



## SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Movilización de recursos  
para la cooperación técnica:  
Política y situación  
de la puesta en práctica**

1. El Consejo de Administración, en su reunión de noviembre de 2004, adoptó las líneas generales de una estrategia de movilización de recursos de la OIT<sup>1</sup>. Estas líneas incluían: *a)* la promoción de asociaciones plurianuales con organismos donantes compatibles con los ciclos y las prioridades de la OIT; *b)* la mejora de la capacidad de las oficinas exteriores de la OIT para movilizar recursos en el plano local; *c)* la racionalización de los mecanismos internos de establecimiento de prioridades; *d)* el favorecimiento de una mayor coordinación con los donantes de la OIT, y *e)* el desarrollo de incentivos para promover el tripartismo y propuestas concretas adaptadas a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
2. En el Consejo de Administración de marzo de 2005 se recomendó<sup>2</sup> que en todos los futuros acuerdos de asociación con los mandantes se estableciesen disposiciones para apoyar la incorporación de las consideraciones de género en todos los programas abarcados por los acuerdos. Por último, en la reunión de marzo de 2006 se apoyó la propuesta<sup>3</sup> de presentar a los donantes los programas de trabajo decente por país con miras a desarrollar estrategias de asociación más efectivas.
3. La idea central de esta estrategia se reiteró en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2006, en la que se concluyó que:

La OIT debe seguir promoviendo acuerdos de asociación con los organismos donantes por períodos de varios años, coherentes con los propios ciclos de programación, las prioridades estratégicas y las reglas de la Organización, sin olvidar la necesidad de agregar financiación anual cuando se disponga de ella. Debe, asimismo, promover activamente la incorporación de la igualdad de género en los acuerdos de asociación con los donantes; concebir propuestas de cooperación técnica que apoyen la creación de organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, así como de actividades tripartitas; mejorar la

<sup>1</sup> Documento GB.291/TC/1, párrafo 17.

<sup>2</sup> Documento GB.292/TC/1, párrafo 50.

<sup>3</sup> Documento GB.295/TC/1, párrafo 29.

capacidad de las oficinas de la OIT en el terreno para obtener recursos adicionales de los representantes de los donantes; racionalizar el establecimiento de las prioridades a escala interna y simplificar los mecanismos de asignación de recursos; y facilitar una mayor coordinación entre los donantes de la OIT.

4. En la Conferencia también se indicó que:

La OIT ha de seguir encaminándose paulatinamente hacia un marco de programación común con la comunidad de donantes, esforzándose por armonizar los diversos acuerdos concluidos con cada uno de ellos para lograr una mayor estabilidad, previsibilidad y coherencia, y reducir los costos de transacción de sus programas de cooperación técnica.

5. El objeto del presente documento es informar al Consejo de Administración sobre los avances obtenidos en la estrategia de movilización de recursos de la OIT, los retos que hay que hacer frente y las opciones a seguir. El análisis se basa fundamentalmente en los fondos aprobados en el período 2005-2006 como el indicador más importante para determinar las tendencias recientes.

## Tendencias generales

6. En 2005, la cuantía de los nuevos fondos extrapresupuestarios aprobados se elevó a 176.277.000 dólares de los Estados Unidos. Las previsiones para 2006 revelan un volumen similar en torno a los 200 millones. Esta cifra podría representar un récord sin precedentes en las contribuciones voluntarias anuales percibidas por la OIT. El volumen total de los fondos aprobados en 2005-2006 representaría aproximadamente un aumento del 25 por ciento con respecto a 2003-2004. Dicho aumento puede explicarse por motivos circunstanciales y estructurales.

7. Entre los motivos circunstanciales cabe destacar el extraordinario esfuerzo de solidaridad internacional que se produjo tras la tragedia del tsunami en diciembre de 2004. La OIT obtuvo de los donantes 18 millones de dólares aproximadamente para financiar programas de recuperación y reconstrucción favorables al empleo. Este esfuerzo fue especialmente complejo debido al trato diferente que recibieron las actividades de socorro y de reconstrucción por parte de la comunidad dedicada al desarrollo internacional y a los mecanismos inadecuados de cooperación interorganismos. No obstante, la buena labor de la Oficina resaltó el perfil de la OIT en cuanto actor clave en los procesos posteriores a las emergencias.

