

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**El Programa de Trabajo Decente
en el centro de los documentos de
estrategia de lucha contra la pobreza
(DELP): acontecimientos recientes**

1. Desde el inicio de la participación de la OIT en el proceso de elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), en 2001/2002, la Comisión ha examinado periódicamente los progresos y los efectos obtenidos ¹. En la reunión de 2006 de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), la Comisión de la Cooperación Técnica examinó y recalcó la estrecha relación que existe entre el Programa de Trabajo Decente, los programas de trabajo decente por país (PTDP) y el proceso de los DELP ².
2. En el presente documento se reseñan los acontecimientos recientes relacionados con el proceso de las ELP ³ en todo el mundo y con el debate correspondiente sobre las políticas. También se reseñan los progresos alcanzados para integrar el Programa de Trabajo Decente en el proceso de las ELP en todos los países, subrayándose algunos de los resultados más innovadores derivados de la participación de la OIT en este proceso, con inclusión de la integración con el proceso de los programas de trabajo decente por país (PTDP). En su conclusión se extraen lecciones para la labor futura.

**Los DELP siguen siendo fundamentales para
el alivio de la deuda y para acceder a préstamos
concesionarios y a la ayuda al desarrollo**

3. Para enero de 2006, 52 países habían preparado DELP completos, 26 de ellos en Africa, 11 en Asia, nueve en Europa y en Asia Central, cinco en América Latina y el Caribe, y uno

¹ Documentos GB.285/ESP/2; GB.289/ESP/3, y GB.294/ESP/5.

² *La función de la OIT en la cooperación técnica (discusión general)*, Informe de la Comisión de la Cooperación Técnica, *Actas Provisionales* núm. 9, CIT, 95.^a reunión, OIT, Ginebra, 2006.

³ Actualmente, las siglas ELP y DELP son intercambiables en la comunidad para el desarrollo.

en los países árabes⁴. Había varios documentos más en preparación. Además, en unos diez países más, en su mayoría afectados por conflictos o que salían de conflictos, se había preparado un documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP provisional)⁵, pero el proceso para ultimarlos estaba detenido o se estaba haciendo a un ritmo más lento.

4. Los países con bajos ingresos que reúnen las condiciones para participar en la iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME)⁶, deben haber aplicado con éxito por lo menos durante un año un DELP completo, para tener acceso a mecanismos de alivio de la deuda. Desde que se introdujo la Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda (MDRI) en junio de 2006⁷, 16 países de África y cuatro de América Latina que habían llegado a su punto de culminación en relación con la iniciativa PPME⁸ recibieron alivio en virtud de la MDRI en 2006⁹. La MDRI duplicará en la práctica el volumen del alivio de la deuda previsto con la mejora de la iniciativa para los PPME. Los DELP también son esenciales para acceder a préstamos concesionarios del Banco Mundial y del FMI.
5. Sin embargo, como se señaló anteriormente¹⁰, varios países que no forman parte de la iniciativa para los PPME han empezado a formular una ELP siguiendo los mismos principios generales del proceso de elaboración de los DELP, es decir, un proceso de participación para múltiples actores por el cual los gobiernos formulan estrategias para superar la pobreza que incluyen objetivos en materia de políticas y de gastos, y alientan la responsabilización ante sus electores nacionales y sus interlocutores internacionales para las actividades de desarrollo. Por otra parte, los interlocutores para el desarrollo se comprometen a proporcionar corrientes financieras sostenidas y coordinadas a efectos de

⁴ Datos del Banco Mundial.

⁵ En un DELP provisional se resumen los conocimientos y los análisis actuales sobre la situación de la pobreza de un país, se describen los esfuerzos desplegados para luchar contra la pobreza y se expone el proceso utilizado para elaborar un documento completo sobre la ELP mediante un método basado en la participación.

⁶ La iniciativa PPME es un enfoque general utilizado para la reducción de la deuda multilateral de los países que aplican programas de ajuste y reforma respaldados por el FMI y el Banco Mundial. El principal objetivo que se busca es conseguir que la carga de la deuda de los países se sitúe en niveles sostenibles, a reserva de que apliquen políticas de rendimiento satisfactorias y garantizar que los esfuerzos en materia de ajuste y reforma no corran riesgos debido a altos niveles de endeudamiento y de servicio de la deuda.

⁷ En 2006, después de la Cumbre de Gleneagles del grupo de países del G8, celebrada en 2005, el Banco Mundial se sumó al FMI y al Banco Africano de Desarrollo para aplicar la iniciativa MDRI, para condonar el 100 por ciento de la deuda pendiente calificada que mantenían con estas tres instituciones todos los países que habían alcanzado el punto de culminación de la iniciativa para los PPME.

⁸ El punto de culminación de la PPME (PPME PC) se refiere al momento preciso en que se concede el alivio de la deuda. Para ello es necesario reunir varias condiciones, a saber: un país debe mantener un programa macroeconómico respaldado por el FMI a través del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) por lo menos tres años, aplicar un DELP por lo menos un año y cumplir las condiciones de reforma estructural determinadas en el punto de decisión de la PPME, en el momento de iniciar el proceso de la iniciativa PPME.

⁹ Benin, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Rwanda, Senegal, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia.

¹⁰ Documento GB.294/ESP/5.

los objetivos nacionales definidos, fundamentalmente a través de la prestación de apoyo a los presupuestos nacionales.

6. Así, en 2007, en unos 70 países de todas las regiones, los procesos de las ELP siguen constituyendo el elemento fundamental que estructura los mecanismos financieros y de prestación de ayuda que rigen la planificación del desarrollo nacional y la asignación de partidas presupuestarias, así como el proceso de alineamiento de la ayuda para el desarrollo que proporcionan las instituciones financieras internacionales y los principales donantes. En esos países, los DELP y las ELP constituyen el marco global de políticas hacia el cual debería converger la asistencia para el desarrollo que proporcionan todos los interlocutores, con inclusión del sistema de las Naciones Unidas.
7. Desde que se introdujo el proceso de las ELP en 1999, se han formulado numerosas evaluaciones¹¹ internas y externas y críticas a este proceso. Entre las críticas formuladas cabe citar, por ejemplo, la aplicación desigual e incompleta del proceso de participación; el desequilibrio entre los programas orientados en función de los donantes y las iniciativas propias ideadas por los países; las condiciones aplicadas a los préstamos concesionarios y el hecho de no hacer hincapié en las inversiones en los sectores productivos. Del mismo modo, se han hecho llamamientos y desplegado esfuerzos para generalizar y coordinar mejor los ODM y los procesos de las ELP en los países.

La nueva generación de ELP más sensibles al Programa de Trabajo Decente

8. El elemento que motivó el compromiso de la OIT con el proceso fue la falta de participación o la participación limitada de los interlocutores tripartitos de la OIT en el proceso y la falta de visibilidad del empleo y de otras dimensiones del trabajo decente en los objetivos, estrategias y asignaciones presupuestarias adoptados por medio de los procesos de las ELP. Desde 2001-2002, la OIT ha desarrollado, con el apoyo de fondos extrapresupuestarios, un enfoque sistemático para influir en el proceso de las ELP e integrar una perspectiva de trabajo decente. Este enfoque — que se aplicó en primer lugar mediante un proyecto piloto OIT/Ministerio de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) financiado por el Reino Unido y que abarca a cinco países — se está aplicando ahora en unos 35 países, es decir, en más de la mitad del número total de países que participan en el proceso de las ELP. En el cuadro 1 del anexo se proporciona una lista detallada.
9. La estrategia de la OIT consta de cuatro elementos interconectados:
 - *Potenciar a los mandantes* (ministerios de trabajo, organizaciones de empleadores y de trabajadores) reforzando su capacidad para influir en la formulación, aplicación y supervisión de las ELP nacionales;
 - *Incorporar el empleo y otras dimensiones pertinentes del Programa de Trabajo Decente en las ELP* identificando puntos de entrada apropiados y prioridades específicas de los países y articulando una plataforma de acción visible y que pueda promocionarse;

¹¹ La última evaluación que realizó el Banco Mundial se resume en *2005 Review – Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*, Grupo sobre Reducción de la Pobreza de la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PREM), Banco Mundial, Washington DC, septiembre de 2005. En este proceso se solicitaron y obtuvieron comentarios y opiniones de la OIT.

