



## Consejo de Administración

309.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, noviembre de 2010

GB.309/WP/GBC/1

Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo

WP/GBC

## PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

### Mejorar el funcionamiento del Consejo de Administración

#### A. Contexto

1. En la última reunión del grupo consultivo <sup>1</sup>, celebrada el 18 de octubre de 2010, se solicitó a la Oficina que preparara un documento refundido con objeto de facilitar el debate que se celebraría en la siguiente reunión del Grupo de Trabajo, durante la 309.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2010).
2. Este documento se basa en los conceptos y propuestas debatidos por el grupo consultivo tripartito. Ahora bien, se presenta en el entendimiento de que todos los documentos e ideas presentados desde que comenzara el proceso siguen planteados y de que todavía no ha concluido ninguna parte del debate.
3. El presente documento se centra en el funcionamiento del Consejo de Administración, aunque el mandato del Grupo de Trabajo sigue abarcando la Conferencia Internacional del Trabajo.

#### B. Grandes orientaciones de una posible reforma

4. Las consultas celebradas en 2009 y 2010 han conducido a un acuerdo sobre la necesidad de avanzar en la reforma del funcionamiento del Consejo de Administración y adoptar una visión común de su papel y sus funciones: supervisión de las actividades de la Oficina, funcionamiento de la Organización y gobernanza estratégica de la Organización. También hay una comprensión común de que toda reforma debe realizarse dentro de los límites del marco constitucional de la OIT.
5. Durante los debates parece haberse formado un consenso sobre las grandes orientaciones de la posible reforma, que podría entrañar lo siguiente:

<sup>1</sup> Integrado por los coordinadores regionales y por representantes de las secretarías del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores, así como por representantes del Presidente del Grupo de Trabajo y el Presidente del Grupo Gubernamental.

- centrarse en la supervisión y la gobernanza de la Oficina impulsada por los mandantes, sin por ello caer en la microgestión;
  - garantizar la participación tripartita, con la plena implicación de los tres Grupos;
  - dar prioridad a los debates sobre la formulación de políticas y la adopción de decisiones, incluido el seguimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración y la Conferencia;
  - garantizar la coherencia con la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, y
  - dar mayor cabida y visibilidad a las discusiones estratégicas.
6. Sobre esta base, la reforma constaría de cuatro pilares principales:
- un mecanismo mejorado para el establecimiento del orden del día;
  - una nueva estructura para el Consejo de Administración;
  - mayor transparencia y apoyo de la Oficina a los mandantes tripartitos, y
  - mejora de la presentación de los documentos y de la gestión del tiempo.

## C. Un mecanismo mejorado para el establecimiento del orden del día

7. Parece haber consenso en cuanto a la necesidad de instaurar un mecanismo mejorado de elaboración de los órdenes del día para el Consejo de Administración en su conjunto. Ello podría incluir:
- definir los asuntos estratégicos que se han de tratar;
  - tener una visión global del contenido de todas las discusiones;
  - mejorar la transparencia y la puntualidad y el carácter incluyente de las consultas, y
  - centrarse en el debate sobre políticas y en la adopción de decisiones.
8. El mecanismo podría constar de los siguientes elementos:
- **un procedimiento de criba** para realizar una primera evaluación de todas las propuestas y **establecer el orden del día** de la próxima reunión; para ello se podría celebrar una reunión, en el marco de la reunión del Consejo de Administración, entre la Mesa del Consejo de Administración, los coordinadores regionales y las secretarías del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores. También convendría estudiar la manera de incluir al conjunto del Consejo de Administración en este proceso. Este procedimiento contribuiría a aumentar la transparencia;
  - **un mecanismo de consulta e interacción**, mucho antes de que se celebren las reuniones del Consejo de Administración, entre la Mesa, los coordinadores regionales y las secretarías del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores, con el fin de **determinar el orden indicativo de las labores** de cada reunión;

