



## Consejo de Administración

332.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 8-22 de marzo de 2018

GB.332/INS/13

Sección Institucional

INS

Fecha: 21 de marzo de 2018

Original: inglés

### DECIMOTERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Informe del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización

### Informe del Sr. Luc Cortebeek, Presidente del Grupo de Trabajo

1. La Sección de Alto Nivel del Consejo de Administración, constituida en Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización, se reunió en la mañana del lunes 19 de marzo de 2018. Asumí personalmente la presidencia de dicha reunión, mientras que el Sr. Mthunzi Mdwaba, Vicepresidente empleador del Consejo de Administración, y la Sra. Catelene Passchier, portavoz del Grupo de los Trabajadores, hablaron en nombre de sus respectivos Grupos. Por parte de los gobiernos, varios grupos regionales hicieron uso de la palabra, seguidos de las intervenciones de varios gobiernos a título individual. El Grupo de Trabajo tenía ante sí un documento de referencia <sup>1</sup>, en el que se presentaban sucintamente las propuestas del Secretario General de las Naciones Unidas a fin de reformar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD) <sup>2</sup> y en el que se destacaban algunas de las posibles repercusiones para la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el debate, los mandantes de la OIT expresaron sus opiniones sobre las oportunidades y los desafíos que estas propuestas planteaban para la Organización. El Grupo de Trabajo tuvo el honor de contar con la presencia de la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas, la Sra. Amina J. Mohammed, que hizo uso de la palabra durante la sesión y respondió a dos rondas de preguntas de los participantes.
2. En el presente informe resumido, repaso las principales cuestiones tratadas durante lo que todos los participantes consideraron que fue un intercambio muy rico, útil y constructivo. No hubo ningún punto que requiriera decisión y esto no representa un consenso, pero muchas de las cuestiones mencionadas tuvieron gran aceptación. Recordé al Grupo de Trabajo que las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas no son vinculantes para los organismos especializados que disponen de estructuras de gobernanza independientes y que,

<sup>1</sup> Documento [GB.332/HL/1](#).

<sup>2</sup> *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: nuestra promesa de dignidad, prosperidad y paz en un planeta sano: Informe del Secretario General* (documento [A/72/684](#)).

de conformidad con el Acuerdo suscrito entre las Naciones Unidas y la OIT en 1946, las medidas de reforma específicas contenidas en la resolución prevista sobre las propuestas del Secretario General que exigen la aprobación del Consejo de Administración se someterán a debate y decisión en una reunión ulterior.

