



## CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

### Funcionamiento de los órganos de decisión

#### b) El Consejo de Administración

1. El presente documento invita al Consejo de Administración a definir el mandato que servirá de orientación a la Oficina para la revisión del funcionamiento del Consejo de Administración con el fin de proponer posibles reformas destinadas a mejorar la eficacia de este último en lo que atañe a sus cometidos de gobernanza, orientación en materia de políticas y supervisión de las normas.

#### I. Antecedentes

2. El punto relativo al examen y la posible reforma del Consejo de Administración se incluyó en el orden del día de la 288.<sup>a</sup> reunión, en noviembre de 2002, a solicitud del propio Consejo de Administración.
3. El mandato que se propone a continuación fue objeto de consultas officiosas con los tres grupos, celebradas en septiembre de 2003. Aún podrían celebrarse consultas adicionales con el Grupo Gubernamental antes de la reunión del Consejo de Administración. El objeto de estas consultas fue, en particular, definir las principales preocupaciones de los mandantes en lo relativo a:
  - el nivel y alcance de los cambios que los mandantes consideran necesarios y factibles, y
  - los aspectos concretos del funcionamiento actual del Consejo de Administración que pudieran requerir mejoras y cambios.
4. Se observa la existencia de una serie de preocupaciones ampliamente compartidas. Al tiempo que resume las opiniones expresadas hasta la fecha, la Oficina señala que es preciso celebrar nuevas consultas. Este documento concluye con una propuesta de mandato que podría fijar el marco para una revisión del funcionamiento del Consejo de Administración con miras a la introducción de posibles reformas.

#### II. Cometidos del Consejo de Administración

5. Se reconoce en general el valor y la pertinencia de los tres cometidos principales que desempeña el Consejo de Administración:

- gobernanza (incluido el control de la aplicación del programa);
  - debate sobre importantes cuestiones políticas (con el objetivo de proporcionar orientaciones para futuras actividades), y
  - control de las normas (incluidos el Comité de Libertad Sindical y los procedimientos en virtud de los artículos 24, 26 y 33 de la Constitución).
6. Estos cometidos sólo tienen sentido si contribuyen verdaderamente al logro de los objetivos estratégicos de la Organización. Parece existir un acuerdo generalizado en cuanto a que el Consejo de Administración podría hacer más para garantizar la pertinencia, credibilidad y notoriedad de la OIT. El Consejo de Administración debería ser un foro para la celebración de discusiones serias sobre orientaciones en materia de política y para la toma de decisiones respecto de acciones concretas.

### III. Las estructuras del Consejo de Administración

7. Una pregunta fundamental que se plantea en este contexto es la de si las estructuras actuales del Consejo de Administración resultan apropiadas y le permiten cumplir todos sus cometidos de manera eficaz y, más concretamente, si las comisiones existentes abarcan de manera adecuada todos los objetivos estratégicos de la Organización y proporcionan un espacio suficiente para debatir todas las actividades fundamentales.
8. Se ha manifestado cierta preocupación en cuanto a que, desde la introducción de las reformas de 1993, de las que se adjunta un resumen, el Consejo de Administración ha delegado demasiada responsabilidad política en sus comisiones. No obstante, no parecería posible funcionar sin una estructura apropiada de comisiones que elaboraran recomendaciones para que el Consejo de Administración pudiera adoptar decisiones.
9. Se ha sugerido que podría establecerse una distinción más clara entre los temas técnicos y los temas políticos. Parece existir una disposición creciente favorable a la celebración de un mayor número de debates políticos, de preferencia de alto nivel y destinados a facilitar orientación y a elaborar políticas, que tengan lugar en el marco de las sesiones plenarios del Consejo de Administración, y no en el de las comisiones. No obstante, debería evitarse la duplicación de discusiones de fondo (por ejemplo un mismo debate celebrado en comisión y en la plenaria). Este enfoque dejaría al Consejo de Administración en mejor posición para deliberar y ofrecer orientaciones respecto de toda la gama de actividades de la OIT.
10. Existe el sentimiento de que las opiniones de los gobiernos no quedan adecuadamente reflejadas en los procesos preparatorios y de toma de decisiones. De hecho, todos los grupos expresan esta preocupación, ya que el auténtico tripartismo resulta indispensable para el adecuado funcionamiento del Consejo de Administración. Dada la diversidad de opiniones entre los gobiernos, y los distintos métodos de trabajo que emplea el Grupo Gubernamental, es natural que resulte en ocasiones difícil lograr posiciones de consenso. El Grupo Gubernamental tal vez considere oportuno estudiar mecanismos que le permitan reforzar su papel y aumentar el flujo de información, la interacción y una participación equilibrada de todos.
11. Se ha recurrido recientemente, y de manera cada vez más frecuente, a procesos de consultas oficiosas. Esta tendencia se ha acogido con agrado y ha demostrado su utilidad, y resulta evidente que deberían preverse nuevas consultas para seguir discutiendo acerca de la revisión y la posible reforma del Consejo de Administración.

