



Consejo de Administración

310.ª reunión, Ginebra, marzo de 2011

GB.310/TC/2

Comisión de Cooperación Técnica

TC

PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

El trabajo decente y la eficacia de la ayuda al desarrollo

Presentación resumida

Cuestiones abordadas

En el presente documento se reseña el debate actual sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo con miras a la próxima celebración del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo que tendrá lugar en noviembre de 2011, en Busan, República de Corea. Se examina la posible contribución del Programa de Trabajo Decente al debate sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo habida cuenta de que la comunidad internacional para el desarrollo se prepara para elaborar una visión del desarrollo que se aplicaría después de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Repercusiones en materia de políticas

Ninguna en lo inmediato.

Repercusiones jurídicas

Ninguna.

Repercusiones financieras

Ninguna.

Acción requerida

Ninguna.

Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT

GB.304/TC/1; GB.306/TC/1; GB.306/TC/5; GB.309/TC/1; GB.310/TC/1.

Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.

Pacto Mundial para el Empleo.

Introducción

1. La Comisión de Cooperación Técnica del Consejo de Administración examinó anteriormente algunos elementos de la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo y sus implicaciones para el programa de cooperación técnica de la OIT¹. En base a la Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo², se adoptaron varios elementos de dicha agenda en la estrategia de cooperación técnica de la OIT, lo que comprende la armonización de los fondos de cooperación técnica con las prioridades de los países, la gestión de los resultados en materia de desarrollo, la adopción de un compromiso con el desarrollo de capacidades, y un mayor compromiso con la coordinación de la acción de los organismos de las Naciones Unidas en el plano de los países³.
2. El objetivo del presente documento es determinar el impacto real y potencial de la experiencia del trabajo decente en la evolución del debate sobre la eficacia de la ayuda, en particular con miras a la próxima celebración del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que tendrá lugar del 29 de noviembre al 1.º de diciembre de 2011, en Busan, República de Corea. Este documento y el debate correspondiente podrían aportar elementos a la labor futura de los mandantes tripartitos relativa a la eficacia de la ayuda, y servir de apoyo a las contribuciones que presenten al Foro de Alto Nivel y a otros foros pertinentes y, además, podrían orientar la labor de la OIT, que ha iniciado los preparativos de la etapa posterior a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La contribución del trabajo decente a la eficacia de la ayuda

3. En la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, adoptada en 2005, se establecen los principios de la eficacia de la ayuda que consisten en los compromisos que adoptan los países donantes y socios respecto de: la responsabilización de las políticas de desarrollo por parte de los países socios; la articulación del apoyo de los donantes con las prioridades nacionales; la utilización de los sistemas nacionales para prestar asistencia para el desarrollo; la armonización de la ayuda; la gestión basada en los resultados, y la responsabilidad mutua. Dado que varios de estos principios se aplicaban al sistema de las Naciones Unidas, fueron incluidos en la noción más amplia de eficacia del desarrollo contenida en la resolución de la Asamblea General sobre la Revisión trienal amplia, en particular, la apropiación a nivel nacional de las políticas de desarrollo a través de los marcos de programación de las Naciones Unidas, la importancia de la adecuación de los fondos de desarrollo con dichas prioridades, el desarrollo de la capacidad de los sistemas nacionales y la ayuda a los Estados frágiles. En el Programa de Acción de Accra, adoptado en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo que tuvo lugar en 2008, se siguieron desarrollando estos principios, especialmente en lo que respecta a la profundización del compromiso con la sociedad civil, tanto en los países socios como en los países donantes, la cooperación Sur-Sur, y el fortalecimiento de la asistencia a los Estados frágiles. El sistema de las Naciones Unidas incorporó un gran número de los

¹ Documento GB.304/TC/1.

² Asamblea General de las Naciones Unidas: *Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (A/RES/62/208)*.

³ Documento GB.306/TC/1.

principios presentados en los foros de París y Accra en la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo, adoptada en diciembre de 2008 ⁴.

4. La OIT y el Programa de Trabajo Decente son particularmente pertinentes respecto de algunos de estos temas y la OIT podría aportar su experiencia para seguir formulando políticas que fomenten prácticas de desarrollo más eficaces.