8. Otro motivo circunstancial ha sido la renovación en 2006 de una serie de acuerdos plurianuales con los donantes, lo que dificulta la comparación entre años. El volumen de los nuevos fondos aprobados este año puede que no se mantenga necesariamente en 2007.

9. En cuanto a los motivos estructurales del aumento de la financiación extrapresupuestaria hay que señalar antes que nada el creciente reconocimiento internacional del trabajo decente como motor central del desarrollo y la reducción de la pobreza, tal y como se refleja en las conclusiones de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de septiembre de 2005 y en la serie de sesiones de alto nivel del ECOSOC de julio de 2006. Los organismos donantes han reconocido cada vez más la función clave del empleo y el trabajo decente en sus documentos y declaraciones sobre política, como se refleja en la reunión del grupo Tidewater del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (junio de 2005), en la Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada *Promover un trabajo digno para todos* (mayo de 2006), o en las conclusiones del Grupo de expertos de alto nivel de la Conferencia Internacional del Trabajo: *El trabajo decente como objetivo mundial: el papel de la cooperación para el desarrollo* (junio de 2006).

10. La financiación procedente de los cuatro principales donantes de la OIT — Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido e Italia — siguió siendo importante. Tres de los principales defensores de la promoción del trabajo decente en el programa de cooperación para el desarrollo, a saber, Suecia, Noruega y la Comisión Europea, aumentaron su financiación a los programas de la OIT en 2005 y 2006. En el caso de la Comisión Europea, por ejemplo, en el momento en que el presente informe entra a prensa se está negociando toda una serie de nuevas operaciones de gran envergadura. Irlanda tiene la intención de doblar su presupuesto de asociación con la OIT a partir de 2007. Nuevos donantes como Brasil, República Checa, Grecia, Nueva Zelanda y los bancos de desarrollo regionales han aportado contribuciones. Asimismo, también aumentó la financiación no estatal, por ejemplo, los 2 millones de dólares de los Estados Unidos concedidos por la OPEC en 2006. A pesar de las limitaciones presupuestarias que sufren algunos organismos para el desarrollo públicos, se espera que siga aumentando el apoyo de los donantes.
11. Otro motivo estructural es la creciente capacidad de las oficinas exteriores de la OIT para obtener recursos adicionales de los representantes de los donantes locales. Ello se debe, en parte, a la creciente atención que se ha prestado al empleo y el trabajo decente en los procesos de desarrollo nacional, incluidas las estrategias de lucha contra la pobreza (ELP). La política deliberada de la Oficina de otorgar poderes a la estructura en el terreno para que participe activamente en las relaciones con los donantes es otro factor esencial. Los fondos movilizados a nivel local representaron aproximadamente el 15 por ciento del total en 2002 y 2003. Este porcentaje aumentó al 25 por ciento en 2004 y a más del 40 por ciento en 2005, debido también al esfuerzo que se hizo después del tsunami. Los datos preliminares que se tienen para 2006 indican un porcentaje aproximado del 30 por ciento de recursos movilizados a nivel local — sobre un total mayor.
12. En los próximos párrafos se describen las medidas adoptadas por la Oficina para dar seguimiento a las recomendaciones específicas presentadas por el Consejo de Administración entre 2004 y 2006.
13. **Acuerdos de asociación nuevos/mejorados/ampliados.** Entre 2005 y 2006 se renovaron acuerdos de asociación con los Gobiernos de Dinamarca, Francia, Países Bajos, Noruega, República de Corea y Reino Unido. En cada caso, la OIT presentó propuestas concretas para mejorar la eficacia de los mecanismos de asociación, ampliar el calendario para permitir mayor repercusión, y reforzar su pertinencia para con los objetivos estratégicos, las estrategias temáticas y las prioridades del programa de trabajo decente por país de la OIT. En 2005 se evaluaron formalmente dos importantes programas de asociación (Reino Unido y Países Bajos), y las recomendaciones de los informes de evaluación se utilizaron en la elaboración de los nuevos acuerdos.
14. El programa de cooperación firmado en mayo de 2006 con los Países Bajos incluía importantes elementos de innovación como: la ampliación de la duración de aplicación a cuatro años, ajustándose así al ciclo del Marco de Políticas y Estrategias; una atención especial a los programa de trabajo decente por país, y una estrategia explícita para incorporar el tripartismo y la igualdad de género en todas las actividades del programa. El acuerdo marco firmado con Francia en junio de 2006 también fijaba el período 2006-2009 como plazo de referencia e introducía el apoyo a los PTDP. El acuerdo firmado con el DFID en octubre de 2006, hace hincapié especial en la planificación y puesta en marcha de los PTDP. El Gobierno de Corea aceptó pasar de una planificación anual a una bianual. El acuerdo de cooperación de programas firmado en mayo de 2006 con Noruega incluía un aumento del presupuesto en reconocimiento de la creciente labor de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo internacional.

