



PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Seguimiento del informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización: próximas etapas

1. En el presente documento se ofrece una actualización de la situación desde la última reunión del Consejo de Administración celebrada en marzo de 2004 en la que se abordó el seguimiento del informe de la Comisión Mundial y se indicaron futuras opciones. En la primera parte se describe una amplia gama de actividades de seguimiento que se han llevado a cabo con el objeto de dar a conocer y divulgar el examen del informe fuera del ámbito de la OIT. Asimismo, se informa acerca de las repercusiones de esas actividades y se da cuenta de algunas de las reacciones más importantes que suscitaron las recomendaciones del informe. En la segunda parte se informa sobre las actividades de seguimiento llevadas a cabo dentro del ámbito de la OIT, en especial, la discusión del informe que se celebró en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y la influencia que ésta ha ejercido en la elaboración del *Marco de Políticas y Estrategias*. La tercera parte se centra en una esfera de particular importancia para las actividades de seguimiento en el futuro inmediato — la esfera relativa al fortalecimiento de las asociaciones dentro del sistema multilateral — y se sugieren algunas medidas iniciales que la OIT podría adoptar. En la última parte se presentan cuestiones para discusión.

I. Promoción y debate del informe fuera del ámbito de la OIT

2. El informe se dio a conocer el 24 de febrero de 2004 y, los días 22 y 23 de marzo, fue presentado al Grupo de Trabajo por el Sr. Mkapa, Presidente de la República Unida de Tanzania y Copresidente de la Comisión junto con la Sra. Halonen, Presidenta de Finlandia.
3. Desde entonces, el Director General, los miembros de la Comisión y el personal de la OIT han realizado una gran variedad de actividades a fin de señalar el informe a la atención de la opinión pública, presentarlo en diversos foros y a diferentes grupos, y fomentar el debate y el diálogo respecto de sus recomendaciones¹. Esas actividades estuvieron encaminadas a propiciar el sistema multilateral, estimular los debates y diálogos nacionales sobre

¹ Véase en el anexo la lista de actividades.

políticas, y examinar cuestiones técnicas fundamentales. Tales actividades suscitaron un alto grado de atención por parte de la prensa y los medios de comunicación, así como también comentarios y reacciones favorables de los Jefes de Estado, ministros, e interlocutores sociales de todo el mundo ².

4. Quizás el acontecimiento de mayor resonancia fue la presentación del informe por los Copresidentes en la víspera del 59.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de septiembre. Los Presidentes del Brasil y Francia y los Copresidentes, conjuntamente con el Presidente de la Asamblea y el Secretario General de las Naciones Unidas, se reunieron en la Sala del Consejo Económico y Social en la Sede de las Naciones Unidas con el objeto de exhortar a esta organización a que comenzase las discusiones sobre «Una globalización justa: poner en práctica la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas». Unos otros 20 Jefes de Estado y de Gobierno, así como varios ministros de relaciones exteriores, la Mesa del Consejo de Administración y algunos miembros de la Comisión Mundial participaron en este evento, que fue moderado por el Director General.
5. Previo a ello, el Director General había presentado el informe e instado a que se formasen asociaciones con miras al seguimiento de las recomendaciones de dicho informe en una serie de presentaciones en el sistema multilateral. En primer lugar presentó el informe a todos los directores de organismos en una reunión ordinaria de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación presidida por el Secretario General, la cual se celebró en Viena a principios de abril. En el mes de junio pronunció una Conferencia Presidencial en el Banco Mundial, y presentó el informe ante la serie de sesiones de alto nivel del Consejo Económico y Social y en una reunión del Grupo de los 77 y la Unión Europea celebrada en Nueva York. En todas estas intervenciones el Director General destacó la necesidad urgente de que todas las organizaciones multilaterales aúnen esfuerzos en pro de una globalización justa. Posteriormente, señaló la labor de la Comisión a la atención de las Instituciones de Bretton Woods en ocasión de las reuniones anuales que se celebran a principios de octubre, se dirigió por escrito al Comité Monetario y Financiero Internacional y al Comité para el Desarrollo, y presentó el informe ante la Reunión Ministerial de los ministros de finanzas del Grupo de los 24, quienes acogieron con agrado el informe al intervenir en las reuniones anuales. Previo a ello, en el mes de abril, la Copresidenta Halonen había expuesto las conclusiones fundamentales del informe ante la reunión especial de alto nivel del ECOSOC con las Instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial del Comercio. Los miembros de la Comisión y el personal de la OIT también expusieron los resultados de la labor de la Comisión en una serie de eventos organizados por otras organizaciones internacionales, incluidas la UNCTAD XI en San Pablo celebrada en junio y una reunión de la OCDE sobre la coherencia política que tuvo lugar en mayo. La UNESCO y el Consejo Internacional de Ciencias Sociales organizaron un debate de un día de duración, en el mes de julio, en París, sobre cómo impulsar las recomendaciones de la Comisión Mundial, y el programa de investigación que tales recomendaciones comportan.
6. Asimismo, se llevaron a cabo muchos eventos nacionales y regionales. El Director General instó al diálogo en torno a las conclusiones de la Comisión en el Foro de China sobre el Empleo que tuvo lugar en abril, y en un evento regional organizado por el Gobierno de Lituania con la participación de delegaciones tripartitas de los Estados bálticos, de los países Escandinavos y de Polonia. Se prestó especial atención a la labor de la Comisión en Africa, donde la Unión Africana acogió con satisfacción el informe en una Declaración emitida en julio, y luego lo refrendó como marco de acción en la Cumbre Extraordinaria de

² En el sitio <http://www.ilo.org/public/english/fairglobalization/report/reference/htm> figura una selección de observaciones y reacciones de Jefes de Estado y de Gobierno y de otras personalidades.

Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana sobre Empleo y Alivio de la Pobreza en Africa, celebrada en el mes de septiembre, en Uagadugú. Asimismo, el Director General expuso las conclusiones fundamentales del informe ante una reunión de Ministros de Finanzas de Africa celebrada en agosto. Posteriormente en ese mismo mes, junto con el Presidente Lula, presentó el informe ante el Consejo para el Desarrollo Económico y Social en Brasilia, órgano consultivo que congrega a representantes del gobierno, de los empleadores, los trabajadores, y académicos, así como de la sociedad civil en Brasil. En esa ocasión, el Director General también presentó el informe en una reunión del Grupo de Río de Ministros de Asuntos Exteriores de los países latinoamericanos.

