



Organización
Internacional
del Trabajo

Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y Programas de Trabajo Decente por País

Manual de referencia Sindical



Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2021
Primera edición 2021

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y Programas de Trabajo Decente por País

Manual de referencia Sindical

Idioma: Español

ISBN: 9789220338261 (versión impresa),

ISBN: 9789220338278 (Web PDF).

Disponible también en:

Inglés:

United Nations Sustainable Development Cooperation and the Decent Work Agenda

A Trade Union Reference Manual

ISBN: 9789220338223 (versión impresa)

ISBN: 9789220338230 (Web PDF)

Francés:

Coopération des Nations Unies pour le développement durable et Programmes par Pays de Promotion du Travail Décent

Manuel de référence pour les organisations syndicales

ISBN: 9789220338247 (versión impresa)

ISBN: 9789220338254 (Web PDF)

Datos de catalogación en publicación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Diseño y composición por el Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín - Italia

Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y Programas de Trabajo Decente por País

Manual de referencia Sindical



Índice de contenidos

Prefacio.....	iv
Lista de abreviaturas.....	vi
▶ SECCIÓN 1 Antecedentes e introducción	1
1.1. Propósito del manual de referencia.....	5
1.2. Organización del manual	6
▶ SECCIÓN 2 Resumen de las reformas de las Naciones Unidas: preguntas frecuentes para los sindicatos	7
2.1. ¿En qué consiste el proceso de reforma de las Naciones Unidas?	8
2.2. ¿Cómo es la (nueva) estructura reformada?	9
2.3. ¿Qué hace cada cual en el proceso de reforma?.....	11
2.4. ¿Cuáles son los deberes y responsabilidades del coordinador residente?... 11	
2.5. ¿Qué papel y funciones ostentan los equipos de las Naciones Unidas en los países?	13
2.6. ¿Cómo afectan las reformas a la OIT y su mandato?	14
2.7. ¿Qué ha pedido la OIT en nombre de sus mandantes?	15
2.8. ¿Cómo se supervisará y evaluará la aplicación de la reforma?	15
2.9. ¿Qué ventajas singulares ofrecen los sindicatos al proceso de reforma?	17
2.10. ¿Qué canales hay para la participación sindical?	17
2.11. ¿Cuál es el impacto de la COVID-19 en la consecución de los ODS?	19
▶ SECCIÓN 3 Marco de Cooperación (MC) y Análisis Común de las Naciones Unidas sobre el País (ACP)	21
3.1. Marco de Cooperación (MC).....	22
3.2. Principios rectores del Marco de Cooperación.....	24
3.3. Objetivos del Marco de Cooperación.....	26
3.4. Proceso de Análisis común de las Naciones Unidas sobre el país	27
3.5. Marco analítico del Marco de Cooperación	27
3.6. Configuración del equipo de las Naciones Unidas en los países en apoyo del Marco de Cooperación	29
3.7. Vincular la recaudación de fondos del Marco de Cooperación y la financiación de los ODS.....	30
3.8. Aplicación del Marco de Cooperación: planes de trabajo, seguimiento, presentación de informes y evaluación.....	32

▶	SECCIÓN 4 Fomentar las sinergias entre los PTDP y los MC	35
	4.1. Conectar los PTDP con los MC para la implementación de la Agenda 2030	36
	4.2. Enfoque del PTDP a la programación por país	37
	4.3. Los PTDP como vectores de la actividad de las Naciones Unidas a nivel de los países.....	38
▶	SECCIÓN 5 Crisis provocada por la COVID-19 y Agenda 2030	39
	5.1. Repercusiones de la crisis de COVID-19 en la consecución de los ODS.....	40
	5.2. Marco de la ONU para la respuesta inmediata ante la COVID-19.....	41
	5.3. Marco de políticas de la OIT para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19	45
	5.4. Papel de las organizaciones de trabajadores en la respuesta a la crisis de COVID-19 y Agenda 2030	47

Índice de figuras

Figura 1: Esferas fundamentales de la reforma del SNUD.....	9
Figura 2: Nueva estructura para la aplicación de la Agenda 2030.....	10
Figura 3: “Una nueva forma de trabajar juntos para la consecución de la Agenda 2030”	11
Figura 4: Cómo puede ayudar ACTRAV a los sindicatos	20
Figura 5: Ciclo de cinco años del Marco de Cooperación.....	23
Figura 6: Componentes del enfoque programático integrado, multidisciplinario del MC	25
Figura 7: Principales componentes del marco analítico.....	28
Figura 8: Panorama de desarrollo nacional del MC – armonización con la estrategia nacional de desarrollo.....	28
Figura 9: Pacto de financiación.....	30
Figura 10: Fuentes de financiación para la aplicación del Marco de Cooperación.....	32
Figure 11: Stratégie de financement du plan-cadre.....	32
Figura 12: PTDP—principal marco de rendición de cuentas de la OIT	36
Figura 13: Respuesta ante la COVID-19 a nivel del país.....	43
Figura 14: COVID-19—Modelos de financiación de respuesta y recuperación de la ONU.....	44

Prefacio

La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD) tiene como propósito fundamental lograr una aplicación más eficaz y eficiente de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, donde se trabaje como Una ONU. Hoy más que nunca, a la luz de la actual crisis económica y laboral, y de los múltiples ataques contra el sistema multilateral, exacerbados por la epidemia de coronavirus, urge trabajar como Una ONU. La OIT, en tanto que organismo especializado de las Naciones Unidas, desempeña un papel sustancial en el proceso de reforma y muestra un compromiso firme con respecto a la aplicación de la Agenda 2030.

La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) contribuye a todos los resultados en materia de políticas, los resultados funcionales y los factores impulsores de las políticas en cuatro esferas principales: elaboración y aplicación de políticas; cooperación para el desarrollo; investigación; y reuniones y actividades de la OIT en los planos nacional, regional y mundial. Así pues, ACTRAV tiene el cometido exclusivo de garantizar que los representantes de los trabajadores puedan participar efectivamente en la OIT y que las opiniones y preocupaciones expresadas por los trabajadores se integren en todos los niveles, desde la planificación y la ejecución hasta la supervisión y la evaluación. Su función en el proceso de reforma de las Naciones Unidas incluye la transmisión de mensajes clave sobre la reforma a los sindicatos y, potencialmente, a otras entidades de las Naciones Unidas a nivel nacional o superior.