- *Influenciar y desarrollar alianzas mediante una comunicación estratégica en el plano nacional:* tratando de influir en otros ministerios y departamentos gubernamentales (sobre todo ministerios de finanzas/planificación) que dirigen el diseño y la aplicación de las ELP, y en las organizaciones para el desarrollo (con inclusión de las organizaciones multilaterales, bilaterales y de la sociedad civil) para que se adhieran a la idea de superar la pobreza mediante el trabajo decente;
- *Mantener un diálogo crítico en los planos mundial y regional con las instituciones financieras internacionales, las comisiones regionales, los bancos regionales de desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) acerca de la evaluación global del contenido y el proceso de las ELP.*

- 10.** La aplicación de la estrategia en los países se apoyó en herramientas globales que fueron elaboradas para vincular los diferentes objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente con el marco de varios niveles de las ELP ¹². Estas herramientas se han utilizado ampliamente en programas de refuerzo de la capacidad aplicados conjuntamente con interlocutores tripartitos, así como en el desarrollo de las competencias del personal de la OIT (en las oficinas exteriores y en la sede). Han inspirado otras investigaciones más profundas sobre aspectos específicos del trabajo decente y el proceso de las ELP que se aborda en la próxima sección.
- 11.** El compromiso de la OIT (de los mandantes y de la Oficina) en el plano de los países, la convergencia de las evaluaciones de la primera ronda de ELP, los sólidos compromisos contraídos recientemente en los planos mundial y regional en relación con el Programa de Trabajo Decente han dado como resultado la elaboración de una nueva generación de ELP ¹³ mucho más sensibles a los objetivos del trabajo decente. La Declaración Ministerial sobre el empleo y el trabajo decente del ECOSOC ¹⁴ y la más reciente Declaración Ministerial formulada por los ministros africanos de finanzas, planificación y desarrollo económico ¹⁵ en la que se reafirma el carácter fundamental del empleo decente en la segunda generación de ELP reflejan la evolución de las mentalidades en un amplio espectro de organismos gubernamentales que trasciende el ámbito de los mandantes de la OIT.
- 12.** La integración de los objetivos de trabajo decente se logra de muchas maneras diferentes en toda la gama de ELP y en grados diversos. Esta integración no es un fenómeno estático y ha evolucionado constantemente con el tiempo. Cada vez más el empleo se trata como un objetivo transversal haciendo hincapié en las acciones efectuadas en sectores productivos

¹² *Decent Work and Poverty Reduction Strategies (PRS): A reference manual for ILO staff and constituents*, Grupo Nacional de Políticas, Departamento de Integración de Políticas, OIT, Ginebra, 2005; *Decent Work and Poverty Reduction Strategies (PRS): An ILO Advocacy Guidebook (A supplement to Decent Work and PRS: A reference manual for ILO staff and constituents)*, Grupo de Políticas Nacionales, Departamento de Integración de Políticas, OIT, Ginebra, 2005; *Decent Work and Poverty Reduction Strategies*, Departamento de Políticas de Empleo, Sector de Empleo, OIT, Ginebra, 2005.

¹³ Incluso mediante el examen anual y el examen periódico de ELP anteriores.

¹⁴ Declaración Ministerial sobre la «Creación de un entorno a escala nacional e internacional que propicie la generación del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y sus consecuencias en el desarrollo sostenible», ECOSOC, julio de 2006.

¹⁵ Declaración Ministerial, 39.ª reunión de la Comisión/Conferencia de Ministros Africanos de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico titulada «Meeting the challenge of employment and poverty in Africa», Ouagadougou, mayo de 2006, puede consultarse en la dirección siguiente: http://www.uneca.org/cfm/2006/ministerial_statement.htm.

de actividad de los pobres, es decir, principalmente el desarrollo agrícola y rural y el desarrollo de la pequeña empresa. La focalización sistemática en las cuestiones de gobernanza se ha utilizado para introducir los temas de trabajo decente relacionados con la gobernanza de los mercados de trabajo, con inclusión de la reforma de la legislación laboral y de las políticas de salarios mínimos. En las estrategias y, en algunos casos, en los indicadores de seguimiento, se ha dado más importancia a la eliminación del trabajo infantil y a las cuestiones relacionadas con los jóvenes y el género. Se presta mayor atención a las cuestiones relacionadas con el VIH y el SIDA en el lugar de trabajo.

13. Algunas ELP incluyen un análisis más completo de las metas de crecimiento y de los objetivos proyectados en materia de reducción de la pobreza; otras se centran más en metas sectoriales sin contar con un análisis exhaustivo del marco de políticas macroeconómicas. En el cuadro 1 del anexo se proporciona una breve sinopsis de algunas de las prioridades establecidas en el plano nacional mediante el proceso de las ELP y de las conexiones que se han establecido a través de actividades de la OIT con el Programa de Trabajo Decente en 35 países (18 de África, nueve de Asia, cuatro de Europa y Asia Central, y tres de América Latina y el Caribe). Esto demuestra que la participación de la OIT ha salido definitivamente de la fase piloto y es ahora una estrategia generalizada.
14. La participación de interlocutores tripartitos, como se subraya en el cuadro 1, ha mejorado en general, aunque sería más pertinente una evaluación específica por país. Los interlocutores sociales siguen teniendo problemas para recibir informaciones de manera puntual. Del mismo modo, si bien se les invita más fácilmente a participar en la fase de diseño, esta participación parece decaer durante los procesos de aplicación y supervisión. Esto es particularmente cierto en el caso de los países que no cuentan con prácticas establecidas de diálogo social ni mecanismos tripartitos sólidos de seguimiento. La prestación previa de apoyo en materia de promoción y aumento de la capacidad a los interlocutores sociales ha demostrado ser un elemento importante de la estrategia global de la OIT, que determina la calidad y el contenido de la participación. Un hecho alentador es que los ministros de finanzas y/o planificación están teniendo una actitud más proactiva para convertir la estrategia de empleo en un elemento clave de los procesos de las ELP.
15. Estos acontecimientos positivos deberían evaluarse a la luz de los retos pendientes, que se enumeran a continuación:
 - en los países que han pasado a la fase de aplicación sigue habiendo dificultades para integrar en las matrices de políticas las metas relacionadas con el empleo y/o las metas relacionadas con otros aspectos del trabajo decente;
 - no es fácil aumentar las capacidades y mantener el interés de los interlocutores tripartitos a través de un proceso engorroso, repetitivo y prolongado;
 - pasar de una fase piloto a actividades en gran escala aumenta las solicitudes de apoyo a la OIT, tanto en las oficinas exteriores como en la sede, y
 - es necesario elaborar continuamente nuevas herramientas y metodologías, por ejemplo, para analizar, desde la perspectiva del trabajo decente, las matrices de políticas elaboradas para las ELP y las asignaciones presupuestarias nacionales correspondientes.

Los PTDP y los DELP están cada vez más interconectados

16. El intercambio de conocimientos entre sectores y regiones ha sido un rasgo característico de la labor de la OIT relacionada con las ELP en todas las reuniones del Grupo Consultivo Interno sobre los DELP y en los seminarios anuales para el personal que se celebran en el Centro Internacional de Formación de Turín de la OIT.
17. Con la introducción de la programación sobre trabajo decente por país, la labor de la OIT en relación con las ELP se ha ido integrando progresivamente en los PTDP. Desde el principio, las directrices para el diseño de los PTDP recalcaron la importancia de vincular los PTDP con los principales marcos de políticas, con inclusión de las ELP. Además, durante el segundo semestre de 2005 y con vistas a la preparación de los PTDP, se hizo un esfuerzo específico, mediante la organización de talleres para el aumento de la capacidad y el intercambio de conocimientos destinados a los directores y a personal de programación de las oficinas de la OIT en todas las regiones ¹⁶. Esto ofreció una excelente oportunidad para transmitir los conocimientos adquiridos por la OIT en la fase piloto del proceso de los DELP.
18. En el cuadro 1 del anexo, que se ha incluido con este objetivo en el presente documento, se muestra la estrecha integración y los fuertes vínculos que existen entre ambos procesos en unos 17 países en los que se están desarrollando tanto ELP como PTDP ¹⁷.

