



Consejo de Administración

332.^a reunión, Ginebra, 8-22 de marzo de 2018

GB.332/HL/1

Sección de Alto Nivel

Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización

HL

Fecha: 19 de febrero de 2018

Original: inglés

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Reforma de las Naciones Unidas: Repercusiones para la OIT

Finalidad del documento

La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD) probablemente tendrá repercusiones importantes en las actividades de la OIT a escala mundial y regional y en los países. De conformidad con la decisión adoptada en la 329.^a reunión con respecto a la aplicación de la resolución relativa a la revisión cuadrilateral amplia de la política, de 2016, se propone, por tanto, que el Consejo de Administración examine el programa de reforma de las Naciones Unidas y, en particular, las propuestas de reforma que figuran en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado «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», presentado el 20 de diciembre de 2017. De ser adoptadas por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y por la Asamblea General de las Naciones Unidas, estas propuestas requerirán un examen cuidadoso por parte del Consejo de Administración. En el presente documento se resumen las propuestas y se destacan algunas de las posibles repercusiones para la Organización. El alcance y el grado reales de las medidas de reforma se aclararán a medida que progresen las negociaciones intergubernamentales en los próximos meses. Este documento debería leerse conjuntamente con el informe del Secretario General.

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Resultado/eje de política transversal pertinente: Resultados funcionales A, B y C.

Repercusiones en materia de políticas: Sí.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: Sí.

Unidad autora: Departamento de Cooperación Multilateral (MULTILATERALS).

Documentos conexos: GB.329/POL/5, GB.329/HL/1 y GB.329/INS/3/1.

I. Reforma de las Naciones Unidas

1. Desde su entrada en funciones en enero de 2017, el Secretario General de las Naciones Unidas ha proseguido un proceso de reforma que abarca tres ámbitos interrelacionados, con un enfoque integral basado en la prevención de los conflictos y el incremento de la coherencia, la eficiencia y la integración de las operaciones sobre el terreno. Ello incluye la reestructuración de la arquitectura de paz y seguridad de las Naciones Unidas, la reforma de la gestión de las Naciones Unidas, y un reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD) a fin de brindar apoyo a los países en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030). Ello se complementa con medidas específicas destinadas a promover la paridad de género entre el personal directivo superior de las Naciones Unidas, mejorar la protección contra la explotación y el abuso sexuales, y proteger a los denunciantes de irregularidades.
2. La reforma de la arquitectura de paz y seguridad tiene por objeto priorizar la prevención y afianzar la paz; mejorar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, y aumentar la coherencia y la eficacia del pilar de paz y seguridad, vinculando al mismo tiempo de manera más estrecha dicho pilar con los pilares de desarrollo y de derechos humanos. A fin de lograr estos objetivos, el Secretario General ha propuesto la creación de un Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz y un Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en las Naciones Unidas para racionalizar los procesos y optimizar los mecanismos de coordinación.
3. La reforma de la gestión de las Naciones Unidas se centra en simplificar los procesos y descentralizar las decisiones de la Secretaría de las Naciones Unidas a fin de aumentar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas, para brindar un mejor apoyo a las actividades normativas y operacionales. El Secretario General ha propuesto facultar y transferir una mayor responsabilidad a los administradores, a fin de acercar la adopción de decisiones al punto de ejecución, exigiéndoles al mismo tiempo que rindan cuentas sobre la ejecución programática y financiera de los programas a su cargo ¹. Las medidas concretas propuestas tienen la finalidad de mejorar los procesos de planificación y elaboración de los presupuestos, reducir la duplicidad de estructuras y la superposición de mandatos, y aumentar el apoyo sobre el terreno.
4. El objetivo de la reforma del SNUD ², que afecta más directamente a la OIT, es mejorar la coherencia del sistema y abordar las preocupaciones de larga data sobre la fragmentación y duplicación de los esfuerzos entre los fondos y programas del sistema y los organismos especializados, sobre todo en los países. La adopción en septiembre de 2015 de la Agenda 2030, un instrumento universal e integrado basado en los derechos, exigía una mayor reflexión sobre el funcionamiento del SNUD en todos los niveles para poder proporcionar el asesoramiento integrado en materia de políticas, el apoyo normativo y estadístico, el desarrollo de la capacidad y la prestación directa de servicios necesarios para lograr los objetivos y las metas de la Agenda 2030 y su imperativo global de «no dejar a nadie atrás». A tal efecto, en 2015-2016, bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (ECOSOC), se entabló un diálogo intergubernamental en profundidad sobre las funciones, las capacidades, las estructuras de gobernanza, las disposiciones organizativas, la financiación y las modalidades de colaboración en el SNUD, centrándose en cómo

¹ *Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: asegurar un futuro mejor para todos. Informe del Secretario General*, documento A/72/492, 27 de septiembre de 2017.

² En general, se considera que abarca los 44 fondos y programas de las Naciones Unidas, los departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas y los organismos especializados que reciben financiación para llevar a cabo actividades operacionales para el desarrollo.

aprovechar las reformas anteriores que dieron lugar a la iniciativa «Unidos en la acción» de las Naciones Unidas hace un decenio. Ello proporcionó una importante base para la resolución relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política ³, de diciembre de 2016, en la que los Estados Miembros definieron las reformas que deberían llevarse a cabo y las áreas en las que el Secretario General debería formular propuestas adicionales. En marzo de 2017, el Consejo de Administración de la OIT examinó ⁴ la resolución y sus repercusiones para la OIT.