3. El Director General de la OIT, el Sr. Guy Ryder, abrió el debate destacando el reconocimiento de la OIT del gran impulso existente a favor de la reforma de las Naciones Unidas y su compromiso con el fortalecimiento del SNUD. Asimismo, destacó que la OIT suscribía el objetivo primordial de brindar un apoyo más integral, eficiente y responsable a los Estados Miembros en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), pero subrayó que algunas de las cuestiones relativas a la reforma del SNUD eran complejas, debido al sumo grado de ambición de las propuestas del Secretario General y de la Agenda 2030. La OIT ya había demostrado su compromiso proactivo al adoptar diversas medidas desde la adopción de la Agenda 2030 a fin de armonizar su política estratégica y sus ciclos de planificación con los de las Naciones Unidas y al vincular sus programas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Recordó que la iniciativa para poner fin a la pobreza de la OIT, presentada en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2016, vinculaba claramente la importancia del Programa de Trabajo Decente con la consecución de los ODS, y que la OIT había sido designada como el organismo responsable de 14 indicadores de los ODS. Este diálogo serviría para centrarse más precisamente en lo que significaban estas propuestas de reforma para un organismo especializado como la OIT, que cuenta con sus propios mandantes tripartitos y estructuras de gobernanza y con un fuerte carácter normativo y responsabilidades que emanan de su Constitución.
4. La Vicesecretaria General expresó su agradecimiento por la oportunidad de mantener un diálogo con los miembros del Consejo de Administración de la OIT para entender mejor sus inquietudes, habida cuenta de su composición tripartita singular. La Vicesecretaria General no sólo deseaba debatir sobre el apoyo a las propuestas de reforma, sino también acerca de la plena apropiación de la aplicación de las mismas. Pese a que la Agenda 2030 no era jurídicamente vinculante, había recibido el apoyo de la Asamblea General. El mandato de la OIT se había armonizado muy satisfactoriamente con la Agenda y había sido respetado plenamente. En ese sentido, preguntó qué aspectos del mandato de la OIT quedaban fuera de la Agenda, destacando la importancia de que la labor de la Organización no se aislara de ésta.
5. Con respecto a la reforma del SNUD, los exámenes de dicho sistema solicitados al Secretario General en la Resolución de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política de 2016 revelaron que el SNUD aún no estaba aplicando los ODS, sino los Objetivos de Desarrollo del Milenio Plus (ODM-Plus). Para remediar esta situación, las propuestas del Secretario General tenían que ser necesariamente robustas. Una mayor independencia de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas les permitiría estar en mejores condiciones para adoptar enfoques sistémicos que ayudarían a integrar a los trabajadores y los empleadores y a colmar las lagunas cuando no estuvieran presentes. En ese sentido, era necesario revisar los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) a fin de que reflejaran esta forma de trabajar. El aspecto regional también era fundamental, dado que muchas cuestiones trascendían las fronteras geográficas de los países. También se requería una mayor transparencia en la presentación de informes, a través del Consejo Económico y Social, a fin de aumentar la rendición de cuentas. Sin embargo, en ocasiones, el enfoque de Nueva York tendió a prevalecer en las discusiones, descuidando el valor del conjunto de las entidades de las Naciones Unidas, tanto de Ginebra como de otros lugares. El pacto de financiación propuesto tenía por objeto aumentar la financiación básica y reducir la asignación de la financiación complementaria a fines específicos, en aras de disminuir la fragmentación y promover la coherencia. Los cambios propuestos en el modo en que las Naciones Unidas abordaban la cuestión de las alianzas tenían la finalidad de redefinir con quiénes colaborábamos y cómo aprovechar mejor las alianzas para obtener mejores resultados por país. Al tiempo que se concretaba la reforma en las próximas semanas

y meses, se crearía un equipo de transición del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) que comprendería a representantes de los organismos especializados.

6. En el transcurso de la discusión, los mandantes de la OIT expresaron su apoyo a la iniciativa de reforma del Secretario General y agradecieron la activa y constructiva participación de la Oficina en el proceso de reforma hasta la fecha, en particular como miembro del grupo central del GNUM, establecido recientemente. Todos reconocieron que era absolutamente necesario reducir la fragmentación, aumentar la coherencia y mejorar la eficiencia. También se reconocieron las oportunidades que la reforma ofrecía a la OIT, en particular para demostrar el valor añadido de un modelo tripartito de formulación de políticas a un público más amplio y para incrementar la influencia de la Organización y de sus mandantes en la promoción del trabajo decente y de las normas internacionales del trabajo. La reforma podría abrir nuevas vías para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participaran en la elaboración de los planes nacionales de desarrollo sostenible y contribuyeran a la reforma aportando los puntos de vista de los principales agentes de la economía real.
7. Muchos mandantes destacaron varios desafíos fundamentales y compartieron su preocupación con respecto a la forma en que la estructura de gobernanza tripartita y las actividades normativas específicas de la OIT, que forman parte del mandato constitucional de la Organización, se reconocerían e incorporarían en las medidas de reforma y la manera en que los mecanismos de control de la OIT seguirían funcionando, en particular en relación con los nuevos marcos en los distintos países. El Grupo de los Trabajadores señaló que las actividades de cooperación para el desarrollo y la presencia sobre el terreno de la OIT solían basarse en decisiones tripartitas y estaban estrechamente vinculadas a los mecanismos de control de la OIT. Numerosos oradores también expresaron su preocupación por la forma en que el mandato normativo de la Organización podía reflejarse en los procesos nacionales de planificación. De hecho, en esos procesos debía tenerse especialmente en cuenta a los organismos normativos, como la OIT. Tanto los representantes de los empleadores y de los trabajadores como de los gobiernos destacaron que los coordinadores residentes de las Naciones Unidas, en un SNUM reformado, tendrían que reconocer el mandato y la especificidad de la OIT y la función especial de los mandantes de la OIT en los procesos de adopción de decisiones en el seno de la Organización.
8. Los mandantes de los tres Grupos se preguntaban de qué manera se integrarían los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT en los MANUD reformados, que se convertirían en el marco programático general para la asistencia de las Naciones Unidas a los países en apoyo de la consecución de los ODS. También deseaban saber de qué manera participarían los mandantes de la OIT en la elaboración de los MANUD. Los PTDP, que seguían siendo importantes para muchos países, reflejaban las prioridades de los mandantes tripartitos de la OIT para cada país en materia de promoción del trabajo decente y eran el resultado de las consultas mantenidas con ellos. Si bien varios gobiernos expresaron su firme apoyo al fortalecimiento de los MANUD, los mandantes de los tres Grupos preguntaron cuál era el grado de armonización deseable entre éstos y los PTDP, y cómo podría lograrse esa armonización en la práctica si no se preveía una institucionalización del proceso de consultas con los interlocutores sociales. El Grupo de los Empleadores consideraba que sería difícil lograr esa armonización con los MANUD sin la participación formal y reconocida de los mandantes tripartitos en pie de igualdad. Asimismo, otros muchos oradores observaron la necesidad de mejorar los PTDP para contribuir a los programas nacionales y organizar actividades específicas de fortalecimiento de la capacidad de los interlocutores sociales nacionales.
9. Se esperaba que la aclaración del papel que desempeñaría el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUM) y la separación de las funciones de los coordinadores residentes de las del representante del PNUM ayudarían a avanzar en la distribución de las tareas y en la prestación de un apoyo integrado en los países. Muchos se refirieron a la doble