Experiencias de una selección de países

19. En informes anteriores, se han analizado varias experiencias de países. Esta vez se presentan cuatro ejemplos ilustrativos. En primer lugar, la República Unida de Tanzania y Malí, donde los procesos de las ELP y la participación de la OIT existen desde hace más tiempo y el ciclo ha madurado. La República Unida de Tanzania es un buen ejemplo de los procesos de coordinación y alineamiento de todos los marcos de políticas en un solo marco de ELP. Malí es un modelo bueno y más bien innovador en el que los fondos para los PPME se han utilizado para programas nacionales, que se han aplicado con el apoyo de la OIT. Liberia y Zambia son ejemplos de buenas prácticas de los compromisos adquiridos más recientemente en el plano del país.

República Unida de Tanzania: Ampliación, procesos de alineamiento de las políticas nacionales, ayuda al desarrollo y los PTDP

La República Unida de Tanzania ha estado a la vanguardia en la aplicación de nuevos programas de reforma destinados a mejorar la eficacia y la armonización de la ayuda y la coordinación de los donantes y a incrementar el control nacional de las políticas y programas de reducción de la pobreza.

En junio de 2002, el Gobierno inició una serie de discusiones con sus interlocutores para las actividades de desarrollo e inició la Estrategia de Asistencia de Tanzania (TAS). La TAS establece los principios que han de regir la relación del Gobierno con los interlocutores para las actividades de desarrollo.

En 2000, se adoptó la primera ELP, denominada ELP 1 2000-2004, pero se cuestionó el alcance y la profundidad de las consultas, con inclusión de la limitada participación que tuvieron los interlocutores sociales. Durante el proceso de aplicación en 2000-2004, se amplió el margen de control por el país y la participación efectiva de la sociedad civil, mediante actividades que incluyen exámenes integrales y públicos anuales de los progresos alcanzados.

¹⁶ Los talleres se celebraron en Bagamoyo (República Unida de Tanzania), Bangkok, Budapest, Dakar, Lima y Moscú.

¹⁷ El cuadro no comprende los PTDP en preparación y sólo abarca aquellos que han sido completados según las informaciones disponibles en el momento de preparar el presente documento.

Las lecciones extraídas del primer proceso de ELP se utilizaron en el complejo proceso preparatorio de la segunda ELP. Las consultas y preparativos se extendieron por un período de 12 meses y condujeron a la adopción en enero de 2005 de la ELP 2 o «Mkukuta», 2005-2010. Las consultas se celebraron en los planos central, regional y de distrito. La ELP 1 se centró en sectores prioritarios clave (educación, salud, agua, agricultura y carreteras rurales, el órgano judicial y las tierras) y vinculó las actividades con el proceso de formulación del presupuesto. El principal logro que se señaló se obtuvo en el sector de la educación, ya que se consiguió aumentar sustancialmente la escolarización de nivel primario al aumentar el número de salas de clases y suprimir los gastos de matrícula.

El «enfoque basado en un sector prioritario» utilizado en la ELP 1 cambió en la ELP 2 para convertirse en un «enfoque orientado hacia los resultados», y abarca el crecimiento y la identificación de acciones intersectoriales que realizan los interesados en el caso de cada resultado. La ELP 2 identifica tres grupos importantes de resultados en materia de reducción de la pobreza: 1) crecimiento de los ingresos y reducción de la pobreza; 2) mejoras de la calidad de vida y del bienestar social; y 3) buena gobernanza.

La OIT ha estado apoyando activamente los procesos ELP 1 y ELP 2 a través de su enfoque de varios niveles que incluye la promoción de la participación de interlocutores tripartitos. En el proceso ELP 2 se reconocen el empleo y la protección social como componentes integrales de las ELP y del crecimiento. La OIT también contribuyó en el caso del grupo de temas de la estrategia relacionado con la gobernanza, sobre todo trabajando con el Ministerio de Trabajo y con los interlocutores sociales en torno a la reforma de la legislación del trabajo y las instituciones laborales. Los mandantes tripartitos participan periódicamente en los procesos de consulta y el Gobierno ha establecido una meta específica de crear 1 millón de nuevos empleos en el período comprendido entre 2005 y 2010.

A pesar de los importantes progresos alcanzados con la TAS, el Gobierno y los interlocutores para el desarrollo estuvieron de acuerdo en que era necesario contar con un marco más amplio para abarcar todos los compromisos internacionales relacionados con la eficacia de la ayuda, en particular el Consenso de 2002 de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la Declaración de Roma de 2003 sobre la Armonización de la Ayuda, el Memorándum de Marrakech de 2004 sobre la Gestión basada en los Resultados, y la Declaración de París de 2005 sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. La Estrategia Conjunta de Ayuda de Tanzania (JAST) fue aprobada formalmente en octubre de 2006.

El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) 2007-2010 está alineado con las prioridades definidas por «Mkukuta». El MANUD señala las contribuciones conjuntas de los organismos de las Naciones Unidas para cada uno de los tres grupos. El sistema de las Naciones Unidas se ha comprometido a apoyar las capacidades del Gobierno y de los actores no estatales para efectuar investigaciones y análisis de políticas favorables a los pobres, orientadas hacia el empleo y sensibles a las cuestiones de género.

El proceso de armonización y alineamiento de las actividades de asistencia para el desarrollo con las prioridades nacionales ha ido reduciendo el interés por proyectos de ayuda dirigidos por interlocutores para el desarrollo y en cambio ha favorecido reformas amplias y de carácter sectorial y programas de gran escala que tienen repercusiones nacionales, así como un aumento constante de las contribuciones al presupuesto del Gobierno por parte de instituciones bilaterales y de las instituciones financieras internacionales. Se pide a los interlocutores para el desarrollo que designen organismos directores para cada sector, y que reduzcan los proyectos individuales. El apoyo del presupuesto general se está convirtiendo en la principal modalidad de financiación para la asistencia al desarrollo en la República Unida de Tanzania, que ha sido seleccionada recientemente como uno de los países piloto para la aplicación de la reforma de las Naciones Unidas «Unidos en la acción».

La OIT ha sido un interlocutor activo en todos los procesos arriba mencionados. Su Programa de Trabajo Decente por País (PTDP 2006-2010) está plenamente alineado con el proceso de las ELP («Mkukuta»).

Además, la participación de larga data de la OIT tanto en programas de inversión intensivos en empleo como en actividades de eliminación del trabajo infantil permitió ampliar estas estrategias en el proceso de las ELP. La OIT apoyó al Gobierno en la elaboración de un documento blanco sobre «La aplicación de enfoques basados en recursos locales para pasar a estrategias de gran escala», que dio como resultado la adopción de esta metodología en las ELP utilizando un enfoque de gran escala y generalizado. Como resultado del proceso de las ELP, los nuevos donantes han prestado apoyo en materia de tecnología, con inclusión de Japón, que actualmente financia un importante programa de aumento de la capacidad en el marco de la Institución de Formación en Tecnología Apropiada, que se estableció originalmente como parte de un proyecto apoyado por la OIT.

Del mismo modo, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) desempeñó un activo papel de promoción para resaltar el tema del trabajo infantil en los procesos ELP 1 y ELP 2. La introducción de un módulo sobre el trabajo infantil en el marco de la Encuesta Nacional sobre la Fuerza Laboral (2000-2001) contribuyó a cuantificar la naturaleza y la escala del problema y, por ende, su inclusión en el diagnóstico de la pobreza. El trabajo infantil también se adopta como uno de los indicadores en el mecanismo de seguimiento de las ELP.