II. Medidas y plazos para la reforma del SNUD

5. En respuesta a las solicitudes formuladas en la resolución relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política, el Secretario General presentó, en junio de 2017, su primer informe, con el título *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos* ⁵, que contenía sus principales ideas y medidas de reforma. En la segunda mitad de 2017, estableció un ambicioso programa de consultas con los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y otras partes interesadas clave para elaborar propuestas específicas. La OIT participó en los niveles más altos a lo largo de todo el proceso, facilitando datos, entrevistas, comentarios y otras aportaciones para los exámenes, y a través de sus representantes en la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el Comité de Alto Nivel sobre Programas y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM).
6. Entretanto, para apoyar su visión de reforma del SNUD, el Secretario General reestructuró el GNUM ⁶, lo cual incluyó, entre otras medidas, la designación de la Vicesecretaria General como Presidenta y del Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUM) como Vicepresidente del Grupo, así como la reestructuración de sus grupos de trabajo. La OIT es miembro de un grupo central de organismos ⁷, que se reunirá trimestralmente y actuará como instrumento interinstitucional principal para la aplicación de la reforma. También se ha creado un comité directivo conjunto para fortalecer la colaboración en asuntos humanitarios y de desarrollo, presidido por la Vicesecretaria General. Por último, se está procediendo al examen y reforma del Departamento de Asuntos

³ Las políticas del ECOSOC y de la Asamblea General relativas al SNUD se someten a examen cada cuatro años en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política. En la resolución que la Asamblea General adopta acto seguido se establecen directrices aplicables a las actividades operacionales para el desarrollo del SNUD y a la colaboración entre las entidades del sistema durante el siguiente cuatrienio.

⁴ Documento [GB.329/INS/7](#).

⁵ Documento [A/72/124-E/2018/3](#).

⁶ El Secretario General también cambió el nombre del GNUM, que pasó a denominarse Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

⁷ Compuesto por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud, el Programa Mundial de Alimentos, el PNUM y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, así como por el Presidente de las comisiones económicas regionales (cuya presidencia es rotatoria) y los Presidentes de los grupos de resultados estratégicos del GNUM.

Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, que ha incluido el nombramiento de un economista jefe, lo que refleja la reorientación de las prioridades del departamento hacia las políticas económicas y la financiación para el desarrollo.

7. Se espera que, tras el examen de las propuestas por los miembros del ECOSOC, la Asamblea General adopte una resolución a finales de año, que empezaría a aplicarse a principios de 2019. Las resoluciones de la Asamblea General son vinculantes para las entidades de las Naciones Unidas que rinden cuentas a la misma, pero no para los organismos especializados como la OIT, que disponen de estructuras de gobernanza independientes. Sin embargo, como miembro del sistema de las Naciones Unidas y de conformidad con las disposiciones del Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la OIT de 1946, la OIT tiene la obligación de contribuir al logro de los fines y objetivos de las resoluciones que guardan relación con su mandato y, en particular, a la aplicación de la Agenda 2030. Dado que muchas de las medidas de reforma afectarán a la gestión, la gobernanza y la configuración de las actividades de la OIT en los países y a la relación de la Organización con el ECOSOC, tras su adopción, la resolución de la Asamblea General se someterá al examen del Consejo de Administración de la OIT en su reunión de noviembre de 2018 o de marzo de 2019. Entretanto, la Oficina continuará analizando las repercusiones de esta reforma de gran alcance a medida que se vayan concretando las propuestas en las negociaciones intergubernamentales.

III. Las propuestas del Secretario General para la reforma del SNUD

8. El informe presentado por el Secretario General en diciembre de 2017 contiene un conjunto de propuestas en siete esferas fundamentales, a saber: un documento estratégico para todo el sistema con acciones colectivas que respalden la implementación de la Agenda 2030; los equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular el papel de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), la presencia de los organismos en los países y los servicios institucionales y funciones auxiliares comunes; el sistema de coordinadores residentes; los enfoques regionales; la dirección estratégica, la supervisión y la rendición de cuentas; las alianzas, y un pacto de financiación entre el SNUD y los Estados Miembros.
9. De ser aprobadas por la Asamblea General, estas propuestas podrían plantear algunos retos para la OIT, ya que repercutirían en las funciones fundamentales y la independencia de la Organización como organismo especializado tripartito de carácter normativo o en las estructuras, reglas y procesos de la Oficina. Sin embargo, también ofrecerían a la OIT y a sus mandantes numerosas oportunidades para aprovechar el alcance y el poder de convocatoria de las Naciones Unidas a fin de impulsar la aplicación del Programa de Trabajo Decente en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Documento estratégico para todo el sistema: reajuste del apoyo colectivo a la Agenda 2030

10. El documento estratégico para todo el sistema ⁸, elaborado en el SNUD, comprende un marco de referencia para guiar la armonización del sistema para el desarrollo con la Agenda 2030; y se estructura en torno a «cuatro pilares»: el apoyo coherente y eficaz a la Agenda 2030 en todos los aspectos de la Carta de las Naciones Unidas; las funciones de todo el sistema que deben reforzarse en apoyo de los ODS; los instrumentos de todo el sistema relacionados con

⁸ El documento íntegro figura como anexo en el informe del Secretario General.

los resultados colectivos, y el aumento de la eficacia de los mecanismos de financiación para sustentar esos esfuerzos. El documento se centra en diversas medidas con plazos definidos para reducir las superposiciones y subsanar las lagunas en la cobertura por el SNUD de los ODS, como el refuerzo de las aptitudes del SNUD.

