo en las situaciones de crisis, la protección social, las políticas en materia de migración laboral, y los empleos incluyentes, en particular para las mujeres y los jóvenes ²⁷.

129. Los PTDP representan el principal medio para adaptar los servicios de cooperación para el desarrollo a las necesidades de los países. Los programas adoptados desde 2015 son acordes con la Agenda 2030. La supervisión de los PTDP corre a cargo de comités directivos tripartitos, lo que permite que sean los mandantes quienes dirijan la revisión y la discusión sobre la cooperación para el desarrollo. En algunos países como, por ejemplo, la República Democrática Popular Lao, se ha establecido un grupo de trabajo de supervisión en el marco del comité consultivo tripartito del PTDP.

130. La inversión de la OIT en capacidad estadística nacional está facilitando la planificación y el asesoramiento en materia de políticas basados en datos empíricos, la aplicación de los programas y la presentación de información acerca de indicadores de los ODS relacionados con el trabajo decente. Esa labor comprende una alianza con el Sistema Estadístico Comunitario de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), con el propósito de mejorar la elaboración de estadísticas comparables sobre la protección social en sus Estados Miembros, así como con la Comunidad del Pacífico en la esfera del desarrollo de la capacidad para llevar a cabo encuestas periódicas sobre el mercado de trabajo que se ajusten a las normas internacionales y para reunir información con la que efectuar un seguimiento del trabajo decente y de los indicadores de los ODS en los países insulares del Pacífico.

131. Los modelos de intervención técnica se centran en el futuro del trabajo y en estrategias integradas para conseguir una transición justa. Por medio de su programa «Trabajar en Libertad», la OIT ha promovido el diálogo político interregional sobre flujos de mano de obra, dirigido a mandantes y expertos de los Estados árabes y de Asia y el Pacífico, que se ha traducido en la formulación de una estrategia común para las dos regiones, prestándose especial atención a las mujeres y las jóvenes en el trabajo doméstico y el sector de la confección textil.

132. En apoyo de los países de ingresos medios de la región, cada vez más numerosos, la OIT ha proporcionado asesoramiento de alto nivel en materia de políticas en relación con las estrategias concebidas para facilitar la transición a la economía formal, lo que comprende ampliar el piso de protección social y la cobertura de la seguridad social, establecer políticas salariales adecuadas y promover las empresas sostenibles y el diálogo social. Sin embargo, es necesario hacer mayor hincapié en la financiación nacional (en efectivo o en especie, incluidos los acuerdos de repartición de los costos) y en los servicios de asesoramiento vinculados con un uso más eficiente de los recursos nacionales. Con ello también se mejoraría la función del propio país como proveedor de asistencia para el desarrollo. En la región se llevan a cabo actividades de cooperación para el desarrollo con nuevos asociados y un número creciente de países destina partidas de sus presupuestos nacionales a sufragar actividades de cooperación para el desarrollo de la OIT. Hasta la

²⁷ OIT: *Declaración de Bali*, adoptada en la decimosexta Reunión Regional de Asia y el Pacífico, Organización Internacional del Trabajo, Bali, diciembre de 2016 (documento [GB.329/INS/8](#)).

fecha, seis países (Bangladesh, Brunei Darussalam, Camboya, República Islámica del Irán, Malasia y Tailandia) han movilizado recursos nacionales para desarrollar su capacidad en ámbitos como el cumplimiento de la legislación laboral, las estadísticas del mercado de trabajo y la protección social. China financia actividades de cooperación Sur-Sur relacionadas con la ampliación de la protección social y los servicios de empleo en la región, lo que incluye la colaboración con la ASEAN.

Recuadro 11
Mejora de las condiciones de trabajo en el sector
de la confección textil en Bangladesh

En respuesta a la tragedia del edificio Rana Plaza en 2013, la OIT elaboró el Programa de mejora de las condiciones de trabajo en el sector de la confección textil con financiación aportada por varios asociados. Tras ese incendio y la evaluación de la seguridad de las instalaciones eléctricas y la edificación de 1 549 fábricas de prendas de vestir para la exportación en el marco de la Iniciativa Nacional, en mayo de 2017 se puso en marcha la Unidad de coordinación de medidas correctivas, cuyo cometido es comprobar la subsanación de las deficiencias por medio de un cuerpo de expertos integrado por personal adscrito de órganos reguladores gubernamentales e ingenieros del sector privado.

Con la adhesión de las fábricas comprendidas en el Acuerdo sobre incendios y seguridad en edificios en Bangladesh y la Alianza para la seguridad de los trabajadores de Bangladesh a la Iniciativa Nacional, la Unidad de Coordinación de Medidas Correctivas también facilitará la transferencia de conocimientos y promoverá la capacidad de los funcionarios gubernamentales para desarrollar un sistema de inspección y supervisión de la seguridad sostenible. La formación impartida en colaboración con el Gobierno y los interlocutores sociales también está dando resultados. Se autorizó a que el Departamento de inspección de fábricas y establecimientos contratara hasta 575 inspectores, en comparación con los 183 que había en 2013. En septiembre de 2017, el número de inspectores del trabajo ascendía a 310, de los que 67 eran mujeres (el 21,6 por ciento). El Gobierno ha aumentado el presupuesto de ese departamento, que ha pasado de los 0,97 millones de dólares de los Estados Unidos en 2013-2014 a los 5 millones de dólares en 2016-2017.

El Departamento de inspección de fábricas y establecimientos ha elaborado una hoja de ruta para la reforma de la inspección del trabajo y un plan de inspección del trabajo, ha adoptado una lista de comprobación para la inspección del trabajo y ha establecido un sistema automatizado de gestión de la inspección del trabajo con el fin de garantizar unos procesos de inspección exhaustivos, transparentes y sistemáticos. En junio de 2017 finalizó un curso de formación básica de 40 días que ayudó a 283 inspectores del trabajo a adquirir las competencias necesarias para mejorar las condiciones de trabajo.

Con respecto a la seguridad y salud en el trabajo y los derechos de los trabajadores, el Centro CIF-OIT y la Federación de Empleadores de Bangladesh formaron a 114 formadores principales, que a su vez formaron a 8 038 gerentes intermedios y a 811 000 trabajadores de fábricas. Se estableció un programa de indemnización en virtud de un acuerdo conjunto entre el Ministerio de Trabajo y Empleo de Bangladesh y los principales compradores, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las organizaciones no gubernamentales, en consonancia con el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121), para el que se han recibido todos los fondos previstos (30 millones de dólares de los Estados Unidos). Se tramitaron más de 2 800 reclamaciones correspondientes a más de 5 000 trabajadores heridos y a familiares de los fallecidos. Se proporcionó a más de 300 supervivientes del edificio Rana Plaza formación directa sobre medios de vida y readmisión laboral para la reincorporación a la fuerza de trabajo.

5.4.4. Europa y Asia Central

133. Los contextos nacionales y subregionales en Europa y Asia Central presentan una gran diversidad, aunque también comparten rasgos comunes en lo referente al trabajo. En esta región, por lo tanto, los enfoques con respecto a la cooperación para el desarrollo abarcan desde la ejecución de proyectos a nivel nacional hasta el diálogo sobre políticas, la difusión de buenas prácticas y los exámenes *inter pares* de las políticas de empleo y del mercado de trabajo a nivel subregional. En Europa Central y Oriental, la OIT se centra en el diálogo sobre políticas y la cooperación con la Comisión Europea a fin de promover la coherencia entre la labor de la OIT y las estrategias de integración europeas. En países y territorios que enfrentan dificultades políticas, la OIT mantiene su presencia operativa a nivel local, trabajando con los representantes de los mandantes locales.

134. Muchos países han de asegurarse de que la recuperación se traduzca en crecimiento y empleo sólidos, sostenibles e incluyentes, una mejora de la competitividad y derechos en el trabajo que redunden en beneficio de los ODS. Por ejemplo, la ratificación por Uzbekistán del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) convirtió a Europa y Asia Central en la primera región en la que todos los países han ratificado los ocho convenios fundamentales de la OIT. Por ello, la OIT promueve las sinergias y la coherencia de las políticas dentro del sistema de las Naciones Unidas y con otras organizaciones internacionales, en particular el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; organizaciones, instituciones y foros regionales; la Unión Europea; la Unión Económica de Eurasia, y el Consejo de Europa. Las expectativas en materia de políticas en esta región comprenden la promoción de alianzas sociales sólidas y responsables que fomenten el diálogo social a todos los niveles. En determinados países es necesario abordar los desafíos relativos al respeto de los derechos sociales²⁸.

135. El apoyo prestado por la OIT se centrará en proporcionar información e investigaciones adecuadas y equilibradas y en facilitar la formulación de políticas sociales y económicas innovadoras. Los programas flexibles y a largo plazo han resultado eficaces. En algunos casos, el ritmo de ejecución de los programas se ve afectado por la inestabilidad política o por una participación limitada de sus mandantes tripartitos. La OIT consigue que aumente la eficacia de sus programas de cooperación para el desarrollo facilitando la colaboración periódica entre los directores de los distintos proyectos y con otros miembros del personal de la OIT respecto de la supervisión de la ejecución y la adecuada financiación del apoyo técnico. Los PTDP han adquirido un mayor carácter estratégico y se centran en un número menor de prioridades con objeto de potenciar al máximo su impacto.

²⁸ OIT: *Iniciativa de Estambul para el centenario: un futuro para el trabajo decente en pro de una alianza de colaboración social fuerte y responsable en Europa y Asia Central*, Décima Reunión Regional Europea, Organización Internacional del Trabajo, Estambul, octubre de 2017 (documento ERM.10/D.10).

Recuadro 12
La OIT y el PNUD promueven juntos el ODS 8 en Europa y en la Comunidad de Estados Independientes

Desde 2015, la OIT y el PNUD han intensificado su colaboración en Europa y en la Comunidad de Estados Independientes a fin de promover mercados de trabajo incluyentes y el trabajo decente, tanto a nivel regional como en países como Azerbaiyán, ex República Yugoslava de Macedonia, República de Moldova y Ucrania, con los resultados siguientes:

- ❑ mayor protagonismo de la creación de empleo decente en las estrategias nacionales de desarrollo, los MANUD y la estrategia de transversalización, aceleración y apoyo a las políticas (TAAP);
- ❑ mayores oportunidades de intercambio de ideas y creación de redes entre países;
- ❑ desarrollo y puesta a prueba de herramientas y métodos para su reproducción a mayor escala, y
- ❑ mejora de la coherencia y la eficacia en función de los costos del trabajo de las Naciones Unidas por medio, entre otras cosas, de la puesta en común de recursos y la repartición de los gastos, lo que demuestra los esfuerzos de las Naciones Unidas por lograr la unidad de acción.

136. Además de la alianza mencionada en el recuadro 12, el principal valor añadido de la OIT en esta región es resultado de la aplicación de los PTDP, que guarda relación con su función de fuente de conocimientos generales y especializados sobre cuestiones laborales. Además de mantener alianzas con el sistema de las Naciones Unidas centradas en coaliciones temáticas en torno a las metas de los ODS, la OIT colabora con la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas en la reunión de datos y estadísticas. Se estableció una alianza tripartita con el Consejo de Cooperación Regional para los Balcanes Occidentales con el fin de proporcionar conocimientos técnicos especializados y facilitar la participación efectiva de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los trabajos del Consejo relativos al tercer pilar de los programas de reforma económica y en la red subregional para la coordinación de los servicios públicos de empleo.

5.4.5. América Latina y el Caribe

137. Las altas tasas de desempleo y trabajo informal han constituido dos de los mayores desafíos en la región de América Latina y el Caribe durante los últimos años. Habida cuenta de la heterogeneidad observable tanto entre los países de la región como dentro de ellos, la OIT ha elaborado programas de cooperación para el desarrollo subnacionales a fin de promover el trabajo decente en provincias, estados y regiones. Siguiendo las fructuosas experiencias llevadas a cabo en varios estados del Brasil, la región ha establecido una red de programas de trabajo decente locales. En la subregión del Caribe, la OIT ha concebido un modelo de cooperación para el desarrollo en dos niveles, con una sólida estrategia subregional, para apoyar y complementar las actividades realizadas en los distintos países ²⁹.

138. La región ha establecido tres grandes prioridades para 2016-2019: políticas de desarrollo productivo para un desarrollo incluyente con más y mejores empleos, formalización de la economía informal, y promoción y aplicación de las normas internacionales del trabajo ³⁰. Estas prioridades constituyen la base de los planes y

²⁹ Con ello se da curso a las recomendaciones adoptadas en la *Evaluación independiente de alto nivel sobre los Programas de Trabajo Decente por País, las estrategias y las actividades de la OIT en el Caribe (2010-2015)*, Oficina de Evaluación de la OIT, Ginebra, 2015.

³⁰ OIT: *Declaración de Lima*, adoptada en la 18.ª Reunión Regional Americana, Lima, octubre de 2014 (documento AMRM.18/D.5 (Rev.)).

programas de cooperación para el desarrollo y están en consonancia con los ODS. También influyen en los marcos generales de política subregionales como, por ejemplo, la transferibilidad de las prestaciones de la seguridad social aprobada por los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

139. Desde la adopción de los ODS, un número creciente de países en esta región proporciona financiación nacional para sufragar la labor efectuada en colaboración con la OIT. Hasta la fecha, alrededor de 13 países³¹ han financiado proyectos de la OIT en ámbitos como las formas inaceptables de trabajo, la gobernanza del mercado de trabajo, las empresas sostenibles, la protección social, el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo y las políticas de empleo incluyentes. El Gobierno de Colombia ha solicitado la asistencia de la OIT en una importante operación de mejora de la capacidad de los centros de formación profesional para elaborar e impartir programas de estudios para el sector de la tecnología de la información.