Mali: acceso a los fondos PPME para el empleo de los jóvenes y para el desarrollo de infraestructuras intensivas en mano de obra

El Gobierno de Malí decidió hacer de los DELP el marco único para sus políticas y estrategias de mediano plazo, así como para los compromisos concertados con interlocutores técnicos y financieros. La OIT actuó con rapidez y de manera estratégica para influir en el nuevo marco de programación por medio del Programa de Trabajo Decente. Malí fue uno de los cinco países que participaron en el proyecto piloto OIT/DFID/Banco Mundial para apoyar los DELP iniciados en 2001.

La participación de la OIT fue acogida con satisfacción y sin duda se vio facilitada debido a la presencia de larga data que ha tenido la Organización en el país a través de programas de cooperación técnica — sobre todo en el campo del empleo — y a las sólidas relaciones establecidas con los interlocutores nacionales. Uno de los grupos de trabajo temáticos que se establecieron en el contexto de los DELP se centró en el trabajo decente. Tras dos años de intensos esfuerzos, fue posible promover eficazmente en el marco de los DELP la naturaleza intersectorial del empleo y el importante papel consultivo de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Además, gracias a este proceso y al apoyo de la OIT, las autoridades malienses convirtieron el empleo de los jóvenes en una de las prioridades fundamentales de las políticas gubernamentales.

A su vez, la OIT se comprometió a alinear sus propias intervenciones con las prioridades nacionales seleccionadas en el DELP de Malí. El punto de acceso del empleo de los jóvenes ha permitido desarrollar un enfoque integrado centrado en programas multidimensionales de promoción del empleo, mediante la combinación de intervenciones en las áreas de las microempresas y de las microfinanzas, el desarrollo de las cooperativas, los métodos intensivos en empleo, el desarrollo de las calificaciones y la empleabilidad, así como regímenes de seguro de salud mutuales.

Se han obtenido resultados tangibles no sólo en los aspectos estratégico y operativo, sino también, lo cual es muy interesante, en relación con la movilización de recursos. La OIT pudo garantizar la utilización de fondos del Gobierno para dos programas nacionales a través de los recursos liberados gracias a la iniciativa para el alivio de la deuda de los PPME en 2003. El primero de estos programas es el Plan Nacional de Acción para el Empleo con vistas a Reducir la Pobreza (PNA/ERP), que se centra en el empleo de los jóvenes y que está financiado por completo por el Gobierno de Malí con 4.373.000 dólares de los Estados Unidos. Hay un componente de asistencia técnica que ejecuta la OIT y que se financia con recursos del PNUD con 256.000 dólares de los Estados Unidos. El segundo es el programa multisectorial sobre inversiones intensivas en mano de obra en zonas rurales y urbanas, que también se centra en los jóvenes, y que financia el Gobierno con 2,3 millones de dólares de los Estados Unidos. El componente de asistencia técnica correspondiente que ejecuta la OIT es financiado, mediante un arreglo bilateral, por el Gobierno de Luxemburgo con 1,5 millones de dólares de los Estados Unidos. En este proceso, la OIT está trabajando actualmente con los mandantes para mejorar y ampliar acciones coherentes e integradas en materia de empleo de los jóvenes, que incluyen la preparación de un plan de acción nacional dedicado a ellos.

Ambos programas constituyen resultados directos y concretos del compromiso permanente y de larga data que ha tenido la OIT con los interlocutores nacionales, y de la integración de la dimensión del empleo en el DELP de Malí. Los compromisos de la Cumbre de Ouagadougou también motivaron al Gobierno a integrar el trabajo decente en el centro de su ELP y se considera que los dos programas antes mencionados constituyen un seguimiento concreto de esos compromisos.

Zambia: un papel importante para el Ministerio de Trabajo

Una de las buenas prácticas más recientes procede de Zambia, donde se acaba de ultimar la preparación del segundo DELP y del Quinto Plan Nacional de Desarrollo (FNDP). En una fecha reciente (mayo de 2006), no se tenían en cuenta cuestiones relacionadas con el empleo y otras cuestiones relativas al trabajo decente. Tras una considerable actividad de cabildeo y la adopción de un enfoque conjunto por parte de la OIT y del Ministerio de Trabajo (MOL), se incluyó un nuevo capítulo sobre el empleo y la mano de obra, que establece vínculos con la Política Nacional de Empleo y de Mercado de Trabajo (NELMP), y que a su vez es un producto de la colaboración entre el MOL y la OIT. El PTDP de la OIT también está claramente vinculado con el FNDP a través del vínculo con la NELMP.

Además, el MOL fue designado recientemente como un «ministerio económico», lo cual lo integra en mayor medida en el núcleo del proceso nacional de desarrollo. Sobre la base de este nuevo «capítulo», el Gobierno formará un nuevo Grupo Consultivo Sectorial (SAG) para coordinar el apoyo que le proporcionan el Gobierno y el interlocutor para la cooperación.

El Gobierno ejercerá su liderazgo con el Ministerio de Trabajo, mientras que las Naciones Unidas y los interlocutores para la cooperación probablemente estarán bajo la dirección de la OIT. Desde el punto de vista estratégico, estos acontecimientos son muy importantes, ya que el DELP establece las prioridades nacionales en torno a los cuales se formula la estrategia de asistencia mixta (JAS); se asignan el presupuesto nacional y el apoyo presupuestario directo y es posible movilizar recursos externos en el plano del país. Esto se aplica tanto a los enfoques bilaterales como multilaterales. Así, tras la situación catastrófica que había al principio, la OIT ha logrado tener un impacto importante en este proceso, particularmente en cooperación con el MOL y con los interlocutores sociales.

Liberia: los empleos, la prioridad a la reconstrucción y el DELP provisional

La Presidenta Ellen Johnson Sirleaf invitó a la OIT a que contribuyera a la preparación del DELP provisional para Liberia, en calidad de programa de políticas para la reconstrucción del país tras los años de conflicto. Una misión ampliada de la OIT a Monrovia se sumó a los mandantes tripartitos, los Ministerios de Planificación, Finanzas, Estadísticas y Obras Públicas y los interlocutores para el desarrollo, a fin de analizar los tremendos retos y oportunidades potenciales, y proponer un plan de acción general. Como resultado de ello, la OIT hizo una contribución en materia de políticas que hace del empleo y del trabajo decente el elemento fundamental de la recuperación posterior al conflicto y que se ha tomado en cuenta en el DELP provisional del Gobierno de Liberia.

Antes del conflicto, Liberia era un país con ingresos medianos y ahora es un Estado de una pobreza extrema y generalizada. Si bien esta pobreza se debe a dicho conflicto, que duró más de una década, se manifiesta en lo inmediato en una pérdida tremenda de empleos, trabajo, medios de subsistencia, ingresos y en el deterioro de las condiciones de trabajo de la gran mayoría de los trabajadores pobres. El principal argumento que aportó la OIT, y que se incorporó en el mensaje fundamental del DELP provisional, es el de la utilización de una política secuencial. En el caso de Liberia, esto exige que, de corto a mediano plazo se creen empleos mediante una política de gastos del sector público. A más largo plazo se puede depender más del sector privado a medida que el ahorro nacional pase de un saldo negativo a un saldo positivo y permita que este sector sea sostenible. La contribución del DELP provisional va acompañada de una gama de propuestas específicas para la generación de empleos y de ingresos mediante el desarrollo de la infraestructura, el apoyo a las calificaciones y el desarrollo de pequeñas empresas y la creación de instituciones.

Regionalización de las estrategias de reducción de la pobreza: una nueva característica

20. Otro acontecimiento reciente e innovador en África es el de las iniciativas regionales en materia de ELP. En 2003, las dos principales organizaciones subregionales de África Occidental, a saber, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (WAEMU), que participan en la formulación de una estrategia regional para la lucha contra la pobreza (ERLP), que es el primer ejercicio de este tipo, y está bajo la dirección de las comunidades económicas regionales (REC).
21. La ERLP se aplica a los 15 países que forman parte de la CEDEAO y la WAEMU, 12 de los cuales figuran entre los países más pobres del mundo. Su objetivo consiste en abordar el creciente número de retos transfronterizos que las estrategias nacionales no han podido resolver. La ERLP se ha desarrollado como una herramienta para mejorar la eficacia de los DELP de los países mediante la integración de las dimensiones regionales de la pobreza y el establecimiento de un marco para el diálogo entre los Estados Miembros y los interlocutores.