11. Concebido como un «documento en constante evolución» bajo la responsabilidad del SNUD, también será un instrumento de rendición de cuentas a través de informes anuales sobre su ejecución, sometidos al ECOSOC. En 2019, durante la serie de sesiones sobre actividades operacionales para el desarrollo, se presentará al ECOSOC una primera actualización del documento, junto con un conjunto de acciones revisadas.
12. Entre las medidas que se adoptarán en el futuro próximo cabe destacar un examen de los programas de trabajo de los diversos institutos de investigación y capacitación del SNUD, lo que podría representar una oportunidad para que el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) se posicione, en el marco de los esfuerzos de todo el sistema en materia de formación y desarrollo de las capacidades nacionales en relación con los ODS, en sus ámbitos de especialización. En el documento también se exponen cinco iniciativas emblemáticas que se refieren específicamente a las aptitudes o las esferas temáticas de los ODS a las cuales se debe prestar atención colectiva de inmediato, algunas de las cuales podrían ser una oportunidad de participación para la OIT ⁹.

Una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países

13. Las propuestas del Secretario General contemplan una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países más racionales, cuyas contribuciones y presencia en los países reflejen mejor que ahora las prioridades y el contexto de cada país. El MANUD se convertiría en el instrumento de planificación más importante de las Naciones Unidas en el país en apoyo de la Agenda 2030, y la presencia física de cada organismo de las Naciones Unidas se determinaría en función de un conjunto de criterios basados en las prioridades y necesidades del país en cuestión. El coordinador residente dirigiría el apoyo de todo el sistema, en particular la coordinación de las alianzas y la financiación común, y exigiría cuentas a las entidades del SNUD sobre sus resultados.
14. Bajo el liderazgo nacional, se debería colaborar ampliamente con la sociedad civil, los asociados para el desarrollo, las empresas y otras partes interesadas durante la elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de los MANUD. Los programas específicos por países, como los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) de la OIT, deberían estar plenamente en consonancia con los MANUD. Aunque esto ya ocurre en un creciente número de países, si se convierte en la norma para todo el sistema, los mandantes de la OIT deberán participar en estos procesos para velar por que las prioridades relativas al mundo del trabajo definidas por los mandantes tripartitos nacionales en los PTDP se reflejen en los MANUD. En ese sentido, sería conveniente sincronizar los plazos de elaboración de los PTDP con el ciclo del MANUD, siempre que sea posible. También es fundamental que se reconozca a los mandantes como interlocutores nacionales en las discusiones sobre el MANUD, y que éstos cuenten con la capacidad necesaria para participar en ellas. A corto o medio plazo, puede resultar difícil armonizar los programas y proyectos técnicos de la OIT en los países que responden a decisiones tripartitas previas, si no se vinculan fácilmente a las prioridades del

⁹ Las iniciativas emblemáticas abarcan las esferas siguientes: cambio climático, igualdad, eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, revolución de los datos para el desarrollo sostenible, y riesgo, resiliencia y prevención.

MANUD, lo que podría excluirlos de las posibles ventajas que reportaría su integración en el MANUD, en materia de visibilidad como prioridades nacionales y de financiación.