140. La región ha realizado un esfuerzo especial para luchar contra el trabajo infantil por medio de compromisos como la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil, puesta en marcha en 2014 con objeto de acelerar los avances dirigidos a su eliminación e implantar un instrumento de cooperación innovador para consolidar y mantener esos avances.

³¹ El Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Trinidad y Tabago y Uruguay.

Capítulo 6

Cooperación para el desarrollo: Enfoques que funcionan

141. La OIT dedica cada vez más medios a identificar e inventariar las iniciativas de cooperación para el desarrollo que han dado buenos resultados, a darlas a conocer y a aprender de ellas, en otras palabras, a aplicar enfoques que funcionan. Dicha labor pone de relieve el valor añadido que aporta la OIT a la búsqueda de resultados en materia de trabajo decente para respaldar los ODS. Asimismo, brinda información sobre los ámbitos en los que se pueden realizar mejoras con miras a maximizar la influencia y el impacto de la OIT. Este es el caso, por ejemplo, de la igualdad de género como fuerza impulsora transversal de las políticas.

Continuidad de la acción para la igualdad de género

142. A pesar de los resultados relativamente malos en lo que respecta a la sensibilidad a las cuestiones de género de los proyectos de la OIT durante el período 2010-2015¹, se ha observado una ligera mejoría en cuanto a la incorporación de las consideraciones de género en los proyectos desde 2016 (de un nivel de sensibilidad a las cuestiones de género del 27 por ciento en los proyectos durante el período 2014-2015 al 32 por ciento en el período 2016-2017 para el total de propuestas evaluadas durante dichos períodos).

143. La labor que realiza la OIT en materia de cooperación para el desarrollo es necesaria para garantizar la creación de más y mejores empleos, tanto para mujeres como para hombres. De las evaluaciones se desprende que deben seguir emprendiéndose iniciativas más específicas para luchar contra la segregación sectorial y ocupacional. En efecto, las intervenciones de la OIT concebidas para mejorar la participación de la mujer y alentar la incorporación de niñas y niños y mujeres y hombres jóvenes a disciplinas académicas y ámbitos laborales que no estén marcados por estereotipos de género — como los campos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería, las matemáticas y las competencias conexas — han demostrado ser fundamentales para remediar la insuficiente representación de las mujeres, y de las preocupaciones de éstas, en los procesos de toma de decisiones en las empresas y en la sociedad. La OIT debería renovar sus iniciativas para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres mediante la promoción de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, impulsando la transparencia de los salarios, la capacitación y la adopción de métodos de evaluación de los puestos de trabajo que apliquen criterios de neutralidad de género. Habida cuenta del papel predominante que tiene la mujer en sectores clave como el de la confección, las iniciativas de la OIT deberían seguir fomentando una representación más equilibrada en los sectores clave, impartiendo capacitación a las mujeres líderes y garantizando la representación de la mujer en los puestos directivos y de toma de decisiones.

¹ Documento [GB.326/INS/11](#).

144. La siguiente sección ofrece una visión general de la labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo, prestando una atención particular a la sostenibilidad. Las conclusiones, dispuestas en torno a los cuatro pilares estratégicos del Programa de Trabajo Decente — derechos, empleo, protección social y diálogo social —, están basadas en el acervo de conocimientos resultante de las numerosas evaluaciones, estudios y análisis de impacto que se han realizado desde 2010.

145. Una mayor utilización de las evaluaciones de impacto puede redundar en la mejora de la calidad de los datos obtenidos y podría examinarse en mayor profundidad en lo que respecta a las metodologías, los plazos y los recursos. La OIT ha incrementado recientemente sus servicios relativos a la orientación y los exámenes metodológicos con miras a garantizar la calidad interna de las evaluaciones de impacto a fin de cumplir las orientaciones del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y otras normas pertinentes ².

6.1. Normas internacionales del trabajo

146. La Agenda 2030 ha dado un nuevo impulso a las iniciativas encaminadas a garantizar que la cooperación para el desarrollo esté en consonancia con las normas internacionales de numerosos ámbitos y que los proyectos de cooperación para el desarrollo abarquen de manera más sistemática el ejercicio efectivo de los derechos consagrados en las normas internacionales del trabajo. La cooperación para el desarrollo es esencial para la consecución de los objetivos establecidos en las normas internacionales del trabajo. La cooperación para el desarrollo también es importante para aumentar la capacidad de los Estados Miembros en lo que respecta a la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo (recuadro 13).

Recuadro 13

¿Cómo contribuye la aplicación de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200) de la OIT a la consecución de la meta 3.3 de los ODS?

En el marco de su labor en materia de cooperación para el desarrollo, la OIT ha respaldado las iniciativas emprendidas por 46 países con el objeto de elaborar o revisar políticas y leyes laborales e incorporar en dichos instrumentos cláusulas contra la discriminación de los trabajadores basada en su estado serológico respecto del VIH. Al menos cuatro tribunales laborales ¹ han aplicado esta norma del trabajo para defender los derechos de trabajadoras y trabajadores que han sido objeto de discriminación debido a su estado serológico, real o supuesto, respecto del VIH. En más de 30 países los mandantes han logrado integrar con éxito las necesidades del mundo del trabajo en los planes estratégicos nacionales sobre el VIH.

La cooperación para el desarrollo ha dado lugar a que un mayor número de trabajadores de ambos sexos recaben asesoramiento y se realicen las pruebas de detección del VIH de forma voluntaria. En 2016, más de 1,1 millones de trabajadores se realizaron esta prueba. Un total de 17 773 trabajadores — el 1,5 por ciento de las personas que se sometieron a la prueba — resultaron ser seropositivos y se los derivó para que recibieran tratamiento, lo que constituye un hito importante para la consecución de la meta 3.3 de los ODS, cuyo objetivo consiste en poner fin a la amenaza que representa el sida para la salud pública antes de 2030 ².

² Documento [GB.331/PFA/8](#).

Por ejemplo, en Malawi, Mozambique, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe se han creado 15 858 puestos de trabajo como resultado de las iniciativas de empoderamiento económico y de igualdad de género, en el marco de las cuales el 56 por ciento de los beneficiarios han sido mujeres.

Un proyecto de la OIT implementado en el Estado Plurinacional de Bolivia, Etiopía, Haití, Honduras, Kenya, Paraguay y Senegal demostró que combatir el VIH y el sida en el lugar de trabajo beneficia tanto a las empresas como a los trabajadores, y contribuyó de forma indirecta a mejorar las relaciones entre los sindicatos y las empresas ³.

¹ OIT: *El VIH y el sida y los derechos laborales: Un manual para jueces y profesionales del derecho*, Ginebra, 2015.

² ONUSIDA y OIT: *Voluntary Confidential Counselling and HIV Testing for Workers*, Informe, Ginebra, 2016.

³ OIT: *Strengthening HIV Prevention, Care, Treatment and Social Protection in the World of Work: Final Evaluation*, Summary of the project GLO/13/06/OPE, Ginebra, 2016.

147. En su calidad de organización normativa, la OIT cuenta con una base sólida asentada en los derechos en la que prácticamente todas sus iniciativas encuentran un punto de referencia. Se están realizando esfuerzos constantes con el fin de vincular la cooperación para el desarrollo a las normas internacionales del trabajo, así como para integrar estas últimas en los proyectos pertinentes. En los ámbitos técnicos en los que el objetivo primordial de un proyecto no consiste en la promoción de las normas internacionales del trabajo propiamente dichas, es frecuente que la base normativa quede en un segundo plano, por lo que se desaprovecha la ocasión de cuantificar el impacto en términos del ejercicio efectivo de los derechos en el trabajo sobre el terreno.

Las normas y alianzas configuran la Agenda 2030

148. Las iniciativas innovadoras brindan nuevas oportunidades para recabar la participación del sector privado y ampliar la cooperación Sur-Sur y el diálogo político en las regiones, con miras a lograr el ejercicio efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en el marco de la Agenda 2030. Además de los grupos multipartitos, se han creado en el sector privado nuevas alianzas con empresas y redes empresariales (la Plataforma sobre el trabajo infantil, la Red Mundial de Empresas para Pisos de Protección Social, el Nuevo Pacto Mundial, The Disability Network y la Red de empresas sobre trabajo forzoso). Para lograr el éxito continuado de los medios de acción nuevos y tradicionales se precisa la colaboración constante de todas las partes interesadas y una sólida voluntad política. Por lo tanto, el compromiso internacional para con la erradicación del trabajo infantil volvió a reafirmarse en la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, celebrada en Buenos Aires en noviembre de 2017, que concluyó con la adopción de la Declaración de Buenos Aires, en la que se enuncian los principios y las acciones que se han de adoptar, y que incluyen el compromiso de aplicar cerca de 100 medidas concretas con miras a erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso, así como para crear empleo de calidad para los jóvenes.

Retroalimentación y aprendizaje: Una estrategia integrada en materia de derechos

149. En los últimos años se han intensificado los esfuerzos para incorporar las enseñanzas extraídas y los enfoques que han obtenido buenos resultados en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, y se ha dedicado una mayor atención a tratar las causas profundas de índole social y económica de la explotación y la vulnerabilidad. A tal fin, se ha elaborado una estrategia integrada que engloba todos los principios y derechos fundamentales en el trabajo y que promueve su capacidad para reforzarse mutuamente. En 2017 la Conferencia aprobó esta estrategia y respaldó su continuación. Por consiguiente, los componentes de no discriminación, libertad de asociación y libertad sindical y negociación colectiva se han integrado en las estrategias que combaten el trabajo infantil y el trabajo forzoso, y viceversa ³.

³ OIT: *Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2017.

150. Los convenios de gobernanza desempeñan un importante papel en la obtención de resultados duraderos a través de sólidos sistemas de inspección del trabajo, mecanismos de consulta tripartita y políticas activas del mercado de trabajo. La OIT ha adoptado un enfoque más holístico ampliando y reforzando la asistencia técnica en los ámbitos de la reforma legislativa, el diálogo social y la formulación de políticas, además de la realización de actividades de desarrollo de la capacidad para los servicios públicos y las organizaciones de interlocutores sociales. En el ámbito comunitario se ha ampliado el enfoque integrado basado en la realidad local a fin de apoyar la colaboración y las actividades intersectoriales, en particular en lo que respecta a la lucha contra el trabajo infantil. En la actualidad se antepone este enfoque al enfoque sectorial debido al efecto positivo y multiplicador que tiene en las comunidades.

La cooperación para el desarrollo como elemento que contribuye a la aplicación de las recomendaciones de los órganos de control

151. En el ámbito de la cooperación para el desarrollo ha surgido una nueva posible esfera de acción a través de proyectos específicamente destinados a facilitar la aplicación de las observaciones formuladas por los órganos de control de la OIT en relación con los convenios ratificados, a petición de los Estados Miembros correspondientes. Éste ha sido el caso de Armenia, Cabo Verde, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Mongolia, Myanmar, Panamá, Pakistán, Paraguay, Qatar y Tailandia. De manera más general, la integración efectiva de las normas internacionales del trabajo en la cooperación para el desarrollo forma parte de la teoría del cambio de la OIT, que tiene por objeto hacer efectivos los derechos y deberes de los Estados, formular los indicadores y criterios de referencia correspondientes sobre la base de las disposiciones contenidas en las normas pertinentes, y asegurar la supervisión y el seguimiento a través de los órganos de control de la OIT.

Recuadro 14

Programa de acción global sobre el trabajo infantil 2011 (GAP11)

El Programa de acción global sobre el trabajo infantil 2011 (GAP11) ha generado los conocimientos y la capacidad esenciales para acelerar los progresos en materia de erradicación del trabajo infantil y, en su caso, de trabajo forzoso en 40 países de cinco regiones.

A continuación se enumeran ejemplos exitosos de enfoques, estrategias, enseñanzas extraídas y resultados recientes:

Elección estratégica de los beneficiarios destinatarios: en el marco del proyecto se detectó a los denominados «defensores» — aquellas personas con un firme compromiso personal para luchar contra el trabajo infantil — y se fortaleció la capacidad de estas personas. Una de las principales enseñanzas extraídas es que el fortalecimiento de la capacidad de determinadas personas cuidadosamente seleccionadas puede incidir considerablemente en la apropiación nacional respecto de las iniciativas en materia de trabajo infantil en un país determinado.

Métodos innovadores en el campo de la investigación sobre el trabajo infantil: el GAP11 ha permitido medir el impacto de las políticas sin necesidad de realizar evaluaciones de impacto completas y específicas en materia de trabajo infantil. Otra de las buenas prácticas desarrolladas en el marco del GAP11 ha sido el fortalecimiento de la capacidad de las universidades y los institutos de investigación sin ánimo de lucro de ámbito nacional a los efectos de la recopilación y el análisis de datos sobre el trabajo infantil.

Promoción de una mayor coordinación entre las partes interesadas nacionales: la coalición multipartita creada para dirigir las investigaciones sobre trabajo infantil en el trabajo doméstico en Haití ha reforzado el sentido de apropiación de más de 30 organizaciones en lo relativo al proceso y los resultados logrados, un tercio de las cuales aportaron fondos al estudio.