7. Un aspecto importante del seguimiento se refirió a la Comunicación dirigida por la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeos: «La dimensión social de la globalización: la contribución de la política comunitaria para que los beneficios se extiendan a todos». Dicha Comunicación aborda las conclusiones y las recomendaciones de la Comisión Mundial y ha allanado el camino para que la UE siga apoyando la aplicación de tales conclusiones y recomendaciones³. El Comisario de Empleo y Asuntos Sociales de la Unión Europea informó a los Ministros de los países de la Unión Europea sobre dicha Comunicación en una reunión del Consejo Europeo celebrada en junio. Asimismo, se prevé que se llevará a cabo un seguimiento y un debate en el Parlamento Europeo elegido recientemente, en el Comité Económico y Social Europeo, y en la Comisión de Política Económica y Social del Comité de las Regiones.
8. Se han celebrado importantes eventos a nivel nacional en varios países, incluidos la Federación de Rusia, Colombia, la República Unida de Tanzania, Alemania y Sri Lanka, y se han realizado presentaciones en otros diversos países, entre ellos, Japón y Bangladesh. En la mayoría de estos eventos la participación tripartita ha sido un elemento importante. Se están preparando otros eventos de este tipo a nivel tanto regional como nacional, con la participación de miembros de la Comisión, de nuestros mandantes y/o de miembros del personal de la OIT.
9. Asimismo, se han celebrado varias reuniones y consultas de carácter más técnico, incluida una reunión destinada a analizar el contenido sustancial de una iniciativa de coherencia política sobre el crecimiento, la inversión y el empleo, otra reunión organizada por una universidad del Reino Unido acerca de la creación de una red de investigación sobre la globalización, y consultas y seminarios con organismos de investigación y grupos de reflexión en Washington, Nueva York y otros sitios sobre cuestiones relacionadas con la formulación de políticas y la investigación. El informe de la Comisión Mundial también fue objeto de discusión en las reuniones del Consejo Internacional de Bienestar Social en Helsinki y Kuala Lumpur. Se prevén más eventos de este tipo.

³ En conjunto, el informe contiene mensajes equilibrados y críticos, aunque positivos, que pueden constituir la base de las actividades futuras. En él se reconoce que ya se han adoptado algunas medidas en los ámbitos nacional, regional y global, pero se especifica claramente que hacen falta muchos más esfuerzos en todos los niveles, que sean complementarios y se refuercen mutuamente, para que los beneficios de la globalización se extiendan a todos. Se trata de un desafío tanto para la UE como para sus Estados miembros. El seguimiento efectivo del informe por todos los socios será de vital importancia.

La UE ya ha elaborado iniciativas y políticas para abordar la dimensión social de la globalización tanto en Europa como en el resto del mundo. Ahora es importante que la Unión exprese, al más alto nivel político, su disposición a adoptar medidas para fortalecer esta dimensión a la luz del informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y de las propuestas iniciales formuladas en esta comunicación.

10. Los mandantes de la OIT también han participado en estas actividades de seguimiento, tanto en varios eventos a nivel nacional y regional como en otros foros. El informe fue objeto de debate asimismo en la reunión del Consejo General de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) celebrada en junio y en varias reuniones regionales como la reunión de los miembros europeos de la OIE celebrada en Varsovia el mes de septiembre. En un Seminario de los Sindicatos Globales con la sociedad civil celebrado en mayo, la CIOSL puso de relieve la importancia del informe para la OMC. En octubre, los Sindicatos Globales organizaron una reunión para discutir el papel de las instituciones financieras internacionales en la aplicación de las conclusiones de la Comisión.
11. En el cuadro que figura en el anexo de este documento se ofrece un resumen de muchas de estas actividades de seguimiento — resumen éste que no es exhaustivo porque se están realizando otras actividades de seguimiento sin que necesariamente se informe a la OIT al respecto. Cabe señalar que la organización de muchas de estas actividades no corre a cargo de la OIT sino de otras organizaciones interesadas.
12. Estas actividades han mostrado que las repercusiones de la Comisión Mundial han tenido un verdadero alcance mundial. Los debates y las discusiones celebradas en torno a sus recomendaciones no sólo han cumplido el objetivo de divulgar el informe, sino que también han contribuido a analizar cuál es la mejor manera de aplicar algunas de las actividades específicas propuestas, por ejemplo, los diálogos nacionales sobre la globalización y las iniciativas de coherencia política en el sistema multilateral.

II. El proceso en el ámbito de la OIT

13. Tras la discusión del informe llevada a cabo en la reunión del Consejo de Administración del mes de marzo, en la que se expresaron muchas opiniones favorables, el Director General preparó un informe para presentar en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio, titulado *Por una globalización justa: El papel de la OIT*. Dicho informe se inspiró tanto en la labor de la Comisión Mundial como en la discusión que se llevó a cabo en el Consejo de Administración, y puso de relieve la importancia de las conclusiones de la Comisión Mundial para la OIT, y en especial, la noción fundamental de que es necesario hacer del trabajo decente un objetivo global si se desea que el potencial de la globalización beneficie a todos de manera adecuada. Además de destacar las ventajas fundamentales de la OIT, que radican en su estructura tripartita, en su sistema de normas internacionales del trabajo y en su capacidad de promover el diálogo social, el informe esbozó una serie de ideas y acciones a las que la OIT — tanto la Oficina como la Organización — podría contribuir.
14. El informe del Director General suscitó un debate de gran amplitud y calidad en la plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo. Casi 300 oradores expusieron una gran cantidad de ideas y sugerencias sobre la manera en que la OIT podría impulsar las recomendaciones que figuran en el informe. Cinco Jefes de Estado o de Gobierno hicieron uso de la palabra en la reunión de la Conferencia, y todos ellos resaltaron la importancia del informe para consolidar la dimensión social de la globalización. Muchos delegados expresaron su firme apoyo a que el Informe del Director General sirviera de guía para una respuesta estratégica de la OIT al informe de la Comisión Mundial. Desde luego, se expresaron algunas reservas y advertencias en el sentido de que la OIT debería tener presentes sus recursos humanos y financieros, así como su mandato, al ocuparse de esas cuestiones. Pero se brindó un gran apoyo a la idea de que la OIT debería obrar en el sentido de la coherencia política y el desarrollo de asociaciones. Los oradores tripartitos reconocieron explícitamente que esto representaba tanto un desafío como una oportunidad para todos los mandantes de la OIT.