22. La OIT fue invitada a participar en el taller de validación y en la reunión de los interlocutores para el desarrollo en el contexto de las ERLP¹⁸. Esta resultó ser una excelente oportunidad para promover el carácter fundamental del empleo en las cuatro principales áreas estratégicas de las ELP, a saber: buena gobernanza, establecimiento de una comunidad económica regional, mejora de la infraestructura e inclusión social. Además, el DELP regional le brinda a la OIT la oportunidad de reforzar la participación de los mandantes y de asegurarse de que los objetivos en materia de trabajo decente se reflejan mejor en el proceso regional de integración económica y política.
23. Reconociendo la importancia de estos elementos, la CEDEAO y la WAEMU invitaron a la OIT a participar en los mecanismos de seguimiento de la estrategia, así como a prestarles ayuda aumentando sus capacidades respectivas para integrar mejor el trabajo decente en el proceso de integración regional. Se están celebrando consultas para la identificación de puntos de focalización estratégicos y garantizar un apoyo suficiente para la mejora de la capacidad y el liderazgo regionales.
24. La regionalización de las ELP también está ganando terreno en otras regiones. Los Estados Miembros de la Comunidad del África Oriental (CAO) — Kenya, República Unida de Tanzania y Uganda — actualmente están discutiendo con el Banco Mundial la posibilidad de elaborar una estrategia regional para la reducción de la pobreza para la CAO.

Comunicación conjunta con la Comisión Europea

25. En junio de 2006, a iniciativa de la Comisión Europea (Dirección General de Desarrollo – DGDEV), se envió una carta conjunta de la UE y la OIT a alrededor de 60 delegaciones nacionales de la UE para presentar el enfoque de la OIT y para dar a conocer las herramientas de la OIT para integrar el empleo y los objetivos de trabajo decente en el proceso de las ELP. En esta comunicación se alentaba a las delegaciones de los países para que apoyaran la integración de los objetivos de trabajo decente en los respectivos procesos de ELP por país, como una medida de seguimiento de la comunicación de la Unión Europea de mayo de 2006 sobre trabajo decente.

Conocimientos y aumento de la capacidad

26. Como se señaló anteriormente, la participación de la OIT en el proceso de las ELP incluía una inversión importante en el aumento de la capacidad en los países y entre el personal de la OIT, con inclusión de la elaboración de herramientas integrales y de guías de promoción que establezcan una conexión entre dos marcos polifacéticos, el Programa de Trabajo Decente (con inclusión del Programa Global de Empleo (PGE)) y del proceso de las ELP¹⁹. Además, se han iniciado investigaciones y exámenes sobre dimensiones específicas; las más recientes de ellas se señalan más abajo.
27. La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) celebró en octubre de 2005 en Ginebra un coloquio internacional sobre «el papel de los sindicatos en la economía globalizada y la lucha contra la pobreza», en el cual uno de los principales puntos de discusión fueron los DELP. Estas conclusiones incluían:

¹⁸ Taller sobre la estrategia regional para la reducción de la pobreza (ERLP), noviembre de 2006.

¹⁹ La lista completa puede consultarse en el documento *Decent work and Poverty Reduction Strategies*, Departamento de Políticas de Empleo, Sector de Empleo, OIT, Ginebra, 2005, *op. cit.*

- El principio de responsabilización del país respecto de las ELP, así como la plena participación de los interlocutores sociales en ese proceso. Sin embargo, el proceso de responsabilización se ve limitado por las condiciones que se siguen poniendo a la financiación del Banco Mundial y del FMI.
- La calidad de la participación en los DELP sigue siendo un motivo importante de preocupación.
- Se señaló como importante un grupo de cuestiones de políticas: el espacio para las políticas, el alineamiento de los DELP con los marcos de gastos a mediano plazo y los procesos presupuestarios; y la importancia de convertir la creación de trabajo decente en una preocupación fundamental de las ELP.
- La falta de coherencia entre los DELP y otras políticas, en particular la política comercial, también fue señalada como una importante preocupación, al igual que el alineamiento de las políticas de los donantes con los DELP nacionales.
- Por último, los participantes recalcaron la importancia de la participación de los sindicatos en las ELP y la necesidad de trabajar hacia la institucionalización del diálogo social para elaborar políticas macroeconómicas más amplias.

- 28.** ACTRAV prosiguió sus esfuerzos para aumentar la capacidad de investigación de los sindicatos en el plano nacional. Estos han demostrado la necesidad de desplegar esfuerzos para aumentar la capacidad de manera sostenida y a más largo plazo. El caso de Indonesia es un ejemplo de esa iniciativa.

Instituto Indonesio de Investigaciones Laborales y Formación (ILRTI)

Durante el proceso del DELP resultó obvia la importancia de reforzar la capacidad de los sindicatos para vincular claramente la mano de obra y el empleo con un desarrollo económico más amplio y las ELP. Con el respaldo de la OIT, se está estableciendo una red de sindicatos en relación con el DELP a fin de que las preocupaciones y las opiniones de los trabajadores estén representadas en el proceso nacional de formulación de la ELP de Indonesia. Al final del proceso, hubo un consenso entre los sindicatos para proseguir con la red de sindicatos relacionados con la DELP en el marco de una plataforma más formal y unificada. El Instituto Indonesio de Investigaciones Laborales y Formación (ILRTI) busca reforzar la capacidad de diálogo social de los sindicatos mediante la realización de investigaciones y el intercambio de conocimientos con organizaciones de empleadores y con el Gobierno. Los temas prioritarios de investigación definidos incluían el empleo y la ELP, así como la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género.

- 29.** En julio de 2006, la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) completó un proyecto destinado a reforzar la capacidad de las organizaciones de empleadores para participar en el proceso de los DELP. Las actividades incluían documentos de investigación sobre los obstáculos con que tropieza el desarrollo de las PYME, con inclusión de recomendaciones en materia de políticas formuladas por organizaciones de empleadores de Albania, Bolivia, Honduras, Indonesia y la República Unida de Tanzania, y un estudio de viabilidad acerca de un fondo de garantía para las PYME en Camerún. A fin de dar seguimiento a esta labor, en Honduras, Indonesia y la República Unida de Tanzania, las organizaciones de empleadores actuaron con eficacia para iniciar procesos de reforma de las políticas.