## IV. Métodos de trabajo del Consejo de Administración

12. Se han expresado preocupaciones muy específicas en cuanto a los métodos de trabajo del Consejo de Administración y a la eficacia de los mismos, pero todas parecen subordinarse al deseo expresado de que la labor del Consejo de Administración, ya sea en Comisión o en sesión plenaria, debe ser de mayor calidad, más precisa y más eficaz a la hora de ofrecer orientaciones para las actividades de la OIT.
13. Entre las preocupaciones concretas que se han expresado figuran la duración de las reuniones del Consejo de Administración y la posibilidad de reducirla; una disminución del volumen de la documentación (habiéndose tomado ya la decisión de que debe reducirse en un 25 por ciento); mejoras en cuanto a la presentación de los documentos del Consejo de Administración; y la oportuna distribución de los mismos, incluso por medios electrónicos.
14. Así por ejemplo, la programación de puntos para la discusión en el marco de la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFA) podría hacerse de modo que otras comisiones pudieran celebrar sus reuniones coincidiendo, aunque sea en parte, con la reunión de la PFA. Debería ser posible definir cuestiones que se discutan una vez al año, y no dos. Cabría contemplar un programa de discusiones políticas por el Consejo de Administración que abarcara varias reuniones, facilitando de este modo espacio para tratar cuestiones correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos.
15. La elaboración de documentos más breves y precisos, que vayan acompañados de un resumen, podría contribuir a una mayor eficacia y calidad de la labor del Consejo de Administración y sus comisiones. Además, debería ser posible dejar de distribuir algunos de los documentos que se someten únicamente para información.
16. Parece existir una necesidad evidente de evitar que las discusiones se repitan o se superpongan, con la consiguiente pérdida de tiempo. Estos problemas podrían resolverse por medio de mejoras en la planificación, el establecimiento de prioridades y la preparación, e incluso mediante consultas officiosas acerca del orden del día del Consejo de Administración y de sus comisiones, así como a través de la estructuración del debate en el seno del Consejo de Administración.

## V. Otras cuestiones

17. Otras cuestiones pertinentes que podrían requerir una atención especial incluyen las siguientes:
  - la menor asistencia de altos funcionarios nacionales a las reuniones del Consejo de Administración;
  - la necesidad de mayor flexibilidad en la planificación y la programación de las reuniones de las comisiones;
  - la falta de cobertura, en la actual estructura de las comisiones, de las cuestiones relacionadas con los objetivos estratégicos del diálogo social y la protección social;
  - la conveniencia de disponer de foros tripartitos apropiados en los que examinar las implicaciones regionales de las decisiones del Consejo de Administración y ofrecer orientaciones en cuanto a las prioridades regionales;

- la pérdida de tiempo que suponen las intervenciones de miembros gubernamentales cuyos puntos de vista ya han sido expresados por otros miembros que intervinieron en nombre de los mismos;
- la necesidad de garantizar que la Oficina informa adecuadamente al Consejo de Administración acerca del curso dado a las decisiones que éste ha tomado, y
- la representación de los países en desarrollo en la Subcomisión de Empresas Multinacionales (este punto figura en el orden del día de la Subcomisión para la reunión de noviembre de 2003).

