



Consejo de Administración

313.ª reunión, Ginebra, 15-30 de marzo de 2012

GB.313/POL/7

Sección de Formulación de Políticas
Segmento de Cooperación Técnica

POL

Fecha: 1.º de febrero de 2012

Original: inglés

SÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular: El camino a seguir

Finalidad del documento

En el presente documento se invita al Consejo de Administración a que examine y, de ser posible, refrende una Estrategia de la OIT sobre la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, de conformidad con lo estipulado en el Programa y Presupuesto para 2012-2013 (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 11).

Objetivo estratégico pertinente: Todos los objetivos estratégicos y el Resultado 1: Utilización efectiva y eficaz de todos los recursos de la OIT, con arreglo a lo previsto en el epígrafe del Marco de Políticas y Estrategias titulado Fortalecer la gobernanza, el apoyo y la gestión.

Repercusiones en materia de políticas: De ser adoptada, la estrategia servirá de referencia para la ejecución de los proyectos pertinentes de asociación y cooperación para el desarrollo, y los recursos destinados a la cooperación Sur-Sur en el programa y presupuesto se utilizarán en consecuencia.

Repercusiones jurídicas: Ninguna

Repercusiones financieras: Ninguna

Seguimiento requerido: Al final del bienio habrá que rendir informe sobre la aplicación de la estrategia.

Unidad autora: Departamento de Asociaciones y Cooperación para el Desarrollo (PARDEV).

Documentos conexos: Ninguno.

Resumen ejecutivo

En el presente documento se examinan la evolución del concepto de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular (CSSCT) en el marco del sistema de las Naciones Unidas y en la OIT, y la manera en que esas modalidades pueden complementar los modelos existentes de cooperación técnica. A continuación se propone una estrategia de la OIT para promover la CSSCT en el marco del programa de cooperación técnica de la OIT, de acuerdo con lo estipulado en el Programa y Presupuesto para 2012-2013.

I. Introducción

1. El Programa y Presupuesto para 2012-2013, aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 100^a reunión (2011), hace especial hincapié en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular (CSSCT) como medio para alcanzar los objetivos de la Organización¹. Se considera que la CSSCT es una manera de aprovechar la ventaja singular de la OIT, concretamente la experiencia y los conocimientos de sus mandantes tripartitos, como medio eficaz de promover el desarrollo de la capacidad, el intercambio de conocimientos, experiencias y prácticas óptimas, y la cooperación interregional, y también como medio para movilizar los recursos. Tomando como base el programa y presupuesto y la estrategia de cooperación técnica adoptada en 2009, en el presente documento se propone una estrategia de la OIT para fomentar la CSSCT como una modalidad de cooperación técnica.

II. Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular: Visión general

2. Si bien la cooperación entre países en desarrollo ha formado parte de la cooperación internacional para el desarrollo desde el decenio de 1970, recientemente ha cobrado mayor visibilidad. En varias conferencias importantes de las Naciones Unidas se ha reiterado la importancia y pertinencia crecientes de la CSSCT. En la Asamblea General de 2004, el Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo pasó a ser el Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur. Bajo la dirección del Comité de Alto Nivel, el sistema de las Naciones Unidas ha otorgado prioridad a la CSSCT como modalidad clave para promover las iniciativas de colaboración en los planos nacional, regional e interregional. La revisión trienal amplia de la política, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007, también reafirma la importancia creciente de la CSSCT. En diciembre de 2009, la Conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur celebrada en Nairobi dio un impulso político importante a la CSSCT, al solicitar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que realizaran esfuerzos adicionales para responder a las expectativas de los Estados Miembros relativas a la prestación de apoyo a este tipo de cooperación.
3. El documento final de Nairobi de 2009, refrendado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010, proporciona la definición más amplia y exhaustiva que existe de la CSSCT en el marco del sistema de las Naciones Unidas. Como parte de dicho sistema, la OIT se ha venido basando específicamente en esa definición de la CSSCT, adaptada de la manera siguiente al mandato concreto de la OIT:
 - a) la CSSCT contempla iniciativas en los ámbitos social, económico, ambiental, técnico y político, y desde esa óptica puede ser una herramienta útil para hacer que los

¹ OIT: Programa y Presupuesto para el bienio 2012-2013 (Ginebra, 2011), párrafos 39-44.