30. Además, en 2006 se publicó la guía de ACT/EMP titulada: «*Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) – A guide for employers' organizations*»²⁰.
31. Se han desplegado esfuerzos específicos para examinar las cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas y tribales en las ELP, a través de una «auditoría étnica» de 14 DELP y estudios de casos sobre procesos de países en Bolivia, Camboya, Camerún, Guatemala y Nepal²¹. Las investigaciones demostraron claramente que, si bien los pueblos indígenas están representados de manera desproporcionada entre los pobres, sus necesidades y prioridades generalmente no están reflejadas en las estrategias utilizadas para luchar contra la pobreza. Las investigaciones que ha realizado la OIT han sido cruciales para impulsar el debate en los períodos de sesiones de 2005 y 2006 del Foro permanente para las Cuestiones Indígenas y dentro del Grupo Interinstitucional de apoyo al foro. Ulteriormente, el Banco Mundial organizó una Conferencia internacional sobre los pueblos indígenas y la lucha contra la pobreza (Nueva York, mayo de 2006) y se comprometió a trabajar para lograr la inclusión práctica de las preocupaciones de los pueblos indígenas en los DELP en un número seleccionado de países piloto en África, Asia y América Latina. El Programa de la OIT sobre el Convenio núm. 169 ha permitido aportar fondos adicionales para la cooperación técnica para 2007 a fin de poder continuar y profundizar su labor de inclusión de los pueblos indígenas en los procesos de los DELP en Camboya, Camerún y Nepal. Se prevé que esta labor genere experiencias y lecciones que puedan influir en la inclusión de los pueblos indígenas en los DELP en un plano más general.
32. El género es una prioridad integrada en la labor de la OIT/DELP. En particular, se han desplegado esfuerzos específicos para aumentar la capacidad en Bolivia, Brasil, Ecuador, Etiopía, Honduras, Paraguay, Perú, Uruguay y Yemen a fin de influir en la fase de formulación de las ELP. Recientemente se ha iniciado un proceso más profundo para integrar aún más las cuestiones de género y de empleo en los procesos de las ELP de tres países, a saber, en Burkina Faso, Liberia y la República Unida de Tanzania. Este enfoque integrado comprende un aumento de la capacidad de los mandantes para integrar la igualdad de género en el empleo; facilitar la incorporación de las cuestiones de género en el presupuesto de los programas de empleo proyectados en los planes de acción de las ELP y establecer alianzas con otras organizaciones en los planos nacional e internacional, que participan en la promoción de la igualdad de género en las ELP.
33. En un estudio reciente de la OIT sobre unas 30 ELP en África se examinaron cuestiones conceptuales y operativas para vincular los DELP con la microfinanciación²². En otra publicación de la OIT se analizaron las diferentes experiencias de diálogo social en la planificación y la aplicación de las ELP, con inclusión de estudios de caso por país²³.
34. En un estudio posterior a la preparación de los procesos de tres países — Camboya, Etiopía e Indonesia — se examinaron los vínculos entre el empleo y el crecimiento en el

²⁰ La guía existe en inglés y en francés y puede consultarse en las direcciones siguientes: http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/papers/2006/poverty_guide.pdf y http://www.ilo.org/public/french/dialogue/actemp/papers/2006/poverty_guidef.pdf.

²¹ M. Tomei: *Indigenous and tribal peoples: An ethnic audit of selected Poverty Reduction Strategy Papers*, OIT, Ginebra, 2005.

²² D. Cassimon, J. Vaessen: *Linking debt relief to microfinance*, Programa de Finanzas Sociales, OIT, Ginebra, 2006. Véase la dirección siguiente: <http://www.ilo.org/public/english/employment/finance/download/wp42.pdf>.

²³ OIT: *Social dialogue and Poverty Reduction Strategies*, publicación a cargo de G. Buckley y G. Casale, Ginebra, 2006.

proceso de las ELP y la contribución de la OIT en este proceso. En el estudio se proponía una metodología paso a paso que vinculaba el crecimiento del empleo con la reducción de la pobreza ²⁴.

35. Por último, en septiembre de 2005 se completó una evaluación externa de la participación de la OIT en el proceso de las ELP, que incluyó la realización de visitas en el terreno y entrevistas en cinco países piloto. Las recomendaciones han sido divulgadas y examinadas ampliamente, entre otras cosas, por el Grupo Interno Consultivo de la OIT sobre los DELP ²⁵.

Integración del trabajo decente en las ELP: algunas lecciones extraídas

36. Mirando hacia atrás la experiencia adquirida en los cinco últimos años a partir de la primera iniciativa piloto, pueden extraerse las lecciones siguientes. Algunas están relacionadas con el contenido de las políticas, otras con el proceso en el plano de los países, con inclusión de la participación tripartita y otras plantean problemas de organización y de capacidad.

- La nueva generación de ELP está definitivamente más orientada hacia el empleo y la OIT puede vanagloriarse de este resultado positivo. Muchas de ellas exponen las principales políticas y programas propicios para la creación de empleo, tales como el crecimiento agrícola e industrial, la infraestructura, las microempresas, las PYME, la integración de la economía informal, la formación profesional y técnica, la facilitación de crédito y medidas especiales para fomentar un empleo productivo de los jóvenes y las mujeres. Si bien se trata de un avance decisivo, muy pocos procesos de ELP tienen presente el vínculo entre el empleo y pobreza, visto a través de todas las dimensiones de la política para el desarrollo, tales como las políticas macroeconómica, comercial, financiera y de inversiones. Tampoco se despliegan esfuerzos sistemáticos para determinar la intensidad del empleo de los diferentes modelos y tasas de crecimiento ni los efectos sobre la pobreza. Este último elemento se incluye pocas veces en los debates sobre políticas públicas y en el espacio de participación que está a la base de las ELP, incluso cuando ese análisis forma parte de la contribución técnica de la OIT o de otros actores.
- Las ELP constituyen uno de los instrumentos de tres niveles que modelan las operaciones de alivio de la deuda y de préstamos en el plano nacional. Los otros dos son el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) y el Crédito de Apoyo a la Lucha contra la Pobreza (CALP) ²⁶. El SCLP establece los parámetros

²⁴ A.R. Khan: *Integrating employment growth into the PRSP process. An analysis of issues and a suggested methodology*, Employment Working Paper (por publicarse).

²⁵ D. Ghai: *ILO participation in PRSPs, An independent evaluation*, Grupo de Políticas Nacionales, Departamento de Integración de Políticas, OIT, Ginebra, 2005. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/departme/national/prsp/download/evaluation.pdf>.

²⁶ El SCLP es el servicio de préstamos con intereses bajos del FMI para los países pobres. Fue creado en septiembre de 1999 para reemplazar el antiguo Servicio Reforzado de Ajuste Estructural, su labor consiste en lograr que los objetivos en materia de reducción de la pobreza y de crecimiento ocupen un lugar más importante en las operaciones de préstamos en sus países miembros más pobres. Los CALP fueron introducidos por el Banco Mundial en mayo de 2001 para apoyar la operacionalización y aplicación de los DELP. Se centran en la reducción de la pobreza como objetivo fundamental de la asistencia al desarrollo con objeto de: aumentar la responsabilización del

macroeconómicos y los CALP, las condiciones de desembolso de los créditos. Ambos marcos, que no están sujetos al mismo examen nacional participativo y transparente como es el caso de las ELP, tienen repercusiones para el Programa de Trabajo Decente. Algunos críticos han señalado los posibles conflictos y la falta de coherencia entre los objetivos de estos procesos.

- Hay un reconocimiento general de la importancia de la protección social en las ELP, y la mayoría de los DELP identifican grupos y regiones específicos vulnerables y expuestos a riesgos, y contienen una buena discusión sobre las dinámicas de los diferentes tipos de vulnerabilidades. La noción de una estrategia integrada para proporcionar protección social a todos es objeto de una atención cada vez mayor, pero los DELP en raras ocasiones han desarrollado una estrategia operativa a largo plazo para alcanzar el objetivo de la protección social para todos.
- Los derechos en el trabajo no son objeto de discusiones sistemáticas en los DELP. Sin embargo, algunos derechos básicos tales como la igualdad de género y la abolición del trabajo infantil y del trabajo forzoso sí ocupan un lugar prominente en ellos ²⁷.
- El ciclo de las ELP, que incluye exámenes y revisiones periódicos, requiere un interés sostenido por parte de los interlocutores tripartitos durante un largo período, así como esfuerzos continuos en materia de aumento de la capacidad y de promoción. Si bien es fácil movilizar esta atención durante la fase de diseño, resulta relativamente más difícil en las fases de aplicación y supervisión. El alcance y la variedad de las cuestiones técnicas exigen soluciones a largo plazo para aumentar la capacidad.
- La percepción que se tiene de la OIT es cada vez más la de un interlocutor digno de crédito y visible al que se invita a apoyar numerosos procesos de ELP en el plano nacional y en los foros mundiales. Atender a esta creciente demanda, incluso en el contexto de los PTDP, constituye un reto. Ello resulta particularmente difícil, en países en los que no hay oficinas de la OIT. Además, el impacto que se obtiene es mayor cuando el apoyo de las oficinas exteriores y de la sede y los recursos del presupuesto ordinario y los recursos extrapresupuestarios ²⁸ se han movilizado y proporcionado a tiempo y de manera integrada, durante un ciclo completo y en el contexto de un plan de trabajo convenido y coherente.

país, facilitar las alianzas con otras instituciones, y crear bases analíticas rigurosas para las reformas fiduciarias, sociales, estructurales y sectoriales.