Los temas que se abordan en la presente guía de referencia están en consonancia con la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, en la que se destaca la importancia del multilateralismo para hacer frente a los desafíos laborales y para iniciar un “futuro del trabajo” que refleje nuestras esperanzas. Asimismo, esta guía se centra en el Resultado 1 en materia de políticas (“Mandantes tripartitos fuertes y diálogo social influyente e inclusivo”), en el Indicador 1.2.2. (“Número de organizaciones de trabajadores que someten propuestas para ser examinadas en el seno de mecanismos de diálogo social con miras a la formulación de políticas”) y el resultado funcional A (“Conocimientos de reconocida calidad y alianzas con gran repercusión para promover el trabajo decente”) del Programa y Presupuesto de la OIT para 2020-2021.

El año 2020 inaugura la década de aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS, en especial el Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico, perfilan el marco de desarrollo internacional y deben plasmarse en acciones a nivel nacional. Para lograr que se apliquen, es necesario que las organizaciones de trabajadores tengan mayor capacidad institucional y puedan contribuir así al proceso de forma eficaz. En consecuencia, el presente manual nutre también el Producto A.4 de la OIT (“Fortalecimiento de las alianzas de la OIT en el sistema multilateral para una mayor integración del enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas en los debates mundiales y las políticas orientadas a alcanzar los ODS”).

En los últimos años los mandantes sindicales han solicitado cada vez más la asistencia de ACTRAV en forma de apoyo técnico, intercambio de información y promoción del proceso de reforma de las Naciones Unidas, en particular en lo que respecta al Marco de Cooperación y la función de los sindicatos en relación con él. Tal y como se recoge en el documento *Trade Unions in the Balance (Balance de los sindicatos)*,¹ los sindicatos, en función de la tradición de diálogo social y las prácticas de cada país, hacen frente a numerosas problemáticas que, de algún modo, reflejan sus propias limitaciones de capacidad, especialmente en lo que respecta a la formulación de políticas, el compromiso y la influencia. Por tanto, es fundamental que apoyemos las actividades orientadas a desarrollar sus habilidades y capacidades para obtener mejores resultados de participación política.

El presente documento tiene por objeto orientar a los sindicatos y alentarlos a que asuman funciones más firmes en la elaboración de políticas de desarrollo en los planos nacional, regional y mundial. Refleja la voluntad de ACTRAV de proporcionar a los mandantes de los sindicatos los conocimientos necesarios para preparar y presentar a sus gobiernos y otros interlocutores sociales propuestas bien formuladas de diálogo social bipartito y tripartito. El manual se centra en los Marcos de Cooperación (MC), los Análisis Comunes de las Naciones Unidas sobre el País (ACP) y los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). Se hace hincapié en las repercusiones de la crisis de COVID-19 en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y se proporciona orientación sobre las áreas de política que los sindicatos podrían abordar en su compromiso y diálogo a diversos niveles.

Los sindicatos pueden utilizar este manual para contribuir con mayor eficacia a la aplicación, la supervisión y los resultados del proceso de la Agenda 2030, centrándose en particular en los Exámenes Nacionales Voluntarios (ENV), así como en las plataformas regionales y mundiales de desarrollo sostenible, como el Foro Político de Alto Nivel.

El presente documento es fruto del esfuerzo colectivo de un equipo de ACTRAV. Quisiéramos agradecer especialmente a Ariel Castro, Hilma Mote y Grayson Koyi por la revisión y los toques finales, y a Hilda Sánchez, Coordinadora Regional Jubilada de ACTRAV para América Latina y el Caribe de la OIT, por la preparación del primer borrador.

Maria Helena André,
Directora, ACTRAV
Diciembre de 2020

¹ J. Visser: *Trade Unions in the Balance: ILO ACTRAV Working Paper* (Ginebra, OIT, 2019).

Lista de abreviaturas

ACP	Análisis Común de las Naciones Unidas sobre el País
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
CDC	Comité Directivo Conjunto/Nacional
CR	Coordinador Residente
CSI	Confederación Sindical Internacional
ENV	Exámenes Nacionales Voluntarios
GNUDS	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MC	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPTD	Programa de Trabajo Decente por País
SNUD	Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo



SECCIÓN 1

Antecedentes e introducción

SECCIÓN 1:

Antecedentes e introducción

El mundo enfrenta una serie de problemas de desarrollo que van desde los efectos catastróficos del cambio climático hasta formas multidimensionales de pobreza y desigualdad, además de un creciente desempleo, especialmente entre los jóvenes y las mujeres. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 31 de mayo de 2018 la Resolución A/RES/72/279,² en la que se reconoce que para hacer frente de manera eficaz a los problemas omnipresentes del mundo actual se requieren respuestas globales e integradas que ningún organismo de las Naciones Unidas podría proporcionar por sí solo.

La Asamblea General acordó un nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de brindar mayor apoyo a los países a la hora de aplicar la Agenda 2030³. Se espera que las reformas adoptadas redunden en una mayor coherencia, eficiencia e integración de la organización y las operaciones de las Naciones Unidas, contrarrestando así el escepticismo recurrente sobre el valor del multilateralismo y la capacidad de las instituciones multilaterales para llevar a cabo sus misiones en el orden mundial actual.

Las propuestas aprobadas por los Estados Miembros en 2018 incluyen la reestructuración de las operaciones de mantenimiento de la paz y seguridad de las Naciones Unidas, la modernización de la gestión de las Naciones Unidas y un nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La reforma de la gestión aspira a que se simplifiquen los procesos y se descentralicen las decisiones de la Secretaría de la Organización, para lograr una mayor transparencia, eficiencia y responsabilidad. La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tiene por objeto lograr una mayor coordinación e impacto, abordando las preocupaciones sobre la fragmentación y las acciones redundantes, especialmente a nivel de los países.

Algunos ejemplos de reformas clave:

- ▶ Desde el 1 de enero de 2019 está en funcionamiento un sistema de coordinador residente (CR) empoderado e independiente, dedicado a coordinar las actividades de desarrollo de las entidades de las Naciones Unidas, y que ayuda a garantizar avances sociales, económicos y ambientales sostenidos a nivel nacional y local, sin dejar a nadie atrás.
- ▶ Bajo la dirección y supervisión directa de los coordinadores residentes hay fuertes equipos multidisciplinarios de las Naciones Unidas en los países.

² https://un.org.me/UNDS_repositioning/20180604_Annex%20-%20Summary%20of%20key%20mandates%20Resolution%20UNDS%20repositioning%204%20June%202018.pdf

³ Esta sección se basa en las preguntas frecuentes acerca de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (<https://reform.un.org/content/un-development-system-reform-101>). El Secretario General ha presentado propuestas al Consejo Económico y Social en dos informes, de junio y diciembre de 2017, en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política: (i) ONU: Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos, Informe del Secretario General, Consejo Económico y Social, julio de 2017, A/72/124-E/2018/3; y (ii) ONU: Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: nuestra promesa de dignidad, prosperidad y paz en un planeta sano, Informe del Secretario General, Consejo Económico y Social, diciembre de 2017, A/72/684-E/2018/7.

