



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Funcionamiento de los órganos de decisión**b) El Consejo de Administración****Introducción**

1. La última revisión formal del funcionamiento del Consejo de Administración se llevó a cabo de 1990 a 1993. Las reformas introducidas en ese entonces abolieron una reunión de diez días celebrada en el mes de mayo y establecieron la estructura actual de las comisiones, así como un procedimiento para examinar de manera expedita los informes de las comisiones. La revisión del funcionamiento y de la estructura del Consejo de Administración y de sus comisiones siguió siendo objeto de discusiones informales por algún tiempo, y se inscribió de manera formal en el orden del día del Consejo de Administración en su 288.^a reunión, en noviembre de 2003. En el presente documento se hace un *inventario* de las decisiones y entendimientos alcanzados en esas discusiones e informes sobre las medidas adoptadas en el seguimiento.
2. En enero-febrero de 2004 también se celebraron consultas sobre esta cuestión con representantes de los Grupos Gubernamental, de los Empleadores y de los Trabajadores. En marzo de 2004, el Consejo de Administración tomó nota y aprobó las prácticas y propuestas establecidas en el documento presentado por la Oficina¹, tomó en cuenta las opiniones expresadas, y estuvo de acuerdo en que debían continuar las consultas a fin de encontrar la mejor manera de abordarlas. En noviembre de 2004 se presentó al Consejo de Administración un informe oral de los acontecimientos ocurridos. A todo lo largo de este proceso, se indicó que cualquier reforma que se adoptara debía resultar en posibles ahorros o debía tener un costo neutro, y optimizar aún más la utilización del tiempo y de otros recursos asignados para la organización de las reuniones del Consejo de Administración.

Hincapié en la gobernanza

3. Se ha hecho hincapié en que la gobernanza constituye la principal función del Consejo de Administración. Existe un consenso general en que el Consejo de Administración debería ejercer plenamente su papel de órgano más alto de toma de decisiones de la Organización en los períodos intermedios entre las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo y en que debería estar en posición de tratar todos los objetivos estratégicos, según sea necesario. Debe proporcionar orientaciones sobre políticas bien ponderadas y preparadas, a

¹ Documento GB.289/3/2 (Rev.).

través de discusiones centradas en las políticas. El tripartismo, y una mejor interacción entre los representantes de los Grupos Gubernamental, de los Empleadores y de los Trabajadores son esenciales en esta función de toma de decisiones de alto nivel. También se confirmó el papel del Consejo de Administración en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo (con inclusión de los procedimientos relativos al Comité de Libertad Sindical y a los artículos 24, 26 y 33 de la Constitución).

4. El papel normativo del Consejo de Administración se ve realizado a través de las discusiones específicas sobre políticas. Esas discusiones deben estar bien preparadas y deben permitir la toma de decisiones adicionales. Se propuso que en el programa de trabajo del Consejo de Administración se reserve tiempo para celebrar discusiones sobre políticas. Si bien esta idea tuvo una buena acogida, se plantearon algunos problemas acerca de cómo seleccionar los temas. Se reconoció como un acierto celebrar las discusiones sobre políticas en el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización y que las comisiones o las sesiones plenarias podrían determinar qué temas merecen una discusión exhaustiva en el Consejo de Administración. En todo caso, debería tomarse una decisión formal sobre la selección del tema y la manera de prepararlo. Se acordó que las discusiones sobre políticas no debían celebrarse porque sí y que todo punto de política seleccionado debería contribuir claramente a la gobernanza y a la función de toma de decisiones del Consejo de Administración. La Mesa del Consejo de Administración y sus comisiones podrían tenerlo presente en el momento de decidir sus órdenes del día. Se señaló que, si se acuerda celebrar una discusión sobre políticas en una reunión particular, habría que revisar los otros puntos del orden del día para garantizar que los debates sobre políticas no prolonguen la reunión y eleven sus costos.
5. El Consejo de Administración, en su calidad de órgano rector de la OIT, necesita encontrar un equilibrio apropiado entre los puntos relativos a la toma de decisiones y los puntos de información, de modo que el Consejo de Administración o sus comisiones no se vean superados por el flujo de documentos de información. Habría que tener cuidado en identificar el tipo y la naturaleza de la información que requiere el Consejo de Administración para ejercer sus funciones de gobernanza y control. Esta es una cuestión que han de examinar el Consejo de Administración y sus comisiones. También se propuso que en las prolongadas discusiones sobre los puntos presentados para información sólo se aborden los puntos solicitados por un grupo o por varios miembros del Consejo de Administración, o que en principio esas discusiones se celebren en una fase ulterior, cuando se hayan tratado todos los puntos del orden del día que incluyen puntos que requieren decisión o que se inscriban esos puntos en el orden del día de una reunión ulterior. El proceso que se ha de adoptar sobre los documentos de información debería determinarlo cada Presidente en consulta con los Vicepresidentes, caso por caso.