- 15.** La composición de los equipos de las Naciones Unidas en los países debe definirse al principio de cada ciclo del MANUD, en un debate abierto entre el Gobierno del país anfitrión y el SNUD, dirigido por el coordinador residente. El proceso consistiría en determinar los conocimientos especializados con que deben contar los equipos para responder a las necesidades y prioridades del país y las entidades que han de participar sobre la base de sus ventajas comparativas; evaluar si la escala de actividad programática de una entidad compensaría sus gastos operacionales y administrativos ¹⁰, y que la propia entidad de las Naciones Unidas de que se trate, asesorada por el coordinador residente, examine su necesidad (y tipo) de presencia física en el país. En la propuesta se reconoce la importancia de tener presentes los mandatos y responsabilidades de las entidades normativas en dicha evaluación, lo cual es primordial para la OIT. El coordinador residente presentaría la propuesta de composición del equipo en el país al GNUM y formularía una recomendación a ese respecto al Gobierno del país anfitrión.
- 16.** En las propuestas se sugiere que las entidades que no cumplan los criterios anteriores podrían continuar sus actividades en el país por otras vías, como acuerdos de representación con otros organismos de las Naciones Unidas o la adscripción de personal y la ubicación en la oficina del coordinador residente u otros organismos con mandatos conexos.
- 17.** El modelo objeto de examen tiene la finalidad de racionalizar la composición de los equipos de las Naciones Unidas en el país y reducir el número de oficinas de los distintos organismos por país. Este modelo prima claramente la presencia de los organismos de mayor envergadura con un marcado perfil de prestación directa de servicios. La redefinición de la composición de los equipos de las Naciones Unidas en los países para cada ciclo quinquenal de los MANUD también tiene repercusiones desde el punto de vista de los recursos humanos, que deberían sopesarse teniendo en cuenta el cumplimiento por parte de la OIT de sus obligaciones programáticas y presupuestarias. Cabe señalar que este modelo podría incluso dar lugar a un aumento de la demanda de la presencia de la OIT en los países.
- 18.** Para algunos organismos, la adscripción de personal o la representación delegada podrían constituir una manera más económica de asegurar su presencia en los países, aunque también se deberían estudiar otras opciones. La OIT forma parte de equipos de las Naciones Unidas en 111 países, pero sólo cuenta con oficinas en 36 países ¹¹ y, por lo tanto, participa principalmente en los equipos de las Naciones Unidas desde oficinas que se ocupan de varios países, en calidad de organismo no residente y con una representación puntual en las reuniones de los equipos por parte de los coordinadores nacionales o las oficinas locales de proyectos de la OIT en algunos países. Habida cuenta del papel de los coordinadores nacionales de la OIT en la elaboración de los PTDP y las relaciones con los mandantes nacionales de la Organización, será necesario aclarar su función en la formulación de los MANUD y en otras actividades de los equipos de las Naciones Unidas en los países en el contexto de la reforma.
- 19.** Asimismo, es necesario analizar detenidamente las posibles consecuencias de los criterios de selección propuestos en relación con las recomendaciones de la evaluación independiente

¹⁰ Esta evaluación se basaría en umbrales relativos para desalentar la presencia de entidades con un bajo coeficiente de gastos programáticos en comparación con los gastos operacionales y cuyos gastos representen menos del 10 por ciento de los gastos anuales del equipo en el país.

¹¹ Con exclusión de las 21 oficinas de los coordinadores nacionales en las regiones de Europa, Asia y los Estados árabes.

de las actividades y la estructura de la OIT en el terreno (2010-2016) ¹² y teniendo en cuenta la necesidad de independencia de la OIT para cumplir sus mandatos normativos y constitucionales de apoyar y controlar la aplicación de los convenios ratificados, según lo dispuesto en los artículos 10 y 22 a 26 de la Constitución de la OIT, y el seguimiento dado a las declaraciones respaldadas por los Estados Miembros, en particular la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008).

Servicios institucionales y funciones auxiliares comunes

20. La promoción de servicios institucionales y funciones auxiliares comunes responde a una solicitud de larga data de los Estados Miembros para lograr una mayor eficiencia y ahorros mediante economías de escala que puedan repercutir luego en los programas. Con tal fin, el Secretario General propone aumentar la proporción de los locales comunes de los organismos de las Naciones Unidas en los países del 16 por ciento actual al 50 por ciento para 2021. Asimismo, ha solicitado al Comité de Alto Nivel sobre Gestión y al GNUD que elaboren una estrategia para consolidar los servicios dependientes de la ubicación mediante el establecimiento de servicios auxiliares comunes para todos los equipos de las Naciones Unidas en los países de aquí a 2022. Ello también podría incluir seis o siete redes de centros de servicios compartidos ¹³, gestionadas por las entidades de mayor envergadura del sistema. Se ha previsto una fase piloto basada en un modelo de participación voluntaria para los organismos.
21. Un elemento clave de la propuesta es la ampliación de la implantación de la estrategia de operaciones institucionales del GNUD a la totalidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países de aquí a 2021 (en la actualidad sólo se aplica en 26 países). Una estrategia de operaciones institucionales es un marco basado en el enfoque «Unidos en la acción», cuyo cometido es ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a adoptar un planteamiento estratégico orientado hacia los resultados en cuanto a la planificación, la gestión y la implementación de operaciones institucionales armonizadas en los países. Para ello, promueve operaciones comunes y eficaces en función de los costos, que pueden incluir servicios comunes para adquisiciones y contratos, finanzas, servicios informáticos, logística, recursos humanos e instalaciones, incluidos los locales comunes. Hasta la fecha, la Oficina no ha participado en la estrategia de operaciones institucionales de ninguno de los países piloto, pero sí lo ha hecho en algunas iniciativas interinstitucionales en los ámbitos de las adquisiciones y contratos, las plataformas comunes de tesorería, las normas comunes de contabilidad y la seguridad. Algunos organismos, incluida la OIT, han expresado su inquietud ante la estrategia de operaciones institucionales, y los centros de servicios integrados en general, en lo que respecta a la reducción real de los costos y las cuestiones más amplias asociadas a la armonización de las reglas y los procedimientos, en particular en las áreas de finanzas y recursos humanos, donde siguen existiendo diferencias considerables con los fondos y programas de las Naciones Unidas y otros organismos especializados. Además, muchos organismos de las Naciones Unidas han desarrollado sistemas informáticos específicos que se ajustan a sus propias necesidades. Si bien una mayor armonización de

¹² Documento [GB.331/PFA/9](#).