152. Cabe señalar que los mecanismos de seguimiento y presentación de informes acordados en el marco de la Agenda 2030 son voluntarios y no contemplan la realización de exámenes independientes ni la formulación de recomendaciones directas a los Estados. Por consiguiente, los órganos de control instituidos para dar seguimiento a los instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, como las normas internacionales del trabajo, añaden un componente más de rendición de cuentas al proceso. Los informes de los órganos de control pueden servir de indicadores de medición del progreso y de hitos para los resultados de cooperación para el desarrollo, lo que contribuye a la evaluación de los resultados y al impacto de los proyectos en términos del ejercicio efectivo de los derechos sobre el terreno.

6.2. Empleo

153. Durante el último decenio los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo en apoyo de la promoción del empleo han sido fundamentales para ayudar a los mandantes de la OIT de todas las regiones a elaborar y aplicar políticas propicias para la creación de empleo, mediante la mejora del desarrollo de competencias, el apoyo a las pymes, incluidas las cooperativas, y el desarrollo de la iniciativa empresarial, a través de la puesta en marcha de programas de inversión intensivos en empleo y el fortalecimiento de las políticas activas del mercado de trabajo. En el último bienio 15 Estados Miembros formularon e implementaron políticas nacionales de empleo amplias, en particular en países de bajos ingresos de África, Asia y el Pacífico, donde el mercado laboral se ha visto afectado como consecuencia del descenso de los precios de los productos básicos. Los esfuerzos en materia de desarrollo de la capacidad han beneficiado a las instituciones, lo que a su vez ha tenido un efecto positivo en la población, en particular los jóvenes, las mujeres y los grupos vulnerables. A continuación se presentan las principales enseñanzas extraídas.

El diálogo social y las investigaciones basadas en datos empíricos como elementos clave de la formulación de políticas de empleo

154. Un enfoque eficaz respecto de los proyectos relativos a las políticas de empleo consiste en proporcionar a los mandantes los medios necesarios para que participen en la formulación de políticas de empleo amplias asentadas en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) a través de la investigación, la creación de capacidad y el diálogo social⁴. Los planes de empleo nacionales tienen mayores probabilidades de éxito cuando cuentan con la participación de un amplio abanico de organismos y partes interesadas, en particular a nivel local. La cooperación interministerial puede facilitar la movilización de recursos nacionales y recursos de los asociados para el desarrollo de nuevos programas de empleo. Esto ha quedado demostrado en Azerbaiyán, Costa Rica, Marruecos y Mozambique. No obstante, el apoyo a la aplicación de nuevas políticas no siempre ha logrado sobreponerse a la resistencia al cambio, las mentalidades aislacionistas o a una capacidad de aplicación insuficiente.

Combinación de proyectos piloto locales con la reforma de las políticas nacionales de inversión

155. El enfoque de la OIT basado en la inversión intensiva en empleo tiene por finalidad influir en las estrategias y los programas nacionales de inversión existentes a fin de

⁴ OIT: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013-2016*, Ginebra, 2017.

incrementar los resultados en materia de empleo ⁵. Por lo general, esto incluye una labor de desarrollo de la capacidad y formulación de políticas en colaboración con los funcionarios públicos, así como mejoras de la infraestructura con la participación de las autoridades locales, las empresas y los trabajadores. Dichos proyectos suelen dar lugar a que los gobiernos reproduzcan el enfoque a escala nacional, con cargo a sus presupuestos nacionales. La experiencia demuestra que los programas intensivos en empleo no sólo tienen un efecto positivo en el bienestar social y económico de los beneficiarios, sino que también fomentan una actividad económica más amplia, por ejemplo, en los casos en que la infraestructura desarrollada a través de un proyecto facilita el acceso a los mercados. El enfoque ha resultado eficaz en diversos entornos, entre ellos países de ingresos medianos como Sudáfrica y comunidades que acogen a refugiados, donde los proyectos han beneficiado tanto a las comunidades locales como a las poblaciones de refugiados (recuadro 10).

Afianzamiento del desarrollo de competencias en las instituciones nacionales, complementado con otras medidas relativas al mercado de trabajo

156. Los proyectos de desarrollo de competencias de la OIT que han obtenido mejores resultados son aquellos que brindan apoyo para la elaboración de políticas y leyes, así como a los sistemas e instituciones oficiales de formación, en particular cuando responden a las necesidades de los jóvenes y las personas pobres y marginadas ⁶. Sin embargo, de la experiencia obtenida a partir de los proyectos dirigidos a sistemas de educación y formación técnica y profesional, muchos de los cuales sólo tienen una duración breve, se desprende que el aumento de la capacidad de dichos sistemas requiere un mayor grado de apoyo técnico para la aplicación de las nuevas herramientas ⁷. El desarrollo de competencias también se ha incorporado con éxito a las actividades destinadas a mejorar la capacidad de creación de empleo y de generación de ingresos de aquellas personas que trabajan en la economía informal y en las comunidades rurales: una evaluación de impacto de un proyecto de formación para fomentar la autonomía económica rural en Zimbabwe concluyó que el programa había aumentado considerablemente los ingresos de los beneficiarios y había mejorado el bienestar de los niños y reducido sus gastos de atención sanitaria ⁸.

Las iniciativas relativas al empleo juvenil requieren una coordinación entre múltiples interesados

157. Los proyectos para el fomento del empleo juvenil que han obtenido buenos resultados han respaldado enfoques multidimensionales impulsados a nivel nacional y local que combinan la asistencia directa para aumentar la empleabilidad de las personas con las actividades generadoras de ingresos para mujeres y hombres jóvenes y el apoyo en materia de políticas y las actividades de promoción a nivel nacional ⁹. Los Estados Miembros utilizan cada vez más los marcos de políticas nacionales existentes para incorporar los objetivos en materia de empleo juvenil, pero es necesaria una mayor

⁵ OIT: *Resultados en materia de trabajo decente de las intervenciones de la OIT sobre fomento del empleo: Lecciones extraídas de las evaluaciones, 2003-2013: Resumen de las conclusiones*, Ginebra, 2014.

⁶ OIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy and actions for skills development for jobs and growth, 2010-2015*, Ginebra, 2016.

⁷ OIT: *Decent Work Results and Effectiveness of ILO Operations: a meta-analysis of development cooperation evaluations 2013-16*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018 (de próxima publicación/EVAL).

⁸ OIT: *Impact evaluation of Training for Rural Economic Empowerment, targeted towards young people in Zimbabwe*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2017 (de próxima publicación).

⁹ Véase *Interventions to Improve Labour Market Outcomes of Youth: A Systematic Review*.

coordinación y colaboración entre las partes interesadas nacionales e internacionales para ampliar las operaciones y lograr un mayor impacto. La OIT y los asociados para el desarrollo han invertido cada vez más en la realización de evaluaciones rigurosas sobre el empleo juvenil con el fin de garantizar que se tomen decisiones eficaces y bien fundadas.

Fortalecimiento de la capacidad de los organismos colaboradores

158. Los programas de desarrollo empresarial de la OIT que fortalecen la capacidad de los organismos colaboradores han dado buenos resultados. Dotar a las organizaciones de empleadores de los medios necesarios para influir en las políticas es una manera eficaz de garantizar la competitividad de determinados sectores económicos. Además, la colaboración con las organizaciones nacionales — en lugar de limitarse a financiar sus intervenciones — ha demostrado ser un medio eficaz de promover una cultura del emprendimiento entre los jóvenes en Kenya, República Unida de Tanzania y Uganda. Este enfoque ha permitido a los asociados incorporar herramientas y métodos en sus operaciones y ampliar su alcance, lo que ha redundado en el desarrollo de competencias de los jóvenes emprendedores y la creación de nuevos puestos de trabajo. Se observaron resultados similares en el caso de las empresas cooperativas, que demostraron tener un papel significativo en la promoción de la iniciativa empresarial a nivel local. La promoción del emprendimiento debe, sin embargo, combinarse con esfuerzos para influir en el entorno empresarial y hacer que sea favorable para las pymes.

Enfoque integrado para la formalización de las empresas

159. En lo que concierne a la formalización, la labor llevada a cabo con las instituciones de microfinanciación de Burkina Faso e India ha puesto de relieve que se consiguen resultados de un mayor impacto cuando la formalización de las empresas se integra en programas gubernamentales que reducen el costo o incrementan los beneficios de la formalización.

Recuadro 15 **Favorecer la prosperidad de las empresas** **y alcanzar la meta 8.3 de los ODS**

El compromiso con respecto a la consecución de los ODS no atañe únicamente a las grandes empresas internacionales. Las pymes constituyen uno de los motores más importantes de creación de empleo y contribuyen a la consecución de la meta 8.3. El programa de la OIT «Un entorno propicio para las empresas sostenibles (EESE)» contribuye a proveer igualdad de condiciones para las pymes mediante la reducción de la burocracia y la mejora de la capacidad de los mandantes para formular, implementar y supervisar las reformas de las políticas relativas a las pymes. La promoción y el seguimiento del programa EESE ha logrado los siguientes resultados:

- ❑ modificaciones legislativas en el marco de las cuales se ha revisado la legislación existente o se han aprobado nuevas leyes (Armenia, Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador, ex República Yugoslava de Macedonia, Honduras, México, República de Moldova, Montenegro, Nicaragua, Perú y Tayikistán);
- ❑ cambios reglamentarios e institucionales; creación de grupos de trabajo y consejos de diversos tipos, y
- ❑ reducción de los costos de las empresas, como, por ejemplo, el impuesto de sociedades; nuevos regímenes de recaudación de impuestos; un nuevo y único órgano encargado de la recaudación de impuestos; ahorro de tiempo gracias a los procedimientos simplificados de registro y de concesión de licencias; reducción de la carga de inspección e incremento del número de empresas registradas.

Labor para la consecución del ODS 8 y el ODS 4

160. Los conocimientos adquiridos en la formulación e implementación de los programas de empleo y desarrollo empresarial constituyen un componente importante de la labor destinada a la consecución del ODS 8, como ha quedado demostrado a través de la asociación entre la OIT y el PNUD para la consecución de ese ODS (véase el recuadro 12). En el futuro, las actividades de cooperación para el desarrollo destinadas a la promoción del empleo se centrarán en la innovación en el ámbito del empleo juvenil y en estrategias de desarrollo de competencias a fin de preparar a los jóvenes para afrontar los cambios en los mercados de trabajo. La mejora de la prestación de los servicios de empleo y de las políticas activas del mercado de trabajo para los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad contribuirá a la consecución de las metas 8.5¹⁰ y 8.6¹¹. La Iniciativa Global sobre Empleo Decente para los Jóvenes y la Red Interinstitucional para el Desarrollo de la Juventud de las Naciones Unidas proporcionan el marco para lograr aún más sinergias y mayor coherencia entre las políticas, y contribuirán a la consecución de la meta 8.b¹². Los programas de desarrollo de competencias que contribuyen al ODS 4, relativo a la educación de calidad, tomarán como base la estrategia del G-20, elaborada por la OIT en 2010, a petición de los líderes del Grupo de los 20¹³. Los programas de cooperación para el desarrollo se centrarán en el reconocimiento de las competencias, también para los repatriados, y en la integración de los trabajadores migrantes. El programa de referencia de la OIT Programa empleo para la paz y la resiliencia se ampliará en el marco del Plan de implementación de la OIT con el fin de apoyar la promoción de la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), sobre la base de las enseñanzas extraídas en los países afectados por conflictos y desastres¹⁴.

¹⁰ «De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor».

¹¹ «De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación».

¹² «De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo».

¹³ OIT: *Una fuerza de trabajo capacitada para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado: Estrategia de formación del G20*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.

¹⁴ OIT: *Independent thematic evaluation of the ILO's work in post-conflict, fragile and disaster-affected countries: Past, present and future*, volumen 1, Informe completo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 2015.

Recuadro 16**Zambia: hacia un crecimiento económico inclusivo, diversificado y sostenible, y empleos decentes y verdes**

Zambia aspira a convertirse en un país de ingresos medianos de aquí a 2030. A pesar de los bajos precios del cobre y de las abrumadoras deficiencias del suministro eléctrico que repercuten negativamente en la actividad económica, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) del país ha seguido su tendencia positiva, si bien dicho crecimiento no ha logrado traducirse en la creación de empleo ni en una reducción significativa de la pobreza. Gran parte del crecimiento se ha producido por efecto de la industria extractiva, en particular la de extracción del cobre, cuyas prácticas empresariales están en algunos casos originando enormes costos medioambientales para las generaciones presentes y futuras. Desde 2013, el programa conjunto de la OIT y las Naciones Unidas «Programa Empleos Verdes de Zambia» dirigido por la OIT ha ayudado al Gobierno de Zambia a facilitar el desarrollo del sector privado en el sector de la construcción a fin de promover un crecimiento verde incluyente y la creación de empleos decentes y verdes, en particular para los jóvenes y las mujeres.

En junio de 2017 se habían beneficiado del Programa 14 328 personas. Éste ha contribuido a la formación y creación de capacidad en más de 220 proveedores de servicios empresariales, que a su vez han prestado servicios a 3 729 microempresas y pymes del sector de la construcción, como los cultivadores, productores y procesadores de madera sostenible y los proveedores de materiales, productos y servicios para la edificación ecológica. Estas microempresas y pymes se han beneficiado del acceso a la financiación, los servicios empresariales y los vínculos con los mercados, así como de la mejora del entorno empresarial para los negocios verdes, y ello les ha permitido formalizar y ampliar sus empresas, lo que ha dado lugar a la creación de 3 302 empleos verdes decentes y a la mejora de la calidad de 2 541 empleos verdes a través de la mejora de la seguridad y salud en el trabajo, la protección social y una mayor observancia de la legislación laboral.