## VI. Mandato propuesto

- 18.** En consecuencia, una revisión del Consejo de Administración debería centrarse en medidas que mejoren su funcionamiento, le permitan cumplir mejor sus cometidos, refuercen su autoridad y mejoren su imagen. Los conceptos clave son pertinencia, calidad y eficacia.
- 19.** Sobre esta base, podría considerarse el siguiente mandato para el examen del Consejo de Administración y de posibles mejoras de su funcionamiento.
- 20.** El examen debería:
- a) determinar en qué medida quedan abarcados los objetivos estratégicos de la Organización en las estructuras del Consejo de Administración; proponer cambios que puedan resultar necesarios para eliminar las carencias de cobertura; y garantizar que todas las actividades principales de la Oficina quedan sometidas a la dirección y supervisión del Consejo de Administración;
  - b) estudiar y recomendar alternativas para aumentar la posibilidad de que se produzca un debate político de alto nivel, oportuno y eficaz en el marco de las sesiones plenarias del Consejo de Administración;
  - c) determinar las duplicaciones y las carencias, y proponer soluciones, prestando especial atención a la planificación y al establecimiento de prioridades respecto de las cuestiones sometidas al Consejo de Administración y a sus comisiones, y
  - d) estudiar y recomendar opciones para una mejor gestión del tiempo y, en la medida que sea posible, para reducir la duración de las reuniones del Consejo de Administración.
- 21.** *El Consejo de Administración tal vez considere oportuno aprobar este mandato y dar instrucciones al Director General para que implique a todos los grupos en un proceso de consultas al respecto, y para que presente en marzo de 2004 propuestas concretas con miras a la reforma del Consejo de Administración.*

Ginebra, 3 de octubre de 2003.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 21.

## Anexo

### Resumen de las reformas introducidas en el funcionamiento del Consejo de Administración por decisión de su 256.<sup>a</sup> reunión (mayo de 1993)

#### **Informe del Grupo de Trabajo sobre mejoras en el funcionamiento del Consejo de Administración** (Documento GB.256/13/24, párrafo 6)

6. *En este supuesto, el Grupo de Trabajo recomienda al Consejo de Administración que adopte las disposiciones siguientes:*

a) *Periodicidad y fechas de reunión del Consejo de Administración*

Se invita al Consejo de Administración a suprimir la sesión de mayo. Sus tareas se repartirían entre una reunión completa celebrada en otoño (noviembre) y otra en primavera (marzo). No obstante, el Comité de Libertad Sindical se reunirá además durante la semana que precede a la apertura de la Conferencia General y el Consejo de Administración adoptará su informe en la breve reunión que se celebra en junio, inmediatamente después de la Conferencia.

Se invita al Consejo de Administración a rogar al Director General que tome las disposiciones oportunas para que los documentos que se le someten lleguen con la suficiente antelación a los miembros del Consejo a fin de que puedan preparar sus labores en las mejores condiciones que sea posible.

b) *Reestructuración de comisiones y comités del Consejo de Administración*

Se invita al Consejo de Administración a decidir que, con la excepción del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFAC), cuya composición (para el Comité de Libertad Sindical), mandato y procedimientos no sufren modificaciones, se supriman las demás comisiones y comités permanentes del Consejo de Administración. Sus cometidos se atribuirán a nuevos órganos cuyo mandato se preparará sobre la base de los debates del Grupo de Trabajo y de las consultas apropiadas con la Mesa del Consejo de Administración, y se presentará a la 257.<sup>a</sup> reunión (junio de 1993) del Consejo de Administración en el marco del documento titulado «Constitución de las comisiones y comités del Consejo de Administración y de diferentes organismos». Estos nuevos órganos serán:

- i) Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo.

Queda entendido que esta Comisión establecerá una subcomisión cuya Mesa será idéntica a la de la propia Comisión y su composición numérica será idéntica a la que correspondía a la antigua Comisión sobre las Empresas Multinacionales, así como su mandato y procedimientos en lo que respecta a la interpretación de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, y al examen trienal del curso dado a la misma. Esto significa que la subcomisión informará directamente al Consejo de Administración.

- ii) Comisión de Empleo y Política Social.

- iii) Comisión de Cooperación Técnica.

- iv) Comisión de Cuestiones Sectoriales, Regionales y Técnicas.

Queda entendido que los informes de las conferencias regionales de la OIT seguirán presentándose directamente al Consejo de Administración.

