



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Asociaciones público-privadas
para la cooperación técnica****Preámbulo**

1. En junio de 2006, la Conferencia Internacional del Trabajo examinó la función de la OIT en materia de cooperación técnica. En una de sus conclusiones, la Conferencia sostuvo que las asociaciones público-privadas eran una fuente potencial de financiación, constituían una amplia base de conocimientos, y pidió al Consejo de Administración que estableciera directrices y criterios claros que rigieran dichas asociaciones, así como la supervisión de su aplicación en la práctica¹. Con ese fin, se ha preparado un documento conceptual sobre las asociaciones público-privadas para la Mesa de la Comisión de Cooperación Técnica, que lo examinó en su reunión de noviembre de 2006. A pedido de los Miembros de la Mesa, el presente informe, que tiene en cuenta los comentarios expresados en dicha reunión, se somete a la consideración del Consejo de Administración en su 298.^a reunión. En función de las orientaciones recibidas en la presente reunión, se establecerán nuevas políticas y procedimientos. El establecimiento de asociaciones con el sector privado ha formado parte del orden del día de la reforma de las Naciones Unidas desde el 17 de julio de 2000, cuando el ex Secretario General, Sr. Kofi Annan, hizo públicas las Directrices de cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial², tras lo cual, el 26 de julio de 2000, se lanzó el Pacto Mundial de las Naciones Unidas³. En 2005, la Asamblea General analizó la intensificación de la cooperación entre las Naciones Unidas y todos los interlocutores sociales pertinentes, en particular el sector privado⁴, en base a las enseñanzas extraídas de las asociaciones existentes. Posteriormente, la Asamblea adoptó, el 29 de marzo de 2006, la Resolución «Hacia formas mundiales de colaboración», que insta a reforzar las asociaciones con el sector privado. Ciertos informes recientes, entre los cuales cabe mencionar el que lleva por título «Business Unusual»⁵ también han destacado que las asociaciones público-privadas tienen un gran potencial para reforzar los esfuerzos

¹ Véase: CIT, 95.^a reunión, Ginebra, 2006, *Actas Provisionales* núm. 19, Conclusiones, párrafo 26.

² Véase: <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guide.htm>.

³ Véase: <http://www.unglobalcompact.org/>.

⁴ Informe de la Asamblea General A/60/214.

⁵ Véase: <http://www.globalpublicpolicy.net/businesUNsual>.

hechos por las Naciones Unidas en materia de reforma y operaciones, subrayando asimismo la necesidad de adoptar un enfoque pragmático y flexible para desempeñar esta labor.

I. Estrategias y principios de orientación

2. Los retos que plantea la creación de trabajo decente mediante la cooperación técnica exigen la activa participación con los mandantes de la OIT. La ejecución de programas de cooperación técnica suele llevarse a cabo por intermedio de asociaciones con otros organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo. Las asociaciones público-privadas tienen la capacidad de ampliar e incrementar la eficacia de las actividades de cooperación técnica de la OIT necesaria para enfrentar estos retos. Estas asociaciones permiten que la OIT articule los servicios de asesoramiento y los servicios técnicos que brinda con los que prestan los actores del sector privado, en particular las empresas, con el fin de promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos como base del desarrollo sostenible. Cabe recordar que la 95.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo instó a crear asociaciones eficaces con otros agentes de desarrollo y a obtener recursos financieros y humanos, tanto del sector público como del sector privado.
3. Las asociaciones público-privadas se basan en relaciones de colaboración voluntaria entre varios actores, tanto del sector público (Estado) como del sector privado (no estatal), mediante las cuales todos los participantes conviene trabajar juntos con el fin de alcanzar un objetivo común o emprender tareas específicas. Las asociaciones pueden tener varios objetivos, entre los cuales hacer avanzar una causa, aplicar normas o códigos de conducta, o intercambiar y coordinar recursos y conocimientos técnicos. Pueden consistir en una única actividad específica, o evolucionar y convertirse en un conjunto de acciones o incluso en una alianza duradera mediante el logro de un consenso y la responsabilización de cada organización participante y las partes interesadas. Si bien son muy diversas, dichas asociaciones por lo general se establecen como resultado de esfuerzos de cooperación estructurados en los que se comparten responsabilidades, así como también conocimientos técnicos, recursos y otras ventajas ⁶.
4. Las funciones de estas asociaciones pueden abarcar actividades de financiación o de donaciones en especie hechas entre los participantes que integran una asociación; el diseño y la ejecución conjunta de proyectos u otras actividades prácticas; la organización de reuniones o eventos; la realización de campañas conjuntas de promoción o sensibilización; investigaciones y publicaciones hechas en colaboración; al intercambio temporal de personal, o la adopción de disposiciones relativas al intercambio o al uso común de conocimientos o informaciones. La Oficina elaborará material de promoción destinado a las organizaciones que eventualmente establezcan vínculos de colaboración y el público en general para explicar el propósito y los principios de las asociaciones público-privadas para la cooperación técnica, las modalidades operacionales básicas, la aplicabilidad y las ventajas, y los campos en los que la OIT puede ofrecer apoyo de conformidad con su mandato.