- ▶ Habrá un periodo de transición hacia la utilización de locales y actividades comunes de las Naciones Unidas (Casas de las Naciones Unidas).

Algunos de los beneficios esperados:

- ▶ El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, al ser más colaborativo y coherente, hará acopio de todas las funciones, recursos y competencias relevantes de las Naciones Unidas a nivel mundial, regional y nacional en apoyo de la Agenda 2030.
- ▶ La presencia de las Naciones Unidas en cada país, mejor adaptada y con mayor capacidad de respuesta, centrada en las prioridades nacionales, dará lugar a economías de escala y a una mayor colaboración entre los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas.
- ▶ La mejora de las prácticas de financiación de los donantes y los Estados Miembros significará recursos más previsibles y flexibles que incentiven el apoyo integrado de todo el sistema de las Naciones Unidas a los países.

La OIT, en tanto que organismo especializado de las Naciones Unidas, desempeña un papel importante en el proceso de reforma y está firmemente comprometida con la aplicación efectiva de la Agenda 2030:

- ▶ El Director General de la OIT es **miembro del núcleo central del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS)**, que se ocupa de la gobernanza estratégica y la supervisión y está integrado por los jefes ejecutivos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; la Organización para la Alimentación y la Agricultura; la OIT; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); ONU Mujeres; el Programa Mundial de Alimentos (PMA); y la Organización Mundial de la Salud,, así como un miembro rotatorio de las comisiones económicas regionales.
- ▶ El Director General de la OIT copreside también el **grupo de resultados sobre alianzas estratégicas** del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.
- ▶ La OIT es miembro del **Grupo Asesor** del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible que presta asesoramiento para la transición.
- ▶ El personal directivo superior y los especialistas de las carteras de la OIT (**Cartera de Gestión y Reforma, Cartera de Programas Exteriores y Alianzas y Cartera de Políticas**) representan a la OIT en los cuatro grupos de resultados del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, a saber, sobre la **implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sobre financiación estratégica, sobre innovación institucional y sobre alianzas estratégicas.**
- ▶ Los directores regionales de la OIT siguen colaborando con las entidades regionales del Grupo.

Los miembros tripartitos de la OIT pudieron compartir sus opiniones sobre los desafíos que presenta y las oportunidades que ofrece la reforma de las Naciones Unidas para el desarrollo, tanto para cada uno de ellos como para la OIT en su conjunto.

La decisión pertinente del Consejo de Administración (documento GB334/INS/4, párrafo 188⁴) queda expuesta en el cuadro de texto.

El Consejo de Administración: (a) acoge con satisfacción la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas “Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo” (documento A/RES/72/279), adoptada el 31 de mayo de 2018, y de sus repercusiones en la labor de la OIT; (b) pide al Director General que se constituya como garante para asegurar que el tripartismo y la función específica de los interlocutores sociales se tengan en cuenta en la aplicación de la resolución y en los mecanismos de coordinación interinstitucional conexos, teniendo plenamente en cuenta las opiniones y posiciones expresadas en el Consejo de Administración a este respecto en su presente reunión y en anteriores reuniones; (c) decide examinar, en su reunión de marzo de 2019, las repercusiones, los retos y las oportunidades que se derivan para la OIT de la reforma de las Naciones Unidas sobre la base de un análisis exhaustivo que la Oficina habrá de preparar, en consulta con los mandantes, así como un plan de acción para aplicar la reforma en el que se traten las cuestiones y los retos expresados por el Consejo de Administración, incluyendo cómo preservar la estructura de gobernanza tripartita, el mandato normativo y las prioridades programáticas de la OIT; (d) toma nota del sólido compromiso que expresaron los gobiernos con el principio del tripartito y la importancia del papel que deberían desempeñar los interlocutores sociales en la aplicación del sistema reformado de las Naciones Unidas; (e) pide al Director General que organice consultas regulares con los mandantes, entre otras cosas, acerca de la cuestión de la promoción del tripartito en el contexto de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con vistas a contribuir a la estrategia de la OIT en relación con su participación en el proceso de reforma (y a fomentar el diálogo entre Ginebra y Nueva York); (f) entiende las demandas de la Confederación Sindical Internacional y de la Organización Internacional de Empleadores para que se les conceda el estatus de observadores en la Asamblea General de las Naciones Unidas de modo que se les permita participar en los períodos de sesiones y en la labor de la Asamblea General relacionada con el proceso de reforma de las Naciones Unidas, y acuerda someter esta cuestión a la próxima reunión del Consejo de Administración para considerar la adopción de otras medidas oportunas; y (g) decide que el costo de la duplicación en 2019 de la contribución al sistema de coordinadores residentes, basada en la participación en la financiación de sus gastos, estimada en 2,2 millones de dólares de los Estados Unidos, se financie, en primer lugar, con los ahorros que puedan obtenerse en la Parte I del Presupuesto para 2018–19 o, en su defecto, con cargo a la partida de gastos imprevistos de la Parte II. Si ello no resultara posible, el Director General propondría otros métodos de financiación en una etapa ulterior del bienio 2018–19.

Asimismo, los mandantes de la OIT hicieron peticiones fundamentales, entre ellas:

- ▶ La necesidad de reconocimiento de la estructura de gobernanza tripartita y las actividades normativas específicas de la OIT.
- ▶ La necesidad de garantizar el funcionamiento independiente de los mecanismos de control de la OIT en los países.
- ▶ Mayor claridad sobre cómo quedaría reflejado el mandato normativo de la OIT en los procesos nacionales de planificación.

Tanto representantes de los empleadores y de los trabajadores como de los gobiernos destacaron que los coordinadores residentes tendrían que reconocer el mandato y la especificidad de la OIT y la función especial de sus mandantes en los procesos de toma de decisiones en el seno de la Organización.

⁴ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_651936.pdf

1.1. Propósito del manual de referencia

Desde que se creara la OIT en 1919, el tripartismo ha sido un rasgo definitorio en el cumplimiento de su mandato social. ACTRAV promueve relaciones productivas y constructivas entre la OIT y las organizaciones de trabajadores, y actúa como vínculo entre ellas.

ACTRAV ha elaborado el presente manual de referencia sobre las reformas de las Naciones Unidas y los Marcos de Cooperación con el fin de educar y movilizar a las organizaciones de trabajadores. Se trata de un recurso fundamental para que se mantengan al tanto de los cambios realizados en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, además de aportar información sobre los procesos y la gobernanza, las funciones y cargos de la OIT y sus mandantes, así como sobre la conexión entre los Marcos de Cooperación y los Programas de Trabajo Decente por País.