15. Entre las ideas fundamentales que se plantearon en la reunión, quedó claro que la Conferencia esperaba que la OIT se apoyase en su mandato para promover el trabajo decente como objetivo global, especialmente a través de interlocutores globales y nacionales. El trabajo decente también debe ser la base de las políticas nacionales para maximizar los beneficios y minimizar los costos de la participación en la economía global. Se expresó apoyo para que prosiguiese la labor respecto de los sistemas de producción global y para que se llevase a cabo una investigación exhaustiva de cuestiones pertinentes, como por ejemplo la responsabilidad social de la empresa. Se puso de relieve el desafío que representaba la coherencia política, así como la importancia de considerar otras propuestas innovadoras tales como la propuesta de una base socioeconómica para la economía mundial. Respecto de la cuestión de los trabajadores migrantes, que es una cuestión clave, la Conferencia alcanzó un importante acuerdo para trabajar en pro de un marco multilateral no vinculante en el que se podrían promover las prácticas óptimas en relación con una amplia serie de cuestiones relativas a los derechos de los trabajadores migrantes y el papel de la migración en la economía mundial. Asimismo, muchos oradores hicieron hincapié en la importancia que revisten las normas internacionales del trabajo como instrumento clave para promover una globalización justa.
16. La siguiente etapa en este proceso ha consistido en tener en cuenta el informe de la Comisión en el Marco de Políticas y Estrategias de la OIT, y en el Programa y Presupuesto para el período 2006-2007, a la luz de las discusiones celebradas en el Consejo de Administración y la reunión de la Conferencia. El Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 tiene como lema para este período «Convertir el trabajo decente en un objetivo global»⁴. En él figuran varias propuestas a este respecto, incluida la formulación del concepto de «objetivos integrados» para que, en la realización de sus actividades, la OIT promueva una globalización justa. Las actividades relativas a las seis esferas de trabajo que se señalan en el Informe del Director General presentado a la reunión de la Conferencia se están incorporando en las propuestas para el próximo Programa y Presupuesto; las políticas nacionales para abordar la globalización; el trabajo decente en los sistemas de producción global; el diálogo y la coherencia política mundial en torno al crecimiento, la inversión y el empleo; una base socioeconómica para la economía mundial; el movimiento transfronterizo de personas, y el fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo. En varias de estas esferas, la puesta en marcha de nuevas «iniciativas InFocus» permitiría que la Oficina invierta en enfoques innovadores respecto de cuestiones fundamentales, en estrecha colaboración con los mandantes e inspirándose en los conocimientos especializados de redes externas.
17. El Marco de Políticas y Estrategias servirá de guía para la elaboración del Programa y Presupuesto de la Oficina para el período 2006-2007. Se espera que todos los programas correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos mostrarán la manera en que contribuirán a alcanzar el objetivo más amplio consistente en una globalización justa, y se propone que la Oficina aúne sus esfuerzos con miras a una acción coordinada tanto en el ámbito internacional como nacional para promover el trabajo decente como objetivo global. Los objetivos operativos de cada programa están explícitamente ligados a este objetivo general, que también se tendrá en cuenta en la elaboración de los programas nacionales de trabajo decente.
18. Entre tanto, se está llevando a cabo en la Oficina un proceso de reflexión y de trabajo preliminar. Dicho proceso abarca tanto la labor realizada con respecto a la elaboración del Marco de Políticas y Estrategias y el Programa y Presupuesto para el período 2006-2007 como la preparación y participación en los diversos eventos a que se hace referencia más arriba. También se están realizando trabajos preliminares o se prevé su realización para

⁴ Documento GB.291/PFA/9.

2005 en el marco de los programas existentes sobre varias de las esferas específicas del seguimiento del informe. Entre tales esferas figuran la coherencia política, respecto de la cual los trabajos preliminares se están centrando en las repercusiones de la globalización en el empleo y la elaboración de posibles programas conjuntos con otras organizaciones multilaterales; las respuestas de política nacionales a la globalización y el análisis de las repercusiones sociales de la misma, temas éstos respecto de los cuales se está comenzando trabajos preparatorios en un pequeño número de países seleccionados en el marco de las actividades integradas de la OIT en el ámbito nacional; la labor conceptual respecto de los sistemas de producción global, que se basa en las investigaciones llevadas a cabo a través de intercambios con grupos de reflexión e instituciones de investigación; la labor sobre la dimensión social de la integración regional, que se centra en la creación de una base adecuada de conocimientos, y las actividades encaminadas al seguimiento de las conclusiones de la Conferencia respecto de los trabajadores migrantes. Se prevé celebrar una reunión de empleadores sobre un aspecto específico del seguimiento de la Comisión Mundial, y actualmente se está analizando una segunda propuesta para celebrar una reunión de los mandantes de la OIT a efectos de examinar el seguimiento de la Comisión Mundial. Se prevé también que la Oficina se basará en la labor de la Comisión para preparar sus aportes a la serie de eventos de alto nivel que se llevarán a cabo en el sistema de las Naciones Unidas en 2005, que incluyen el examen de Copenhague + 10 y de los avances realizados en relación con el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