En la fase final del Programa, y con el fin de garantizar su sostenibilidad y ampliar su impacto en el sector de la construcción, se ha prestado apoyo al Ministerio de Finanzas y al Ministerio de Planificación del Desarrollo Nacional para actualizar las estadísticas económicas y las cuentas y herramientas nacionales. Además, se elaborará un modelo de proyección del empleo para evaluar y orientar el potencial de creación de empleo que ofrecen las inversiones fiscales, las inversiones nacionales y las inversiones extranjeras directas.

6.3. Protección social

Prioridad alta en la agenda para el desarrollo

161. La cuestión de la protección social ha adquirido gran importancia en la agenda mundial para el desarrollo. Tras la creación de la Iniciativa sobre un Nivel Mínimo de Protección Social de las Naciones Unidas en 2009 y la adopción de una estrategia bidimensional en 2011 y la subsiguiente Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), la OIT recibió el mandato de apoyar la elaboración de garantías básicas de protección social para todas las personas (dimensión horizontal), mientras promueve progresivamente niveles más elevados de protección orientados por normas de seguridad social de la OIT actualizadas (dimensión vertical). En la Agenda 2030 se reconoce que la protección social es una herramienta fundamental para poner fin a la pobreza y reducir las desigualdades. La OIT está comprometida a apoyar la consecución, en particular, de la meta 1.3 de los ODS: «Implementar a nivel nacional sistemas y

medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables»¹⁵.

162. En el último decenio, la protección social se expandió considerablemente en más de 30 países de ingresos bajos y medianos, lo que demuestra que la protección social universal es realmente viable. Se necesitan enfoques más innovadores para seguir ampliando esa cobertura.

Resultados en los países

163. Durante 2016-2017, la OIT se centró en el desarrollo de sistemas y pisos de protección social hechos a medida en más de 82 Estados Miembros. Concretamente, la Oficina apoyó la elaboración de estrategias nacionales de protección social utilizando un método de diálogo nacional basado en evaluaciones; la concepción de regímenes de protección social, sobre todo para los grupos que carecen de protección (como los trabajadores migrantes, los refugiados, los trabajadores domésticos y los trabajadores de la economía informal) y las áreas prioritarias (salud, desempleo, pensiones); el establecimiento de marcos jurídicos; la aplicación de los regímenes de protección social; y la mejora de la gobernanza. Este enfoque gradual ha producido resultados concretos en materia de protección social en el plano nacional, como la adopción de estrategias, reformas, marcos o planes de ejecución (13 países en 2016-2017) o de legislación (siete países), la aplicación de regímenes nuevos o revisados (11 países), y una mejor gobernanza administrativa y financiera, por ejemplo, mediante la coordinación o el seguimiento y la evaluación de los regímenes existentes (17 países). Los sistemas y pisos de protección social creados con el apoyo de la OIT son sostenibles, dado que se inspiran en las normas internacionales del trabajo, se basan en un amplio consenso nacional y en la participación tripartita, están financiados a partir de recursos nacionales (impuestos y cargas sociales), incorporados en la legislación y regulados por los principios de la buena gobernanza.

Programa de referencia centrado en la cooperación para el desarrollo

164. El programa de referencia de la OIT sobre el establecimiento de pisos de protección social para todos ayuda a los mandantes a dar cumplimiento a la Recomendación núm. 202 y contribuir a la consecución de las metas de los ODS conexas.

165. El programa combina proyectos de cooperación para el desarrollo y reúne a una gran variedad de asociados para lograr un impacto real. Después de tan sólo dos años desde su puesta en práctica, de los 21 países beneficiarios identificados para el período 2016-2020, 14 han logrado cambios institucionales: cinco han adoptado una estrategia nacional de protección social; seis han aprobado legislación en materia de protección social, de conformidad con las normas de la OIT; y ocho han mejorado sus actividades de protección social. Este enfoque en el país se ha complementado mediante proyectos temáticos entre países, como los proyectos sobre la protección social para migrantes que desempeñan determinadas actividades económicas regionales en África y sobre la ampliación de la protección social de la salud en los países de la ASEAN.

166. Sobre la base de la experiencia temática y del país se desarrollan conocimientos, metodología y herramientas que se comparten con los Estados Miembros. Se está desarrollando un modelo de servicio para el despliegue oportuno de conocimientos especializados, a solicitud de los mandantes. Las repercusiones de los proyectos de la OIT

¹⁵ Otras metas relacionadas con la protección social son: la meta 3.8 sobre la cobertura sanitaria universal; 5.4 sobre el reconocimiento de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados; 8.5 sobre el empleo pleno y productivo, y 10.4 sobre políticas de protección social para lograr una mayor igualdad.

se calculan con una herramienta que mide los resultados y el impacto durante varios años, y esa medición constituye una prueba de la aportación de la OIT a los ODS en materia de protección social. Es también una herramienta de gestión de conocimientos que contribuye a determinar qué medidas dan mejores resultados en el campo de la protección social ¹⁶.

Alianzas innovadoras

167. La OIT ha comenzado a adoptar enfoques innovadores respecto de las alianzas a través de la creación de un componente dedicado a los pisos de protección social en el marco del Fondo de Política Común de las Naciones Unidas para apoyar a los programas conjuntos de las Naciones Unidas y la iniciativa Unidos en la Acción respecto de los pisos de protección social. Junto con el ACNUR, el Fondo también facilitará la transición de enfoques humanitarios basados en transferencias en efectivo a sistemas más sostenibles. Se ha iniciado un proyecto piloto de financiación colectiva, en colaboración con una fundación que realiza campañas de sensibilización y comunicación sobre protección social, con objeto de recaudar fondos de filántropos y de líderes del sector privado para apoyar la creación de sistemas y pisos de protección social.

Recuadro 17 **La ampliación de la protección social en Camboya**

El régimen de seguro social del Fondo Nacional de Seguridad Social de Camboya se creó a finales de 2016 en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Además del seguro de salud, se introdujeron la licencia de maternidad y la licencia por enfermedad. En agosto de 2017, alrededor de 910 000 trabajadores estaban inscritos en el régimen y alrededor de 100 000 trabajadores al mes tienen ahora acceso a servicios de salud a través de él. Se prevé que, a finales de 2017, el fondo cuente con 1,1 millones de miembros. A partir de enero de 2018 podrán acogerse al fondo los trabajadores que tienen un empleo informal. La OIT ayudó al Gobierno a establecer este régimen mediante la realización de estudios de viabilidad y la prestación de servicios de asesoramiento sobre el diseño operativo en el marco de diferentes proyectos de cooperación para el desarrollo.

6.4. Diálogo Social

Un objetivo y un medio

168. La OIT sólo podrá llevar a cabo su misión principal si cuenta con organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes, independientes y representativas, que puedan desempeñar un papel integral en un sistema tripartito sólido y funcional. Para ello se requiere prestar un apoyo permanente a los gobiernos e interlocutores sociales por medio del desarrollo de la capacidad y otras formas de asistencia. En las actividades de cooperación para el desarrollo realizadas por la OIT, el diálogo social y el tripartismo son un objetivo específico de los proyectos que se llevan a cabo, además de un instrumento para incentivar la participación de los mandantes y lograr resultados en otras áreas de políticas ¹⁷.

¹⁶ OIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy and actions for creating and extending social protection floors, 2012-2017*, Ginebra, 2017.

¹⁷ OIT: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013-2016*, Ginebra, 2017.

Fortalecimiento de la capacidad institucional

169. La promoción del diálogo social, que es uno de los objetivos estratégicos de la OIT, se realiza principalmente a través del fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de otras instituciones, como las administraciones y las inspecciones del trabajo, los mecanismos de solución de conflictos laborales, los órganos sectoriales, las instituciones de negociación colectiva y las instituciones nacionales de diálogo social tripartito. Se ha brindado apoyo a diversos mecanismos de diálogo social tripartito y bipartito a escala nacional, regional, sectorial, local y empresarial.

Recuadro 18 Mejoramiento de los sistemas de solución de conflictos laborales en los países balcánicos

En la ex República Yugoslava de Macedonia, la OIT apoyó el establecimiento de un mecanismo para la solución amistosa de conflictos laborales. Esta iniciativa se basó en logros anteriores en el país, como la creación del Consejo Económico y Social nacional, la introducción de reformas legislativas sobre solución de conflictos laborales y el fortalecimiento de la mayor capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Ello tuvo como consecuencia la creación de una comisión tripartita de concesión de licencias, que otorgó licencias a 50 de los 90 conciliadores que recibieron formación. El país también estableció un sistema de información y gestión de casos y lanzó una campaña publicitaria para alentar la conciliación. En la actualidad, el país está promoviendo la solución amistosa de conflictos laborales como parte de los procesos de negociación colectiva.

A escala subregional, los organismos de solución de conflictos crearon una red para realizar intercambios *inter pares* y compartir conocimientos, integrada por: Albania, Bosnia y Herzegovina, ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Kosovo ¹. Se está creando una base de datos de los casos en línea para crear una comunidad de prácticas que sirva de apoyo a conciliadores y árbitros de conflictos laborales. Este tipo de plataforma de intercambio de conocimientos responde a las demandas de los mandantes de contar con información comparativa acerca de las medidas que dan mejores resultados en este ámbito.

¹ Todas las referencias a Kosovo deberán interpretarse en el contexto de la [Resolución 1244 \(1999\) del Consejo de Seguridad](#).

Programa Better Work

170. En 2009, la OIT y la Corporación Financiera Internacional (CFI) firmaron un acuerdo de cooperación a fin de mejorar las condiciones de trabajo y la competitividad en la industria mundial del vestido. Basado en la iniciativa Mejores fábricas para Camboya, el programa se amplió a otros siete países y ahora cuenta con la participación de más de 1 700 empresas manufactureras que emplean a más de 2 millones de personas, en su mayoría mujeres jóvenes que emigran de zonas rurales en busca de empleo asalariado por primera vez.

171. Desde su creación, el equipo del programa *Better Work* se ha esforzado por medir rigurosamente su impacto en el cumplimiento de las obligaciones, el bienestar de los trabajadores, las empresas y las comunidades. Aplica un enfoque holístico en el lugar de trabajo y a escala nacional y mundial en el que participan los interesados de las cadenas mundiales de suministro. El programa *Better Work* está dirigido por comités consultivos de proyectos en cada país, donde los mandantes nacionales se reúnen para abordar los problemas persistentes de incumplimiento de las normas en este sector. El programa se apoya en gran medida en los agentes de la cadena de suministro, como las marcas y los distribuidores internacionales, a fin de promover el cumplimiento de las normas en toda la cadena de suministro.

Recuadro 19
Programa *Better Work*: impacto dentro y fuera de la fábrica ¹

La promoción del cumplimiento de la legislación nacional y las principales normas internacionales del trabajo en las cadenas mundiales de suministro del vestido y el calzado fomenta la estabilidad y rentabilidad del sector y puede influir en las cadenas de suministro de otros sectores. El programa *Better Work* lo hace posible alentando a las fábricas en países como Bangladesh, Camboya, Egipto, Haití, Indonesia, Jordania, Nicaragua y Viet Nam a que mejoren las condiciones de trabajo y ayudando a los actores nacionales a desempeñar un papel más importante en la gobernanza del mercado de trabajo.

Impacto en el desempeño de las empresas

- ❑ Productividad: la formación en competencias en materia de supervisión, en particular de supervisoras mujeres, tuvo como resultado un aumento del 22 por ciento de la productividad, dado que los trabajadores alcanzaron los objetivos de producción más rápidamente.
- ❑ Rentabilidad: las fábricas experimentaron un aumento de la rentabilidad (calculada como la relación entre el ingreso total y los costos totales) como consecuencia de un mayor cumplimiento de las normas, lo que les permitió mejorar su posicionamiento en la cadena de suministro.
- ❑ Eficiencia: los compradores se comprometen a poner fin a la duplicación de auditorías en las fábricas inscritas en el programa, beneficiando a ambas partes y reduciendo la denominada «fatiga de auditoría».

Impacto en las condiciones de trabajo

- ❑ Se previnieron prácticas abusivas (trabajo forzoso, maltrato verbal, acoso sexual).
- ❑ Se limitó el exceso de horas adicionales.
- ❑ Se redujo la brecha de remuneración entre hombres y mujeres.

Impacto fuera del lugar de trabajo

- ❑ Los empleos de calidad alientan el diálogo para mejorar las normas de trabajo y, en última instancia, los medios de subsistencia de los trabajadores, reforzando el desarrollo económico y social.
- ❑ Los trabajadores están creando oportunidades para que los niños sigan en la escuela, especialmente las niñas.
- ❑ Los trabajadores aplican la formación en materia de cooperación, salud y conocimientos financieros recibida en el marco del programa para mejorar la vida y la salud familiar.

¹ Véase: www.betterwork.org.

El apoyo técnico y el respaldo simbólico son importantes para los sindicatos

172. En los países donde los sindicatos afrontan dificultades para lograr que se respeten los derechos fundamentales en el trabajo, se concluyó que los proyectos de la OIT, más allá del apoyo técnico prestado, también desempeñaron una función simbólica al ayudar a demostrar la legitimidad de los sindicatos independientes y de su inclusión en los procesos de toma de decisiones, lo cual contribuye a promover el ejercicio del derecho de negociación colectiva. Además, la participación de las federaciones sindicales internacionales en el apoyo prestado a las organizaciones de trabajadores a nivel de los

países aumenta las posibilidades de forjar alianzas sostenibles que perduren después de terminado el proyecto ¹⁸.