Su objetivo general es ayudar a los sindicatos a que elaboren su propia hoja de ruta, una hoja de ruta informada y ajustada al contexto, orientada a una implicación productiva en el proceso de reforma de las Naciones Unidas de cara a la plena aplicación nacional de la Agenda 2030, tal y como se destaca en la Declaración del Centenario de la OIT. Esto incluye el fomento de políticas coherentes en favor de un enfoque centrado en el ser humano para el futuro del trabajo, al tiempo que se reconocen las relaciones complejas, fuertes y críticas que se dan entre la dimensión social, el comercio y las inversiones y las políticas financieras, económicas y ambientales.

En este manual invitamos a los sindicatos a implicarse, comprometerse y participar de forma significativa en los diversos procesos de las Naciones Unidas, así como a adherir a los pilares del trabajo decente a nivel nacional. Los sindicatos han de ser conscientes también de la complejidad de las repercusiones de la crisis de COVID-19, aún por comprender en su totalidad, en la consecución de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.



Recomendamos leer este manual junto con el *Manual de referencia Sindical de ACTRAV sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* y el informe de la encuesta sindical de ACTRAV sobre los impactos de la COVID-19 en la consecución del Objetivo 8. El *Manual de referencia Sindical* (2016) presenta de forma detallada los componentes de la Agenda 2030, los 17 ODS y las oportunidades que brindan los ODS, las metas y los indicadores para hacer avanzar los objetivos sindicales en consonancia con el Programa de Trabajo Decente.

El informe de la encuesta examina las perspectivas sindicales internacionales con respecto a los efectos positivos y negativos de la COVID-19 en la aplicación nacional del Objetivo 8 y sugiere áreas de política en las que los sindicatos podrían influir al trabajar, junto con los gobiernos y otras partes interesadas, en la configuración del desarrollo a escala nacional.

1.2. Organización del manual

El presente manual se estructura en **cinco** secciones:

- ▶ La **SECCIÓN 1** ofrece los antecedentes y una introducción, donde se describe el propósito, el público objetivo y el uso previsto del manual.
- ▶ La **SECCIÓN 2** da respuesta a preguntas clave que suelen tener los sindicatos acerca de las reformas de las Naciones Unidas y la repercusión de las mismas en su trabajo. Aborda la naturaleza de las reformas, el marco de gobernanza, las funciones de los coordinadores residentes y de los equipos de las Naciones Unidas en los países, y puntos de partida para la acción sindical.
- ▶ La **SECCIÓN 3** ofrece una explicación de los Marcos de Cooperación, los Análisis Comunes de las Naciones Unidas sobre el País y el papel estratégico que desempeñan las organizaciones de trabajadores en su configuración.
- ▶ La **SECCIÓN 4** describe cómo se fusionan los Programas de Trabajo Decente por País y el Marco de Cooperación para alcanzar los objetivos de trabajo decente en el ámbito de la Agenda 2030, y cómo los sindicatos pueden garantizar que se integren las prioridades del trabajo decente en el Marco de Cooperación.
- ▶ La **SECCIÓN 5** aborda los efectos de la crisis de COVID-19 en la Agenda 2030 y en la consecución de los ODS, el Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19, así como el destacado papel que pueden desempeñar las organizaciones de los trabajadores de cara a una respuesta eficaz a la pandemia.



© Foto OIT

SECCIÓN 2

**Resumen de las reformas
de las Naciones Unidas:
preguntas frecuentes
para los sindicatos**

SECCIÓN 2:

Resumen de las reformas de las Naciones Unidas: preguntas frecuentes para los sindicatos

Esta sección aporta respuestas a preguntas que con frecuencia se plantean los sindicatos sobre las reformas de las Naciones Unidas y cómo influyen en su trabajo. Las secciones sucesivas amplían los aspectos que se plantean aquí en forma breve.

2.1. ¿En qué consiste el proceso de reforma de las Naciones Unidas?

- ▶ Iniciada en 2017 por el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, la fase actual del proceso de reforma se propone conseguir que las Naciones Unidas en su conjunto puedan cumplir su misión de forma más eficaz.
- ▶ Responde directamente a la ambición de la Agenda 2030, la cual presenta un desafío histórico, así como una oportunidad, para el multilateralismo.
- ▶ Es el proceso de transformación más ambicioso y completo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo desde al menos los años sesenta y afecta a todas y cada una de las instituciones, departamentos, oficinas, comisiones regionales y programas exteriores de las Naciones Unidas implicados en tareas de desarrollo.
- ▶ Se aplica globalmente a todas las entidades de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y a los equipos de las Naciones Unidas en los países.
- ▶ Repercute en el trabajo realizado a escala mundial, regional y nacional, y configura el desarrollo de nuevos enfoques e instrumentos de planificación estratégica, sistemas de rendición de cuentas, disposiciones administrativas y prácticas presupuestarias.
- ▶ Para llevar a cabo el proceso de reforma, se reestructuró el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS)⁵ y un Secretario General Adjunto se convirtió en su nuevo Presidente, de cara a una mayor supervisión y orientación estratégica destinadas a facilitar la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

La reforma se centra en tres esferas: paz y seguridad, gestión y desarrollo. El objetivo de las reformas es adaptar el sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de forma que pueda cumplir su propósito, así como ayudar a los Estados Miembros en la ejecución de la Agenda 2030 y consecución de los 17 ODS.



“La reforma no es un fin en sí mismo, sino que tiene un propósito simple y claro: posicionar mejor a las Naciones Unidas para cumplir con el programa más ambicioso de la humanidad: los objetivos de desarrollo sostenible. Para servir mejor a la gente: gente que lo necesita, gente con esperanza. Gente que confía en

⁵ El GNUDS es el sucesor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y está abierto a la participación de las 40 entidades de las Naciones Unidas que contribuyen a la consecución de la Agenda 2030 a nivel nacional.

que ayudemos a mejorar sus vidas y a mejorar nuestro mundo en una época de pruebas complicadas y cambios rápidos y profundos”⁶

► António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas.

Las reformas constituyen también una respuesta colectiva a las dudas recurrentes acerca de la utilidad del multilateralismo y la importancia de las instituciones multilaterales en el contexto de los desafíos mundiales que existen en la actualidad. Su propósito es demostrar que Una ONU puede brindar un apoyo más eficaz, eficiente y transparente a los esfuerzos nacionales orientados al desarrollo.

2.2. ¿Cómo es la (nueva) estructura reformada?