interlocutores sociales de los países en desarrollo promuevan el Programa de Trabajo Decente a través de la cooperación para el desarrollo;

- b) la CSSCT es una manifestación de solidaridad entre los países y pueblos del Sur que contribuye a su bienestar nacional, a la autonomía nacional y colectiva, y al logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, entre ellos los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
- c) la CSSCT no debe equipararse a la asistencia oficial para el desarrollo, sino considerarse como una asociación entre iguales basada en la solidaridad, y no reemplaza, sino que complementa a la cooperación Norte-Sur. De ahí emana el concepto de «cooperación triangular», definida como una cooperación Sur-Sur apoyada por un socio del Norte. La OIT ya ha participado en ese tipo de arreglos triangulares, por ejemplo, en el acuerdo entre los Estados Unidos y el Brasil para ayudar a Haití a luchar contra el trabajo infantil en el sector de la construcción, o en el Memorando de Entendimiento concluido en 2011 entre esos dos países para promover el trabajo decente a través de la cooperación Sur- Sur y la cooperación trilateral;
- d) la CSSCT adopta formas diferentes y cambiantes, entre ellas, el intercambio de conocimientos y experiencias, la formación y la transferencia de tecnología. En ese contexto, cabe destacar y ampliar la experiencia de la OIT en la promoción de prácticas óptimas y el intercambio de información. El Centro Interamericano de la OIT para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) viene poniendo en práctica y promoviendo la CSSCT a través de una plataforma regional para el intercambio de conocimientos y una red para promover políticas de desarrollo de las competencias profesionales, y a tal fin ha puesto en contacto a instituciones públicas, organizaciones internacionales, organizaciones de interlocutores sociales, universidades y organizaciones de la sociedad civil. El Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín también viene utilizando modalidades de desarrollo de capacidades y formación en el marco de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. La OIT también ha establecido alianzas estratégicas oficiales con varias entidades regionales del Sur, como la Comunidad del África Oriental (CAO), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Comunidad Andina, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Además, la OIT, en cooperación con las comisiones y los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, viene promoviendo muchas prácticas óptimas en los ámbitos de la cooperación horizontal y el establecimiento de redes;
- e) la CSSCT sigue un enfoque de múltiples partes interesadas. La OIT tiene una ventaja comparativa en ese sentido, debido a su naturaleza tripartita, y los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel clave en la promoción de la CSSCT, y
- f) se reconoce en el marco de la CSSCT que «las crisis mundiales interrelacionadas, en particular la crisis financiera y económica, la volatilidad de los precios de la energía, la crisis alimentaria, la pobreza y los problemas que plantea el cambio climático, así como otros problemas, incluidas las enfermedades transmisibles y no transmisibles, ya están anulando los logros de los países en desarrollo y, por tanto, es necesario tomar medidas a todos los niveles»². Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la OIT puede desempeñar un papel distintivo y contribuir de manera singular a superar esas crisis, en particular, mediante la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo,

² Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, A/RES/64/222.

de 2009 y la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008.

4. La cooperación Sur-Sur también se considera una herramienta importante para abordar los desafíos que enfrentan los países menos adelantados. El Programa de Acción de Estambul destaca la cooperación Sur-Sur como una modalidad importante de ayuda y pide a los países en desarrollo que desarrollen esta cooperación con los países menos adelantados³.
5. La CSSCT se adapta perfectamente al mandato de la OIT y a su enfoque respecto de la cooperación para el desarrollo. Los mandantes tripartitos de la OIT brindan una plataforma útil para la obtención del consenso y la cooperación entre los actores de los países en desarrollo. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de los Estados Miembros constituyen la mayor red de intercambio de conocimientos especializados sobre el mundo del trabajo. Los representantes de los mandantes tripartitos pueden, a través del diálogo social, compartir puntos de vista sobre temas de interés común en materia de política económica y social. Los ejes de la CSSCT, entre ellos el respeto de la autonomía y las prioridades nacionales, la diversidad de situaciones y soluciones, y la solidaridad entre las naciones, convergen con el enfoque del Programa de Trabajo Decente de la OIT.
6. Las propuestas de Programa y Presupuesto para 2012-2013 se centran más específicamente en la experiencia y la labor futura de la OIT en relación con la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Por ejemplo, el recurso explícito a dicha cooperación se tiene en cuenta en las estrategias propuestas para alcanzar los resultados relativos al desarrollo de las competencias profesionales, la seguridad social, las condiciones de trabajo, las organizaciones de trabajadores, la administración del trabajo y la legislación laboral, el trabajo decente en los sectores económicos, el trabajo forzoso y el trabajo infantil. Además, en muchos resultados se hace especial hincapié en aprovechar los conocimientos especializados locales, en particular a través de las redes especializadas en las que participan los mandantes y la comunidad académica, como un medio rentable para potenciar la responsabilización nacional y la capacidad institucional.