Apropiación por los actores

5. La Declaración de París y la Revisión trienal amplia subrayan la importancia de que los países asociados ejerzan un liderazgo en el desarrollo y la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo basadas en resultados, y fomenten la participación de la sociedad civil y el sector privado en este esfuerzo. En el Programa de Acción de Accra se desarrolló extensamente este punto y se instó a ampliar el diálogo sobre la política de desarrollo en el plano de los países, en vista de que los participantes en el Tercer Foro de Alto Nivel consideraron que la sociedad civil no había sido debidamente llamada a participar en la formulación de la política de desarrollo nacional. La experiencia de la OIT con los Programas de Trabajo Decente por País en los que se promueve el diálogo social y el tripartismo es instructiva, pues reúne a representantes de la sociedad civil y a actores de la economía real en el diálogo sobre el desarrollo nacional. La tasa de participación activa de los interlocutores sociales ha aumentado considerablemente con la segunda generación de Programas de Trabajo Decente por País, en particular en lo que respecta a las actividades de seguimiento y evaluación. Sin embargo, sólo en 25 de los 102 Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) examinados recientemente se menciona algún tipo de participación de los interlocutores sociales en su elaboración ⁵. Si en la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo se sigue haciendo hincapié en la participación más sistemática de la sociedad civil y las empresas en la planificación del desarrollo nacional, y en la importancia de contar con instituciones de la sociedad civil que sean verdaderamente representativas, habrá que reconocer expresamente la contribución de los interlocutores sociales y asegurarse de que participen más activamente en la elaboración de las políticas nacionales de desarrollo.
6. La apropiación y la participación de la sociedad civil también son fundamentales para garantizar la incorporación de los derechos humanos y la igualdad de género en el establecimiento de las prioridades de desarrollo nacionales. Los actores de la sociedad civil, incluidos los interlocutores sociales, son a menudo los principales defensores que velan por que las prioridades del desarrollo nacional incorporen un programa de derechos humanos, que incluya el respeto de las normas internacionales del trabajo.
7. Los interlocutores sociales y las administraciones del trabajo también desempeñan un papel importante cuando se trata de velar por que las mujeres y los grupos vulnerables, incluidas las personas con discapacidad y los pueblos indígenas y tribales, también hagan oír su voz. Por ejemplo, la auditoría participativa de género de la OIT sigue siendo una herramienta importante de creación de capacidad en materia de igualdad de género destinada a los mandantes de la OIT, las demás autoridades nacionales y los grupos de la sociedad civil, y el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Se han realizado auditorías participativas de género destinadas a los mandantes de la OIT, tanto en el plano nacional como en el plano internacional; la OIT ha impartido cursos de formación para

⁴ Naciones Unidas, Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo: Documento final de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, A/CONF.212/L.1/Rev.1.

⁵ Documento GB.309/TC/1.

facilitadores de PGA a 11 equipos de las Naciones Unidas en los países, entre los cuales cuatro países piloto del programa «Unidos en la Acción»⁶.

Utilización y fortalecimiento de los sistemas nacionales

8. El principio relativo a la utilización de los sistemas nacionales, establecido en la Declaración de París, también se amplió extensamente en el Tercer Foro de Alto Nivel, celebrado en Accra, por haberse considerado que los progresos realizados a este respecto eran insuficientes. En el Programa de Acción de Accra se hace hincapié en la utilización de los sistemas nacionales como la primera opción para los programas de ayuda y en la importancia del desarrollo de capacidad, si estos sistemas aún no son viables. En la OIT, la utilización de los sistemas nacionales podría promoverse mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional de los mandantes, especialmente en lo que respecta a la gestión y la responsabilidad financieras⁷. El Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín, que ya ofrece formación en áreas como el sector público, los recursos humanos, la contratación y la gestión de proyectos, podría desempeñar un papel aún más importante en los esfuerzos destinados a fortalecer las capacidades de los sistemas nacionales. Para que esto suceda, en la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo se debería hacer hincapié en el desarrollo de la capacidad institucional de todos los asociados en actividades orientadas al desarrollo, incluidos los mandantes de la OIT.