⁶ Esta definición se deriva de definiciones del término asociación empleadas corrientemente en documentos de las Naciones Unidas (véase, por ejemplo, *Building partnerships: cooperation between the United Nations and the private sector*, Naciones Unidas, Departamento de Información Pública). En general, al elaborar el presente documento, la Oficina se ha basado en documentos similares en materia de estrategias, principios y directrices elaborados por otros organismos de las Naciones Unidas, si bien ha tenido en cuenta el carácter único del mandato y la estructura tripartita de la OIT.

5. La OIT, al participar en asociaciones de cooperación técnica, no sólo utiliza los conocimientos especializados y las contribuciones de las empresas privadas para crear puestos de trabajo decentes y productivos, sino también el importante papel que desempeñan los sindicatos en la promoción del trabajo decente. Las asociaciones público-privadas tienen el potencial necesario para destacar la visibilidad y la labor de promoción de la OIT, y brindan la oportunidad de ejercer una influencia en las políticas y las prácticas de inversión pública y privada con el fin de promover de manera más eficaz el trabajo decente. Además, estas asociaciones dan la posibilidad de coordinar diversos recursos adicionales provenientes de una amplia gama de sectores y actores; de facilitar la movilización de recursos financieros y de donaciones en especie; de coordinar el sector de la infraestructura pública y privada, y de acceder a nuevos conocimientos, calificaciones y experiencias.
6. Las asociaciones público-privadas de la OIT, al igual que toda otra asociación, deben considerarse en el contexto institucional adecuado, lo cual supone garantizar que se crean y funcionan en plena conformidad con los principios y valores de la OIT, consagrados en la Constitución de la OIT, y las normas internacionales del trabajo. Por tanto, deberán centrarse en campos de trabajo de mutuo interés para la OIT y sus Estados Miembros, representados por los mandantes tripartitos, y los demás actores que forman parte de la asociación.
7. Ciertos principios básicos orientan la creación de las asociaciones público-privadas de la OIT. El presente documento se centra en las asociaciones público-privadas de cooperación técnica:
 - 7.1. *Compatibilidad con el mandato y el estatuto de la OIT.* La OIT establecerá asociaciones público-privadas que correspondan con el mandato y los objetivos de la Organización y contribuyan a potenciarlos. Esto supone tomar en cuenta la condición de la OIT en tanto que organización de derecho internacional público y las políticas aprobadas por sus mandantes tripartitos, como las contenidas en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (revisada en 2000).
 - 7.2. *Valor añadido para la promoción del Programa de Trabajo Decente.* El valor añadido de una asociación en lo que respecta a la contribución que puede aportar para hacer avanzar el trabajo decente, incluso mediante los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, será explícito en el diseño de toda actividad asociativa, así como también en el resultado final previsto para las mujeres y los hombres, la niñas y los niños que son sus principales beneficiarios.
 - 7.3. *Promoción del tripartismo, principio fundamental de la OIT.* Una característica única y distintiva de la OIT es el tripartismo, la participación de hecho y derecho de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores en las actividades de toma de decisiones y operativas de la OIT. Si bien la actividad de formulación de políticas de la OIT se rige únicamente por el sistema de participantes y procedimientos tripartitos definido en la Constitución de la OIT, el principio del tripartismo y la participación de los mandantes tripartitos contribuirán a inspirar el funcionamiento de las asociaciones público-privadas en las que participa la OIT, tanto en el plano sectorial, nacional, regional como internacional. La participación apropiada de los gobiernos y los interlocutores sociales — tanto de los países beneficiarios como en los países donantes — debería considerarse en las principales etapas de la asociación (diseño, negociación, ejecución, seguimiento y evaluación).
 - 7.4. *Igualdad de género:* La OIT ha tomado el compromiso de integrar y promover la cuestión de la igualdad de género y se esforzará por promover sistemáticamente este

objetivo mediante las asociaciones público-privadas. Esto supone, específicamente, hacer participar tanto a las mujeres como a los hombres en los procesos de consulta y análisis; realizar el desglose de datos por sexo y género en las investigaciones, encuestas y análisis; formular estrategias y objetivos que tengan en cuenta las cuestiones de género; establecer indicadores, insumos, actividades y resultados específicos en materia de género; esforzarse por lograr un equilibrio de género en la representación en las estructuras institucionales establecidas para los proyectos; y fijar criterios en materia de igualdad de género en el uso de conocimientos aplicables a las evaluaciones.