²⁷ Recientemente, las instituciones financieras internacionales han empezando a aceptar cada vez más los derechos fundamentales de la OIT. El Banco Mundial se comprometió recientemente a incluir requisitos de las normas básicas del trabajo en la concesión de préstamos para proyectos que otorgan los órganos del Banco Mundial que conceden préstamos al sector público. La Corporación Financiera Internacional (CFI) ha seguido adelante con esta cuestión, al igual que el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo.

²⁸ El DFID (Reino Unido) y los Países Bajos aportaron, durante el período 2001-2005, fondos para la cooperación técnica. Esos fondos se han reducido en el presente bienio. Sólo un proyecto financiado por el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA) apoya la labor de la OIT/ELP. Un proyecto recién aprobado, que financia Francia y que ha de iniciarse en 2007, como seguimiento de la Cumbre de Ouagadougou, incluye un componente de apoyo al proceso de las ELP.

- La experiencia de la OIT/ELP aporta valiosas enseñanzas para la participación de la OIT en la reforma propuesta de las Naciones Unidas bajo el título «Unidos en la acción»²⁹, con inclusión de la labor realizada en una selección de países piloto.
 - Por último, es necesario que los propios conocimientos, metodologías y normas de participación de la OIT sean renovados y adaptados continuamente a la rápida evolución del contexto de las actividades para el desarrollo.
- 37.** La Comisión de Empleo y Política Social tal vez estime oportuno formular comentarios sobre este examen de los progresos alcanzados en la integración del Programa de Trabajo Decente en el proceso de las ELP y orientaciones para la labor de seguimiento de la OIT.

Ginebra, 2 de febrero de 2007.

Este documento se presenta para debate y orientación.

²⁹ *Unidos en la acción, informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General*, documento A/61/583, Naciones Unidas, Nueva York, noviembre de 2006.

Anexo

Cuadro 1. Vincular el Programa de Trabajo Decente con las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza (Cuadro sinóptico sobre la situación de los DELP, las prioridades, el Programa de Trabajo Decente y los PTDP)

Los países subrayados en gris son aquellos en los que se han elaborado documentos en el marco de los programas de trabajo decente por país (PTDP), armonizándolos con las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. Sin embargo, en el cuadro no se reflejan los países en los que los PTDP estaban en curso de preparación en diciembre de 2006.

Acrónimos:

PPME-PC	Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados – Punto de culminación
DELP provisional	Documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza
MDRI	Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Pobreza
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DELP II	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza «de segunda generación»

Africa

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Burkina Faso DELP II (2004) PPME-PC (2002) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Acelerar el crecimiento de base amplia ■ Acceso a los servicios sociales elementales ■ Actividades generadoras de ingresos orientadas a los pobres ■ Buena gobernanza 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asegurar que las políticas económicas y sociales focalicen en el empleo a través de la formulación de la Política Nacional de Empleo y del Plan Nacional de Acción para el Empleo ■ Igualdad de género ■ Adoptar medidas específicas orientadas al empleo de los jóvenes 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad
Burundi DELP provisional (2003) (Todo el DELP en curso de preparación)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reconciliación nacional ■ Repatriación de refugiados ■ Rehabilitación de la infraestructura ■ Restablecer la estabilidad y el crecimiento económicos ■ Servicios sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento del diálogo social ■ Creación de empleo para los ex-combatientes ■ Focalización en la reforestación, las microfinanzas y la protección social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Camerún DELP (2003) PPME-PC (2006) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollo de la infraestructura ■ Creación de empleo e inclusión de los grupos vulnerables ■ Formulación de políticas y estrategias sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Plan de acción intersectorial sobre la creación de empleo y la lucha contra la pobreza ■ Maximizar la creación de empleo en el desarrollo de la infraestructura ■ Información sobre el mercado de trabajo; PYME; igualdad de género 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Congo, República Democrática del DELP (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de empleo ■ Foco de atención especial en los jóvenes ■ Desarrollo de las empresas cooperativas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programa de empleo e ingresos ■ Empleo de los jóvenes ■ Desarrollo de las empresas cooperativas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Congo DELP provisional (2004) (Todo el DELP está concluyéndose)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de empleo, foco de atención en los jóvenes ■ Gobernanza del mercado de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencia técnica en materia de empleo, formación profesional y protección social ■ Empleo de los jóvenes ■ Fortalecimiento del diálogo social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Etiopía DELP II (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reforzar el crecimiento y el desarrollo del sector privado ■ Desarrollar la industria como medio para potenciar el empleo fuera del sector agrícola ■ Aumentar la empleabilidad de la mano de obra disponible 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento basado en la utilización intensiva de mano de obra y favorable a los pobres, orientado a los jóvenes y las mujeres ■ Focalización en dos sectores de exportación: el sector textil y de la confección, y el sector de las flores cortadas: cumplimiento con normas y acuerdos ■ Fortalecimiento de las instituciones laborales y de diálogo social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Ghana DELP II (2005) PPME-PC (2004) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento acelerado impulsado por el sector privado ■ Desarrollo de recursos humanos ■ Buena gobernanza y responsabilidad cívica 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Coordinación eficaz del Programa de Empleo de los Jóvenes ■ Empleo, productividad e ingresos en campos seleccionados ■ Riesgo y vulnerabilidad entre los trabajadores del sector informal, los niños, las personas con discapacidades y las personas que viven con el VIH/SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Kenya DELP (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estrategia de recuperación económica para la riqueza y el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Políticas para estimular el empleo bien remunerado y productivo ■ Focalización en el empleo de los jóvenes, el trabajo infantil y el VIH/SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa
Lesotho DELP (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de empleo y generación de ingresos ■ Mejora de la agricultura ■ Infraestructura ■ Gobernanza y prestación de servicios públicos ■ Salud y bienestar social ■ Educación; VIH/SIDA; género, jóvenes y niños 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estrategia de empleo para la aplicación del DELP ■ Mayor competitividad y productividad, y mejores condiciones de trabajo en el sector textil y de la confección; mitigación de los efectos del VIH/SIDA ■ Empleo de los jóvenes ■ Reforma de la seguridad social de conformidad con las normas de la OIT 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Liberia DELP provisional (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Seguridad nacional ■ Reactivar la economía ■ Fortalecer la gobernanza y las normas de derecho ■ Rehabilitar la infraestructura y prestar servicios elementales ■ Crear empleos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Secuencia de políticas ■ Empleo en el sector público — infraestructura — que requiere utilización intensiva de mano de obra ■ Focalización en la igualdad de género, las PYME, las condiciones salariales, la trata de personas y el trabajo infantil 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participación marginal que aumentará durante la preparación de todo el DELP
Madagascar DELP II (2006) PPME-PC (2003) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gobernanza responsable ■ Infraestructura conectada ■ Fuerte crecimiento económico, incluido el pleno empleo ■ Desarrollo rural ■ Educación y salud ■ Solidaridad nacional 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Formulación e integración de un plan nacional de acción para el empleo ■ Fortalecimiento de la gobernanza en el empleo y de la legislación laboral para el trabajo decente ■ Focalización en el desarrollo local, el refuerzo de la empleabilidad, las microfinanzas y el aumento de la productividad 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad
Mali DELP II (2006) PPME-PC (2003) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Integración del empleo en la economía y las políticas sectoriales ■ Creación de empleo y aumento de la productividad ■ Intensidad de empleo en las obras públicas ■ Promoción de la igualdad de género 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Promoción del trabajo decente para los jóvenes (programa multidimensional) ■ Marco institucional; PYME; desarrollo cooperativo; microfinanzas; compañías de seguros de salud, métodos que requieren utilización intensiva de mano de obra; desarrollo de las cualificaciones y empleabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad
Nigeria DELP (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Atribución de competencias a las personas (inclusive el empleo, la protección social y el equilibrio en materia de género) ■ Promoción de las empresas privadas ■ Mejora de la gobernanza 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de empleos para mujeres y jóvenes: empleo independiente, desarrollo de empresas y cooperativas ■ Trata de personas; trabajo infantil ■ VIH/SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente
Rwanda DELP II (2006-2007) PPME-PC (2005) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollo rural y humano ■ Infraestructura económica ■ Gobernanza ■ Desarrollo del sector privado ■ Creación de instituciones 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Desarrollo de las PYME en zonas rurales ■ Aumento de la productividad en la economía informal ■ Ampliación de la protección social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Sudán DELP provisional (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Paz ■ Macroestabilidad ■ Mantener la reactivación del crecimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Derechos en el trabajo ■ Estrategia de crecimiento favorable a los pobres ■ Reactivación de la inversión pública 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa (Gobierno)