15. Tras varios años de colaboración puntual, Suecia y la OIT firmaron un acuerdo de asociación piloto en diciembre de 2005. Asimismo, se celebraron primeras consultas con Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, República Checa, España, Finlandia, Italia, Luxemburgo y Portugal con objeto de convertir la actual cooperación por proyectos individuales, en unos marcos de asociación más estratégicos.
16. A pesar de los avances obtenidos con diversos donantes, el desarrollo y la armonización de los diferentes programas de asociación deben tener en cuenta las limitaciones presupuestarias, administrativas, jurídicas y de política de los países. Asimismo, el paso a un ciclo de programación de cuatro años que se alinee con la propia planificación de la OIT requiere unos ajustes que sólo se pueden introducir de forma gradual. Por otro lado, el Consejo de Administración examinará, en la presente reunión, la posibilidad de establecer en la OIT un ciclo de programación más largo que se ajuste a la hoja de ruta prevista para la gestión basada en los resultados. Habrá que tener en cuenta los resultados de tal discusión en caso de que se necesiten nuevos ajustes. Por lo tanto, el éxito del planteamiento de asociación con los donantes sólo puede medirse en relación con un período de tiempo más largo. Un factor clave será la disposición de los donantes a armonizar de forma progresiva sus modalidades y mancomunar la financiación a nivel de programas o de países.
17. **Mayor coordinación entre los donantes de la OIT.** A raíz de las conclusiones adoptadas durante la CIT de 2006, en septiembre del mismo año se organizó en Turín una primera reunión con los principales donantes bilaterales de la OIT. Aunque se trató de una reunión puramente informal y consultiva, se logró iniciar un proceso de diálogo entre la Oficina y su comunidad de donantes sobre las estrategias y procesos operativos de la OIT en el contexto de las nuevas preocupaciones sobre coherencia en materia de política multilateral. La reunión ofreció a la Oficina la posibilidad de explicar el proceso institucional detrás de la presentación de propuestas individuales a donantes específicos y el vínculo entre el desarrollo de los planes de trabajo en materia de cooperación técnica y la estrategia de los PTDP. Como resultado de la reunión, los donantes de la OIT: comprendieron mejor la estrategia y el proceso de desarrollo del programa de cooperación técnica de la OIT, habida cuenta de las conclusiones del Documento final de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de septiembre de 2005 y de la reunión del ECOSOC de julio de 2006, y en el contexto del proceso de reforma de las Naciones Unidas; exploraron las posibilidades de una mayor armonización de los ciclos, políticas, procesos y procedimientos relativos a la planificación y puesta en práctica; y ofrecieron información y propuestas constructivas a la OIT en cuanto a la pertinencia y eficacia de sus políticas, estrategias y programas actuales para fomentar el trabajo decente en los procesos de desarrollo nacionales e internacionales. Los donantes presentes en la reunión coincidieron en que habría que celebrar ese tipo de reuniones de forma periódica e instaron a la OIT a crear un sistema de compartición de información con sus donantes.
18. **Movilización de los recursos locales.** A mediados de 2004, la Oficina realizó una encuesta sobre las necesidades y la capacidad de movilización de recursos de las oficinas exteriores. En 2005, se incluyó en la Intranet una carpeta de información y material didáctico sobre movilización de recursos locales, que se actualizarían posteriormente en 2006. En mayo de 2006, se celebró en Turín un taller de formación para el personal de 35 oficinas exteriores de la OIT. Todo ello impulsó el desarrollo de planes individuales de movilización de recursos a nivel local. En general, el apoyo a los esfuerzos de las oficinas exteriores por participar plenamente en el desarrollo nacional y en los procesos de coordinación en el terreno de las Naciones Unidas ha pasado a ser una prioridad, ya que se busca no sólo generar recursos adicionales, sino también movilizar el apoyo para el planteamiento del trabajo decente. Los resultados de estos esfuerzos son muy alentadores, como se menciona en el párrafo 10 *supra*.