rendición de cuentas propuesta para los miembros del personal de la OIT que formaban parte de los equipos de las Naciones Unidas en los países, esto es, tanto a los coordinadores residentes como a sus superiores jerárquicos en la OIT. Se temía que ello pudiera comprometer la cohesión y la rendición de cuentas de la labor de la OIT sobre el terreno. Además, podría introducir una complejidad adicional y aumentar la carga de trabajo asociada a la presentación de informes, y no estaba claro cómo se resolverían los posibles conflictos. El perfil de los coordinadores residentes en este nuevo contexto resultaba fundamental. Éstos deberían tener una comprensión más profunda de los organismos especializados y de sus mandatos, y reconocer y apoyar la participación de los mandantes de la OIT en los procesos nacionales de planificación. Con respecto a los nuevos criterios para la composición de los equipos de las Naciones Unidas en los países y la presencia en los distintos países, era preciso tener debidamente en cuenta la importancia de los mandatos normativos de los organismos especializados. También debía examinarse la nueva función de los coordinadores residentes con miras a reducir la carga de trabajo de los asociados nacionales. Se esperaba que los coordinadores residentes reconocieran plenamente el papel de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y apoyaran su participación en los procesos nacionales de planificación.

- 10.** Los mandantes hicieron hincapié en que la creación de oficinas de país y las actividades de cooperación para el desarrollo de la OIT se basaban en decisiones tripartitas y a menudo estaban vinculadas a las funciones de control de la OIT, y subrayaron que la racionalización de los equipos de las Naciones Unidas en los países debería preservar la capacidad de la OIT para cumplir su mandato de apoyo a la aplicación de los marcos normativos. En ese sentido, se destacó la importancia de asegurar la participación de los organismos no residentes, asegurando su participación en la elaboración de los MANUD y en los equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular para organizaciones como la OIT, cuya estructura sobre el terreno era relativamente limitada.
- 11.** Varios gobiernos apoyaron que la iniciativa de reforma abogara firmemente por una mayor eficiencia en las actividades de las Naciones Unidas en los países. Por lo que respecta a los locales y servicios comunes, el Grupo de los Trabajadores solicitó más información acerca de las repercusiones presupuestarias para los organismos a fin de poder evaluar si la inversión valdría la pena teniendo en cuenta el incremento previsto de la eficiencia. Asimismo, expresó su preocupación por las propuestas de reubicación, en las que se proponía que el personal del SNUD se agrupara por resultado del MANUD y no por organismo, así como la forma en que ello podría afectar a la coherencia de la labor de la OIT en el cumplimiento de su mandato. Por último, recalcó la necesidad de que los sindicatos tuvieran pleno acceso a los funcionarios de la OIT.
- 12.** Los mandantes de los tres Grupos pidieron más aclaraciones acerca de las propuestas del Secretario General sobre las nuevas modalidades de colaboración. La Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT aprobó en 2006 los principios por los que debían regirse las alianzas público-privadas, que fueron el resultado de discusiones y acuerdos tripartitos. Muchos deseaban recibir más información sobre la función que desempeñaría el Pacto Mundial en la formulación de las modalidades de colaboración en las Naciones Unidas, el uso potencial de sus principios como criterios para forjar alianzas y su participación en los equipos de las Naciones Unidas en los países. Para el Grupo de los Empleadores, el Pacto Mundial, en cuanto entidad de las Naciones Unidas integrada por múltiples interesados, no era una organización empresarial. Por lo tanto, no podía constituir la voz de las empresas, pues carecía de los mecanismos indicados para elaborar políticas o establecer posiciones comunes, contrariamente a la Organización Internacional de Empleadores. También debería aclararse mejor la función de la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración como encargada de facilitar las alianzas para las estructuras de las Naciones Unidas a nivel mundial. El Grupo de los Empleadores recalcó que sería importante asimismo que las Naciones Unidas no excluyeran en sus políticas las alianzas con empresas cuyas