¹³ Los centros de servicios compartidos forman parte del modelo global de prestación de servicios de la Secretaría de las Naciones Unidas para centralizar las funciones institucionales y administrativas independientes de la ubicación (por ejemplo, finanzas, recursos humanos, nómina de sueldos, servicios informáticos) para los departamentos, fondos y programas de las Naciones Unidas en un número limitado de oficinas.

estos sistemas podría ser ventajosa, no debería subestimarse la inversión de recursos y tiempo que conllevaría la transición a una plataforma común.

22. En el informe del Secretario General se afirma, con razón, que la clave para lograr ulteriores avances en el área de los servicios institucionales y funciones auxiliares comunes reside en un mayor reconocimiento mutuo de políticas y procedimientos entre los organismos del SNUD. La Oficina apoya que se siga trabajando para lograr ese reconocimiento mutuo y considera conveniente que se avance en la armonización de las normas y reglamentos operacionales financieros, de recursos humanos y de otra índole. La OIT ha tenido algunas experiencias satisfactorias en las áreas de las adquisiciones y contratos y de las operaciones de tesorería.
23. Con respecto a los locales comunes, las oficinas de país o los proyectos de cooperación para el desarrollo de la OIT están ubicados físicamente en espacios compartidos con otros organismos de las Naciones Unidas en 38 países, lo que tiene ventajas operacionales para la colaboración interinstitucional. La mayoría de los locales de la OIT son de alquiler, y en alrededor de 40 países el Gobierno anfitrión los cede gratuitamente o los subvenciona. La OIT es propietaria de sus propias oficinas en 10 países. Por consiguiente, debería estudiarse con mucho detenimiento el costo de trasladarse a locales comunes. Aparte de la evaluación del posible aumento de la eficiencia generado por la ampliación de los locales y las funciones auxiliares comunes en algunos países, también preocupa que el modelo de la iniciativa «Una ONU» de agrupar al personal por grupo de resultados del MANUD, en lugar de por organismo, podría llegar a socavar la cohesión estratégica y operacional de la labor de la OIT. Asimismo, se debería garantizar plenamente el acceso de los mandantes de la OIT.

Revitalización del sistema de coordinadores residentes

24. Las propuestas de reforma prevén cambios importantes en el sistema de coordinadores residentes. Dichos cambios tienen la finalidad de reforzar la imparcialidad, la autoridad y la rendición de cuentas de los coordinadores residentes y dotar al sistema de una base de financiación más sólida. También tienen por objeto aumentar la pertinencia de las capacidades sustantivas de los organismos de las Naciones Unidas respecto de las necesidades locales y establecer vías más claras de rendición de cuentas por los resultados colectivos. En este contexto, un coordinador residente con mayores facultades podría dirigir mejor los equipos en los países hacia la consecución de los resultados colectivos del MANUD y mejorar la rendición de cuentas mutua en los equipos de las Naciones Unidas en los países por los resultados comunes respecto de las prioridades de los países. Además, se introducirían cambios en la contratación, selección y desarrollo del liderazgo de los coordinadores residentes a fin de asegurar que éstos tengan las aptitudes adecuadas para impulsar la coherencia de manera colaborativa y responder a las necesidades polifacéticas de la Agenda 2030, integrada y basada en normas.
25. Los coordinadores residentes recibirían la acreditación de los Gobiernos en calidad de más altos representantes de las Naciones Unidas para el desarrollo en los países, y tendrían una relación jerárquica con el Secretario General por conducto de la Vicesecretaria General. Las operaciones del sistema de coordinadores residentes y la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, en cuanto órgano de gestión de dichas operaciones, se transferirían del PNUD a una oficina de coordinación independiente, a la que se daría otro

nombre ¹⁴, dependiente jerárquicamente de la Vicesecretaría General. Los coordinadores residentes dejarían de desempeñar la función de Representantes Residentes del PNUD, lo que les permitiría concentrarse en su función de coordinadores imparciales del apoyo que prestan las Naciones Unidas a los países para aplicar los ODS. Sin embargo, seguirían desempeñando las funciones de coordinadores de asuntos humanitarios y/o representantes adjuntos del Secretario General en ciertos contextos. Las oficinas de los coordinadores residentes tendrían una mejor dotación de personal, contando como mínimo con cinco expertos encargados de esferas tales como la planificación estratégica, las cuestiones económicas, el apoyo en materia de políticas, el seguimiento y evaluación, y las alianzas estratégicas.