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Tanzania (República Unida de) DELP II (2005) PPME-PC (2001) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento y lucha contra la pobreza de ingreso ■ Mejora de la calidad de vida y aumento del bienestar social ■ Gobernanza 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Empleo de los jóvenes para la lucha contra la pobreza ■ Reducir el trabajo infantil ■ Mitigar los efectos socioeconómicos del VIH/SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad
Uganda DELP II (2005) HIPC CP (2000) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gobernanza y gestión económicas ■ Aumento de la producción, la competitividad y los ingresos ■ Desarrollo humano 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de oportunidades de trabajo decente para las mujeres y hombres jóvenes con miras a reducir la pobreza ■ Reducción del trabajo infantil ■ Mitigación de los efectos socioeconómicos del VIH/SIDA 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa
Zambia DELP II (2006) PPME-PC (2005) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Macroeconomía ■ Protección social ■ Desarrollo del sector privado ■ Educación ■ Empleo y trabajo (incluida la Política Nacional de Empleo y del Mercado de Trabajo (NELMP)) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aplicación de la NELMP bajo la dirección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con el apoyo de los interlocutores sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa el Ministerio de Trabajo ■ Los interlocutores sociales participan inicialmente a través de la OIT ■ Creación de capacidad prevista

Estados árabes

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Yemen DELP II (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento económico sostenido ■ Desarrollo de los recursos humanos ■ Acceso a la infraestructura, los servicios y las redes de seguridad social esenciales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Formulación de un Programa Nacional de Empleo: crecimiento y generación de empleo ■ Educación y atribución de competencias a las mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

Asia y Pacífico

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Bangladesh DELP (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Empleo ■ Nutrición ■ Educación ■ Gobernanza local ■ Salud de la madre ■ Higiene y agua salubre ■ Justicia penal 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programas de empleo y protección social ■ Apoyo a la industria de la confección posterior al AMF ■ Principios y derechos fundamentales en el trabajo ■ Sistema de formación profesional 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Camboya DELP II (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Buena gobernanza ■ Mejora de la agricultura ■ Infraestructura ■ Desarrollo del sector privado y generación de empleo ■ Creación de capacidad y desarrollo de los recursos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumentar la productividad agrícola, los ingresos y el empleo ■ Métodos que requieren la utilización intensiva de mano de obra en la inversión pública ■ Reducir la vulnerabilidad de las personas socialmente excluidas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Indonesia PRSP (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Amplio enfoque basado en los derechos ■ Focalización en el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Macropolítica para generar crecimiento y empleo ■ Empleo de los jóvenes ■ Desarrollo de las empresas ■ Gobernanza del mercado de trabajo ■ Normas fundamentales del trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad
Lao, República Democrática Popular DELP (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Amplio enfoque basado en los derechos ■ Foco de atención en el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Planes nacionales de desarrollo socioeconómico ■ Infraestructura rural basada en la mano de obra ■ Política contra el trabajo infantil y la trata de personas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa
Mongolia DELP (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Prioridades en materia de ODM 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Creación de puestos de trabajo y de empleo para los jóvenes; política sobre la economía informal ■ Vincular el trabajo infantil y la educación ■ Reducir los puntos débiles: personas discapacitadas, migrantes 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Nepal DELP (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Competitividad industrial ■ Infraestructura ■ Educación y formación ■ Foco de atención en el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Restablecer la competitividad en el sector agrícola y textil ■ Empleo de los jóvenes ■ Reducción del trabajo infantil y del trabajo en régimen de servidumbre 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Pakistán DELP II (2006-2007)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Macroestabilidad ■ Reactivación de la inversión ■ Programas específicos de lucha contra la pobreza ■ Sectores de crecimiento para el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cambio radical macropolítico de lo cíclico a lo contracíclico ■ Abordar el aumento de la competitividad en el sector del algodón ■ Papel que desempeña el salario mínimo en la lucha contra la pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Sri Lanka DELP (2002)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pobreza relacionada con los conflictos ■ Oportunidades para el crecimiento favorable a los pobres ■ Inversión en las personas ■ Gobernanza y atribución de competencias favorables a los pobres 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Apoyar el fortalecimiento de mecanismos consultivos tripartitos con miras al diálogo sobre cuestiones sociales y laborales, incluidos los procesos ELP 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Viet Nam DELP (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento económico sostenido ■ Infraestructura ■ Fortalecimiento de los recursos humanos y las redes de seguridad social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Políticas de empleo ■ Reforma de la seguridad social ■ Fortalecimiento del diálogo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad

Europa y Asia Central

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Albania DELP (2001)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Elevadas tasas de crecimiento sostenidas ■ Mejora de la gobernanza ■ Infraestructura ■ Salud y educación 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Política nacional de empleo ■ Fortalecimiento de los sindicatos en ámbitos de políticas activas y pasivas de mercado de trabajo; formación profesional; el empleo de los jóvenes, y las mujeres en el mercado de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Azerbaiyán DELP (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento de las oportunidades generadoras de ingresos ■ Desarrollo económico y estabilidad macroeconómica ■ Salud y educación ■ Protección social para brindar más protección a los grupos vulnerables ■ La igualdad de género y los jóvenes 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aplicación de una estrategia y de políticas de empleo al objeto de aumentar el empleo de los jóvenes ■ Fortalecimiento del diálogo social ■ Mejor aplicación de las normas internacionales del trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Bosnia y Herzegovina DELP (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Macroeconomía y reforma fiscal ■ Crecimiento del sector privado ■ Reforma del mercado de trabajo ■ Agricultura e infraestructura ■ Educación y salud ■ Asistencia social ■ Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mejora y eficacia del diálogo social en el plano nacional ■ Políticas y programas de empleo y de mercado de trabajo basados en las necesidades nacionales y adaptados a las normas de la UE ■ Mejor política de seguridad social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa: Gobierno y organizaciones de trabajadores
Moldova DELP (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento económico sostenible e inclusivo ■ Pobreza y reducción de la desigualdad, y aumento de la participación de los pobres ■ Desarrollo de los recursos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Políticas de empleo y de mercado de trabajo ■ Protección social ■ Fortalecimiento del diálogo social ■ Igualdad de género 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa plenamente ■ Creación de capacidad

Américas

País y situación	DELP – Foco de atención prioritaria	Puntos de acceso y campos de acción en materia de trabajo decente	Participación de los mandantes en el proceso de las ELP
Ecuador Frente Social (2003)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programa social elemental ■ Empleo ■ Igualdad de género 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Empleo ■ Igualdad de género, trabajo y lucha contra la pobreza ■ Fortalecimiento de las estructuras tripartitas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Honduras DELP (2001) PPME-PC (2005) MDRI (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento equitativo y sostenible ■ Pobreza en los ámbitos rural y urbano ■ Educación y salud ■ Inclusión social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Macromarco y macropolítica ■ Política de empleo ■ Igualdad de género 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad
Perú Acuerdo Nacional (2002, actualización 2005)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Plan de inversión y de trabajo decente de mediano plazo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Política salarial en las PYME ■ Protección social en las PYME ■ Fortalecimiento de las estructuras tripartitas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participa ■ Creación de capacidad