actividades eran legales. El Grupo de los Trabajadores observó que uno de los criterios para poder establecer un acuerdo de colaboración con la OIT era la aplicación de buenas prácticas en materia de trabajo decente, y expresó su firme oposición a que el Pacto Mundial adquiriera un papel central en la función de facilitación de las alianzas con las Naciones Unidas.

- 13.** El pacto de financiación se consideró uno de los desafíos más importantes de la reforma. Varios participantes subrayaron la necesidad de asegurar la financiación de las cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo. Atraer una base de financiación más amplia que la existente actualmente resultaría esencial. Los mandantes de la OIT de los tres Grupos estimaron que destinar el 15 por ciento de los recursos complementarios a la financiación común, como se proponía en el informe del Secretario General, era un objetivo sumamente ambicioso. Varios gobiernos destacaron la experiencia de la OIT en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular como un activo para el sistema de las Naciones Unidas.
- 14.** En su respuesta, la Vicesecretaria General subrayó la importancia de que el sistema aprovechara la experiencia de la OIT y el lugar que ocupa. Todas las partes interesadas debían dejar de pensar que la reforma les estaba quitando algo. Debía superarse la crisis de confianza de los organismos y los Estados Miembros.
- 15.** Los coordinadores residentes serían los representantes del Secretario General sobre el terreno. Si bien los gobiernos mantendrían un papel rector, los coordinadores residentes serían quienes amalgamarían a las Naciones Unidas. Para ello se requería claramente introducir cambios en el perfil de los coordinadores residentes. Era también evidente que éstos tendrían que conocer los activos con que cuenta el sistema, incluidos los mandatos de la OIT y de otros organismos especializados. La introducción del sistema de doble rendición de cuentas para los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países debería respetar los mandatos y asegurar al mismo tiempo la coherencia y la responsabilización. Los pormenores se definirían más concretamente con los organismos.
- 16.** La función del Pacto Mundial debía, sin duda, aclararse. La idea era que oficiara de plataforma para propiciar el diálogo, no como representante de las empresas y el sector privado. Los principios del Pacto Mundial no se establecieron como condiciones para la colaboración, sino como pautas. Ciertamente, muchos asociados del sector empresarial no eran miembros del Pacto Mundial. Los distintos organismos de las Naciones Unidas habían suscrito miles de acuerdos de colaboración, lo que hacía necesario un cuadro interactivo y un marco para los Estados Miembros. En ese sentido, la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración podría desempeñar un papel rector.
- 17.** La finalidad del pacto de financiación era aportar soluciones a las cuestiones relativas a la financiación y proporcionar, al mismo tiempo, argumentos sólidos para invertir. El objetivo era reorientar la financiación de las actividades para la paz y la seguridad a las actividades en favor del desarrollo, ya que este último es una parte fundamental de la prevención. La Vicesecretaria General convino con los mandantes en que la OIT también tenía un importante papel que desempeñar en la transición de una situación de conflicto y de mantenimiento de la paz a un proceso de desarrollo. Los donantes también deseaban una mayor visibilidad. El nuevo Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible había suscitado una considerable aceptación, pero todavía no era ampliamente conocido. La cuestión de la financiación también versaba sobre lo que podría hacerse mejor, por ejemplo, extrayendo algunas ideas de la Agenda de Acción de Addis Abeba y apoyándose más en los recursos presupuestarios y fiscales de los Estados. Con respecto a los posibles ahorros que podrían reasignarse a los programas, se estimaba que el establecimiento de servicios auxiliares comunes podría generar unos ahorros de entre 300 y 700 millones de dólares de los Estados Unidos. El 15 por ciento de los recursos complementarios de los organismos que se destinaría a la financiación común no debería considerarse como un impuesto a los organismos, sino más bien como una inversión.