19. Entre las ideas o propuestas contenidas en el informe de la Comisión que pertenecen claramente al mandato específico de la OIT, algunas pueden requerir un tratamiento específico, ya que tienen implicaciones que escapan a los aspectos programáticos y presupuestarios.
20. Este es el caso, por ejemplo, de la propuesta de reforzar la capacidad de la OIT para promover el respeto de las normas fundamentales del trabajo formulada por la propia Comisión en el párrafo 426 de su informe, y de la invitación que se hace a la OIT en el párrafo 513 a que, «aprovechando el gran alcance de su Constitución y las organizaciones de trabajadores y empresarios y los gobiernos que la constituyen», desarrolle «nuevos instrumentos y métodos que puedan promover la coherencia entre los objetivos económicos y sociales». La sugerencia del Director General de perfeccionar el concepto de trabajo decente, la cual figura en la página 46 del informe que éste presentó a la CIT, va en la misma línea.
21. Aunque en las discusiones entabladas en la reunión de la Conferencia se expresó un apoyo general a las propuestas de la Comisión y del Director General, así como un interés global por ellas, las implicaciones más amplias que conllevan requieren evidentemente un examen más minucioso en el contexto apropiado. En cuanto a la capacidad de la OIT de promover el respeto de las normas fundamentales del trabajo y, en un sentido más amplio, a la eficacia y a la transparencia de los procedimientos de control de la OIT, el contexto adecuado parecería ser en primer lugar — previo mantenimiento de las consultas preliminares apropiadas y a instancia del Consejo de Administración — la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS). En cuanto a las posibles implicaciones institucionales de las demás propuestas mencionadas más arriba, que en general guardan relación con la función de la OIT de promover la integración de los objetivos de las políticas sociales y económicas de conformidad con el Programa de Trabajo Decente, éstas podrían conllevar que el propio Consejo de Administración examinara la posibilidad de incorporar en su momento un punto pertinente en el orden del día de la reunión de la Conferencia ⁵.

⁵ Documento GB.291/2.

22. Evidentemente sería prematuro emprender en la actualidad una discusión pormenorizada sobre esta posibilidad sin apoyarse en un estudio preliminar que la Oficina podría presentar en una futura reunión si así se lo solicitara. Sin embargo, de acuerdo con su función de asesoramiento y su tradición de celebrar discusiones libres, el Grupo de Trabajo tal vez estime oportuno proceder a un intercambio preliminar de ideas sobre el tema, intercambio que, posteriormente, podría orientar la labor de la Oficina. Las dos consideraciones siguientes pueden ser pertinentes a este respecto.
23. En primer lugar, desde la Declaración de Filadelfia, la última ocasión en que la OIT expresó con autoridad su «mensaje» sobre el significado y el contenido de los objetivos de la política social fue en 1962, con motivo de la adopción del Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117) — el cual entró en vigor en 1964 y fue ratificado por 32 países.
24. En 1996, el Grupo de Trabajo LILS acordó que este instrumento, que se adoptó en un contexto muy diferente — el de la descolonización — sigue revistiendo interés para los países que no han ratificado los convenios específicos relativos a los numerosos aspectos en materia de política social que abarca. No obstante, al mismo tiempo parece obvio que los mandantes de la OIT no pueden recurrir a este instrumento para obtener el tipo de orientación que en la actualidad podrían esperar legítimamente de la Organización acerca de cómo encauzar sus políticas sociales en el nuevo y muy diferente contexto de la globalización con miras a lograr sus objetivos permanentes de progreso social, tal como se reitera en el Programa de Trabajo Decente.
25. Así pues, la cuestión que evidentemente se plantea es la de si, en la actualidad, la OIT debería proporcionar de forma conveniente dicha orientación y asistencia sobre una base tripartita fidedigna a todos sus Miembros y mandantes. Esto podría ayudarlos a afrontar los desafíos consistentes en una distribución más justa de los beneficios de la economía global entre todos los países y personas y la erradicación de la pobreza, desafíos que se enuncian en el informe de la Comisión Mundial y que son manifiestamente pertinentes para el logro de su principal objetivo: la justicia social.
26. En caso de que la respuesta a esta pregunta sea afirmativa, otro aspecto que podría tomarse en consideración es cómo se podría proporcionar dicha orientación de forma que constituyera una asistencia universal y óptima para todos y cada uno de los mandantes de la OIT, teniendo en cuenta, tal y como parece exigir la propia naturaleza de la globalización, sus circunstancias específicas. Debe quedar claro desde el principio que, sin perjuicio de su contenido, este resultado no puede lograrse a menos que la orientación que se ofrezca tenga un carácter no vinculante. Su autoridad debería descansar esencialmente en el consenso de los mandantes tripartitos de la OIT, entendiéndose por ello que la OIT debería estar en disposición de ofrecer cualquier tipo de asistencia y cooperación que sus Miembros deseen obtener para adecuarlo a sus realidades. En ese sentido, el impacto y el éxito de esta orientación y asistencia podrían ser examinados con una periodicidad apropiada, lo que posteriormente permitiría a los mandantes tripartitos examinar la medida en que las diversas actividades emprendidas con arreglo al informe de la Comisión Mundial pueden haber contribuido o podrían seguir contribuyendo a ese impacto y ese éxito.