19. Las oficinas exteriores de la OIT se enfrentan al reto específico de promover el trabajo decente en el contexto de un apoyo presupuestario directo de los donantes a los gobiernos o de una financiación compartida a través de los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países. Esta cuestión debe abordarse sistemáticamente cuando se desarrollen las estrategias por país de la OIT y se refuercen las modalidades de cooperación existentes con los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países, lo que contribuye activamente en los procesos de reforma de las Naciones Unidas.
20. **Racionalización del establecimiento de prioridades internas.** La Oficina ha tratado de:  
a) garantizar un énfasis en Africa en la negociación de los diferentes programas con los donantes; y b) establecer criterios coherentes para dar prioridad a las propuestas que se someten a los donantes, incluida la calidad de la concepción, la pertinencia con los objetivos temáticos y estratégicos de la OIT, la pertinencia con los PTDP, el MANUD y las prioridades de desarrollo nacionales, y las pruebas de una demanda por parte de los mandantes.
21. Los nuevos fondos aprobados para Africa aumentaron en 2005 en volumen con respecto a 2004. Representaron el 25,4 por ciento de los fondos aprobados totales (sin contar una parte considerable de los programas interregionales), es decir, un ligero aumento con respecto al más del 23,9 por ciento de promedio del período 2001-2004. Se espera que la proporción de Africa gire en torno al 30 por ciento del total en 2006 y que siga aumentando en los próximos años.
22. La parte del Sector de Empleo aumentó hasta alcanzar más del 40 por ciento en 2005. Ello se debe a una fuerte demanda de los mandantes nacionales, como se refleja en los PTDP y en las prioridades de desarrollo nacional. Como el incremento de los fondos aprobados fue general, el crecimiento del programa de empleo no perjudicó a otros sectores. No obstante, hay que seguir trabajando para convencer a los organismos homólogos y a los donantes nacionales sobre la dimensión del desarrollo en los programas de diálogo y protección social.
23. A medida que la Oficina ajusta sus procedimientos para evaluar la pertinencia y la calidad de las propuestas de cooperación técnica, en los sectores técnicos y entre los sectores técnicos y las oficinas exteriores se irán desarrollando más procesos y productos integrados en el contexto de los PTDP. Las oficinas exteriores deberían tomar progresivamente la iniciativa de formular respuestas integradas a las demandas nacionales, y los sectores técnicos deberían desempeñar una función clave en el desarrollo, la garantía de la calidad y el intercambio fecundo de productos y políticas. En el futuro, se necesitará más formación en materia de planificación, negociación, elaboración y gestión de la cooperación técnica.
24. **Promoción del tripartismo y apoyo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.** En el nuevo acuerdo con Noruega se sigue prestando atención especial al apoyo a los interlocutores sociales a través de ACT/EMP y ACTRAV. En los acuerdos firmados con Suecia y los Países Bajos se destinan asignaciones especiales para crear la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y para incorporar las preocupaciones de los interlocutores sociales. La Oficina se ha propuesto seguir esta estrategia en todas las negociaciones con los organismos donantes. Además, la política de evaluación de la cooperación técnica introducida en 2006 garantiza que se examinarán sistemáticamente todas las propuestas que tengan que ver con la participación de los mandantes de la OIT y la incorporación del tripartismo en las mismas. En el caso del nuevo programa adoptado entre los Países Bajos y la OIT, ACT/EMP y ACTRAV estuvieron representadas en el grupo de la Oficina examinando y dando prioridad a las propuestas que se sometieron al donante.