18. Con respecto al desafío más amplio de la aplicación de la Agenda 2030, dado que no se trataba de un documento vinculante, la clave residía en incentivar la participación. Las Naciones Unidas deberían ser el «lugar al que acudir» con respecto a la asistencia para el desarrollo en los países, lo que no ocurría actualmente. Las Naciones Unidas competían con muchos otros, por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones y el sector privado. En opinión de la Vicesecretaria General, el PNUD era el organismo adecuado para asegurar la coherencia y una actuación conjunta necesarias para lograrlo.
19. La Vicesecretaria General también abordó la cuestión de la coherencia interna de los propios Estados Miembros con respecto a la reforma. En la discusión se puso de manifiesto que algunos gobiernos habían mantenido consultas con sus colegas en Nueva York y otros no. Aunque los ministerios competentes, que eran los mandantes de las organizaciones especializadas, necesitaban que se tuvieran en cuenta sus opiniones, los ministerios de relaciones exteriores eran los que estaban dirigiendo el proceso de reforma de las Naciones Unidas, por lo que la coherencia en las políticas a nivel gubernamental resultaba crucial.
20. Con respecto a la gobernanza de todo el sistema y al papel del Consejo Económico y Social, la Vicesecretaria General destacó que debía fortalecerse dicho Consejo e incrementarse su relevancia en comparación con otros foros de desarrollo importantes.
21. En respuesta a varios comentarios de los mandantes de la OIT en apoyo de las iniciativas del Secretario General destinadas a promover la igualdad de género y combatir el acoso sexual y los abusos, la Vicesecretaria General convino en que la igualdad de género era absolutamente crucial para cambiar las relaciones de poder y observó que el conjunto de las Naciones Unidas debía hacer más. La Secretaría de las Naciones Unidas había fijado el año 2020 como meta para lograr la paridad. También citó los datos y el empleo juvenil como otros dos ámbitos en los que debía centrarse la atención a nivel de todo el sistema.
22. En sus observaciones finales, el Director General de la OIT destacó el apoyo unánime a la reforma de las Naciones Unidas expresado por los mandantes de la OIT. También destacó que la OIT tenía un gran interés en el fortalecimiento del sistema multilateral y que le sería imposible avanzar sin él. La OIT debía ser un agente activo del proceso de reforma y, en ese sentido, consideraba que se había dado a la Organización el margen y el espacio para contribuir a dicho proceso. En efecto, la responsabilidad de la OIT iba más allá del ODS 8, y la colaboración y la coherencia eran cruciales dada la naturaleza interrelacionada de los ODS. Citando la referencia de la Vicesecretaria General a los activos que aportaban las organizaciones especializadas al sistema, reiteró que para la OIT eso significaba que el tripartismo, las normas internacionales del trabajo y el sistema de control de la OIT también eran activos que debían incorporarse al proceso de reforma de las Naciones Unidas. Muchos participantes, tanto en representación de los trabajadores y de los empleadores como de los gobiernos, hicieron hincapié en el valor del tripartismo y en la necesidad de preservarlo en el marco de un SNUD reformado. El fortalecimiento de las capacidades de los interlocutores sociales era especialmente importante a ese respecto. A pesar de los esfuerzos que ya se habían desplegado, la OIT debía seguir sincronizando sus PTDP con los MANUD y hallar su lugar en los equipos de las Naciones Unidas en los países. Ello podría resultar difícil, pero no imposible para la OIT. Este debate en el seno del Consejo de Administración era necesario y muy útil para la Organización, a fin de prepararse antes de retomar esta discusión una vez que la Asamblea General de las Naciones Unidas hubiera adoptado la resolución.