III. Asociaciones en el sistema multilateral en pro de una globalización justa ⁶

27. Una idea central de las recomendaciones de la Comisión Mundial gira en torno a la necesidad de extender y fortalecer las asociaciones en el sistema multilateral en pro de una globalización justa. En esta sección se exponen los motivos que subyacen a esta idea y se proponen algunas medidas iniciales que podrían adoptarse para fortalecer las asociaciones en el sistema multilateral.
28. La necesidad de asociación entre las organizaciones internacionales no es nueva. El sistema de las Naciones Unidas, creado tras la Segunda Guerra Mundial, consistía en un mecanismo central que se encargaba de las cuestiones políticas y de seguridad, complementado mediante organismos especializados con mandatos funcionales en esferas técnicas y políticas específicas, como las finanzas internacionales, la asistencia para el desarrollo, la salud, la agricultura y la alimentación, la educación y la cultura, y las políticas laborales y sociales. Dicha estructura estaba inevitablemente expuesta a los peligros de la fragmentación, de la duplicación de esfuerzos y, lo que es peor, de los fallos de coordinación, los cuales conllevaban que se persiguieran objetivos contrarios.
29. Desde entonces, estos peligros se han hecho más significativos. Los intentos sucesivos de establecer mecanismos eficaces de coordinación de políticas entre las organizaciones internacionales no han sido fructíferos. Sin embargo, la necesidad de una coordinación eficaz se ha hecho más acuciante con el transcurso de los años por diversas razones. En primer lugar, el número de organismos, fondos y programas ha aumentado sustancialmente. De por sí, esta circunstancia ha supuesto ya que existan más posibilidades de que se produzcan fallos de coordinación, con los costos que ello conlleva. La segunda razón, que es la más importante, es que la expansión de la globalización ha tenido como resultado formas más complejas de gobernanza global. Este ámbito ya no es del dominio exclusivo de los Estados-nación y de las organizaciones internacionales intergubernamentales ⁷, sino que en él participa un creciente número de actores no estatales. Así, el problema de la coordinación adquiere enormes proporciones, ya que escapa del ámbito meramente intergubernamental (ya de por sí enormemente expandido) para englobar también a miles de actores estatales y no estatales, influyendo en el mecanismo de adopción de decisiones. A este respecto, la OIT, gracias a su estructura tripartita, goza de la singular ventaja de servir de puente entre el sistema puramente intergubernamental y esta nueva realidad, a la vez que refuerza su identidad tripartita específica. Las organizaciones de empleadores y los sindicatos han logrado un alto grado de asociación y sindicación en el ámbito global, al tiempo que desempeñan un papel esencial en las sociedades de todo el mundo. Son actores globales fundamentales.
30. La generalización de la globalización también ha planteado desafíos. El considerable aumento de la interdependencia entre los Estados-nación ha hecho más apremiante la necesidad de una gobernanza global adecuada y coherente ⁸. Las consecuencias de la falta o de la inadecuación de la gobernanza global para las naciones y sus habitantes son en la actualidad mayores tanto en términos económicos como sociales. En este contexto, el sistema multilateral también está ampliando en ocasiones el alcance de su acción de forma

⁶ Véase también el documento GB.291/PFA/9.

⁷ Desde sus inicios, la OIT ha sido la única excepción a ello. Al adoptarse su estructura constitutiva tripartita en 1919 se hizo gala de una notable previsión, ya que se reconoció la necesidad de que los interlocutores sociales participaran en la gobernanza de la organización.

⁸ Véase lo indicado en el informe de la Comisión Mundial al respecto.

creciente para incluir en él cuestiones que exceden del ámbito de su competencia, como las políticas y las instituciones normativas nacionales relativas a la macroeconomía, las finanzas y el comercio. Los acuerdos internacionales restringen cada vez más el margen de que disponen los países en materia de políticas, a la vez que en los países aumentan las presiones para lograr una mayor autonomía y una integración y convergencia de políticas más profunda. Así, en la actualidad, el sistema multilateral tiene encomendada una responsabilidad de mayor envergadura, a saber, velar por que las acciones cada vez más intrusivas que emprende redunden en el interés superior de las personas de todo el mundo.

- 31.** La mejor forma de afrontar los problemas enunciados más arriba es, por supuesto, llevar a cabo una profunda reforma de las instituciones vigentes de gobernanza global. En el informe de la Comisión Mundial se aborda de frente esta cuestión. En él se formula una amplia gama de recomendaciones sobre la reforma del sistema multilateral con el fin de que éste esté mejor preparado para afrontar los desafíos de la globalización y la mayor complejidad del sistema de gobernanza global en su conjunto. Sin embargo, en el informe también se reconoce que este ambicioso objetivo no se alcanzará de la noche a la mañana, y, en consecuencia, también se recomienda una serie de medidas que, a corto plazo, podrían conllevar mejoras significativas en el proceso actual de gobernanza global.
- 32.** Estas últimas recomendaciones se caracterizan por el hincapié que en ellas se hace en la necesidad de establecer asociaciones más estrechas — tanto en el seno mismo del sistema multilateral como con actores estatales y no estatales — como medio de lograr una gobernanza global más democrática y justa. Dichas asociaciones se consideran como un medio de contrarrestar el déficit democrático de la gobernanza global actual, en la que importantes partes interesadas apenas participan — o no lo hacen en absoluto — en la configuración de las políticas y las instituciones.
- 33.** Por otro lado, las asociaciones entre organismos en el seno del sistema multilateral constituirían también una forma eficaz de garantizar una mayor coherencia entre las políticas nacionales e internacionales. A tal fin, una importante recomendación guarda relación con la puesta en marcha de iniciativas de coherencia política entre los organismos del sistema multilateral como forma de lograr una mayor coherencia en las políticas internacionales y en las directrices que se brindan para la elaboración de las políticas nacionales. Mediante tales iniciativas, los diferentes intereses y puntos de vista se tomarían debidamente en cuenta en el proceso conducente al consenso sobre importantes cuestiones en materia de políticas.
- 34.** La Comisión Mundial también propuso otros enfoques innovadores de la asociación, enfoques que el Grupo de Trabajo tal vez desee examinar. Por ejemplo, en el informe se propone que se organicen diálogos sobre la elaboración de políticas en los que se dé cabida no sólo a los organismos del sistema multilateral, sino también a otros muchos actores y partes interesadas, con el fin de que en ellos se traten algunas de sus principales recomendaciones (párrafo 616). Todos los temas de los diálogos mencionados en el informe podrían incumbir a la OIT en mayor o menor medida: el movimiento transfronterizo de personas, la responsabilidad social de la empresa, la creación de un marco de desarrollo para la inversión extranjera directa, la globalización y la protección social, la creación de capacidad en materia de tecnología de la información, la integración regional y la igualdad de género.
- 35.** En el informe también se recomienda que se establezca un foro sobre política de globalización entre las organizaciones internacionales interesadas y se solicita a la OIT que desempeñe un papel principal en su organización. En el informe de la Comisión se sugiere que en dicho foro podrían participar diversos mandantes y grupos de interés. Si la OIT participa en su organización, este foro podría convertirse en una plataforma de difusión de las opiniones de los mandantes de la OIT, así como en un espacio de intercambio entre los

mandantes tripartitos de la OIT y otros actores. Constituiría un espacio natural para promover el trabajo decente como objetivo global.