Administración del tiempo

6. La administración del tiempo puede mejorarse aún más. Habría que cuidar de que todas las reuniones empiecen a tiempo. Se acordó que los miembros deberían desplegar todos sus esfuerzos posibles, siguiendo las orientaciones de la presidencia, para garantizar que no haya declaraciones repetitivas, que las declaraciones de felicitación sean limitadas y que las necrológicas sean tratadas con respeto, pero evitando que sean excesivamente largas. Aparentemente se llegó a un acuerdo sobre el principio de que cuando el portavoz de un grupo haya hablado en nombre de un miembro, ese miembro sólo debería tomar la palabra si desea hacer una declaración sustantiva adicional.
7. El orden del examen de los puntos debería conocerse lo antes posible, y habría que consultar a los grupos cuando se produzcan cambios importantes del mismo.

8. La conclusión de las labores el jueves por la tarde/noche en lugar del viernes (a la hora del almuerzo) no es fuente de ahorros para la Oficina, ya que los contratos de los distintos servicios deben hacerse por un período que cubra la totalidad del tiempo previsto de la reunión. Sin embargo, es posible que, con la aprobación de la Mesa y a reserva de la lista de puntos del orden del día, en ocasiones se prevea terminar la reunión el jueves, lo cual permitiría hacer algunos ahorros.

Tecnología de la información

9. En la actualidad, la Oficina está trabajando para introducir en la reunión de noviembre de 2005 un sistema que utilice el equipo adquirido para el sistema de votación electrónica de la CIT a fin de dar acceso electrónico a los documentos examinados y acceso a Internet. El único obstáculo importante que impide una utilización más generalizada de este sistema es la falta de un suministro continuo de energía, ya funciona con baterías, que tienen un período de vida limitado.

Documentación

10. Una cuestión importante es el volumen de documentos y la necesidad de reducirlo aún más. Los documentos deberían ser claros, concisos y específicos, estar redactados en un estilo directo; además, deberían prepararse resúmenes de todos los documentos largos. Los documentos deberían prepararse y distribuirse con suficiente tiempo antes de las reuniones a fin de que los participantes y los grupos puedan beneficiarse plenamente de ellos. Tal vez sería posible descontinuar algunos documentos que no requieren decisión y que no son imprescindibles para las funciones esenciales del Consejo de Administración. La distribución electrónica de documentos sería a la vez más eficiente y permitiría que los miembros del Consejo de Administración estén aún mejor preparados.
11. Tal vez sería posible diferenciar la producción, la distribución y el examen de los documentos según su contenido, tanto en las comisiones como en el Consejo de Administración. Por ejemplo, los documentos podrían contener una referencia para indicar su categoría según su finalidad («acción», «orientación política» o «información») y podrían establecerse reglas para su presentación y discusión. Del mismo modo, en el momento de definir los órdenes del día, podrían establecerse prioridades para examinar los distintos puntos según su categoría de modo que el tiempo disponible pueda dedicarse principalmente a las dos primeras categorías, dejando un tiempo limitado para formular comentarios sobre todos los documentos de información.
12. Para la presente reunión del Consejo de Administración se ha elaborado un nuevo enfoque con arreglo al cual las actas de la reunión y el repertorio de decisiones se han combinado en un solo documento por razones de coherencia y eficiencia.
13. Las actas de las reuniones del Consejo de Administración y los informes de las comisiones deberían ser más bien un resumen que una transcripción literal sin que ello menoscabe la exactitud y la cantidad de información que contienen. Se han impartido las orientaciones apropiadas a las personas que toman notas y a los autores de los informes.

Selección de los puntos del orden del día de la Conferencia

14. Un aspecto que requiere más mejoras es la manera en que el Consejo de Administración selecciona los puntos del orden del día de las futuras reuniones de la Conferencia. El examen de esta cuestión en la plenaria del Consejo de Administración tiende a consumir

demasiado tiempo sin permitir un examen apropiado. Se propuso que todos los grupos podrían llevar a cabo una discusión preliminar, de modo que desde un principio den a conocer sus posturas al Consejo de Administración. Antes de celebrar una posible segunda discusión y de tomar decisiones, los representantes y los coordinadores de los grupos podrían celebrar discusiones juntos para tratar de alcanzar un acuerdo. Por regla general, esto se aplicaría a las discusiones de las reuniones de marzo, momento en el cual normalmente ya se han adoptado las decisiones reales sobre el orden del día. Se podría pedir a la Oficina que facilite esa consulta. También se estimó que, en lugar de posponer automáticamente el examen de todos los puntos no seleccionados para el año siguiente, el Consejo de Administración podría indicar cuáles de los puntos propuestos desea que desaparezcan, para retomarlos en la discusión ulterior y cuáles requieren más reflexión o investigaciones, para volverlos a presentar en una etapa ulterior.