**Desarrollo de las competencias profesionales y plataformas de intercambio de conocimientos:
La participación de las organizaciones de trabajadores**

La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular han coadyuvado a fomentar la cooperación entre los sindicatos y las universidades con el fin de fortalecer los conocimientos y la capacidad de investigación destinados a las intervenciones de política y el desarrollo institucional. La crisis económica ha llevado a un aumento del empleo precario y vulnerable en todo el mundo, especialmente en el hemisferio sur. Para hacer frente a este problema, al redactar las políticas nacionales e internacionales sobre estas cuestiones pueden aprovecharse los conocimientos y la experiencia de los sindicatos. Una forma de hacerlo es a través de la Universidad Global del Trabajo, establecida en colaboración con la OIT como una de las pocas infraestructuras educativas avanzadas que desarrolla la capacidad en materia de conocimientos de los sindicalistas de los países del Sur.

El papel del sector privado en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular: La experiencia SENAI-OIT/CINTERFOR presentada en la Exposición Mundial sobre el Desarrollo Sur-Sur en 2010

El Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) es una organización brasileña sin fines de lucro que tiene por mandato ofrecer enseñanza y capacitación técnica y profesional en las áreas de especialización industrial y promover la investigación aplicada y la transferencia tecnológica en beneficio de la industria del

³ El Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2001-2010 fue uno de los resultados de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, documento A/CONF.219/3/Rev. 1.

Brasil. Sus programas educativos llegan a más de dos millones de personas anualmente. Desde su fundación, el modelo SENAI ha inspirado la creación de otras instituciones similares de formación profesional en América Latina. En el marco de la red y la plataforma de intercambio de conocimientos OIT/CINTERFOR, el SENAI ha apoyado esas instituciones prestando asesoramiento sobre el desarrollo de capacidades e impartiendo formación personalizada al personal. El SENAI participa actualmente en más de 48 alianzas internacionales con instituciones educativas y tecnológicas de 25 países.

III. La OIT y la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en la práctica

7. Desde hace varios decenios la OIT otorga importancia a las iniciativas regionales de cooperación económica, que ya eran una forma de CSSCT. En 2005 Brasil se convirtió en el primer socio del Sur que apoyaba el programa de cooperación técnica de la OIT mediante un acuerdo de cooperación Sur-Sur. Desde entonces, la OIT ha reforzado su papel más formalmente como puente entre los países del Sur, y les ha ayudado a compartir experiencias de trabajo decente y a avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los nuevos socios del Sur, entre ellos la Argentina, Chile, China, la India, Kenya, Panamá, Singapur y Sudáfrica han establecido alianzas y manifestado su interés en la promoción del Programa de Trabajo Decente a través de la CSSCT. Esto pone de manifiesto la mejora del multilateralismo en un entorno geopolítico cambiante. Los puntos de entrada clave para las actividades de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular de la OIT han sido conjuntos integrales de medidas en esferas tales como la promoción de la generación de empleo y de los pisos de protección social, las actividades sectoriales, la migración, el trabajo infantil, los empleos verdes, el trabajo forzoso, el diálogo social, el desarrollo de las competencias profesionales y el desarrollo de capacidades.
8. La CSSCT tiene también el potencial para atraer los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de la Organización, lo cual es especialmente importante dada la incertidumbre creciente sobre el futuro de las contribuciones voluntarias y el panorama geopolítico cambiante de la economía mundial.