- 36.** La Comisión Mundial también formuló otras propuestas de gran envergadura para forjar asociaciones de amplia base, a saber: mejorar la coordinación entre las organizaciones internacionales y las redes y asociaciones de ámbito global que participan en el intercambio de información, la promoción y la movilización de recursos en los ámbitos económico y social; explorar las formas de aprovechar mejor las contribuciones voluntarias privadas, incluidas las de las organizaciones filantrópicas, en aras de la solidaridad global; entablar un diálogo social más amplio a fin de promover el trabajo decente en los sistemas globales de producción; y convocar un foro sobre la mejora de la contribución de las iniciativas voluntarias de las empresas nacionales y transnacionales a la dimensión social de la globalización. Estas recomendaciones están en conformidad con dos temas principales del informe, a saber, la exigencia normativa de garantizar una amplia participación de los interesados en el proceso de la gobernanza global, por un lado, y el papel decisivo del consenso alcanzado mediante el diálogo entablado entre grupos de interés divergentes para el logro de una globalización justa, por otro.
- 37.** Por supuesto, lo novedoso de estas recomendaciones no descansa en la noción de asociación como tal. La OIT lleva colaborando desde hace tiempo con otras organizaciones internacionales y, además, su Constitución se basa en la coparticipación de actores estatales y no estatales. Tampoco descansa en la noción de coherencia política, puesto que, ya en 1944, la Declaración de Filadelfia reconocía que la OIT no podía lograr sus objetivos sin el apoyo de políticas económicas, financieras y comerciales coherentes en el ámbito internacional. En efecto, existe una diferencia cualitativa importante entre todo esto y lo que en la actualidad se está proponiendo por lo que respecta a las asociaciones.
- 38.** En cuanto a las asociaciones con otras organizaciones internacionales, la OIT tiene una serie de acuerdos bilaterales con otros organismos. Se trata esencialmente de mecanismos para prevenir la duplicación de acciones y sacar provecho de las sinergias dimanantes del trabajo conjunto en esferas en que el mandato de la OIT se entrecruza con el de otros organismos, por ejemplo con el de la UNESCO en lo que respecta a la educación y formación profesionales y a las condiciones de empleo de los profesores, con el de la ONUDI en cuanto al desarrollo de la pequeña empresa, con la OMS en materia de seguridad y salud en el trabajo, y con la FAO en relación con el empleo rural y las cooperativas. La OIT también participa en una serie de programas interinstitucionales sobre cuestiones clave en los ámbitos internacional y nacional, como el Programa ONUSIDA, la Red de Empleo de los Jóvenes, el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento de las capacidades estadísticas y, más recientemente, el proceso de los DELP. Por otro lado, tiene concertada una amplia gama de acuerdos de colaboración con organismos donantes y ONG para poner en marcha programas de cooperación técnica. Se trata de acuerdos útiles que, sin duda alguna, deberían prolongarse y ser fortalecidos. Sin embargo, el tipo de asociación propugnada por la Comisión Mundial rebasa los términos de dichos acuerdos.
- 39.** Dicha asociación debería ir más allá de la coordinación rutinaria de las acciones interinstitucionales y orientarse al tratamiento de las cuestiones estratégicas de gobernanza que son pertinentes para el logro de una globalización justa. Este tipo de asociación requiere que se afronten importantes desafíos, como la organización de diálogos sobre la elaboración de políticas en los que participen numerosas partes interesadas y el establecimiento de un foro sobre política de globalización. Para que tengan éxito, estas iniciativas deberán contar, en primer lugar, con el pleno apoyo y la participación de los mandantes de la OIT. Cabe señalar asimismo que la propuesta de poner en marcha iniciativas de coherencia política representa una medida audaz de dirigir la corriente de la

cooperación al ámbito estratégico del proceso de elaboración de políticas de los organismos participantes.

- 40.** En el informe se insiste en la urgencia de poner en práctica dichas recomendaciones y en los beneficios que se derivarán de ello. En la discusión entablada con ocasión de la última reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo acerca del Informe del Director General sobre el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión se confirmó que muchos oradores estaban convencidos de ello. Así, parece que se trata de dilucidar no tanto si se debe dar seguimiento a las recomendaciones sobre el fortalecimiento de las asociaciones como de qué forma se ha de llevar a cabo dicho seguimiento.
- 41.** Un buen punto de partida consiste en reconocer la existencia de importantes limitaciones de recursos que impiden que ello pueda llevarse a cabo. La aplicación de algunas de las propuestas conllevará costos directos, así como el costo de oportunidad derivado de la reubicación de personal. Esto implica que será necesario:
- elaborar una lista clara de propuestas por orden de prioridad en función de los costos y beneficios relativos que previsiblemente conlleven;
 - complementar dicha lista con valoraciones de las perspectivas de movilización de recursos extrapresupuestarios para cada actividad;
 - evaluar el grado de interés y apoyo potenciales de los actores implicados.
- 42.** A partir de esta base se podría establecer una breve lista inicial de propuestas para fortalecer las asociaciones. Las propuestas con mayores posibilidades de figurar en esta lista son aquellas que prevén mecanismos flexibles y rentables más que acuerdos institucionales oficiales. Una propuesta prototípica es la primera Iniciativa de Coherencia Política sobre el Crecimiento, la Inversión y el Empleo, en la que ya se está trabajando. La característica más atrayente de este proyecto es que conlleva un bajo costo general que se distribuye de forma uniforme entre todos los organismos participantes. Así pues, la principal condición para el éxito no es tanto el dinero como la existencia de un verdadero compromiso por parte de los organismos participantes. El proyecto se lleva a cabo en forma de una serie de reuniones entre analistas políticos de los organismos para solventar las diferencias y alcanzar un acuerdo sobre un conjunto de políticas coherentes. Los costos dimanarán simplemente de la reasignación de algunos recursos de investigación en cada organismo en pro del objetivo común de fijar un conjunto coherente de políticas para abordar el problema de que se trate. De igual forma, sería posible organizar un foro sobre política de globalización bien estructurado y riguroso con un costo razonable.
- 43.** Así pues, un desafío inmediato será examinar el grado en que éstas u otras modalidades similares de asociación de bajo costo pueden aplicarse a otras propuestas. También será necesario explorar nuevas formas de mejorar la capacidad de la OIT de promover estas nuevas asociaciones y de participar en ellas de forma efectiva. Para ello será probablemente menester proporcionar a los miembros del personal indicaciones claras e incentivos para que den una mayor prioridad a las actividades de asociación. También será esencial proporcionarles formación destinada a sensibilizarlos acerca de la importancia de la coparticipación para el logro de los objetivos de la OIT, así como mejorar sus calificaciones para que participen de forma eficaz en las actividades de asociación.