- una inclusión sistemática en el orden del día del **seguimiento de las decisiones** adoptadas en las reuniones anteriores del Consejo de Administración, y
  - un informe al Consejo de Administración sobre aquellas cuestiones que han de presentarse «sólo para información» (párrafo 33), sobre lo cual se decidirá al principio de cada reunión del Consejo, en la reunión habitual de la **Mesa del Consejo de Administración**.
9. Los eventos paralelos — reuniones o iniciativas en las que vayan a participar los miembros del Consejo de Administración y que no sean un elemento intrínseco de la reunión del Consejo — deberían limitarse al mínimo y no deberían coincidir con las reuniones del Consejo de Administración, sino que deberían tener lugar a la hora del almuerzo o por la tarde. Todos los eventos paralelos deberían ser aprobados por la Mesa, en consulta con los coordinadores regionales.

## D. Una nueva estructura para el Consejo de Administración

10. En la primera fase de las consultas se debatieron dos enfoques posibles para la reforma de la estructura del Consejo de Administración. El primero mantendría, con algunas adaptaciones, la estructura actual de las comisiones, seguidas de una sesión plenaria. El segundo enfoque consistiría en una sesión plenaria continua. A medida que avanzaron las consultas, quedó de manifiesto que esos dos enfoques no se excluían mutuamente, sino que compartían muchos elementos y podrían tener cabida en un enfoque intermedio.
11. Los elementos siguientes ofrecen un terreno común:
- los temas tratados deberían condicionar la estructura de la reunión, en lugar de que sea la estructura la que determine los puntos del orden del día;
  - se deberían abordar adecuadamente los cuatro objetivos estratégicos;
  - hace falta flexibilidad en la programación y la organización de las labores del Consejo de Administración;
  - la agrupación de los puntos del orden del día en un número limitado de temas contribuiría a mejorar la organización del orden del día y el desarrollo de la reunión;
  - debería evitarse que se celebren reuniones simultáneamente, de modo que, con excepción del Comité de Libertad Sindical, puedan asistir a ellas todos los miembros del Consejo de Administración.
12. En este enfoque intermedio:
- los miembros ya no se verían obligados a escoger en qué comisión desean participar;
  - se reduciría el número de informes;
  - los costos de interpretación se reducirían de manera considerable.
13. Cabe señalar que el principio según el cual *«debería evitarse que se celebren reuniones simultáneamente»* es un elemento estructural clave de este enfoque intermedio. En primer lugar, garantizaría un equilibrio adecuado entre los enfoques iniciales mencionados en el párrafo 10. En segundo lugar, contribuiría a la mejora de la gobernanza y la transparencia. En tercer lugar, respondería a una petición que vienen realizando las delegaciones

pequeñas y medianas, que no pueden asistir simultáneamente a las reuniones de las distintas comisiones.

14. Según este enfoque, y dado que todos los miembros del Consejo de Administración podrán participar íntegramente en todas las reuniones, ya no se plantea el dilema entre mantener un número limitado de comisiones o establecer una serie de sesiones plenarias organizadas en «segmentos» temáticos, cada uno de los cuales abordará un tema general. La principal diferencia entre ambos es que las comisiones seguirían teniendo que informar a la plenaria para poder adoptar decisiones, mientras que los «segmentos» podrían tomar directamente las decisiones, sin tener que referirse a ningún otro órgano. Sería necesario clarificar algunas de las normas y modalidades de cada opción, en particular en lo relativo a la presidencia de las reuniones.

*Nota: se podrían aplicar a cada concepto los elementos de la nueva estructura que figuran a continuación, con algunas pequeñas adaptaciones: i) una semana de reunión de las comisiones seguida de una plenaria o ii) una plenaria permanente, organizada en función de los puntos del orden del día.*

### Cuestión de carácter general

15. El Consejo de Administración podría seguir reuniéndose en marzo y en noviembre (además de celebrar una reunión de medio día de duración en junio), pero las reuniones no tendrían necesariamente la misma duración. El orden del día, que podría establecerse al final de la reunión anterior mediante el nuevo mecanismo de elaboración de los órdenes del día, determinaría la duración de cada reunión (parte C, párrafos 7-9).