- 7.5 *Responsabilización.* En tanto que organización internacional pública, la OIT tiene que responder por su acción ante el Consejo de Administración y sus Miembros tripartitos. La OIT también asume una responsabilidad respecto de aquellas personas que participan directamente en las actividades de las asociaciones público-privadas o que son afectadas por las mismas. Por consiguiente, es importante que las actividades de asociación se diseñen y ejecuten de modo tal que se asignen responsabilidades claras y convenidas entre los actores parte en una asociación, así como también plazos definidos y resultados mensurables. La participación activa de los mandantes tripartitos de la OIT no sólo servirá para fortalecer la responsabilidad nacional, sino también para garantizar la responsabilización de la asociación. Es fundamental que toda iniciativa en materia de asociación público-privada sea plenamente transparente. La información acerca de las actividades de asociación tiene que ser puesta a disposición del público y comunicada al Consejo de Administración de la OIT.
- 7.6. *Sostenibilidad.* Las actividades de asociación deberían planificarse de modo de afianzar su sostenibilidad (económica, medioambiental y social), de utilizar al máximo los recursos de cada participante de la asociación, y de fomentar la responsabilidad local y nacional. Este principio es importante en relación con los resultados finales que han de lograrse por medio de la asociación, así como también con los métodos que han de utilizarse, como la celebración de consultas y la participación de los destinatarios directos, y el diseño de estrategias eficaces de cesación de la asociación.
- 7.7. *Imparcialidad.* Todas las actividades de asociación público-privadas se realizan de conformidad con los reglamentos, reglas y procedimientos de la OIT, incluidos el Reglamento Financiero, la Reglamentación financiera detallada y el Estatuto del Personal. Si bien las actividades de asociación apuntan a hacer progresar el trabajo decente y, por consiguiente, ofrecen un medio mediante el cual la cooperación técnica y las actividades normativas de la OIT son complementarias, las propias asociaciones y sus participantes operan independientemente de los sistemas político y normativo de la OIT, incluidos los mecanismos de control y de establecimiento de normas. Por lo tanto, la participación en asociaciones con la OIT no implica tener acceso directo o ejercer influencia en las estructuras o el sistema de elaboración de políticas de la Organización.
- 7.8. *Trato no preferencial que no supone un apoyo.* La OIT no actúa sobre la base de la exclusividad y, a fin de evitar dar la impresión de apoyar a un único participante, se reserva el derecho de establecer acuerdos similares con otros actores del mismo sector económico. La identidad de los participantes en una asociación siempre se dará a conocer.

II. Criterios de participación: establecimiento de directrices

8. Para ser eficaces las asociaciones público-privadas requieren un cierto nivel de confianza y respeto mutuo y el conocimiento de los respectivos puntos fuertes de los asociados. Como se menciona más arriba, los elementos clave de las asociaciones público-privadas de la OIT en el marco general de las reformas de las Naciones Unidas, deben comprender expectativas claramente definidas, responsabilidades mutuas, reciprocidad de los beneficios y responsabilización. Estos elementos se expresan formalmente mediante un acuerdo de asociación y, cuando se llevan adelante, con el tiempo se transforman en una asociación efectiva. La evolución y el ciclo de vida de las asociaciones público-privadas suelen seguir un cierto número de etapas:

- primera etapa: reconocimiento y diseño de las posibilidades de asociación;
- segunda etapa: examen de la propuesta de asociación, incluida la evaluación y la elección de los participantes de la asociación;
- tercera etapa: procedimiento de aprobación institucional, incluido el examen jurídico y financiero;
- cuarta etapa: celebración del acuerdo de asociación;
- quinta etapa: ejecución del programa, proyectos o actividad de asociación;
- sexta etapa: seguimiento periódico y evaluación de la asociación;
- séptima etapa: presentación de informes sobre las actividades de la asociación.