IV. Cuestiones para discusión

- 44.** Se invita al Grupo de Trabajo a examinar y discutir las propuestas e ideas de seguimiento contenidas en este documento y a que establezca esferas prometedoras de trabajo y

enfoques. En particular se señalan a su atención los nuevos pasos posibles con respecto a los diálogos sobre la elaboración de políticas (párrafo 34), la organización de un foro sobre política de globalización (párrafo 35) y las nuevas opciones institucionales (párrafos 19 a 26). En cuanto al enfoque general del desarrollo de éstas y otras propuestas de fortalecimiento de las asociaciones en el sistema multilateral, el Grupo de Trabajo está invitado específicamente a expresar sus opiniones con respecto, entre otras a las cuestiones siguientes:

- i) la propuesta de que la OIT debería dar una alta prioridad a las recomendaciones de la Comisión sobre el fortalecimiento de las asociaciones;
- ii) las esferas fundamentales a que dichas propuestas deberían orientarse;
- iii) la estrategia propuesta de diseño de un nuevo programa de asociación;
- iv) las medidas que se deben adoptar para fortalecer la capacidad de la OIT de promover los esfuerzos por lograr una globalización justa y de participar en ellos de forma efectiva.

45. *El Grupo de Trabajo tal vez estime oportuno contemplar la posibilidad de invitar a la Oficina a que prepare, para su discusión en la reunión de marzo de 2005, un documento exhaustivo en el que se expongan las opciones para abordar uno o dos de los ámbitos más importantes de acción en el futuro.*

Ginebra, 19 de octubre de 2004.

Punto que requiere decisión: párrafo 45.

Anexo

Seguimiento de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización

Eventos, presentaciones y debates, marzo a octubre de 2004

Título/Lugar/Fecha	Organizada por	Actividad	Nivel de participación (OIT y/o Comisión)
■ Presentación ante el Proceso de Helsinki (Tema 2), Ginebra, marzo	Proceso de Helsinki, Helsinki	Reunión de ámbito laboral	OIT
■ Sesión informativa para el Grupo de Comunicaciones de las Naciones Unidas, Nueva York, 2 de marzo	Grupo de Comunicaciones de las Naciones Unidas	Presentación ante los funcionarios de comunicación del sistema de las Naciones Unidas	OIT – Nueva York
■ Sesión informativa para los embajadores del Grupo de Río, Nueva York, 9 de marzo	OIT	Presentación y diálogo	DG
■ Consultas con SECO (Secretaría de Estado para asuntos económicos de Suiza), Ginebra, 30 de marzo	OIT/SECO	Presentación	OIT
■ Divulgación del informe, Dar es-Salam, marzo	Gobierno de la República Unida de Tanzania	Reunión nacional	Presidente Mkapa
■ Presentación del informe en China	Fundación China de Investigaciones para el Desarrollo	Reunión nacional	Sres. Lu Mai y Nishimuro, miembros de la Comisión
■ Presentación ante los parlamentarios noruegos, Ginebra, 1.º de abril	Misión de Noruega	Presentación	OIT
■ Foro de China sobre el Empleo, Beijing, 28 de abril	Gobierno de China/OIT	Conferencia nacional de alto nivel con una importante participación internacional	Sr. Lu Mai, miembro de la Comisión, y el DG
■ Reunión de instituciones de Bretton Woods – ECOSOC, abril	OIT, Nueva York	Presentación	Presidenta Halonen
■ Reunión con la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, abril	Naciones Unidas	Presentación del Informe y del sistema con seguimiento	DG
■ Reunión de expertos en política social internacional, Helsinki, 3 de abril	Consejo Internacional del Bienestar Social (CIBS)	Conferencia para establecer el plan de trabajo del CIBS respecto de sus futuras actividades en materia de política social	OIT

Titulo/Lugar/Fecha	Organizada por	Actividad	Nivel de participación (OIT y/o Comisión)
■ Programa piloto sobre trabajo decente, Bangladesh, 28 y 29 de abril	OIT	Presentación	OIT
■ Curso de posgrado en la Universidad de Ginebra, 5 de mayo	Universidad de Ginebra	Presentación	OIT
■ Consultas con ministros de trabajo de Africa Occidental, Dakar (Senegal), 10 de mayo	OIT	Presentación	OIT
■ Conferencia sobre la dimensión social de la globalización, Lituania, 13 y 14 de mayo	OIT, Gobierno de Lituania	Conferencia	DG
■ Enfoques institucionales de la coherencia política para el desarrollo, París, 18 y 19 de mayo	OCDE-CAD, París	Conferencia	OIT
■ Seminario titulado «Towards a Fair Globalization», Berlín, 25 de mayo	FES, Berlín	Reunión nacional	OIT, Sr. von Weiszacker, miembro de la Comisión
■ Iniciativa de coherencia política, Ginebra, 26 de mayo	OIT	Consultas informales con las Naciones Unidas, la OMC y las instituciones de Bretton Woods	OIT
■ Simposio público, Ginebra, 27 de mayo	OMC	Consultas con la sociedad civil	Sres. Herfkens y Tauli Corpuz, miembros de la Comisión
■ Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 7 de junio	OIT	Acto presidencial	Presidentes Halonen y Mkapa, DG
■ Grupo de discusión denominado «Globalization and Business Development Mobility», Nueva York, 16 de junio	Instituto de Educación Internacional y Programa de ciudadanía global para futuros líderes de Hong Kong de la Fundación «Dragon»	Presentación y debate	OIT – Nueva York
■ Curso para asesores y analistas en materia de políticas, Ginebra, 16 de junio	CASIN (Centro de estudios aplicados en negociaciones internacionales), Ginebra	Presentación	OIT
■ UNCTAD XI, evento paralelo, São Paulo, 13 a 18 de junio	UNCTAD	Evento paralelo, realizado de forma conjunta con el Proceso de Helsinki	OIT, Sres. Cardoso y Nayyar, miembros de la Comisión
■ Reunión de la Sociedad Italiana de Derecho Internacional, 17 y 18 de junio	Sociedad Italiana de Derecho Internacional/OIT	Reunión internacional	OIT
■ Sesión informativa para los embajadores del G77 y de China, Nueva York, 22 de junio	OIT – Nueva York y CABINET	Presentación y diálogo	DG