Las reformas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se basan en siete esferas fundamentales (Figura 1). La coordinación nacional de las iniciativas de desarrollo es responsabilidad de los coordinadores residentes, que representan al Secretario General de las Naciones Unidas con este fin. Esta nueva organización se ha adoptado para promover la colaboración entre organismos, fondos y programas para el logro de las prioridades nacionales de desarrollo. Los 129 coordinadores residentes son la piedra angular de un sistema para el desarrollo coherente y coordinado que presta un apoyo integrado para todos los ODS.

Figura 1: Esferas fundamentales de la reforma del SNUD

(Fuente: <https://news.un.org/es/story/2018/05/1434911>)



⁶ <https://reform.un.org/es/content/reforma-del-desarrollo>.

- ▶ Desde el 1 de enero de 2019, los coordinadores residentes son los representantes de más alto rango del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y dirigen 131 equipos de las Naciones Unidas en los países, que dependen directamente del Secretario General de las Naciones Unidas y prestan servicios a 164 países y territorios, a fin de dar una respuesta colectiva a las necesidades nacionales y garantizar la rendición de cuentas en todo el sistema sobre el terreno (**Figuras 2 y 3**).
- ▶ En el marco de las reformas, los equipos de las Naciones Unidas para el desarrollo rinden cuentas con mayor claridad y eficacia al Gobierno del país anfitrión, al igual que los coordinadores residentes deben hacerlo a los jefes de las entidades de las Naciones Unidas en los países y al Secretario General.
- ▶ Existe ahora una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países (con nuevas organizaciones, funciones y perfiles), mejor adaptada al contexto específico de cada país y preparada para obtener resultados compartidos mediante el nuevo Marco de Cooperación, el cual sustituye al anterior Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y constituye el principal instrumento estratégico para alcanzar las necesidades y prioridades nacionales.
- ▶ Hay una nueva Oficina de Coordinación de Actividades para el Desarrollo y unidades regionales que, de forma conjunta, prestan una infraestructura de apoyo más adecuada al sistema de coordinadores residentes y equipos en el país.
- ▶ La financiación de donantes se centra ahora en recursos más predecibles y flexibles, lo que permite al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo adaptar el apoyo que presta, obtener mejores resultados y garantizar mayor transparencia y rendición de cuentas con respecto a los recursos asignados.

Figura 2: Nueva estructura para la aplicación de la Agenda 2030

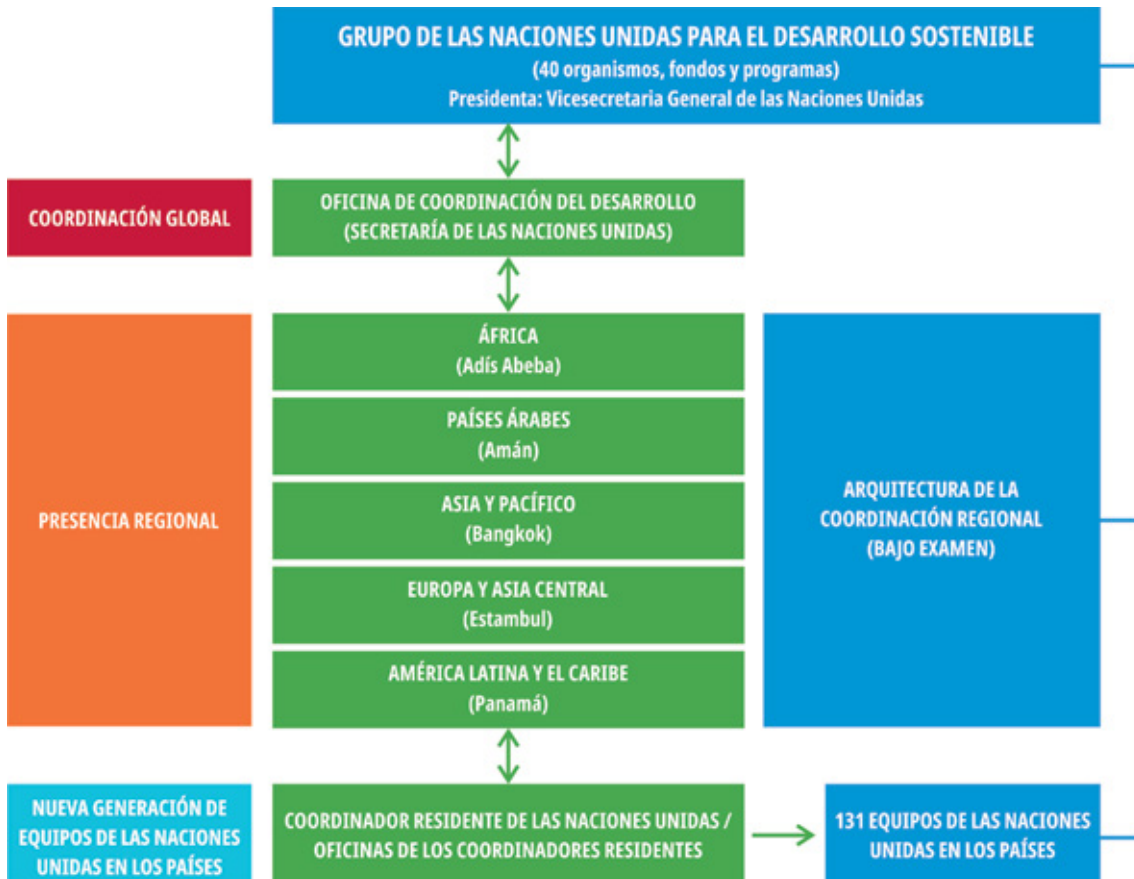


Figura 3: “Una nueva forma de trabajar juntos para la consecución de la Agenda 2030”



2.3. ¿Qué hace cada cual en el proceso de reforma?

- ▶ El Secretario General de las Naciones Unidas creó un equipo de transición dirigido por la Vicesecretaria General para brindar apoyo a la aplicación de todos los aspectos de la reforma.
- ▶ Se han creado distintos mecanismos interinstitucionales en distintas entidades de las Naciones Unidas para promover las prioridades de desarrollo. El GNUDS, convocado por la Vicesecretaria General, trabaja con todos los directivos para dar orientación y supervisión estratégicas.
- ▶ Se celebran periódicamente reuniones abiertas con el personal, ya sea en la sede o sobre el terreno, así como consultas con los Estados Miembros.
- ▶ Un grupo de trabajo compuesto por la Oficina Ejecutiva del Secretario General, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, el Departamento de Gestión y la Oficina de Asuntos Jurídicos ha favorecido la transformación del sistema de coordinadores residentes y la transferencia de la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo de las Naciones Unidas a la Secretaría, donde ahora se conoce como Oficina de Coordinación del Desarrollo.