Función de las comisiones y de sus órdenes del día

- 15.** La principal característica de la estructura actual del Consejo de Administración es que las comisiones se reúnen antes de la plenaria. Este arreglo ha demostrado ser apropiado y eficaz. Hay que recalcar la importancia de la labor de las comisiones como parte integrante de las reuniones del Consejo de Administración. Ello requiere una participación de alto nivel en las comisiones, ya que las cuestiones que en ellas se examinan se presentan a la plenaria para someterlas a una decisión y no están abiertas para una nueva discusión. Normalmente, la plenaria no vuelve a examinar las cuestiones abarcadas en los informes de sus comisiones. La única excepción es el Comité de Libertad Sindical, cuyo informe se presenta y se examina en el Consejo de Administración.
- 16.** Se consideró la posibilidad de introducir eventos y discusiones que puedan aumentar el interés de los altos funcionarios políticos nacionales que sólo asisten durante la última semana de la reunión del Consejo de Administración. Sin embargo, esos eventos podrían distraer al Consejo de Administración de sus principales funciones, y por esta razón no se han retenido las propuestas.
- 17.** Por lo que se refiere a la selección de los órdenes del día de las comisiones, las Mesas de las comisiones, en consulta con los coordinadores de los gobiernos, deberían determinar el orden del día de la reunión siguiente antes de marcharse de Ginebra. Estas decisiones se toman teniendo conocimiento de la disponibilidad de tiempo para las reuniones y de los recursos de traducción. Obviamente, hace falta un poco de flexibilidad para poder dar respuesta de manera apropiada a cuestiones importantes imprevistas que puedan surgir. Cuando se introducen cambios tardíos, se hacen en consulta con la Mesa de la comisión pertinente y con el propio Consejo de Administración. Durante su examen, la Mesa podría identificar temas que podrían examinarse una vez, en lugar de dos veces, cada año. La mejora de la planificación, del establecimiento de prioridades y de la preparación de la definición de los órdenes del día de las comisiones también puede servir para evitar discusiones repetitivas.
- 18.** Se ha propuesto que las comisiones planifiquen de manera más eficaz su labor si la reunión de la Mesa de todas las comisiones se celebrara al principio de la semana de la comisión a fin de que haya un mejor conocimiento de las cuestiones que se examinan, y a fin de mejorar la coordinación y eliminar las duplicaciones. Si bien esta propuesta tiene ventajas en teoría, también conlleva importantes repercusiones prácticas y financieras que incluyen la necesidad de que las Mesas de las comisiones estén presentes desde el principio de la semana de reuniones de las comisiones.