Ayuda a los Estados frágiles

9. En la Revisión trienal amplia y en el Programa de Accra se hace hincapié en la importancia que sigue teniendo la prestación de ayuda a Estados frágiles y en situaciones posteriores a una crisis, y en la transición de la acción de socorro a la acción de desarrollo. El potencial que ofrece el enfoque del trabajo decente para dar apoyo a los Estados frágiles aún no se ha explorado suficientemente en el debate sobre la eficacia de la ayuda. Más de 100 de los casi 700 proyectos de cooperación técnica de la OIT, se ejecutan en países que son afectados actualmente por conflictos o lo han sido en época reciente. El apoyo brindado por la OIT a los Estados afectados por la crisis, sigue siendo la labor que más se conoce en lo que respecta a la respuesta a la crisis y a los esfuerzos de reconstrucción, en particular, en lo referente a la creación de medios de subsistencia mediante inversiones intensivas en mano de obra e intervenciones especializadas centradas en el desarrollo de competencias y la promoción del empleo para los ex combatientes. Sin embargo, el enfoque del trabajo decente aplicado a la paz y a la estructura del Estado no se limita a los países afectados por conflictos o crisis humanitarias, sino que también es pertinente para los países que buscan estabilizarse o evitar que los conflictos potenciales se conviertan en realidad⁸. A este respecto, el Programa de

⁶ Cabo Verde, Etiopía, Filipinas, Liberia, Malawi, Mozambique, Nigeria, Rwanda, República Unida de Tanzania, Uganda y Yemen.

⁷ La cuestión del desarrollo de la capacidad de los mandantes se examina en detalle en el documento GB.310/TC/1. En la Oficina, se han establecido procedimientos para la utilización del enfoque armonizado de transferencias de efectivo, sobre la base de criterios estrictos relativos a la evaluación externa de los controles internos de los asociados potenciales en la ejecución, a fin de permitir una mayor utilización de las instituciones nacionales para la ejecución de proyectos.

⁸ Por ejemplo, la política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto adoptada en 2008 (véase documento GB.306/TC/5). En la Declaración de Dili sobre la consolidación de la paz y la construcción del Estado adoptada en 2010 (*Dili Declaration: A new vision for peacebuilding and statebuilding*) se hace un llamamiento para promover un diálogo político más abierto, un desarrollo económico incluyente, y, en particular, medios de subsistencia y empleos sostenibles.

Trabajo Decente brinda una amplia gama de enfoques, que van desde las políticas de empleo de los jóvenes, el trabajo realizado sobre los derechos de los pueblos indígenas y la ampliación de la protección social a los grupos vulnerables a fin de promover la inclusión, y los enfoques basados en los derechos relativos a la trata de seres humanos, hasta el fortalecimiento de las instituciones de los interlocutores sociales con el fin de promover las instituciones civiles orientadas a la prestación de servicios, así como también las instituciones impulsadas por los miembros de la sociedad que puedan respaldar cambios democráticos y la buena gobernanza. La labor de la OIT sobre trabajo infantil, igualdad de género y emancipación económica de las mujeres es fundamental para la protección de los grupos más vulnerables en tiempos de conflicto. Por ejemplo, en el marco del acuerdo de colaboración OIT/ACNUR denominado Empleos para la paz, se impulsó el desarrollo económico local en 20 países, que van de los más afectados por los conflictos recientes hasta los que tratan de difuminar conflictos potenciales que amenazan la estabilidad. Estos esfuerzos no sólo contribuyen a afirmar la estabilidad y la paz en el plano nacional, sino que también refuerzan notablemente la acción regional e internacional ante nuevas amenazas a la seguridad como el terrorismo, el extremismo ideológico y el crimen organizado.