La afiliación y los esfuerzos conjuntos mejoran la capacidad de las organizaciones de empleadores

173. La creación de organizaciones de empleadores y la ampliación de su número de afiliados es considerado un factor determinante para asegurar la sostenibilidad de los resultados de la asistencia brindada por la OIT y para fortalecer la capacidad financiera y la representatividad de las organizaciones de empleadores. Cuando las organizaciones de empleadores aplican un enfoque más amplio e inclusivo se genera un entorno más favorable para la apropiación del proceso de desarrollo. Las organizaciones de empleadores sólidas están mejor preparadas para analizar los entornos empresariales e influir en la elaboración de políticas. Hay oportunidades para lograr una mayor igualdad de género en las estructuras orgánicas de las organizaciones de empleadores y sus procesos de promoción, como los programas nacionales para las empresas. Si bien la creación de redes y la mejora de las comunicaciones son bazas importantes de los proyectos de la OIT, los esfuerzos conjuntos de los mandantes y otros asociados que no forman parte de los proyectos son fundamentales ¹⁹.

Los mandantes desempeñan diferentes funciones en los proyectos de la OIT

174. Los mandantes participan de diferentes formas en los proyectos de cooperación para el desarrollo y pueden desempeñar varias funciones simultáneas en el diseño, la aplicación y la gobernanza de los proyectos. También pueden beneficiarse directamente de ellos. En el período 2010-2017, alrededor de una tercera parte de los proyectos incluyeron a mandantes en el diseño de proyectos e identificaron a interlocutores sociales como beneficiarios directos, según información recopilada durante la evaluación del proyecto. La cifra es ligeramente superior para proyectos en los que los interlocutores sociales fueron los encargados de ejecutar el proyecto. Alrededor de un 25 por ciento de los proyectos tienen por finalidad fortalecer los mecanismos del diálogo social en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT. La Oficina está realizando progresos en la mejora de la participación de los mandantes en las actividades de cooperación para el desarrollo a través de los comités tripartitos nacionales sobre trabajo decente. Se seleccionaron 16 de los numerosos países que cuentan con este tipo de comités para poner a prueba una nueva función de supervisión de la cooperación para el desarrollo. En al menos cinco de esos países (Camboya, Jordania, Kenya, Tayikistán y Timor-Leste), los miembros del comité tienen una buena comprensión de las actividades de cooperación para el desarrollo en curso y previstas. En Camboya y Tayikistán se están realizando esfuerzos para vincular los comités directivos de los proyectos al comité sobre trabajo decente o reemplazar el primero por el segundo para una mayor coherencia y coordinación ²⁰.

¹⁸ OIT: *Outcome based funding Norway and Sweden: Workers have strong, independent and representative organizations*, Informe de evaluación, Oficina Internacional del Trabajo, Unidad de Evaluación, Ginebra, 2016, pág. 8.

¹⁹ OIT: *Employers have strong, independent and representative organizations, Final Internal Evaluation*, Oficina Internacional del Trabajo, EVAL, Ginebra, 2013.

²⁰ Documento [GB.329/POL/5](#).

Capítulo 7

Labor futura de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo

175. Como observó el Director General en su Informe de 2016 sobre la Iniciativa para poner fin a la pobreza, el despliegue de los programas, planes e iniciativas de la OIT es esencial, pero no suficiente para asegurar que la OIT desempeñe cabalmente su función. Hacen falta esfuerzos suplementarios orientados a fortalecer la cooperación de la OIT y sus alianzas con otros actores en todo el sistema multilateral, así como a reforzar la coherencia del sistema requerida por la naturaleza misma de la Agenda 2030. Por consiguiente, la responsabilidad de la OIT consiste en entender mejor las necesidades señaladas por sus Miembros y en organizar sus actividades con el fin de apoyar y favorecer los esfuerzos que éstos despliegan, incluso a través de alianzas y de la cooperación con otras organizaciones del sistema multilateral.

7.1. Una oportunidad de oro

176. La globalización y el cambio social han obligado a los mercados de trabajo de todo el mundo a adaptarse al cambio. La cooperación para el desarrollo debe dar respuestas certeras a ese cambio de modo que los gobiernos y sus interlocutores sociales puedan idear soluciones de política sobre las que tengan pleno control.

177. La cooperación internacional para el desarrollo es esencial para hacer realidad los ODS, y el Programa de Trabajo Decente es de gran pertinencia para cada uno de estos objetivos. Los ODS ofrecen un enfoque del desarrollo basado en los derechos, y los cuatro pilares del trabajo decente se reconocen como factores necesarios para alcanzar los ODS. En cuanto órgano normativo y tripartito, a la OIT se le presenta la gran oportunidad de apoyar los esfuerzos dirigidos a aplicar la Agenda 2030. Para ello necesitará adaptar sus estrategias de modo que promuevan una colaboración y alianzas inclusivas, estén en consonancia con el proceso de reforma de las Naciones Unidas y propongan actividades innovadoras.

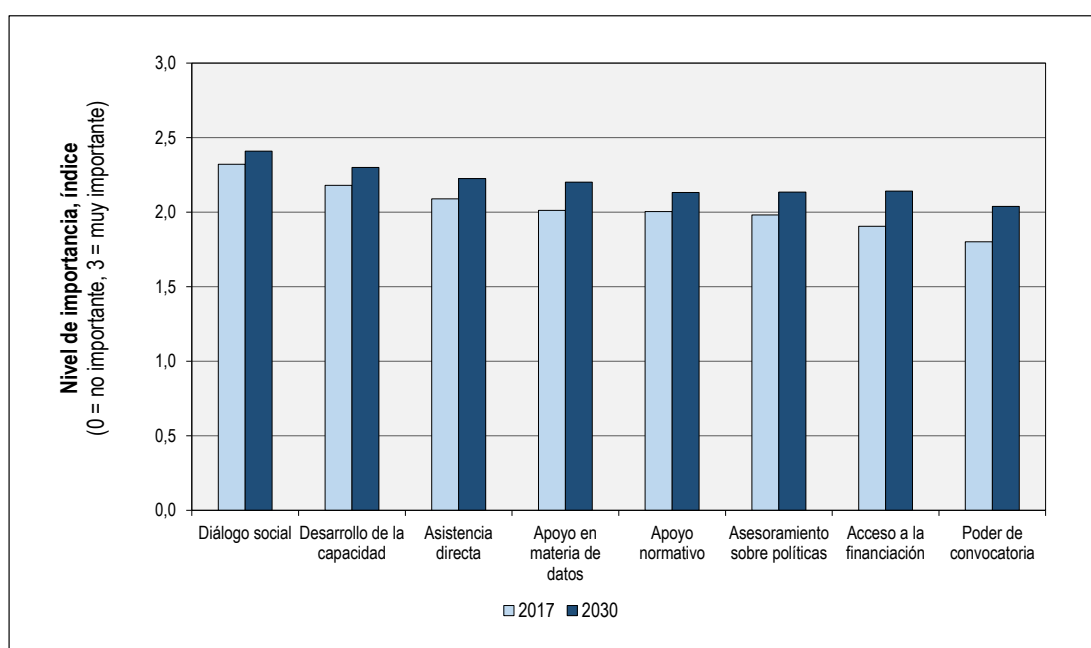
7.2. Opiniones de los mandantes y los asociados para el desarrollo sobre el futuro

178. Como actores de la economía real, los mandantes son responsables del logro de los ODS y de asegurar la eficacia de las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo: en ese sentido, la rendición de cuentas mutua entre los distintos actores es un principio básico. Se trata de las principales partes que intervendrán en la elaboración y adaptación de las estructuras tripartitas a fin de garantizar una amplia participación en los procesos de formulación de políticas y de toma de decisiones y, de esa forma, promoverán la función que las normas internacionales del trabajo desempeñan en la transformación de

las economías en pro del trabajo decente y el crecimiento inclusivo. Las estructuras tripartitas ofrecen una valiosa base desde la que puede llegarse a otras partes interesadas, como los actores del sector privado y los trabajadores no sindicados.

179. En vista de estas consideraciones, cabe reseñar brevemente la manera en que los mandantes y los asociados para el desarrollo ven la función que debe desempeñar la OIT en el futuro en materia de cooperación para el desarrollo. Los mandantes de la OIT esperan que las actividades que realiza la Oficina en distintos ámbitos, desde la asistencia directa hasta el asesoramiento previo sobre políticas y el desarrollo de la capacidad institucional, se expandan de aquí al año 2030 a fin de lograr los resultados de trabajo decente (gráfico 8) ¹.

Gráfico 8. Percepción de los mandantes acerca de la importancia de las diferentes áreas de apoyo de la OIT a la cooperación para el desarrollo en 2017 y 2030



Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2017.

180. La promoción del diálogo social tripartito es el área de apoyo más importante para los trabajadores, los empleadores y los gobiernos. El desarrollo de la capacidad junto con los mandantes y otros interlocutores o dirigido a ellos sigue siendo una esfera importante para los tres grupos de mandantes, en particular para las organizaciones de empleadores. Para los trabajadores resulta especialmente importante la asistencia directa a grupos y organizaciones locales, como las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como la labor normativa relacionada con las normas del trabajo. En cuanto a los gobiernos, los ámbitos que destacan como de mayor importancia son la labor normativa de la OIT en relación con las normas internacionales del trabajo, el desarrollo de la capacidad, el asesoramiento en materia de políticas y el apoyo en forma de datos.

181. La OIT establece alianzas a escala nacional con sindicatos, organizaciones de empleadores, ministerios de trabajo y otras organizaciones que pueden contribuir al logro de los resultados de trabajo decente y los ODS a nivel nacional. Los mandantes de la OIT

¹ Los niveles de importancia pueden variar entre 0 (no importante) y 3 (muy importante). El gráfico muestra el nivel de importancia asignado por los mandantes en relación con 2017 y con 2030. En el anexo 1 se brinda información más pormenorizada.

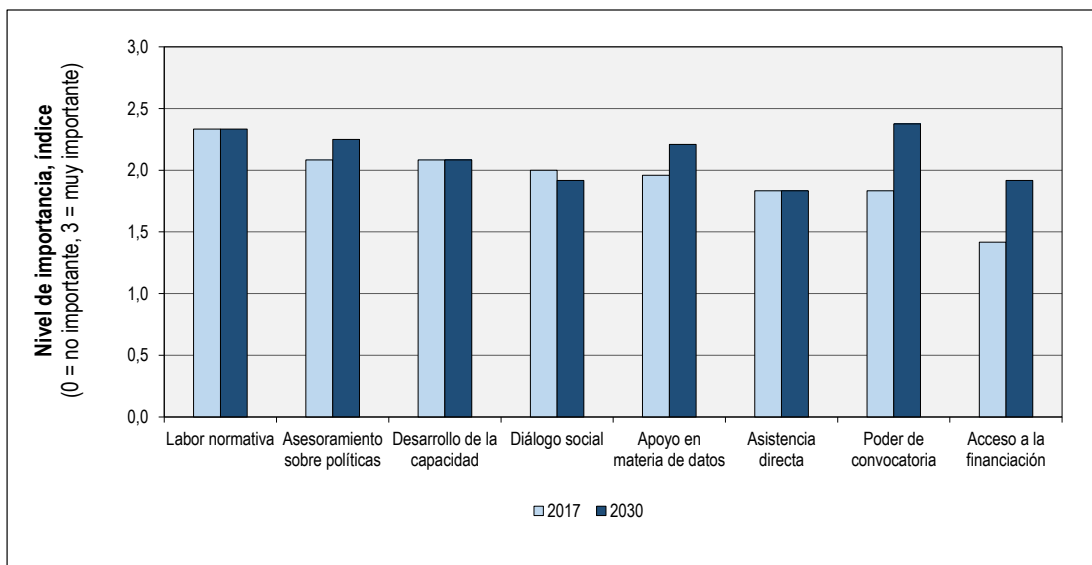
recalaron la importancia capital de la cooperación tripartita, pero se mostraron asimismo abiertos a establecer alianzas más allá de la participación tripartita a fin de ampliar el alcance de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, compartiendo la inquietud por lograr coherencia de las políticas.

182. Aunque actualmente se considera la esfera menos importante, en el futuro se espera que cobren importancia el acceso a fuentes y mecanismos de financiación tales como la financiación «verde», los fondos fiduciarios de asociados múltiples y la financiación colectiva, especialmente en el caso de los gobiernos. Sin embargo, las mayores expectativas se refieren al poder de convocatoria de la OIT, que reúne a las partes interesadas en torno a las cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo. También están adquiriendo cada vez mayor popularidad el establecimiento y la utilización de alianzas, por ejemplo a través de la cooperación Sur-Sur y triangular. Estos resultados son similares en todas las regiones.

183. Mientras que los mandantes de la OIT consideran que el diálogo social es el área de apoyo más importante, los asociados para el desarrollo encuestados creen que la labor normativa de la OIT constituye el área de apoyo más importante por lo que respecta a la cooperación para el desarrollo (gráfico 9)². Otros ámbitos también considerados importantes son el asesoramiento sobre políticas basado en datos empíricos y el desarrollo de la capacidad con y para los mandantes y otros asociados. De cara al futuro, se espera que de aquí a 2030 adquieran importancia la capacidad de convocatoria de los interesados respecto de cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo, y la disponibilidad y accesibilidad de otras fuentes y mecanismos de financiación, así como el apoyo en materia de datos y el asesoramiento sobre políticas basado en datos empíricos. Esta conclusión pone de relieve la necesidad de combinar el apoyo a la cooperación para el desarrollo y las alianzas con la labor que realizan de manera continua la OIT y sus mandantes para integrar las normas internacionales del trabajo y otras dimensiones del trabajo decente en la formulación de políticas a escala mundial, nacional y local, también en los diferentes sectores económicos.