- 26.** El PNUD, gracias a su extensa capacidad y presencia en los países, seguiría prestando apoyo al sistema de coordinadores residentes por lo que respecta a la coordinación operativa, los locales comunes y los servicios administrativos y auxiliares sobre la base de un sistema de pago por servicio prestado. También se reforzaría su función de asesoramiento y de integración en el seno de los equipos de las Naciones Unidas en los países dirigiendo, a nivel de todo el sistema, la planificación, la gestión del riesgo, la adaptación local y el seguimiento de los ODS, la financiación para el desarrollo y la mancomunidad de los conocimientos especializados de las Naciones Unidas o la movilización de asociados externos para la consecución de los ODS.
- 27.** En las discusiones sobre la reforma mantenidas en los últimos dos años, la OIT ha apoyado las propuestas tendentes a separar la función de los coordinadores residentes de la de los Representantes Residentes del PNUD. Una parcialidad percibida o real en el sistema ha impedido una mayor integración y dificultado la disminución de la competencia entre organismos. Un coordinador residente imparcial, que pueda centrarse en su función de coordinación y promover los principios normativos básicos de la Agenda 2030, en particular las normas internacionales del trabajo, puede ser un aliado importante y eficaz de la OIT, su mandato y sus mandantes tripartitos. En este sentido, la contribución de la OIT, incluida la participación del CIF-OIT en la nueva capacitación para el liderazgo de los coordinadores residentes, sería fundamental. También convendría que la Oficina proporcionara orientaciones a los funcionarios de la OIT para que se postulasen a puestos de coordinador residente.
- 28.** La propuesta de fortalecimiento de la autoridad de los coordinadores residentes abarca varias esferas: las prioridades del MANUD y la armonización de los programas de los distintos organismos; la presencia de los organismos en los países; la definición del perfil de liderazgo y la evaluación de los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países, y la financiación común interinstitucional en el país en cuestión. Los coordinadores residentes no sólo dirigirían los equipos de las Naciones Unidas en los países en las consultas con los gobiernos anfitriones acerca de las prioridades del MANUD, sino que también tendrían la última palabra con respecto a los objetivos estratégicos del MANUD si no hubiere consenso en el equipo y conforme a un mecanismo acordado de solución de controversias. Los coordinadores residentes tendrían autoridad para aprobar los programas de los organismos con miras a garantizar su armonización con las prioridades del MANUD.
- 29.** Los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países mantendrían una relación jerárquica directa con sus respectivos organismos respecto de sus actividades en los países, pero también informarían a los coordinadores residentes sobre el apoyo que prestan a la

¹⁴ Se propone llamarla Oficina del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Dicha oficina desempeña la función de secretaria del GNUD y presta apoyo a los GNUD regionales y a la labor del sistema de los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países proporcionando orientaciones y encargándose, entre otras responsabilidades, de la contratación, evaluación y desarrollo profesional de los coordinadores residentes.

aplicación de la Agenda 2030. Al definir el alcance de esta supervisión y rendición de cuentas con miras a obtener resultados colectivos, algunas de las actividades de los organismos se mantendrían al margen del MANUD debido a la naturaleza de ciertos mandatos, funciones normativas u otras circunstancias excepcionales. Ello sería crucial para la OIT en cuanto a las funciones de control y seguimiento de la aplicación de las normas que ejerce la Oficina. No obstante, en vista de que los ODS abarcan una buena parte del Programa de Trabajo Decente y de que la OIT desempeña la función de entidad responsable respecto de 14 indicadores mundiales, la presentación de informes al coordinador residente sobre la aplicación de la Agenda 2030 abarcaría una parte considerable de la labor de la OIT en los países.

30. También se propone que los coordinadores residentes contribuyan de forma más sistemática a la evaluación de la actuación profesional de los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países realizada por los organismos, y que los jefes de dichos equipos sigan influyendo en la actuación de los coordinadores residentes. Tal sistema de evaluación de la actuación profesional debería reflejarse en las descripciones de funciones, las evaluaciones de la actuación profesional y los documentos de programa pertinentes de los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Si bien en las descripciones de funciones de los directores de las oficinas de país de la OIT ya se reflejan sus responsabilidades en relación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, esta propuesta tendente a formalizar la relación con los coordinadores residentes con respecto a la actuación profesional supone un nivel de integración más profundo.
31. Para sustentar esta importante refundición del sistema de coordinadores residentes, se propone aumentar el nivel de financiación en 80 millones de dólares de los Estados Unidos por año hasta un total de 255 millones de dólares de los Estados Unidos, y pasar de una financiación voluntaria a una financiación mediante cuotas, a fin de contar con una financiación básica previsible. El Secretario General también está tratando de obtener contribuciones voluntarias adicionales por un monto de 35 millones de dólares de los Estados Unidos, esto es, 270 000 dólares de los Estados Unidos por oficina de coordinador residente, a fin de crear un fondo de integración discrecional para que los coordinadores residentes puedan incentivar la colaboración y emplear, con efecto catalizador, los activos del SNUD. La Oficina apoya tal planteamiento por cuanto no resulta sostenible seguir dependiendo de las contribuciones voluntarias y aumentar la participación en los gastos entre organismos de las Naciones Unidas cuyo contexto es de crecimiento cero o de reducción presupuestaria. En 2016-2017, la OIT aportó una contribución de 4,3 millones de dólares de los Estados Unidos en apoyo del sistema de coordinadores residentes, esto es, la parte que le corresponde de la financiación mancomunada acordada para una serie de funciones de coordinación de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Renovación del enfoque regional

32. En las conclusiones del examen de las funciones y las capacidades regionales del SNUD, llevado a cabo a fines de 2017, se recalcó la necesidad de adaptar la estructura del sistema a nivel regional para responder mejor a las necesidades de la Agenda 2030. Ello incluye clarificar la distribución de tareas, reducir las superposiciones y armonizar la labor de las distintas entidades regionales, a saber, las comisiones económicas regionales, los SNUD regionales y las oficinas regionales de las entidades de las Naciones Unidas. En el examen se reconoció el papel fundamental que cumple la estructura de los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas a nivel regional, dado que proporcionan a sus oficinas en los países orientación estratégica y de política, así como apoyo técnico, operacional y de política.