Desarrollo de la cooperación Sur-Sur

- 10.** La Tercera Expo Mundial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sur-Sur, organizada del 22 al 26 noviembre de 2010 por la OIT en Ginebra, ha demostrado el potencial de la cooperación Sur-Sur como pilar de la asistencia para el desarrollo y la contribución prometedoras del trabajo decente como modalidad de ayuda Sur-Sur. La Expo puso de relieve una serie de esfuerzos de la OIT destinados a promover la cooperación Sur-Sur, entre los cuales figuran los intercambios de información sobre experiencias exitosas relativas a la aplicación de programas sobre el piso de protección social y el empleo, y de políticas de lucha contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso mediante programas de transferencias condicionales de efectivo, la utilización de plataformas de intercambio de conocimientos sobre políticas de desarrollo de competencias, y la creación de capacidad en el sector portuario y el sector del turismo en América Central. Los foros de soluciones de la Expo también destacaron: la importante contribución del Sur a la lucha contra el cambio climático a través de los empleos verdes y el ecoturismo, la promoción de la igualdad de género y el crecimiento rural mediante regímenes nacionales de garantía de empleo, como el que está en vigor en la India, los sistemas de aprendizaje respaldados por los empleadores que promueven el desarrollo de las competencias profesionales y el empleo de los jóvenes en el Brasil, y el apoyo brindado por el Sur a la reducción del estigma relacionado con el VIH/SIDA mediante el diálogo intercultural.
- 11.** Durante la Expo, el Brasil, la India y Sudáfrica firmaron con la Oficina una Declaración de Intenciones relativa a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el ámbito del trabajo decente, sobre la base de los compromisos anteriores asumidos con el fin de promover la cooperación como herramienta importante para la consecución del desarrollo social y económico. En el instrumento también se recuerda que los tres países han trabajado para que la recuperación de la crisis económica se centre en el empleo, así como en un marco de crecimiento sostenible, como se indica en el Pacto Mundial para el Empleo. La Declaración también reafirma la intención de reforzar el programa de cooperación Sur-Sur de la OIT con el fin de promover una mayor solidaridad y fomentar la igualdad entre los países y los pueblos en el mundo del trabajo, y apoyar a la OIT en la creación de un amplio programa de cooperación Sur-Sur.
- 12.** Los esfuerzos realizados por los países del Sur para participar en el programa internacional para el desarrollo y en la ayuda a la cooperación apuntan a una nueva «estructura de la ayuda» más inclinada al intercambio de buenas prácticas, conocimientos y experiencias y a los principios de justicia social y solidaridad internacional consagrados en la Declaración

de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada en 2008. Para lograr que el trabajo decente se incorpore aún más en el debate sobre la eficacia de la ayuda, se podrían aprovechar los ámbitos en los que los países del Sur ya han abierto el camino en lo que respecta al intercambio y la promoción de sus propias soluciones de trabajo decente, y garantizar una amplia difusión de las buenas prácticas.

De la eficacia de la ayuda a la eficacia del desarrollo

13. El Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan evaluará los progresos realizados en relación con la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo, y además ofrecerá una oportunidad importante para que la comunidad internacional para el desarrollo esboce una visión del desarrollo que vaya más allá de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 y del debate actual sobre la eficacia de la ayuda. En el marco del sistema de las Naciones Unidas, la Revisión trienal amplia y la Declaración de Doha ya han ampliado el debate sobre la eficacia de la ayuda, hasta entonces limitado al tema de la gestión y financiación de la ayuda, llevándolo al examen de la eficacia del desarrollo con el objetivo de establecer principios que rijan el logro del conjunto de los resultados en materia de desarrollo. Aunque este programa aún está por definirse, se reconoce cada vez más que la ayuda sólo puede ser eficaz si, en otros ámbitos del desarrollo como, por ejemplo, el comercio, el medio ambiente, la seguridad, las migraciones y las finanzas, también se respalda la obtención de resultados en materia de desarrollo.
14. El mandato único de la OIT, reforzado por la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, da al trabajo decente un papel influyente que facilitará una comprensión más clara del concepto de la eficacia del desarrollo y que permitirá hacer aportes al debate en el Foro de Alto Nivel y en otros foros. El aporte de la OIT a la superación de la pobreza mediante el trabajo, al aumento de la productividad, a la inclusión social y a la participación democrática de la sociedad civil en la planificación del desarrollo económico y social ofrece soluciones de desarrollo que son coherentes, sostenibles y eficaces. Su mandato de promover la justicia social en todos los ámbitos de la política económica y social, incluidos el comercio y las finanzas, brinda la oportunidad de lograr la coherencia de las políticas necesaria para lograr la verdadera eficacia del desarrollo.
15. A fin de dar mayor precisión a los mensajes de la OIT sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, la Comisión tal vez considere oportuno presentar contribuciones sobre las siguientes cuestiones:
 - a) ¿Qué papel pueden desempeñar los mandantes para garantizar la eficacia de la ayuda y del desarrollo?
 - b) ¿Cómo pueden los objetivos relativos a los principios y derechos fundamentales en el trabajo integrarse de manera eficaz en las prioridades de desarrollo definidas en cada país?
 - c) ¿Cómo puede la OIT reforzar su compromiso con la cooperación Sur-Sur y la ayuda a los Estados frágiles?
 - d) ¿De qué manera puede la OIT dar un mejor apoyo a los mandantes en la consecución de los objetivos de la eficacia de la ayuda y el desarrollo?

Ginebra, 4 de febrero de 2011

Este documento se presenta para debate y orientación