² Los niveles de importancia pueden variar entre 0 (no importante) y 3 (muy importante). El gráfico muestra el nivel de importancia asignado por los asociados para el desarrollo en relación con 2017 y con 2030. En el anexo 1 se brinda información más pormenorizada.

Gráfico 9. Percepción de los asociados para el desarrollo acerca de la importancia de las diferentes áreas de apoyo de la OIT a la cooperación para el desarrollo en 2017 y 2030

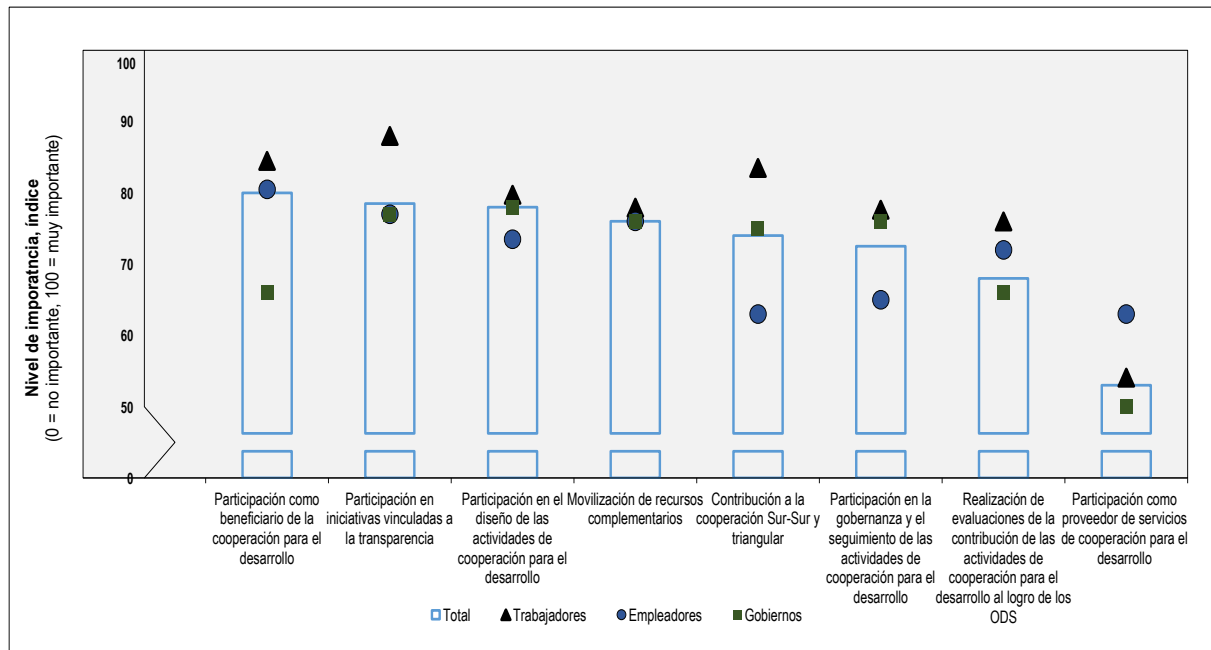


Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2017.

184. Los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden participar en las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo de varias formas distintas. De cara a 2030, los mandantes valoran los aspectos de participación y compromiso de distinta manera (gráfico 10)³. Mientras los empleadores conceden mayor importancia a que sus organizaciones puedan participar como beneficiarias de la cooperación para el desarrollo, para los trabajadores la mayor importancia radica en su participación en iniciativas vinculadas a la transparencia de los resultados y los flujos financieros. En cambio, los gobiernos asignan mayor importancia a su participación en el diseño de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

³ Los niveles de importancia pueden variar entre 0 (no importante) y 100 (muy importante). El gráfico se concentra en las respuestas de los mandantes y hace una distinción entre todos los mandantes (barras de color blanco y azul), los trabajadores (triángulos grises), los empleadores (círculos azules) y los gobiernos (cuadrados verdes).

Gráfico 10. Importancia de los distintos aspectos de la labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo de aquí a 2030 respecto del logro de los resultados de trabajo decente, por grupo de mandantes



Fuente: Encuesta realizada por la OIT en 2017.

185. Los mandantes conceden menor importancia a su participación como proveedores de servicios de cooperación para el desarrollo. Todos los mandantes asignan una importancia moderada a la movilización de recursos complementarios para el logro de los resultados de trabajo decente, la contribución a la cooperación Sur-Sur y triangular en relación con el trabajo decente, la participación en la gobernanza y el seguimiento de la labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo, así como a la realización de evaluaciones mutuas acerca de la contribución de las actividades de cooperación para el desarrollo a la consecución de los ODS.

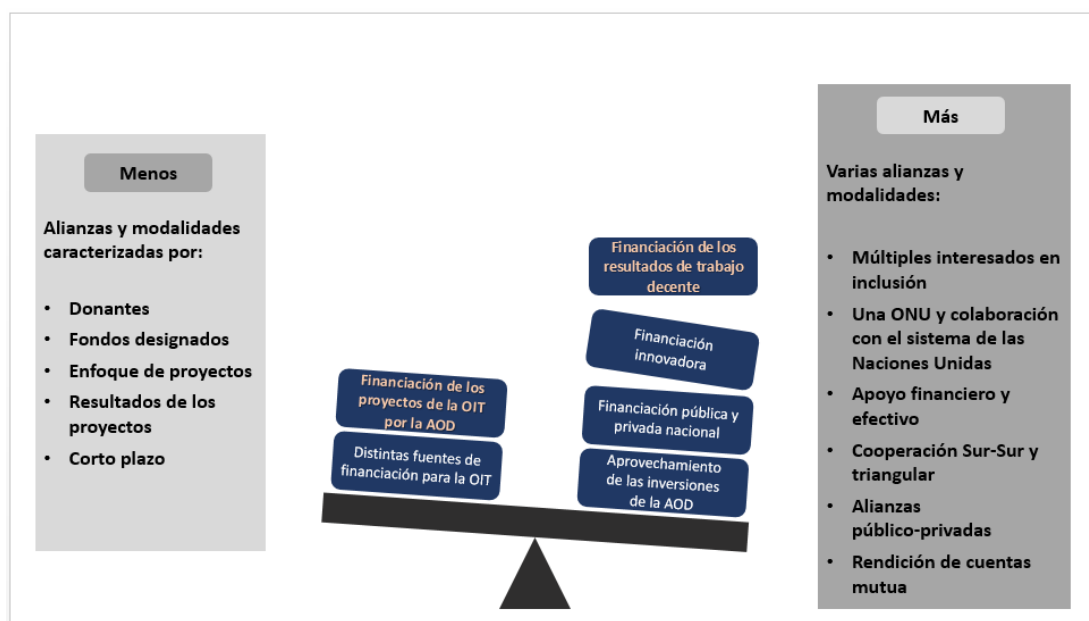
7.3. Una nueva configuración

186. En esta sección se analizan las necesidades que dimanan de una participación más efectiva de la OIT en la cooperación para el desarrollo en su nueva configuración, y las consecuencias de la función reforzada que desempeñará.

7.3.1. Catalizar los resultados

187. Si bien la labor de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo seguirá constando del establecimiento de alianzas y de modalidades de cooperación que podrían caracterizarse por oportunidades concretas, a corto plazo, basadas en proyectos, en el futuro la atención se centrará en una cooperación estratégica ampliada, a largo plazo, con una mayor diversidad de alianzas y modalidades innovadoras, adaptadas a los contextos nacionales, y una definición clara de la rendición de cuentas mutua entre los actores respecto del logro y la financiación de los ODS en los países. La OIT desempeñará fundamentalmente una función catalizadora en la cooperación para el desarrollo, trabajando en colaboración con los asociados y por conducto de ellos, y consolidando su valor añadido (véase el gráfico 11).

Gráfico 11. Replantear la labor de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo



De los proyectos a los programas

188. Para que las actividades de cooperación para el desarrollo llevadas a cabo por la OIT sean más eficaces se requiere mayor agilidad y flexibilidad operativas. Por lo tanto, uno de los principales enfoques estratégicos consiste en pasar de los proyectos a actividades más programáticas, con objetivos cuyos resultados se evalúen a un nivel superior. Ello se adaptaría más fácilmente a la reforma del sistema de las Naciones Unidas, por cuanto resultaría más fácil compartir metas y crear redes en una instancia de políticas y no en una puramente operativa. También mejoraría la visibilidad de la OIT como asociado potencial.

189. Esto repercute en la manera en que la OIT presta y configura sus actividades de cooperación para el desarrollo. La aplicación de las reformas recomendadas en el examen interno de los procesos operativos debería generar mayor flexibilidad y una racionalización de los procesos, lo que haría que el uso de los recursos fuera más eficaz.

7.3.2. La OIT y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

190. El Secretario General propuso un conjunto de propuestas agrupadas en siete esferas fundamentales (véase 2.3 *supra*) para reconfigurar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: un documento para todo el sistema de apoyo colectivo a la Agenda 2030; una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países; la revitalización del sistema de coordinadores residentes; enfoques regionales; mejor dirección estratégica, supervisión y rendición de cuentas; un enfoque sobre las alianzas común para todo el sistema, y un pacto de financiación entre los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Estas reformas, de ser adoptadas por la Asamblea General, tienen importantes repercusiones para la OIT y la manera en que participa en el sistema de las Naciones Unidas en todos los niveles.

191. La OIT es una firme defensora del proceso de reforma de las Naciones Unidas, pero también una colaboradora y una parte interesada. La reforma plantea importantes oportunidades y desafíos para la OIT, como se establece en el correspondiente documento

examinado por el Consejo de Administración de la OIT en marzo de 2018⁴. La reforma ofrece la posibilidad de impulsar el Programa de Trabajo Decente profundizando la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y promoviendo las normas de la OIT en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Ningún organismo puede alcanzar los ODS por sí solo, como tampoco la OIT puede aplicar el Programa de Trabajo Decente por su cuenta. Con la reforma, los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países podrán cumplir un papel más importante en la promoción de las normas internacionales del trabajo y los principios del diálogo social, mientras se ultiman los procesos, las estructuras y las líneas jerárquicas que sustentarán tal cooperación. Por otra parte, la función normativa de la OIT, cuyo valor goza de un gran reconocimiento, puede reforzarse aún más y vincularse más estrechamente a sus actividades y a su labor de cooperación para el desarrollo a nivel nacional.

192. La reforma de las Naciones Unidas ofrece una oportunidad de oro para otorgar a los valores y normas de la OIT el lugar que les corresponde en la cooperación internacional para el desarrollo. La OIT posee una valiosa capacidad para llegar a los actores de la economía real. Por lo tanto, debería ofrecer un punto de acceso para que sus mandantes nacionales se introduzcan en los procesos de las Naciones Unidas en virtud de los cuales se examinan las decisiones de política y las medidas clave, mediante el fomento sistemático del diálogo entre los interlocutores sociales y los equipos en los países. En un contexto en donde se prevé que el MANUD se convierta en el instrumento de planificación por países más importante de las Naciones Unidas en apoyo de la Agenda 2030, es fundamental que las prioridades y los resultados del PTDP contribuyan directamente a la respuesta integral e integrada del sistema de las Naciones Unidas a las prioridades nacionales de desarrollo.

193. La aplicación de un enfoque más unificado de las alianzas en el sistema de las Naciones Unidas y el mayor protagonismo del Pacto Mundial también plantean oportunidades y desafíos, que no se conocen con claridad en el momento de redactar el presente documento. El objetivo del pacto de financiación de dotar al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de fondos más previsibles y flexibles, también a través de fondos mancomunados, tiene el potencial de aumentar los recursos que la OIT destina a la cooperación para el desarrollo e incrementar su capacidad en este ámbito, pero puede implicar que la OIT se vea obligada a modificar su estrategia de movilización de recursos.

7.3.3. Medios para alcanzar los ODS

194. Las siguientes esferas constituyen los principales medios previstos para alcanzar los ODS en el marco de las futuras actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo: la utilización de los derechos en favor del desarrollo; el diálogo social como instrumento de gobernanza; el desarrollo de la capacidad; la integración regional; las alianzas público-privadas; las alianzas entre múltiples interesados; la cooperación Sur-Sur y triangular, y la información pública y la investigación.

Utilización de los derechos en favor del desarrollo

195. La cooperación para el desarrollo es un medio importante para superar las deficiencias de aplicación en los países. El establecimiento de vínculos más sólidos entre los órganos de control de la OIT y sus actividades de cooperación para el desarrollo aumentarían la capacidad de la OIT y de los Estados Miembros de alcanzar los ODS. Pueden usarse de forma más sistemática los informes de los órganos de control de la OIT, junto con las solicitudes de apoyo de los Estados Miembros para afrontar las dificultades

⁴ Documento [GB.332/HL/1](#).

que plantea la aplicación de las normas del trabajo, con miras a contribuir a la respuesta de la cooperación para el desarrollo.

El diálogo social como instrumento de gobernanza

196. El diálogo social es a la vez una fuerza impulsora y un instrumento para la gobernanza del desarrollo sostenible. El diálogo social, con la participación plena de interlocutores sociales sólidos, independientes y representativos en la formulación de políticas, puede ser un instrumento de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible, en la medida en que refuerza los tres principios de la eficacia del desarrollo: la apropiación democrática, la inclusión y la responsabilidad compartida ⁵.