Estructura de las comisiones

19. La estructura de las comisiones debería ser compatible con la función central del Consejo de Administración respecto de la gobernanza y del control de las principales actividades de la Oficina. Se ha subrayado la necesidad de que el Consejo de Administración cubra de manera adecuada todos los objetivos estratégicos. Ejercer un control efectivo significa que la plenaria del Consejo de Administración y sus comisiones deben ser capaces de examinar cuestiones relacionadas con los cuatro objetivos estratégicos. Se preguntó en qué medida la actual estructura de las comisiones permitiría examinar cuestiones relacionadas con los objetivos estratégicos en materia de protección social y de diálogo social. Al parecer, la respuesta podría consistir en una ampliación del mandato de la actual Comisión de Reuniones Sectoriales y Técnicas y Cuestiones Afines para abarcar otras cuestiones relativas al diálogo social. Las propuestas relativas a la ampliación del mandato de esta Comisión se formularán en junio de 2005, cuando el nuevo Consejo de Administración establezca sus comisiones.
20. En cuanto a la protección social, se examinaron dos alternativas: organizar las reuniones de la Comisión de Empleo y Política Social con mucha antelación estableciendo órdenes del día separados para el empleo y la protección social, y tomar una decisión sobre el calendario de las reuniones que abarque a cada uno de ellos o crear dos comisiones separadas, a saber, una de empleo y otra de protección social. Esta última alternativa supondría costos y otras repercusiones para el Consejo de Administración. También podría tener repercusiones sobre la manera en que los miembros individuales del Consejo de Administración podrían cubrir de manera eficaz las discusiones de la Comisión. La Comisión de Empleo y Política Social hizo arreglos tanto en noviembre de 2004 como en su reunión actual para abarcar el empleo en dos sesiones y la protección social en una sesión.
21. El Consejo de Administración en su reunión actual recibirá una recomendación de la Subcomisión de Empresas Multinacionales respecto de la estructura de su composición. De ser aceptada, esta nueva estructura se aplicará en el nuevo Consejo de Administración, a partir de junio de 2005, en el supuesto de que sus reuniones puedan programarse de modo que no aumente el costo global.
22. También hubo acuerdo en que no debían celebrarse reuniones de las comisiones al mismo tiempo que las reuniones de la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración. Para realizar su labor, otras comisiones tendrán que reunirse, por lo menos en lo posible, al mismo tiempo, pero deberían desplegarse esfuerzos para garantizar que el orden de los órdenes del día de las comisiones permita que los miembros individuales del Consejo de Administración y las pequeñas delegaciones participen plenamente en los principales debates de las comisiones.
23. En la actualidad se llevan a cabo discusiones en el seno de la Comisión de Cooperación Técnica acerca de la labor de dicha Comisión. Las cuestiones relacionadas con el IPEC también han sido objeto de varios comentarios, propuestas y decisiones a raíz de la evaluación de dicho programa que hizo el Consejo de Administración. La Comisión de Cooperación Técnica examinará el informe del Comité Directivo del IPEC únicamente en marzo de cada año, y no dos veces al año. En la actualidad, el Comité Directivo, que es de carácter tripartito, y cuya parte gubernamental se compone de países donantes y beneficiarios, se reúne en noviembre. Esta reunión, desde el punto de vista formal, no forma parte de la reunión del Consejo de Administración. Anteriormente, en la reunión de noviembre se hacía un informe oral ante la Comisión de Cooperación Técnica, y un informe escrito en la reunión de marzo. El informe oral se discontinuó en noviembre de 2004.

Refundición de las reglas del Consejo de Administración

24. El Consejo de Administración también pidió a la Oficina que formulara propuestas para preparar un texto que refundiera las reglas y prácticas relativas a la composición, estructuras y procedimientos del Consejo de Administración. En la actualidad, esa información no se encuentra en un texto único. En algunos casos se trata de prácticas o entendimientos de larga data que no están incluidos de manera específica en ningún texto jurídico (la distribución regional de los puestos en el Grupo Gubernamental, el grado en que los informes de las comisiones pueden ser examinados por el Consejo de Administración, el papel de la Mesa del Consejo de Administración, etc.), sino que están dispersos en varios documentos o decisiones de la Conferencia o del Consejo de Administración. Otros se encuentran en el Reglamento del Consejo de Administración o en conjuntos específicos de reglas (tales como las reglas aplicables a las reclamaciones en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT o las reglas de procedimiento del Comité de Libertad Sindical). Además, algunos de estos textos jurídicos no son de carácter general y, en algunos casos, los procedimientos se determinan por analogía (por ejemplo, con el procedimiento relacionado con las comisiones del Consejo de Administración, que contiene una disposición expresa relacionada únicamente con la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración). El Consejo de Administración prefería la opción de reunir esta información en un texto único, en lugar de tratar de codificar las prácticas establecidas en el Reglamento del Consejo de Administración. Esta labor está actualmente en manos de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo.

Mayor interacción entre los grupos

25. Los interlocutores sociales han acogido con agrado el deseo que expresó el Grupo Gubernamental de ser un grupo más activo. El Grupo Gubernamental, incluidos los grupos regionales, ha expresado el deseo de tener una participación más efectiva en la labor del Consejo de Administración, tanto en los procesos preparatorios como en los procesos de toma de decisiones. Recientemente, el Grupo Gubernamental decidió celebrar una reunión antes del inicio de las labores de las comisiones, es decir, el lunes de la semana en la que las comisiones del Consejo de Administración debían empezar sus labores, y su reunión habitual de la semana siguiente. Se ha incrementado la comunicación entre el Grupo Gubernamental y los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores mediante la celebración de reuniones en las que participan los representantes de los grupos no gubernamentales y la Mesa del Grupo Gubernamental y los coordinadores regionales.

26. *El Consejo de Administración tal vez estime oportuno tomar nota de estas mejoras del funcionamiento del Consejo de Administración y pide al Director General que prosiga con su aplicación teniendo en cuenta las opiniones adicionales que se pongan de manifiesto.*

Ginebra, 7 de febrero de 2005.

Punto que requiere decisión: párrafo 26.