- v) Reunión de miembros gubernamentales de la PFAC (Prorrato de Contribuciones).

Todas las cuestiones relacionadas con el prorrateo de las contribuciones hasta ahora confiadas a la Comisión de Prorrato de Contribuciones serán tratadas en adelante por los miembros gubernamentales de la PFAC, reunidos en sesión privada, con la ayuda de la secretaría de esta Comisión, y sus recomendaciones se presentarán al Consejo de Administración en el marco del informe de la PFAC.

- vi) Por otra parte el Consejo de Administración podrá establecer, cuando sea necesario, *grupos de trabajos* para el examen de cuestiones específicas.

Cabe señalar que, habiendo sido suprimida la Comisión de Organizaciones Internacionales, se celebrará un debate general una vez por año en sesión plenaria del Consejo de Administración para examinar el tema de las relaciones de la OIT con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por otra parte, un grupo restringido de trabajo podría encargarse de examinar aspectos concretos de esta relación, informando al Consejo de Administración cuando no tenga lugar la sesión consagrada al debate general.

c) *Procedimiento para adoptar informes de comisión*

Se invita al Consejo de Administración a observar en adelante el siguiente procedimiento para adoptar informes de comisión:

Exceptuando los informes del Comité de Libertad Sindical, de las comisiones que pueda constituir el Consejo de Administración para examinar las reclamaciones que se presenten en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT y de los informes de los grupos de trabajo, los informes de las comisiones del Consejo de Administración serán adoptados por éste sin introducción ni otra clase de debate. El Presidente del Consejo de Administración somete para su adopción los puntos que requieren decisión que figuran en el informe y propone al Consejo que tome nota de la totalidad del informe.

Sin embargo, sin perjuicio del derecho de los miembros de corregir el texto de sus declaraciones que figuran en el informe y de presentar propuestas, de conformidad con el Reglamento del Consejo, para modificar puntos que requieran decisión y sin perjuicio de la prerrogativa del Presidente de autorizar intervenciones individuales, este último podrá autorizar el debate en los siguientes casos:

- i) si la Comisión correspondiente no ha podido llegar a un acuerdo en un punto determinado o ha adoptado una decisión por mayoría, en cuyo caso el punto en discusión puede necesitar un nuevo debate en el seno del Consejo de Administración;
- ii) si los miembros de la Mesa del Consejo de Administración reconocen por unanimidad que algunas de las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión tienen suficiente importancia como para ser debatidas por el Consejo de Administración;
- iii) si los portavoces de uno de los grupos o bien 14 miembros del Consejo de Administración por lo menos piden formalmente que se discuta un punto determinado del informe.

d) *Procedimiento para fijar el orden del día de la Conferencia*

Se invita al Consejo de Administración a decidir que la práctica actual de examinar en dos reuniones sucesivas los puntos que han de figurar en el orden del día de la Conferencia se mantenga pero modificando la naturaleza y el tiempo concedido a esta discusión. El propósito de la primera etapa de la discusión, que se mantendría en la reunión de otoño, sería señalar los temas entre los cuales cabría hacer una elección, tomando una decisión al respecto en la segunda etapa de la discusión, que podría tener lugar en la reunión de primavera. La Oficina presentaría en la reunión de otoño un documento con todas las informaciones pertinentes sobre los puntos propuestos por el Director General y, en la reunión de primavera, un nuevo documento que cubra los puntos adicionales propuestos por el Consejo de Administración en la primera etapa del debate.

e) *Cometido de la Mesa del Consejo de Administración*

El Grupo de Trabajo recomienda al Consejo de Administración que, en el marco de las disposiciones actualmente en vigor, delegue en su Mesa la facultad de invitar a organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG) que deseen hacerse representar en las reuniones de la Conferencia General, las conferencias regionales y otras reuniones cuya preparación no compete a una determinada comisión del Consejo de Administración y que, a este respecto, no se beneficiarían de disposiciones particulares. Cabría aplicar la misma delegación de autoridad a las invitaciones de organizaciones internacionales oficiales cuyas relaciones con la OIT no se rijan por acuerdos particulares. En ambos casos queda entendido que las solicitudes de invitación que presenten problemas continuarían presentándose al Consejo de Administración por conducto de su Mesa.