33. Se propone abordar la reforma en dos etapas y brindar información actualizada a los Estados Miembros en 2019 sobre las opciones para redefinir y reestructurar a más largo plazo los activos regionales de las Naciones Unidas. La primera etapa consistiría en la racionalización de ciertas funciones de las comisiones económicas regionales, los SNUD regionales y las actividades en los países del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Se formularía un protocolo claro para la colaboración de las entidades de la Secretaría y otros organismos de las Naciones Unidas no residentes con los países, a fin de que los coordinadores residentes estén informados de sus actividades de desarrollo en los países. A más largo plazo, las comisiones económicas regionales, cuyas capacidades y orientaciones son actualmente bastante heterogéneas, privilegiarían sus funciones de convocatoria, laboratorio de ideas y asesoramiento sobre políticas.

Dirección estratégica, supervisión y rendición de cuentas por los resultados de todo el sistema

34. En la revisión cuadrienal amplia de la política se instaba a mejorar la gobernanza del SNUD con miras a lograr mayor coherencia, transparencia, capacidad de respuesta y eficacia. El Secretario General, reconociendo la prerrogativa de los Estados Miembros en esta esfera, ha sugerido la posibilidad de centrarse en el ECOSOC y las Juntas Ejecutivas de los fondos y programas con sede en Nueva York.
35. Se propone que la serie de sesiones del ECOSOC sobre actividades operacionales para el desarrollo pase a ser una plataforma en la que se rindan cuentas sobre el desempeño de todo el sistema en relación con la Agenda 2030, mediante la celebración de dos series de sesiones cada año, en lugar de una sola como hasta ahora. En la primera se proporcionarían orientaciones de política respecto de las actividades de todo el sistema a todos los niveles, incluido el ejercicio de la función de supervisión de los Estados Miembros respecto de la estructura y la coordinación del sistema a nivel regional; mientras que la segunda se podría centrar en el fortalecimiento de las orientaciones facilitadas a los órganos rectores del SNUD con miras a garantizar un enfoque común en las iniciativas estratégicas y programáticas orientadas a aplicar la Agenda 2030 y una mejor coordinación del SNUD con las iniciativas de asistencia humanitaria y consolidación de la paz.
36. El Secretario General recomienda asimismo unificar las Juntas Ejecutivas de los fondos y programas con sede en Nueva York ¹⁵, para garantizar una mayor armonización de las opiniones de los Estados Miembros y un enfoque coherente entre estos organismos que tienen una gran presencia operacional, y observa que una junta unificada sería también un mejor punto de contacto para aumentar la coordinación con las juntas de los organismos especializados.
37. Por último, el Secretario General propone establecer una pequeña dependencia de evaluación independiente a nivel de todo el sistema, que estaría administrada por el Departamento de Gestión de las Naciones Unidas y rendiría cuentas directamente al ECOSOC. Esta dependencia mantendría una estrecha colaboración con las oficinas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas por medio del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas; y se aseguraría de no duplicar, sino más bien complementar, las funciones de la Dependencia Común de Inspección.

¹⁵ A saber, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y el PNUD.

Alianzas en pro de la Agenda 2030

38. Un aspecto fundamental de la Agenda 2030 es el reconocimiento de la función intrínseca y crucial de las alianzas y la colaboración con las partes interesadas que no forman parte de las Naciones Unidas en los planos mundial, regional y nacional. Las alianzas en el marco del SNUD siguen estando fragmentadas y suelen duplicarse, con reglas y procedimientos heterogéneos. Como primera medida, el Secretario General ha encomendado a un grupo de funcionarios superiores de las Naciones Unidas que coordine un proceso en el seno del GNUM, con el apoyo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, a fin de acordar un enfoque en relación con las alianzas a nivel de todo el sistema. Asimismo, se afianzará 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. Aún no se ha definido el alcance y la magnitud de este nuevo enfoque, pero requerirá un examen minucioso de sus repercusiones para la OIT, especialmente por lo que respecta a las alianzas con organizaciones empresariales y con el sector privado.
39. En preparación de la celebración, en marzo de 2019, de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, se renovarán las estructuras y mecanismos en apoyo de la cooperación Sur-Sur. La OIT, gracias a su experiencia en materia de participación tripartita, métodos de facilitación y acervo de buenas prácticas en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, está en excelentes condiciones para contribuir a mejorar los procesos interinstitucionales y demostrar el valor de éstas en la promoción del trabajo decente.
40. Esta reforma también apunta a fortalecer la integridad y racionalizar los procedimientos de debida diligencia y de gestión de los riesgos a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, por ejemplo, mediante la aceptación de los diez principios del Pacto Mundial como norma común de colaboración para las entidades del sector privado. Asimismo, se ha pedido a quienes dirigen el Pacto Mundial que busquen formas de mejorar la gobernanza a nivel mundial, su función de supervisión y las repercusiones de sus redes locales, centrándose especialmente en la participación de las pequeñas y medianas empresas.
41. A nivel de los países, las oficinas de los coordinadores residentes estarían facultadas para actuar como interlocutoras únicas en las alianzas con los asociados externos, incluidas las instituciones financieras internacionales. Con respecto a estas últimas, se prevé suscribir un pacto a nivel de todo el sistema con ellas, y concertar un acuerdo con el Banco Mundial este año.
42. Si bien los procedimientos simplificados y armonizados resultan atractivos desde la perspectiva de la eficiencia, un enfoque único podría plantear dificultades a los organismos especializados, especialmente por lo que respecta al establecimiento de alianzas público-privadas de conformidad con sus mandatos. Es necesario prestar la debida consideración a la situación especial de los mandantes de la OIT en los países en cuanto asociados de las Naciones Unidas. Por otra parte, se debe examinar más detenidamente la compatibilidad de una función mejorada del Pacto Mundial en el marco de la supervisión de las alianzas con el sector privado a nivel mundial y en los países.