Declaración de Intenciones del grupo IBSA relativa a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el ámbito del trabajo decente, firmada con la OIT

Durante la Exposición Mundial sobre el Desarrollo Sur-Sur, celebrada en 2010, la India, el Brasil y Sudáfrica (IBSA) firmaron una Declaración de Intenciones con la OIT relativa a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el ámbito del trabajo decente. En la Declaración se reafirma la intención de reforzar el programa de cooperación Sur-Sur de la OIT a fin de promover una mayor solidaridad y fomentar la igualdad entre los países y los pueblos en el mundo del trabajo. También se reafirma la intención de apoyar a la OIT en la creación de un amplio programa de cooperación Sur-Sur. En 2012, el Gobierno de la India será el anfitrión de la primera Conferencia Ministerial del IBSA sobre el trabajo decente, y están en marcha muchas iniciativas para apoyar la Declaración del IBSA, en colaboración con la Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

IV. Marco estratégico de la OIT propuesto para la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, 2012-2013

9. La estrategia 2012-2013 para la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular se regirá por el Programa y Presupuesto para 2012-2013, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, la Revisión trienal amplia de la política de 2007, y el documento final de Nairobi aprobado por la Asamblea General en 2010. La Oficina continuará mejorando y ampliando sus alianzas de CSSCT dentro de las Naciones Unidas

y en el marco de los sistemas bilaterales y multilaterales, y forjará nuevas alianzas, en particular con los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil.

10. El marco de resultados propuesto de la estrategia sería el siguiente:

Resultado 1: La OIT tiene una mayor conciencia y capacidad institucionales para identificar y poner en práctica la CSSCT, con miras a la creación y puesta en marcha de una iniciativa sobre este tipo de cooperación.

A título de orientación se utilizarán las recomendaciones formuladas a principios de 2011 por la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas sobre los medios para mejorar las contribuciones a la CSSCT aplicables a todo el sistema. Cabe citar entre ellas la aprobación de un marco estratégico para la CSSCT actualmente sometido a examen, que incluye una definición operacional, la elaboración de directrices operacionales para la inclusión de la CSSCT en los Programas de Trabajo Decente por País, y el establecimiento y la expansión de una iniciativa sobre la CSSCT en la OIT, facilitada por el Departamento de Asociaciones y Cooperación para el Desarrollo, en coordinación con las oficinas exteriores pertinentes. También está previsto proporcionar orientación y coordinación normativa y práctica sobre la CSSCT, apoyar la identificación, validación y difusión de experiencias innovadoras y prácticas óptimas, apoyar el desarrollo de competencias, sensibilizar a los mandantes de la OIT sobre la importancia de la CSSCT, impartir formación a los funcionarios de la OIT en todos los niveles, y movilizar recursos para ampliar la iniciativa.

Indicador: Número de reuniones técnicas sobre los enfoques de la CSSCT en el ámbito del trabajo decente en las que participa la OIT.

Criterio de referencia: Cinco reuniones en el bienio pasado.

Meta: Diez reuniones en el bienio actual.

Resultado 2: Mediante la CSSCT se fomenta el Programa de Trabajo Decente, con la participación de un número creciente de gobiernos, interlocutores sociales, organismos de las Naciones Unidas y actores no estatales.

La Oficina identificará la posibilidad de formar alianzas de colaboración con interlocutores del hemisferio sur y elaborará estrategias individuales para la conclusión de acuerdos de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. Por ejemplo, en el sistema de las Naciones Unidas, el Brasil y China representan actualmente la mayor fuente de financiación de la cooperación Sur-Sur. También se reforzarán y apoyarán las alianzas con los interlocutores sociales y los actores no estatales, como instituciones académicas, universidades y parlamentarios. Basándose en los acuerdos existentes y los memorandos de entendimiento sobre el trabajo decente concluidos entre la OIT y los nuevos países socios, la Oficina pondrá especial empeño en promover la CSSCT. Además, varios países del hemisferio norte han empezado a apoyar la cooperación triangular Sur-Sur-Norte en la OIT, entre ellos Francia, Alemania, España y los Estados Unidos, y esos esfuerzos y participación deberían intensificarse. También es esencial contar con la participación de las oficinas regionales y de país pertinentes con miras a la consecución de este resultado.

Indicador: Número de alianzas nuevas o renovadas con socios de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

Criterio de referencia: Diez acuerdos de colaboración en el último bienio.

Meta: Como mínimo cinco nuevos acuerdos de colaboración en el presente bienio.

V. Proyecto de decisión

11. *El Consejo de Administración refrenda la Estrategia de la OIT sobre la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular descrita supra, teniendo en cuenta las deliberaciones sobre este tema.*