### Comisiones o segmentos temáticos

16. El Comité de Libertad Sindical se mantendría con su formato actual, pero habría dos opciones:
  - Primera opción: mantener el número actual de tres reuniones de dos días cada una;
  - Segunda opción: introducir una nueva fórmula de dos reuniones (junio y noviembre) de tres días de duración cada una. Al tiempo que permite mantener el mismo número de días de trabajo, esta opción tendría la ventaja de facilitar la labor de la secretaría, permitiría preparar mejor los correspondientes informes y reduciría la intensa carga de trabajo de la reunión del mes de marzo del Consejo de Administración.

No cabe duda de que, en este sentido, el asesoramiento de los miembros del Comité de Libertad Sindical reviste una importancia fundamental.

17. Seguirían constituyéndose pequeñas comisiones tripartitas para examinar las reclamaciones presentadas en virtud del **artículo 24** de la Constitución, las cuales rendirían informe al Consejo de Administración. Podría examinarse la necesidad de celebrar sesiones privadas a dicho efecto.
18. Con el fin de mejorar la coherencia de la estructura del Consejo de Administración con la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, además de simplificar dicha estructura y de reducir las superposiciones, se podría crear una comisión o segmento temático que se ocuparía de la **Formulación de Políticas (POL)**.
  - Dicha comisión o segmento temático (POL) abarcaría el mandato actual de la Comisión de Empleo y Política Social (ESP) y absorbería los trabajos de la

Subcomisión de Empresas Multinacionales (MNE) y la parte relativa a la formulación de políticas de la Comisión de Reuniones Sectoriales y Técnicas y Cuestiones Afines (STM).

- También se podría ampliar su mandato con el fin de incluir cuestiones relacionadas con el diálogo social y las relaciones laborales (por ejemplo, la legislación del trabajo, la administración del trabajo y la inspección del trabajo), que de momento no tienen atribuido un lugar específico en comisión alguna.
  - Su orden del día podría estructurarse en torno a **tres componentes principales**: i) empleo; ii) protección social, y iii) diálogo social/relaciones laborales.
19. Una comisión o segmento temático sobre Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) seguiría ocupándose de las cuestiones jurídicas, la política normativa, la preparación de decisiones sobre las cuestiones que han de presentarse a la Conferencia, las cuestiones relacionadas con los reglamentos, así como los formularios de memoria sobre los convenios ratificados y en virtud del artículo 19.
20. Respecto de la actual Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFA) y la actual Comisión de Cooperación Técnica (TC), se pueden contemplar dos opciones:
- Primera opción: una comisión o segmento temático sobre **Programa, Presupuesto y Cooperación Técnica (PFTC)**, que reuniría las competencias actuales de las comisiones PFA y TC. Entre otras cosas, ello permitiría integrar las discusiones sobre las actividades financiadas con cargo a todas las fuentes de financiación.
  - Segunda opción: **dos comisiones o segmentos autónomos**: PFA (incluido el programa de reuniones sectoriales) y TC.
21. Parte de la labor preparatoria actualmente realizada en la Subcomisión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación o la Subcomisión de Construcciones podría llevarse a cabo durante los períodos comprendidos entre las reuniones, para lo cual sería necesario aclarar las reglas y modalidades a este respecto.