Título/Lugar/Fecha	Organizada por	Actividad	Nivel de participación (OIT y/o Comisión)
■ Sesión informativa para los Embajadores de la UE, Nueva York, 23 de junio	OIT – Nueva York y CABINET	Presentación y diálogo	DG
■ Conferencia Presidencial del Banco Mundial, Washington, 25 de junio	Banco Mundial	Conferencia	DG
■ Declaración pronunciada con ocasión de la serie de sesiones de alto nivel y titulada «Resource mobilization and enabling environment for poverty eradication in the context of the implementation of the programme of action for the least developed countries for the decade 2001-2010», Nueva York, 28 de junio	ECOSOC	Sesión de apertura ECOSOC Serie de sesiones de alto nivel	DG
■ Mesa redonda/desayuno ministerial titulada «Globalization and the LDCs: The Need for a Fair and Inclusive Process», Nueva York, 29 de junio	OIT – Nueva York y CABINET	Discusión	DG
■ Almuerzo de trabajo sobre el Proceso de Helsinki y la globalización y la democracia, Nueva York, 29 de junio	Misión de Finlandia	Presentación de los aspectos complementarios del Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y del Proceso de Helsinki	DG
■ «In Pursuit of an Inclusive Global Community: A Fair Globalization and Democracy», Nueva York, 28 y 29 de junio	UNU, Tokio	Presentación	OIT, Sr. Nishimuro, miembro de la Comisión
■ 17.ª Conferencia sobre derecho laboral, Johannesburgo, 30 de junio a 2 de julio	Universidades de Witwatersrand, Ciudad del Cabo y KwaZulu-Natal	Presentación	OIT
■ Conferencia sobre el orden global, Warwick, 2 de julio	Universidad de Warwick		OIT
■ Evento especial, UNESCO, París, 7 de julio	Consejo Internacional de Ciencias Sociales	Seminario	OIT, Sres. Traoré y Cardoso, miembros de la Comisión
■ Cumbre ordinaria de la UA, Addis Abeba, 6 a 9 de julio		Participación	Presidente Mkapa, OIT
■ Reunión de los Ministros de Finanzas africanos, 2 a 4 de agosto	UA	Reunión preparatoria para la reunión de los Jefes de Estado de la UA	DG
■ Reunión del Consejo Económico y Social, Brasilia, agosto	OIT	Presentación	DG

Titulo/Lugar/Fecha	Organizada por	Actividad	Nivel de participación (OIT y/o Comisión)
■ CMM, Líderes de partidos políticos, Dar es-Salam, agosto	Partido Nacional de la República Unida de Tanzania	Seminario	Presidente Mkapa
■ Foros de ONG, República Unida de Tanzania, agosto	Gobierno de la República Unida de Tanzania	Presentación	Presidente Mkapa
■ Conferencia del CIBS, Kuala Lumpur, 16 a 18 de agosto	CIBS	Evento paralelo	OIT, Sr. Nayyar, miembro de la Comisión
■ Primera reunión de la Red para el estudio de la Globalización, Warwick, 16 a 18 de agosto de 2004	Universidad de Warwick	Conferencia Internacional sobre la Investigación	OIT y Sra. Handoussa, miembro de la Comisión
■ Foro de interlocutores sociales, Uagadugú, 3 a 5 de septiembre	UA	Preparación de la reunión de Jefes de Estado de la UA	OIT
■ Reunión ministerial, Uagadugú, 6 a 7 de septiembre	UA	Preparación de la reunión de los Jefes de Estado de la UA	OIT
■ Cumbre extraordinaria, Uagadugú, 8 a 9 de septiembre	UA		DG, Presidente Mkapa y Sr. Tou, miembro de la Comisión
■ Acto de presentación, Colombo, 10 de septiembre	OIT	Diálogo nacional	OIT
■ Mesa redonda, San Petersburgo, 13 de septiembre	OIT	Diálogo nacional	OIT, Sr. Brett, miembro de la Comisión
■ Colombia, septiembre	UNESCO, Presidencia de Colombia	Directrices nacionales	OIT
■ «Una globalización justa: poner en práctica la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas», Asamblea General de la Naciones Unidas, Nueva York, 20 de septiembre	Finlandia, República Unida de Tanzania y OIT	Evento especial con ocasión del 59.º período de sesiones de la Asamblea General	Presidentes Halonen y Mkapa; Sres. Herfkens, Sweeney y Stiglitz (miembros de la Comisión); Sr. Séguin (Presidente del Consejo de Administración); y Sres. Funes de Rioja y Trotman (Vicepresidentes del Consejo de Administración)
■ «A Fair Globalization: Making it Happen», Nueva York, 21 de septiembre	Friedrich Ebert Stiftung	Seminario	DG, Sr. Herfkens (miembro de la Comisión), y Sr. Daniel Funes de Rioja y Sir Roy Trotman (Vicepresidentes del Consejo de Administración)

Título/Lugar/Fecha	Organizada por	Actividad	Nivel de participación (OIT y/o Comisión)
■ Reunión informal con el Sr. Juan Somavía, Nueva York, 23 de septiembre	Servicio de enlace con organizaciones no gubernamentales	Discusión	DG
■ Reuniones anuales de las instituciones de Bretton Woods, Washington, 2 y 3 de octubre	Instituciones de Bretton Woods	Comités de Finanzas y Desarrollo	DG
■ Reuniones de reflexión sobre los sistemas globales de producción, Washington, 5 y 6 de octubre	Fundación «Carnegie» para la Paz Internacional/OIT	Taller	OIT
■ Polonia, 19 y 20 de octubre	Visita del DG	Reunión tripartita	OIT

Nota: esta lista no es exhaustiva.