2.4. ¿Cuáles son los deberes y responsabilidades del coordinador residente?⁷

El coordinador residente es el representante de más alto rango del sistema de las Naciones Unidas en el país, depende del Secretario General y debe:

- ▶ Presentar informes anuales al Gobierno del país anfitrión sobre las actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas en el país.
- ▶ Representar a las Naciones Unidas en los niveles estatales más altos y, junto con los representantes de los organismos involucrados, fomentar la colaboración con el Gobierno, la sociedad civil, los asociados bilaterales y multilaterales, el mundo académico y el sector privado, brindando ayuda al SNUD para atender las necesidades, prioridades y problemas de

⁷ Esta subsección se basa en la descripción genérica del cargo del/de la coordinador/a residente de la ONU (<https://unsdg.un.org/es/resources/descripcion-generica-del-cargo-del-de-la-coordinadora-residente-de-la-onu>).

desarrollo sostenible de los países, a fin de promover la Agenda 2030 e instar a que se adopten medidas en mayor número y con mayor rapidez para alcanzar los ODS.

- ▶ Dirigir a los equipos de las Naciones Unidas en los países en lo relativo al desarrollo, supervisión y presentación de informes del Marco de Cooperación, facilitar a los equipos en el país la aplicación del Marco de Cooperación en colaboración con el Gobierno y, junto con distintos asociados, garantizar que se armonizan los programas de los organismos y la financiación interinstitucional mancomunada con las necesidades nacionales de desarrollo.
- ▶ Apoyar y catalizar la labor de los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países, incluidos los organismos no residentes,⁸ para que puedan alcanzar los objetivos específicos de cada organismo en relación con la planificación estratégica; la economía del desarrollo; las alianzas y la financiación del desarrollo; la gestión de datos y resultados; la presentación de informes; las comunicaciones; y la promoción.
- ▶ Promover los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el respeto de los derechos humanos y la igualdad de género, y mantener el compromiso de no dejar a nadie atrás en la consecución de los ODS, empezando por los objetivos más inalcanzables.
- ▶ Junto con otras entidades del SNUD, crear y movilizar alianzas estratégicas nacionales y subnacionales con la sociedad civil, los sindicatos y las organizaciones de empleadores, las redes de jóvenes, el sector privado, los legisladores, los círculos académicos, los medios de comunicación, los centros de reflexión y la comunidad de desarrollo en general para promover la Agenda 2030.
- ▶ Junto con los gobiernos, los equipos de las Naciones Unidas en los países y las entidades regionales pertinentes, deben desarrollar el intercambio de conocimientos y la colaboración, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, así como las iniciativas multinacionales y transfronterizas con el fin de obtener más resultados y efectos a nivel de todo el sistema en la aplicación nacional de la Agenda 2030.
- ▶ Proporcionar la gobernanza y supervisión de los instrumentos de financiación de todo el sistema en los países; buscar financiación pública y privada en nombre del SNUD para las actividades conjuntas de las Naciones Unidas, los planes a nivel de todo el sistema, las iniciativas en apoyo del Marco de Cooperación y la aplicación de la Agenda 2030.
- ▶ Coordinar las respuestas de las Naciones Unidas y las entidades humanitarias pertinentes de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General y otras resoluciones conexas, favoreciendo el enlace entre la programación humanitaria y la programación para el desarrollo a fin de lograr un impacto mayor y sostenible.
- ▶ En situaciones de conflicto y después de los mismos, favorecer la integración de la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país con las misiones políticas o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, a fin de aprovechar los esfuerzos en aras de la resiliencia, la prevención, la paz y la planificación de la transición.

⁸ La OIT tiene una red fuera de la sede formada por 36 oficinas nacionales y 129 oficinas de coordinadores residentes. Por consiguiente, en muchos países la OIT trabaja como organismo no residente. En 21 países existe la figura del Coordinador Nacional, quien supervisa el trabajo de la OIT. En numerosos países la presencia de la OIT se limita a proyectos de cooperación para el desarrollo y personal asociado. (M Oumarou: Información actualizada sobre la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, octubre de 2019.)



- ▶ Promover el aprendizaje del personal y la aplicación del reglamento y las políticas de personal –incluida la paridad entre los géneros y la prevención de la explotación, el abuso y el acoso sexual–, así como los principios del marco de liderazgo del sistema de las Naciones Unidas⁹ en coordinación con las entidades respectivas.

2.5. ¿Qué papel y funciones ostentan los equipos de las Naciones Unidas en los países?

Los equipos de las Naciones Unidas en los países son el principal vehículo para la coordinación interinstitucional y la toma de decisiones a nivel de cada país. Los dirige el coordinador residente y están compuestos por representantes de las entidades de las Naciones Unidas que realizan actividades de desarrollo en un país determinado. Los equipos de las Naciones Unidas en los países también pueden incluir representantes de entidades del sistema de las Naciones Unidas en general, como el Banco Mundial. Las reuniones de los equipos de las Naciones Unidas en los países se celebran al menos una vez al mes. Cada equipo en el país define sus disposiciones específicas de trabajo, que pueden incluir la creación, con el apoyo del coordinador residente, de mecanismos de coordinación que le rindan cuentas. A los equipos de las Naciones Unidas en el país se les consulta en relación a las decisiones que debe tomar el coordinador residente. A falta de consenso en el seno del equipo en el país sobre los objetivos estratégicos del Marco de Cooperación o sobre la asignación de fondos mancomunados para todo el equipo en el país, el coordinador residente tiene la última palabra, de conformidad con la revisión cuatrienal amplia de la política de 2016.

Los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en el país colaboran para dar una respuesta integrada a las necesidades y prioridades relacionadas con el desarrollo sostenible y garantizar la rendición mutua de cuentas. El personal de los equipos de las Naciones Unidas en los países debe responder, en concreto, a dos niveles: ante sus respectivas entidades para las diversas

⁹ <https://unsceb.org/sites/default/files/Leadership.pdf>

misiones, según proceda, y ante sus respectivos coordinadores residentes para los resultados generales, según se definen en los acuerdos interinstitucionales y en el Marco de Cooperación. Por consiguiente, un Marco de Cooperación firme, elaborado con el Gobierno del país anfitrión, es el instrumento más importante para la planificación y ejecución de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas en cada país.

Los miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países prestan apoyo político y técnico a los coordinadores residentes y contribuyen a los procesos de planificación, seguimiento, análisis y presentación de informes, a la gestión de la información, la comunicación y sensibilización con respecto a la aplicación del Marco de Cooperación y en apoyo de la Agenda 2030. Los equipos en el país proporcionan también, a través de los coordinadores residentes, informes anuales a los gobiernos sobre la eficacia de las actividades de los equipos en el país de cara a la aplicación de la Agenda 2030.