9. La OIT diseñará directrices específicas para las distintas etapas del ciclo de vida de la asociación a fin de orientar al personal de la OIT encargado de desarrollar y administrar las asociaciones público-privadas de cooperación técnica. Estas directrices darán efecto a los principios antes mencionados y establecerán las reglas operativas de participación. Han de tratarse las cuestiones siguientes:

9.1. *Criterios para determinar las posibilidades de asociación.* La OIT intentará establecer alianzas que lleven al máximo el potencial de desarrollo de capacidad para hacer progresar el trabajo decente. Por lo tanto, es fundamental que la OIT trabaje junto con las entidades del sector público y privado que comparten sus valores, respeten su mandato en su actividad propia y apoyen en la práctica los principios relativos a los derechos fundamentales que son el objetivo de los convenios fundamentales de la OIT a saber:

- la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- la abolición efectiva del trabajo infantil;
- la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación;

así como también los principios fundamentales de los derechos humanos, del medio ambiente y de la lucha contra la corrupción⁷. A su vez, en tanto que organización internacional pública y organismo de las Naciones Unidas, la OIT debe cumplir con sus responsabilidades y no colaborar sino condenar las actividades ilegales o ilícitas aplicando requisitos como los previstos en las reglas de materia de adquisiciones de conformidad con los regímenes de sanciones aprobados por las Naciones Unidas.

- 9.2. *Procedimientos para evaluar y aprobar las propuestas de asociación.* Las directrices que han de diseñarse establecerán los procedimientos de evaluación de las propuestas a fin de que la Oficina tome una decisión con conocimiento de causa. Estos procedimientos comprenderán aspectos como los objetivos y los resultados perseguidos, los participantes propuestos, el diseño y el método de colaboración y de financiación planeada, así como las ventajas y los riesgos estimados.

Para determinar y evaluar los asociados propuestos, es buena práctica consultar los programas técnicos afines, las oficinas exteriores de la OIT, la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP), las que, por medio de sus redes globales de organizaciones nacionales de empleadores y de sindicatos, tienen acceso a un cierto número de fuentes que pueden proporcionar valiosa información, especialmente acerca del valor añadido de una cierta actividad propuesta y de los participantes del sector público y privado propuestos.

La elección final de participantes de la asociación se basa en los principios y criterios reseñados más arriba, y la autoridad final para aprobar propuestas de asociación público-privadas corresponde al Director General, quien puede consultar a los Miembros de la Mesa del Consejo de Administración, de ser necesario. Por consiguiente, el procedimiento de aprobación que ha de detallarse en las directrices de la Oficina exigirá que los funcionarios de la OIT, incluidos los directores de los departamentos técnicos, las oficinas exteriores de la OIT y los jefes de los programas técnicos, tomen contacto con la oficina del Director General para obtener la aprobación final después de proceder a los trámites técnicos, legales y financieros necesarios.

- 9.3. *Etapas para establecer y concertar propuestas y acuerdos de asociación.* Como lo indicarán en detalle las directrices de la Oficina, todos los programas, actividades o proyectos de asociación público-privados se ejecutarán de conformidad con una propuesta de asociación, en la que se establecerán los objetivos, el calendario, las actividades, el estatuto, el presupuesto y el tiempo de personal asignado. Toda asociación público-privada estará regida por un acuerdo de asociación que estipulará los respectivos derechos y responsabilidades acordados por los participantes de la asociación. La propuesta de asociación formará parte del acuerdo, y comprenderá disposiciones sobre seguimiento, evaluación, auditoría y presentación de informes de conformidad con las reglas y reglamentaciones jurídicas y financieras y de evaluación y seguimiento de la OIT.

10. La Comisión de Cooperación Técnica tal vez estime oportuno invitar al Consejo de Administración a que:

- a) *apoye la estrategia, los principios y criterios de orientación relativos a la participación en asociaciones público-privadas de conformidad con los*

⁷ Véase, por ejemplo, www.globalcompact.org.

resultados de los debates de la Comisión que tuvieron lugar en la presente reunión;

- b) pida a la Oficina que establezca y aplique directrices operacionales y que elabore y difunda material de promoción para las asociaciones público-privadas de conformidad con la estrategia, los principios, y los criterios de orientación antes mencionados, y*
- c) solicite a la Oficina que informe periódicamente a la Comisión sobre la evolución de la situación en esta materia.*

Ginebra, 8 de febrero de 2007.

Punto que requiere decisión: párrafo 10.