## Plenaria o segmento general

22. La plenaria (o segmento general) del orden del día se podría dividir en dos partes, según se indica a continuación:
- una reunión de alto nivel con miras a promover debates estratégicos de gran visibilidad sobre cuestiones clave, y
  - una parte relacionada con el funcionamiento de la Oficina y de la Organización, con puntos inscritos de oficio como la aprobación de las actas de la reunión anterior, el(los) informe(s) del Director General, el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, los informes del Comité de Libertad Sindical y las reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 de la Constitución.
23. En lo que atañe a la primera parte, las modificaciones del Reglamento podrían autorizar el uso de enfoques interactivos como la participación de oradores principales o la organización de mesas redondas y videoconferencias. Esto brindaría la oportunidad de introducir en el Consejo de Administración el tipo de debates que actualmente se celebran en el marco del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización (WP/SDG).

24. El contexto del orden del día de la plenaria determinaría la duración de cada una de sus partes. El establecimiento por anticipado del orden del día y del calendario facilitaría la presencia de participantes de alto nivel, como ministros y dirigentes de organizaciones de empleadores y de trabajadores.
25. Una gestión flexible de la plenaria o segmento general permitiría utilizar el viernes en caso de que fuera necesario, con la posibilidad de que los Grupos de Trabajo se reúnan el lunes por la tarde.
26. La Oficina seguirá garantizando que las reuniones de los Grupos dispongan del tiempo y del espacio necesarios.

## **E. Mayor transparencia y apoyo de la Oficina a los mandantes tripartitos (en particular al Grupo Gubernamental)**

27. Con el fin de mejorar la transparencia y la participación de todos los grupos, podrían instaurarse las medidas indicadas a continuación además de las mencionadas en la parte C:
  - asegurarse de que los gobiernos tienen efectivamente el derecho de réplica si se les menciona específicamente en la discusión, inclusive en las observaciones finales de los vicepresidentes;
  - establecer criterios para regular las circunstancias especiales y limitadas en las que los gobiernos que no son miembros del Consejo de Administración pueden hacer uso de la palabra;
  - transmitir los documentos y proyectos objeto de consultas a los coordinadores regionales al mismo tiempo que a las secretarías de los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores;
  - mejorar el sitio web de la OIT con el fin de facilitar un mayor intercambio de información;
  - promover la utilización periódica de foros de discusión en línea en los que podrían participar los mandantes tripartitos.
28. En cuanto a la necesidad de una mayor participación de los gobiernos en las decisiones tomadas por la Mesa del Consejo de Administración, y habida cuenta del papel neutral que debe desempeñar el Presidente, se ofreció la posibilidad de nombrar a un nuevo Vicepresidente que represente al Grupo Gubernamental, lo que elevaría el número de miembros de la Mesa de tres a cuatro. Como alternativa, se podrían poner en práctica medidas informales, como la organización por el Presidente de consultas con los coordinadores regionales antes de cada reunión de la Mesa, si bien sus modalidades están pendientes de determinar.
29. En lo que atañe a la composición de los grupos de redacción y los grupos de trabajo, el Reglamento actual del Consejo de Administración establece una composición de 1-1-1, a menos que el Consejo disponga lo contrario. Esta práctica se remonta a las decisiones adoptadas al constituirse la Organización. En cualquier caso, todas las propuestas de las comisiones y de los grupos de trabajo deben ser aprobadas por el propio Consejo de Administración, cuya composición sigue siendo de 2-1-1. En este contexto, la situación parece ser menos controvertida, aunque siguen debatiéndose las dos opciones indicadas a continuación:

- Primera opción: conservar el Reglamento actual.
  - Segunda opción: enmendar el Reglamento con miras a establecer una composición de 2-1-1 para los grupos de trabajo y los grupos de redacción.
30. Hubo numerosos debates acerca de cómo la Oficina podría mejorar el apoyo de la secretaría al Grupo Gubernamental y a los coordinadores regionales. El grupo africano formuló una propuesta para que se estableciera en el seno de la Oficina una estructura que brindara al Grupo Gubernamental un mayor apoyo que el actual sistema de enlace mediante los coordinadores regionales. Los gobiernos apoyaron esta propuesta. Los empleadores también se mostraron favorables a esa idea y dijeron que en su opinión esto reforzaría el tripartismo. Los trabajadores también manifestaron su apoyo a esa estructura. La forma precisa que la misma revestiría quedaba aún por definir y debería ser objeto de un examen posterior.
31. A ese respecto, en el curso de las consultas otros grupos sugirieron que esto podría lograrse mediante el establecimiento, en el marco de la Sección de Planificación y Coordinación de Reuniones del Servicio de Relaciones Oficiales (RELOFF), de un servicio de asistencia para facilitar los contactos en el seno de la Oficina, así como el acceso a la información y la documentación. Se podría seguir discutiendo con la Oficina sobre las repercusiones y la viabilidad de las posibles modalidades. Además, se podría poner a disposición de los coordinadores regionales, de manera permanente, una oficina convenientemente equipada en el edificio de la OIT.

## F. Mejora de la presentación de la documentación y de la gestión del tiempo

32. En lo que respecta a la extensión y la presentación de los documentos del Consejo de Administración, el objetivo sería preparar textos bien redactados y concisos, aunque no parece factible establecer un límite único y rígido en cuanto al número de páginas. No obstante, podrían introducirse las siguientes medidas con el fin de mejorar la gobernanza y el formato, el cual debería facilitar la lectura:
- todos los documentos del Consejo de Administración comenzarían con un cuadro resumido, en el que se indicarían: *a*) los párrafos pertinentes que requieren decisión (de haberlos); *b*) las respectivas repercusiones financieras (de haberlas), y *c*) un breve resumen;
  - se interrumpiría la actual organización de los documentos del Consejo en tres categorías diferenciadas («para información», «para debate y orientación» y «para decisión»), ya que induce a cierta confusión. En su lugar, podría establecerse esta nueva regla: se considerará que todos los puntos del orden del día del Consejo de Administración son para debate y, si incluyen puntos que requieren decisión, ello se indicará convenientemente en el cuadro resumido anteriormente mencionado.
33. Además, parece reinar el consenso en cuanto a la necesidad de suprimir del orden del día los puntos que son meramente de procedimiento o informativos, y que no requieren una discusión del Consejo de Administración. Estos documentos serían los únicos presentados «sólo para información», y podrían abarcar puntos como el programa de reuniones, las notas de información sobre los coloquios y seminarios y algunos informes de la Mesa del Consejo de Administración. Estos documentos presentados «sólo para información» se distribuirían a los miembros del Consejo de Administración durante una reunión o al margen de la misma, pero no figurarían en el orden del día a menos que un miembro del Consejo lo solicitara expresamente.

34. En cuanto a la puntualidad en la presentación de los documentos del Consejo de Administración, podrían adoptarse las siguientes reglas:
- Los documentos del Consejo deberían publicarse electrónicamente, en los tres idiomas oficiales, por lo menos X semanas (Y días laborables) antes de la fecha prevista para su discusión.
  - Si los documentos no se han publicado dentro de este plazo, la discusión debería aplazarse hasta la siguiente reunión, a menos que la Mesa decida hacer una excepción.
35. En lo que respecta a la gestión del tiempo, la idea de establecer un límite de tiempo único para los discursos parece poco realista, teniendo en cuenta la naturaleza diversa de los puntos que han de examinarse y los distintos tipos de intervenciones (presentaciones de la Oficina, intervenciones de los portavoces, declaraciones de los grupos, discursos individuales). Una solución podría ser que cada comisión o segmento determinara sus propios procedimientos en materia de gestión del tiempo. Para la plenaria, se podría establecer un procedimiento estándar por defecto; este aspecto debería seguirse debatiendo. Cabe destacar que, a efectos de una mejor gestión del tiempo durante las reuniones del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Oficina ya ha instalado un dispositivo de control del tiempo en la sala del Consejo de Administración.

Ginebra, 1.º de noviembre de 2010

*Este documento se presenta para debate y orientación*