25. Al mismo tiempo, la pertinencia y participación de los interlocutores sociales en los programas operativos elaborados y sometidos por las oficinas exteriores debe mejorarse más. Si bien es cierto que en la mayoría de los resultados de los PTDP y en las propuestas de cooperación técnica conexas se menciona la necesidad de consultar sistemáticamente con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, son muy pocas las actividades que se destinan a reforzar la capacidad de esas organizaciones para representar y dar servicio a sus miembros o para influir en las políticas económicas y sociales. Se necesita un esfuerzo conjunto de CODEV, ACT/EMP y ACTRAV y de los especialistas de los empleadores y los trabajadores en las oficinas exteriores para señalar y elaborar productos y enfoques hechos a su medida que vinculen el programa tripartito de la OIT con prioridades de desarrollo más amplias, como la participación de los empleadores y los trabajadores en los procesos de consulta nacionales y la dimensión laboral de la integración regional y los acuerdos de libre comercio.
26. **Incorporación de la igualdad de género.** En los acuerdos firmados con Dinamarca, Francia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia se incluyen referencias específicas a la incorporación de la igualdad de género. Es más, en los acuerdos firmados con Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Suecia se destinan asignaciones específicas para la incorporación del género. La nueva política de evaluación de la cooperación técnica garantiza que se examinarán sistemáticamente todas las propuestas en cuanto a su estrategia en materia de incorporación de la igualdad de género. La Oficina para la Igualdad de Género también participó en el grupo de selección establecido para examinar las propuestas del nuevo programa de cooperación entre los Países Bajos y la OIT.
27. La Oficina se congratula de los avances obtenidos en este ámbito, ya que los recursos extrapresupuestarios procedentes de los donantes están proporcionando un apoyo clave a la incorporación del género y a las actividades de cooperación técnica específicas en cuanto al género. Un área que se puede mejorar es el desarrollo de las calificaciones técnicas y de programación del personal necesarias para incorporar efectivamente la igualdad de género en todo el ciclo de los proyectos con objeto de reducir la dependencia en un número limitado de especialistas en cuestiones de género.
28. **Programas de trabajo decente por país y cooperación técnica.** El vínculo existente entre la introducción de la estrategia de los PTDP y la planificación y elaboración de los planes de trabajo de la cooperación técnica de la OIT fue el mensaje clave de las iniciativas de movilización de recursos de la Oficina. La estrecha relación existente entre los PTDP, las prioridades de desarrollo nacional y los planes de cooperación técnica se explicó a los donantes en la reunión celebrada en septiembre en Turín y en las diversas reuniones bilaterales. Esta relación fue también el tema central de una formación impartida al personal de las oficinas exteriores en mayo de 2006 y de la labor de programación llevada a cabo con diversas oficinas exteriores y departamentos técnicos.
29. Los nuevos acuerdos firmados con los Países Bajos, el Reino Unido, Francia y España proporcionaron o proporcionarán asistencia financiera directa para la puesta en marcha de los PTDP identificados de acuerdo con las prioridades respectivas de los donantes. Los Países Bajos y el DFID también destinarán recursos iniciales a mejorar la planificación, la operación y la evaluación de la estrategia de los PTDP. La pertinencia con los PTDP, el MANUD, las ELP y las prioridades nacionales en materia de desarrollo se ha convertido en un criterio sistemático para la valoración de las propuestas de cooperación técnica.
30. La Oficina ha calculado que debe generarse un 70 por ciento de nuevos recursos extrapresupuestarios entre 2008 y 2009 para realizar una contribución directa a los resultados de los PTDP. Para ello, en la negociación de los nuevos acuerdos de financiación habrá que prestar atención especial a establecer prioridades y a conciliarlas con los intereses de los donantes. Al mismo tiempo, se elaborarán herramientas específicas

en el contexto de la gestión basada en los resultados de la Oficina que permitan supervisar y evaluar las contribuciones de las actividades regionales y globales al logro de los resultados de los PTDP.

**31. Financiación no estatal y asociaciones público-privadas.** La Oficina está articulando una política y un procedimiento siguiendo la orientación recibida por la CIT en junio de 2006. Aunque la financiación no estatal a la OIT ha crecido en los últimos años, sólo se podrá contar con una política de movilización de recursos más activa en relación con esta categoría de donantes si se delimitan claramente las normas de participación.

**32. *La Comisión tal vez estime oportuno recomendar al Consejo de Administración que apoye las propuestas de la OIT de:***

- a) ampliar y consolidar los acuerdos de asociación con los organismos donantes en torno a los objetivos estratégicos, las estrategias temáticas y las prioridades del programa de trabajo decente por país de la OIT;*
- b) aumentar la capacidad de las oficinas exteriores de generar recursos extrapresupuestarios para la puesta en práctica de los programas de trabajo decente por país;*
- c) realizar un esfuerzo especial de movilización de recursos para Africa;*
- d) incorporar el tripartismo y el apoyo a los interlocutores sociales en la negociación de los programas de asociación de los donantes;*
- e) incorporar la igualdad de género en la negociación de los programas de asociación de los donantes;*
- f) organizar reuniones de planificación y examen periódicas con la comunidad de donantes, y*
- g) elaborar orientaciones claras para las asociaciones público-privadas.*

Ginebra, 12 de octubre de 2006.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 32.