197. Es necesario seguir investigando e innovando en modalidades de adaptación para mejorar la representación de los mandantes y explorar vías que permitan que los intereses de los empleadores y los trabajadores, por ejemplo de la economía informal, las pymes o las nuevas formas de empleo, estén presentes en la formulación de políticas.

Desarrollo de la capacidad

198. Teniendo en cuenta el enfoque renovado de la Agenda 2030 centrado en «actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo», el verdadero valor de la propuesta de la OIT debería consistir en atender cada vez más al desarrollo de la capacidad institucional más allá de los organismos gubernamentales, abarcando a organizaciones de empleadores y de trabajadores y su interacción bipartita y tripartita.

199. La labor operativa de la OIT seguirá dependiendo enormemente de las instituciones nacionales. Ello puede incluir una colaboración más sistemática con instituciones académicas y de capacitación nacionales, en particular las relacionadas con los mandantes de la OIT, lo que permitirá a la OIT difundir sus valores, principios, herramientas y experiencia a un público más amplio de manera sostenible.

200. En este contexto, la función de la OIT y del CIF-OIT en particular se centra en difundir y validar los valores, las políticas, la investigación y las herramientas de la OIT; generar oportunidades para el aprendizaje entre homólogos y el intercambio de ideas, y mejorar las competencias de los líderes institucionales y los instructores, con un efecto multiplicador importante.

Colaboración más estratégica

201. Cada vez resulta mayor la necesidad de alejarse de las alianzas puntuales, a corto plazo, dirigidas fundamentalmente a la movilización de recursos, para pasar a centrarse en una colaboración múltiple, a largo plazo, que sea más estratégica y estable e incluya al sector privado. Tal transición requiere innovación en las estructuras administrativas y de costos a fin de establecer métodos operativos y mecanismos de presentación de informes más flexibles.

Integración regional

202. Al mismo tiempo, es necesario reforzar la colaboración con las comunidades económicas regionales a fin de asegurar que el Programa de Trabajo Decente quede integrado en sus programas. Estos órganos resultan útiles como punto de partida para que las repercusiones de los acuerdos comerciales sobre el empleo sean positivas, a través de la inclusión de cláusulas laborales. Otras posibilidades de integración regional podrían aprovechar la función reforzada de las comisiones económicas regionales de las Naciones

⁵ Documento [GB.332/HL/1](#).

Unidas en el marco de la Agenda 2030, mediante la celebración de foros de desarrollo sostenible y las aportaciones a los exámenes del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible ⁶.

Alianzas público-privadas

203. Aún resta investigar el pleno potencial de la modalidad de alianzas público-privadas en apoyo del Programa de Trabajo Decente. Más allá de aportar fondos, las alianzas público-privadas contribuyen con conocimientos teóricos y prácticos y aumentan la coherencia de las políticas y la difusión en beneficio de todas las partes. Convendría examinar cómo pueden concertarse y administrarse tales acuerdos con más flexibilidad, y cómo aplicarlos en distintos niveles, también en el ámbito nacional, posiblemente mediante la reforma de los procesos operativos de la OIT. No obstante, se requieren enfoques diferenciados e innovadores en función de los distintos actores: la gran diversidad de órganos con los que la OIT ha forjado alianzas público-privadas, a saber, empresas, fundaciones, instituciones públicas, universidades, organizaciones no gubernamentales y los propios interlocutores sociales ilustra esta necesidad. Además, el sistema de las Naciones Unidas procura que las alianzas con el sector privado sean coherentes ⁷.

Alianzas entre múltiples interesados, interlocutores sociales y sociedad civil

204. La participación de la OIT en un número cada vez mayor de alianzas entre múltiples interesados sobre cuestiones relacionadas con el trabajo decente ha sido un proceso orgánico. Sin embargo, hasta la fecha, la Organización no cuenta con una estrategia general de alianzas entre múltiples interesados. Tal estrategia resultaría valiosa, ya que la participación de la OIT en ese tipo de alianzas supone necesariamente la formulación de políticas y la fijación de prioridades, la movilización de recursos y la elaboración de planes de desarrollo de la capacidad, también para los mandantes. La estrategia debería incluir criterios que midan la eficacia y el éxito, y que permitan definir claramente los procedimientos que debería seguir la OIT para garantizar una gobernanza adecuada, eficacia, transparencia y visibilidad.

Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

205. Existe margen para que en las actividades de cooperación para el desarrollo llevadas a cabo por la OIT se prevea una mayor interacción con los asociados del hemisferio sur ⁸. Como sucedió en la región de África, facilitar la cooperación Sur-Sur y triangular a nivel regional proporcionará sinergias útiles con otros programas. Entre las orientaciones para ampliar esta modalidad en el futuro cabe mencionar los intercambios en materia de cooperación Sur-Sur y triangular en apoyo de la iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo y su seguimiento por medio de intercambios entre homólogos y la creación de redes regionales. Sin embargo, la medición de los resultados con arreglo a esta modalidad requiere la aplicación de distintos métodos. Además, debería procurarse que el Programa

⁶ Véase en particular *Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Role of the Regional Commissions*, Oficina de las Comisiones Regionales en Nueva York, 2015.

⁷ DCI: *The United Nations – private sector partnerships arrangements in the context of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Dependencia Común de Inspección, Ginebra, 2018 (de próxima publicación) y Naciones Unidas: *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: nuestra promesa de dignidad, prosperidad y paz en un planeta sano*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Nueva York, diciembre de 2017, documento A/72/684-E/2018/7.

⁸ Véase el documento [GB.332/POL/4](#).

de Trabajo Decente se tenga plenamente en cuenta en los preparativos de todo el sistema de las Naciones Unidas para la segunda Conferencia de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur que se celebrará en Argentina en 2019.

Información pública e investigación

206. La prestación de apoyo a los mandantes de la OIT debe ir acompañada por una labor mucho más intensa dirigida a facilitar información pública de calidad y bien orientada sobre los valores del trabajo decente: sólo manteniendo la oleada de apoyo al trabajo decente entre el público en general — como reveló el proceso de consulta que condujo a los ODS — podrá el impulso logrado en el último decenio desembocar en un apoyo universal, efectivo y amplio, al Programa de Trabajo Decente. Para reforzar tanto la difusión como el apoyo público, la OIT debería, pues, esforzarse más por mostrar ejemplos de iniciativas de trabajo decente exitosas, y adaptar la narrativa a los contextos nacionales.

Capítulo 8

Puntos propuestos para la discusión sobre el futuro de la contribución de la OIT a la cooperación para el desarrollo

207. El contexto global de la cooperación para el desarrollo está experimentando profundos cambios. El desarrollo tecnológico y demográfico, el cambio climático y el avance de la globalización están dejando huella en el mundo del trabajo y su impacto será aún mayor en el futuro. La aplicación de la Agenda 2030, la reforma de las Naciones Unidas para adecuarlas a sus objetivos y el nuevo paradigma de la financiación para el desarrollo son factores fundamentales que influyen en esta discusión general acerca de la naturaleza futura de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación eficaz para el desarrollo en apoyo de los ODS. La Declaración sobre la Justicia Social, que constituye un objetivo fundamental en sí mismo, será el vehículo estratégico para canalizar la contribución de la OIT a la ejecución de los ODS. En ese sentido, será fundamental establecer alianzas, crear convergencias y mantener la coherencia de las políticas para promover, implementar y financiar el Programa de Trabajo Decente a escala nacional, regional e internacional con miras a la consecución de los ODS. A la luz de las importantes oportunidades y desafíos que se presentarán en los próximos años, se solicita en particular a los mandantes de la OIT que proporcionen orientaciones con respecto a los siguientes puntos:

- a) ¿Cómo adaptar las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo al nuevo contexto a fin de prestar un apoyo adecuado a los mandantes a escala nacional, regional e internacional para alcanzar los ODS, todos los aspectos del trabajo decente que éstos abarcan, en particular el ODS 8, que insta a promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente, y otros objetivos pertinentes para la OIT?
- b) La OIT ofrece un valor añadido único mediante su acción normativa, su estructura tripartita y los principios y prácticas del diálogo social. Habida cuenta del enfoque basado en los derechos de la Agenda 2030, ¿qué se puede hacer para fortalecer el vínculo entre este valor añadido de la OIT y la cooperación para el desarrollo, y en particular cómo pueden las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo contribuir a resolver de manera eficaz las lagunas a escala nacional en lo referente a la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo, así como al diálogo social y al tripartismo?
- c) Considerando la reforma del sistema de las Naciones Unidas a nivel de los países, ¿cuál es la mejor manera en que las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo pueden ayudar a los mandantes a facilitar la coherencia de las políticas e incorporar el trabajo decente en las estrategias y presupuestos nacionales de desarrollo? ¿Cómo se pueden utilizar estratégicamente los PTDP como vehículo orientado a la demanda para lograr que los mandantes de

la OIT contribuyan de manera efectiva a incorporar el Programa de Trabajo Decente integrado y la igualdad de género en los planes nacionales de desarrollo y en los MANUD?

- d)* En el contexto de la financiación para el desarrollo, las alianzas y las modalidades de financiación innovadoras – que también se promueven en el marco de la reforma del sistema de las Naciones Unidas- ¿cuáles son las funciones y responsabilidades de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y la Oficina respecto del logro de los resultados de trabajo decente a nivel nacional en general? ¿Cuál sería la combinación óptima de alianzas y modalidades de financiación, en las que también participen las empresas y la sociedad civil, que permitan sufragar adecuadamente las actividades de la OIT en el ámbito de una cooperación para el desarrollo eficaz y responsable?

Anexo I

Metodología de la encuesta

1. En junio y julio de 2017, la OIT realizó una encuesta en línea a los mandantes acerca del futuro de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, en la que participaron 194 mandantes provenientes de 106 Estados Miembros y una organización intergubernamental regional. En la encuesta están adecuadamente representados todos los mandantes y regiones de la OIT. En el cuadro 1 se indica la distribución y el porcentaje de representación de países en cada región.

Cuadro 1. Distribución de los mandantes que respondieron a la encuesta, por región de la OIT

Región de la OIT	Representación en la encuesta (%)	Número de países que participaron	Número de Estados Miembros de la OIT
África	50	27	54
Américas	63	22	35
Estados árabes	73	8	11
Asia y el Pacífico	50	18	36
Europa y Asia Central	61	31	51

2. Se ponderaron las respuestas a fin de evitar la representación excesiva de un tipo de mandante específico de un determinado país, en los casos en que se hubiera enviado más de una respuesta. Por lo tanto, la proporción de respuestas por tipo de mandante es la siguiente: se recibieron 68 respuestas de organizaciones de empleadores, 72 respuestas de organizaciones de trabajadores y 54 respuestas de representantes gubernamentales.
3. En paralelo a la encuesta en línea enviada a los mandantes, se realizó una encuesta similar para un grupo de asociados para el desarrollo seleccionados de la cartera de proyectos de cooperación para el desarrollo de la OIT. Los 24 encuestados representan a países miembros de la OCDE y países no miembros del CAD-OCDE, organismos de las Naciones Unidas (tanto las sedes como las oficinas sobre el terreno), organizaciones no gubernamentales y asociados comerciales.
4. Ambas encuestas recopilaron opiniones sobre la importancia de diferentes áreas de apoyo a la aplicación de los ODS y sobre cómo los mandantes y asociados para el desarrollo consideran que este apoyo cambiará de aquí a 2030. Las encuestas incluyeron preguntas de opción múltiple, además de apartados para formular sugerencias, y abordaron cuestiones como la diversidad de los asociados a nivel nacional y los desafíos y oportunidades que se presentan a la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.
5. El cuadro 2 resume la metodología aplicada para cada gráfico mencionado en el presente informe sometido a la reunión de 2018 de la Conferencia Internacional del Trabajo. El resumen de la metodología aplicada en los gráficos y cuadros presenta los resultados de la encuesta en orden de aparición. El cuadro también muestra las preguntas y opciones de respuesta de la encuesta para cada una de las conclusiones, orientando al lector en la conclusión general de cada una de las preguntas.