Responsabilidades generales del equipo de las Naciones Unidas en los países:

- ▶ **Programación y planificación estratégicas**–Para asegurar que las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas se centren en el fomento del desarrollo sostenible sin perder de vista los objetivos relativos a la erradicación de todas las formas de pobreza y no dejar a nadie atrás, de conformidad con el carácter integrado de la Agenda 2030.
- ▶ **Comunicación y promoción**–Para alcanzar juntos los ODS, sin discriminación intergrupala y defendiendo los derechos humanos y la igualdad de género.
- ▶ **Servicios comunes**–Para prestar un apoyo optimizado sobre el terreno, mediante la reagrupación de recursos y una mayor coordinación, transparencia y eficacia de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas.
- ▶ **Financiación/movilización de recursos**–Para optimizar los recursos financieros y humanos destinados al apoyo colectivo de todo el sistema para la consecución de la Agenda 2030.

2.6. ¿Cómo afectan las reformas a la OIT y su mandato?

Las reformas del sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo afectan a las actividades de la OIT y los sindicatos a nivel nacional, regional y mundial. El Consejo de Administración de la OIT ha reconocido que las reformas constituyen una oportunidad para la OIT de demostrar la función y valor únicos del tripartismo, la acción normativa y el diálogo social, así como de ampliar su agenda e influencia (y la de sus mandantes) para la promoción del trabajo decente y las normas internacionales del trabajo.

Mención especial merece la Declaración del Centenario de la OIT, ampliamente adoptada en una resolución especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución A/73/L.117)¹⁰, la cual:

Destaca que el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos son elementos clave del desarrollo sostenible y, por consiguiente, deben ser un objetivo prioritario de las políticas nacionales y la cooperación internacional;

¹⁰ <https://undocs.org/es/A/RES/73/342>.

Resuelve crear las condiciones necesarias para el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, la prosperidad compartida y el trabajo decente para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad.

La resolución también:

Solicita a los fondos, programas, organismos especializados e instituciones financieras de las Naciones Unidas que sigan incorporando los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos en sus políticas, así como que consideren la posibilidad de integrar los contenidos en materia de políticas que figuran en la Declaración del Centenario de la Organización Internacional del Trabajo para el Futuro del Trabajo, como parte del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, a fin de que sirvan de referente para la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países, según proceda, de conformidad con las prioridades nacionales..

La labor de los equipos de las Naciones Unidas en cada país debe incluir el que se fomente la coherencia política en el progreso hacia el trabajo decente a nivel nacional.

2.7. ¿Qué ha pedido la OIT en nombre de sus mandantes?

- ▶ En la descripción del puesto de trabajo de los coordinadores residentes debe indicarse que las organizaciones nacionales de trabajadores y empleadores son partes interesadas fundamentales con las que el coordinador residente debe colaborar en el plano nacional al formular y aplicar el ACP y el Marco de Cooperación, especialmente en lo que respecta a los ODS relacionados con el mandato de la OIT.
- ▶ Las entidades del SNUD deben ser informadas sobre la pertinencia de un diálogo tripartito periódico con las organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores, especialmente a nivel mundial.
- ▶ Debe otorgarse a la Confederación Sindical Internacional y a la Organización Internacional de Empleadores la condición de observadores en la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- ▶ Para supervisar el proceso de reforma de las Naciones Unidas y la ejecución de la Agenda 2030, se debe permitir que la CSI y la OIE participen en las actividades del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
- ▶ Los locales comunes de las Naciones Unidas deben brindar visibilidad a la OIT y espacios de reunión para los representantes de sus mandantes.

2.8. ¿Cómo se supervisará y evaluará la aplicación de la reforma?¹¹

- ▶ Se presentará un informe anual de la ejecución del nuevo sistema de coordinadores residentes al Segmento de Actividades operacionales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
- ▶ El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se ha comprometido a brindar un mejor acceso a los datos relativos al logro de las prioridades nacionales con respecto a los ODS, por

¹¹ <https://reform.un.org/content/un-development-system-reform-101>.

ejemplo, mediante plataformas en línea que hagan un seguimiento de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas para alcanzar un determinado objetivo e indiquen las actividades financiadas a través del sistema.

- ▶ En 2019 el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, con el apoyo del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, estableció mecanismos para mejorar la calidad y la credibilidad de las evaluaciones de los MANUD, adaptar y armonizar mejor las actividades de las Naciones Unidas en los países destinadas a atender las prioridades nacionales urgentes y contribuir a la recopilación de datos sobre los logros de las medidas de apoyo de las Naciones Unidas a nivel regional y mundial.
- ▶ La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo solo se considerará un éxito si el mayor apoyo que se les brinda a los países redundará en un progreso más rápido hacia los ODS.

Indicadores de éxito:

1. Calidad, coherencia y fiabilidad del apoyo normativo prestado a los gobiernos por parte de las Naciones Unidas.
2. Capacidad para identificar, diseñar o respaldar nuevas alianzas que permitan a los países acceder a nuevas fuentes de financiación y conocimientos especializados para sus prioridades nacionales.



3. Mayor responsabilización por parte de los Estados Miembros y los gobiernos del país anfitrión con respecto al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y su coordinación.
4. Disciplina de las entidades del sistema de las Naciones Unidas a la hora de actuar como un todo para apoyar a los países, reduciendo los costos de transacción para sus asociados.
5. La eficiencia y eficacia con las que se presta el apoyo.

2.9. ¿Qué ventajas singulares ofrecen los sindicatos al proceso de reforma?

- ▶ Los sindicatos poseen competencias y conocimientos técnicos sin parangón en la promoción del diálogo social, la negociación colectiva y los mecanismos existentes para la aplicación nacional de las normas internacionales del trabajo.
- ▶ La experiencia única que han adquirido en las negociaciones con los gobiernos y los empleadores es de gran valor para el proceso de desarrollo y sus resultados.
- ▶ La voz y la influencia de sus miembros son grandes ventajas, pues tienden puentes entre todos los sectores de la economía, formal e informal; entre ambos géneros; la división rural y urbana; y las diferencias religiosas.
- ▶ Comprenden a fondo la importancia de asegurar un nivel alto de vida para todos mediante el crecimiento del trabajo decente y productivo; la reducción de la pobreza y la desigualdad de los ingresos, la mejora de los indicadores de desarrollo humano; y la ampliación de la protección social básica universal, todo lo cual es fundamental para el desarrollo económico y social sostenible e inclusivo.
- ▶ Los sindicatos difieren de otras instituciones de la sociedad civil, como las ONG. La descripción revisada del cargo de coordinador residente proporciona la base para que las oficinas de la OIT en los países pidan a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en el país que traten a las organizaciones de trabajadores y empleadores como mandantes especiales con un mandato socioeconómico y político más amplio que las ONG en virtud de su condición de miembros.