Pacto de financiación

43. La disminución de los niveles de financiación básica de las entidades del SNUD ha socavado el sistema durante años, lo que ha exacerbado la competencia, la fragmentación de las

iniciativas y la extralimitación de los mandatos ¹⁶. En su informe de junio, el Secretario General propuso un pacto de financiación entre el SNUD y los Estados Miembros en torno a un número reducido de compromisos mutuos concretos y realistas. En el segundo informe del Secretario General, se formulan propuestas para tal acuerdo centradas en aumentar el nivel y la previsibilidad de los recursos, que procederían en menor medida de fondos asignados a fines específicos y tendrían un carácter plurianual, y en aumentar y diversificar la base de las contribuciones, a cambio de fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la presentación de informes sobre los resultados obtenidos a nivel de todo el sistema.

44. En las propuestas, se prevé concretamente que el SNUD:

- presente informes anuales sobre el apoyo de todo el sistema a los ODS, tanto a nivel de los países como al ECOSOC, lo que requerirá una mayor armonización de las metodologías y la recopilación de datos dentro del sistema;
- aumente la transparencia y el acceso a la información financiera en todas las entidades del SNUD, en particular a través de la inscripción en la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda;
- se someta a evaluaciones independientes de los resultados obtenidos en todo el sistema;
- logre el cumplimiento absoluto de las políticas vigentes de recuperación de gastos y siga explorando métodos armonizados pero diferenciados para la recuperación de gastos en los distintos organismos;
- asigne por lo menos el 15 por ciento de los recursos complementarios de sus entidades a la realización de actividades conjuntas, entre otros fines, para complementar los recursos de los fondos mancomunados interinstitucionales, e
- incremente la visibilidad de las contribuciones de los Estados Miembros.

45. A cambio, se pide a los Estados Miembros que se comprometan a:

- aumentar su participación en los recursos básicos de los distintos organismos hasta el 30 por ciento, como mínimo, en los próximos cinco años;
- mejorar la calidad de los fondos asignados a fines específicos para 2023, lo que incluye duplicar los fondos mancomunados interinstitucionales hasta 3 400 millones de dólares de los Estados Unidos, esto es, el 16 por ciento del total de las contribuciones complementarias;
- aumentar los fondos aportados al sistema de coordinadores residentes, y
- apoyar las actividades en los países por medio de fondos mancomunados capitalizando un fondo común para promover la Agenda 2030 en apoyo de la aplicación del MANUD con una suma de 290 millones de dólares de los Estados Unidos por año, e incrementar las contribuciones al Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General.

46. Para la OIT, algunos de estos compromisos respecto del SNUD serán más difíciles de cumplir que otros. La propuesta de que las entidades destinen el 15 por ciento de la financiación complementaria que reciben a actividades conjuntas puede plantear dificultades a la OIT y a

¹⁶ Muchos organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas dependen enormemente de las contribuciones voluntarias. Las contribuciones a los presupuestos básicos representan actualmente menos del 22 por ciento del total de las contribuciones recibidas por el SNUD.

otros organismos especializados con estructuras presupuestarias y mandatos específicos. Actualmente, el 8,5 por ciento de los recursos complementarios extrapresupuestarios (excluida la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario) se ha obtenido a través de fondos fiduciarios de múltiples donantes u otros recursos complementarios para la colaboración interinstitucional. La OIT facilitó datos a la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda en 2016 y se ha comprometido a seguir participando en la iniciativa. La Oficina apoya asimismo el cumplimiento de las políticas de recuperación total de los gastos, y la visibilidad de los donantes es una prioridad, en consonancia con su enfoque actual con respecto a las alianzas.

IV. Próximas etapas y conclusiones

47. Una vez que los Estados Miembros de las Naciones Unidas hayan tomado una decisión a este respecto, el Secretario General estima que el proceso de cambio podría completarse en un plazo de cuatro años. Está previsto que, para fines de 2019, se hayan aplicado algunas recomendaciones importantes, como la reconfiguración de los equipos de las Naciones Unidas en los países y las reformas del sistema de coordinadores residentes.
48. En el marco de la presente discusión de este Grupo de Trabajo, los miembros tripartitos de la OIT tienen la oportunidad de formular observaciones sobre las propuestas de reforma y expresar sus opiniones sobre las oportunidades y los desafíos que plantea la reforma del SNUD para la Organización, según se propone en el informe del Secretario General. Las medidas de reforma concretas contenidas en la resolución de la Asamblea General que requieran la aprobación del Consejo de Administración se someterán a debate y decisión en próximas reuniones.