Cuadro 2. Descripción de los resultados de la encuesta realizada a los mandantes y asociados para el desarrollo presentados en el informe, en orden de aparición

Tema	Encuestados	Pregunta y opciones de respuesta	Descripción de los gráficos y resultados de la encuesta analizados en el documento
Importancia de las tendencias en función de su influencia en las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo (capítulo 1)	Mandantes	<p>«De aquí a 2030, ¿qué importancia atribuye a las siguientes tendencias en cuanto a su influencia en las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo?»</p> <p>Se pidió a los encuestados que señalaran el nivel de importancia de 12 tendencias, en una escala de 0 (no importante) a 100 (muy importante).</p>	El gráfico muestra el valor mediano de la importancia ¹ seleccionada por los mandantes encuestados, en una escala de 0 a 100. Los resultados correspondientes a los mandantes también se muestran por tipo de mandante.
Necesidad de mejorar las actividades de cooperación para el desarrollo con respecto a los principios de eficacia (sección 5.2.2)	Asociados para el desarrollo	<p>«En su opinión, ¿en qué medida la OIT debería mejorar su labor de aplicación de los cuatro principios de la cooperación eficaz para el desarrollo, acordados internacionalmente?»</p> <p>Los encuestados expresaron sus opiniones con respecto a cada uno de los cuatro principios en una escala de 0 (no se necesitan mejoras) a 100 (se necesitan mejoras considerables).</p>	La presentación de los resultados de la encuesta en el texto se basa en el valor mediano de la necesidad de mejoras seleccionado por los asociados para el desarrollo encuestados, en una escala de 0 a 100. Los valores atribuidos a cada principio son los siguientes: a) apropiación – 52; b) enfoque en los resultados – 71,5; c) alianzas incluyentes – 58,5; y d) transparencia y responsabilidad compartida – 57.
Medidas que podrían incrementar la pertinencia, la repercusión y la sostenibilidad de las actividades de desarrollo de la capacidad (sección 5.2.2)	Mandantes Asociados para el desarrollo	<p>«¿Cómo se podría mejorar la pertinencia, la repercusión y la sostenibilidad de las actividades de desarrollo de la capacidad?»</p> <p>De las medidas propuestas, los encuestados seleccionaron tres que consideraron las más importantes.</p>	La presentación de los resultados de la encuesta en el texto se basa en la frecuencia en que una respuesta específica fue seleccionada por los mandantes y asociados para el desarrollo, respectivamente, en relación con todas las respuestas. Los resultados relativos a los mandantes también son analizados según el tipo de mandante. En el texto, las conclusiones reflejan el valor mediano que se atribuye a cada medida, de acuerdo con su frecuencia. Los valores atribuidos a cada medida son (en orden de importancia): a) asegurar que las iniciativas de desarrollo de la capacidad se lleven a cabo en el marco de las estrategias y programas nacionales de desarrollo (por ejemplo, MANUD, PTDP); b) determinar junto con las organizaciones beneficiarias los objetivos y metas basados en el desempeño para contribuir a medir y dar seguimiento a las repercusiones de las actividades de desarrollo de la capacidad; c) evaluar, priorizar y acordar las necesidades en materia de desarrollo de capacidad con la organización beneficiaria; d) en colaboración con el CIF-OIT, capacitar a los formadores locales para que se conviertan en los principales proveedores de formación en cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo en su país o región; e) asegurar que los participantes en actividades de desarrollo de la capacidad tengan oportunidades para aplicar lo aprendido en su organización; f) realizar (auto)evaluaciones para medir los cambios en las capacidades (antes y después, con el transcurso del tiempo), y g) cuando no se cumplen las metas de desempeño en la organización después de que la OIT haya impulsado

Tema	Encuestados	Pregunta y opciones de respuesta	Descripción de los gráficos y resultados de la encuesta analizados en el documento
Importancia de las contribuciones financieras y no financieras en apoyo de los resultados de trabajo decente de aquí a 2030 (sección 5.2.2)	Asociados para el desarrollo	<p>«De aquí a 2030, ¿qué tipo de contribuciones financieras y no financieras son importantes para que su institución apoye la consecución de los resultados de trabajo decente y de los ODS?»</p> <p>Se pidió a los encuestados que señalaran el nivel de importancia correspondiente de 12 tipos de contribuciones diferentes, en una escala de 0 (no importante) a 100 (muy importante).</p>	<p>una actividad de desarrollo de la capacidad, se proponen actividades de desarrollo de la capacidad nuevas o adicionales, supeditadas a que la organización adopte medidas correctivas.</p> <p>La presentación de los resultados de la encuesta en el texto se basa en el valor mediano de la importancia que los asociados para el desarrollo encuestados atribuyeron a cada tipo de contribución, en una escala de 0 a 100. A continuación se enumera el tipo de contribuciones que se pidió a los encuestados que evaluaran y el valor que se les atribuye: a) cooperación Sur-Sur y cooperación triangular – 75; b) fondos nacionales públicos y privados – 73,5; c) alianzas nacionales entre múltiples interesados – 73; d) alianzas innovadoras – 72,5; e) alianzas mundiales de múltiples interesados – 70,5; f) contribuciones financieras asignadas a fines específicos – 70; g) atribución y visibilidad de los asociados – 60; h) contribuciones financieras de mediano plazo – 51,5; i) planes nacionales de desarrollo – 51,5; j) fondos fiduciarios de asociados múltiples gestionados por las Naciones Unidas – 49; k) fondos fiduciarios de asociados múltiples gestionados por la OIT – 48; y l) contribuciones financieras no asignadas a fines específicos – 43.</p>
Importancia de las diferentes áreas de apoyo de la OIT a la cooperación para el desarrollo en 2017 y 2030 (sección 7.2)	Mandantes (gráfico 8) Asociados para el desarrollo (gráfico 9)	<p>«Teniendo en cuenta del contexto mundial actual, ¿qué importancia atribuye a las siguientes áreas de apoyo a las iniciativas de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo? ¿Cómo considera que cambiarán de aquí a 2030?»</p> <p>Para cada una de las ocho áreas de apoyo, se pidió a los encuestados que seleccionaran una de cuatro opciones para señalar el nivel de importancia correspondiente en el contexto actual y en 2030. Las opciones eran las siguientes: 0 = no importante, 1 = bastante importante, 2 = muy importante, 3 = extremadamente importante.</p>	<p>Los gráficos muestran el valor promedio de la importancia seleccionada por los mandantes y los asociados para el desarrollo, respectivamente. El promedio se calcula a partir de un índice que asigna valores numéricos a las cuatro opciones disponibles en la encuesta. Los resultados para los mandantes también se discuten en el texto por tipo de mandante.</p> <p>Las ocho áreas de apoyo son: a) desarrollo de la capacidad con y para los mandantes y otros asociados; b) apoyo normativo relacionado con las normas internacionales del trabajo; c) asistencia directa (formación, apoyo a los medios de subsistencia y subvenciones) a grupos u organizaciones locales; d) promoción del diálogo social tripartito; e) reunir a las partes interesadas en torno a las cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo y establecer y aprovechar las alianzas, por ejemplo mediante la cooperación Sur-Sur y triangular; f) asesoramiento sobre políticas basado en datos empíricos, apoyo técnico y promoción; g) ayuda a los Estados Miembros en la recolección y el análisis de datos, y h) utilización y acceso a otras fuentes y mecanismos de financiación (por ejemplo, finanzas verdes, fondos fiduciarios de asociados múltiples, financiación colectiva, entre otros).</p>

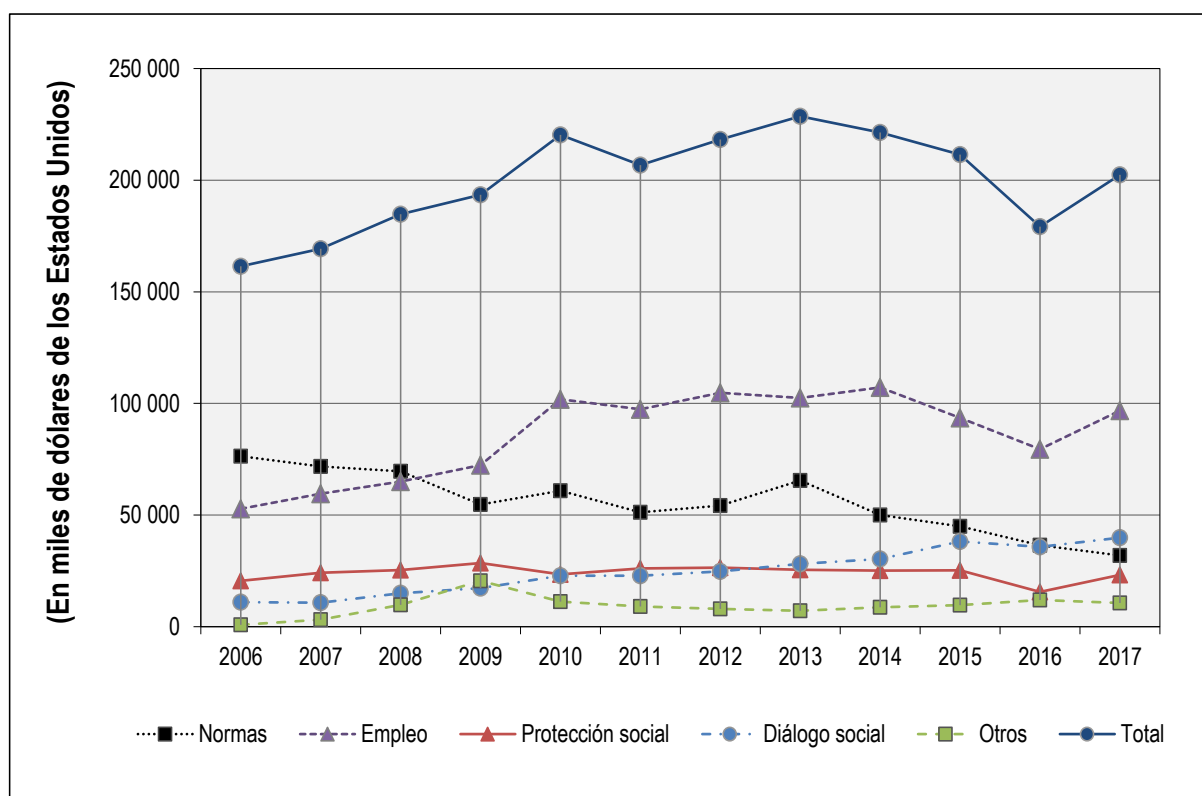
Tema	Encuestados	Pregunta y opciones de respuesta	Descripción de los gráficos y resultados de la encuesta analizados en el documento
Importancia de los distintos aspectos de la labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo de aquí a 2030 respecto del logro de los resultados de trabajo decente (sección 7.2)	Mandantes (gráfico 10)	<p>«De aquí a 2030, ¿qué importancia atribuye su organización a los siguientes aspectos relacionados de la labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo respecto del logro de los resultados de trabajo decente?»</p> <p>Se pidió a los encuestados que señalaran la importancia de ocho aspectos en una escala de 0 (no importante) a 100 (muy importante).</p>	<p>El gráfico muestra el valor medio de la importancia seleccionada por los mandantes encuestados en una escala de 0 a 100. Los resultados también están desglosados por tipo de mandante.</p> <p>A continuación se describen los aspectos de las actividades de la OIT en el ámbito de la cooperación para el desarrollo para lograr los resultados de trabajo decente, contenidos en las encuestas realizadas a los mandantes y asociados para el desarrollo: a) participación en el diseño de las iniciativas de cooperación para el desarrollo; b) participación como beneficiario de la cooperación para el desarrollo; c) participación como proveedor de servicios de cooperación para el desarrollo; d) participación en la gobernanza y el seguimiento de las actividades de cooperación para el desarrollo (por ejemplo, planificación, dirección y evaluación); e) movilización de recursos complementarios para los resultados de trabajo decente (por ejemplo, a través de los presupuestos nacionales, préstamos, financiación privada y contribuciones en especie, como conocimientos técnicos, instalaciones, etc.); f) realización de evaluaciones mutuas de la contribución de las actividades de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo al logro de los ODS en la institución del encuestado; g) participación en iniciativas vinculadas con la transparencia de los resultados y los flujos financieros; y h) contribución a la cooperación Sur-Sur y triangular en relación con el trabajo decente.</p>

¹ La mediana es una medida de tendencia central que corresponde al punto medio de un conjunto de números: la mitad de los números está por debajo del valor de la mediana, mientras que la otra mitad está por encima.

Anexo II

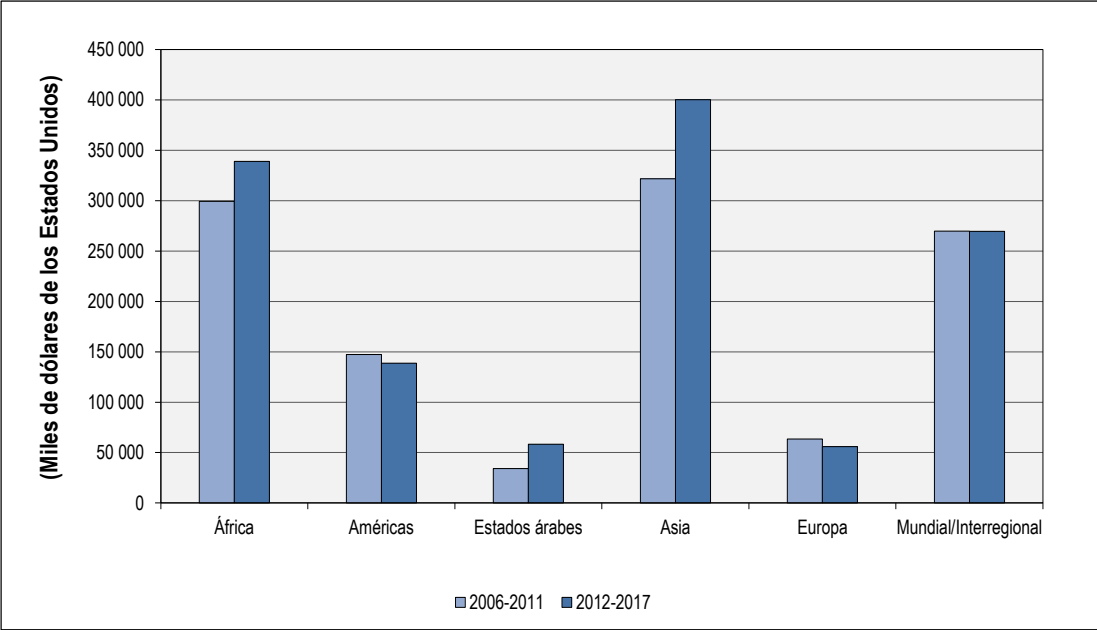
Gasto de la OIT en actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios 2006-2017

Gráfico 1. Gasto en actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios por esfera de política, 2006-2017 *



* Datos preliminares a 7 de diciembre de 2017.

Gráfico 2. Gasto en actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a fondos extrapresupuestarios por región, 2006-2017*



* Datos preliminares a 7 de diciembre de 2017.