2.10. ¿Qué canales hay para la participación sindical?

En el documento de directrices para el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de 2019¹² se mencionan de forma explícita los sindicatos y las organizaciones de empleadores. La descripción revisada del trabajo de coordinador residente se refiere a ambos como entidades con las que el coordinador residente debería cooperar a nivel nacional a la hora de coordinar el apoyo de las Naciones Unidas para implementar la Agenda 2030 mediante el proceso del Marco de Cooperación.

¹² ONU: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible - Directrices internas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2019). https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/ES_UN%20Sustainable%20Development%20Cooperation%20Framework%20Guidance.pdf.

El Marco de Cooperación es, sobre todo, un pacto de alianza. Es, a la vez, “un compromiso con una amplia gama de partes interesadas” y “un vehículo para definir soluciones de desarrollo a través de un diálogo inclusivo.”¹³ Un aspecto esencial de la reforma es el reiterado compromiso del Marco de Cooperación con los valores universales, impulsando la acción colectiva de las Naciones Unidas a nivel de cada país. Los documentos programáticos para el desarrollo del país específicos de una entidad, como es el caso de los PTDP de la OIT, derivan del Marco de Cooperación y no a la inversa. Antes de firmar el Marco de Cooperación, se debe revisar la organización del equipo de las Naciones Unidas en los países para garantizar que tienen la capacidad de cumplir con lo establecido.

No obstante, para poder elaborar un marco de cooperación se debe realizar un análisis común de las Naciones Unidas sobre el país. Durante este proceso, de carácter independiente, se examinan y aprueban las prioridades nacionales de desarrollo para recibir apoyo de las Naciones Unidas. El análisis común de las Naciones Unidas sobre el país “examina los progresos, carencias, oportunidades y limitaciones por lo que se refiere al compromiso nacional para cumplir la Agenda 2030, las reglas y normas de las Naciones Unidas y los principios de la Carta de las Naciones Unidas, en particular con arreglo a lo previsto en los Principios rectores del Marco de Cooperación¹⁴”.

Los sindicatos deberían tomar la iniciativa durante el proceso de Análisis Común sobre el País para avanzar en sus programas de trabajo decente. En concreto, deberían:

- ▶ Asistir y participar de forma activa en las reuniones organizadas por los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en el país.
- ▶ Invitar a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en el país a reuniones informativas.
- ▶ Participar en foros de desarrollo sostenible a nivel nacional a través de comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas.
- ▶ Acudir a los organismos nacionales y regionales de la OIT en busca de asistencia, entre otras cosas apoyo técnico por parte de especialistas de ACTRAV.
- ▶ Participar en foros de desarrollo sostenible regionales y mundiales, tales como los Foros Regionales sobre Desarrollo Sostenible y el Foro Político de Alto Nivel sobre desarrollo sostenible, que se celebran anualmente.
- ▶ Participar de forma activa en el seguimiento y evaluación de la ejecución de las iniciativas nacionales de desarrollo sostenible.
- ▶ Desarrollar de forma continua sus capacidades internas y la base de sus conocimientos para una implicación política a todos los niveles.
- ▶ Asegurar su intervención en eventos clave a escala nacional, regional y mundial.
- ▶ Cuando sea posible, asignar internamente a oficiales especializados.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

2.11. ¿Cuál es el impacto de la COVID-19 en la consecución de los ODS?

Las repercusiones sanitarias, económicas y sociales de la pandemia de COVID-19 han dejado a muchos trabajadores sin empleo y puesto en riesgo sus medios de vida. Desde la perspectiva de la Agenda 2030 y de los ODS, la enfermedad del coronavirus supone un enorme desafío para asegurar el empleo pleno y productivo, el trabajo decente y una protección social universal asequible. En el *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2020* se señalan como efectos de la pandemia de COVID-19 los siguientes:

- ▶ Se estima que unos 71 millones de personas volverán a caer en la extrema pobreza en 2020, lo que supondría el primer aumento de la pobreza mundial desde 1998.¹⁵
- ▶ El subempleo y el desempleo derivados de la crisis implican que aproximadamente 1.600 millones de trabajadores ya vulnerables en la economía informal (la mitad de la fuerza laboral mundial) pueden verse considerablemente afectados, con un descenso estimado de sus ingresos del 60 % durante los primeros meses de la crisis.

Maria Helena André, directora de ACTRAV, en una entrevista mantenida en abril de 2020, ofrecía la siguiente perspectiva sobre la pandemia de COVID-19 y sus repercusiones para el multilateralismo y los ODS:

Aún no se ha establecido enteramente el efecto a escala nacional, regional y mundial de la crisis sanitaria en los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, no hay duda de que la crisis ha evidenciado, ahora más que nunca, que [...] el Objetivo 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, ofrece una respuesta de máximo alcance, en la medida en que abarca la dimensión social, económica y ambiental. Engloba metas de inclusión social, trabajo decente, crecimiento económico sostenido, distribución equitativa de la riqueza y preservación del medio ambiente. Además, con el Objetivo 8 ya se nos ha planteado que reconsideremos y cambiemos nuestra relación con el medioambiente, nuestra conducta y formas de acumulación y consumo.¹⁶

Aunque, debido a la cambiante situación económica y de salud pública, aún no se conoce en todo su alcance el impacto en el trabajo decente y en la consecución de los ODS, en particular del Objetivo 8, el informe de ACTRAV sobre COVID-19 y el Objetivo 8¹⁷ señala algunas repercusiones positivas provocadas por la crisis, como el reconocimiento de los trabajadores esenciales y el fortalecimiento de los planes de protección social. No obstante, es evidente que en otras esferas se requerirá una acción sostenida y acelerada a todos los niveles para alcanzar las metas de 2030. El informe de ACTRAV también revela que el impacto de la pandemia varía enormemente entre países, industrias y grupos de trabajadores. Así pues, toda estrategia de recuperación debe integrar las voces de los trabajadores vulnerables, incluidos los que ya luchaban por sus medios de vida antes de la pandemia.

¹⁵ La pérdida de ingresos, la limitada protección social y el incremento de los precios podrían poner en riesgo de pobreza y hambre incluso a personas que anteriormente estaban a salvo.

¹⁶ OIT: Multilateralismo, ODS y COVID-19: ¿qué papel deben asumir las organizaciones de trabajadores? [entrevista con MH André] (2020). https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_742230/lang-es/index.htm.

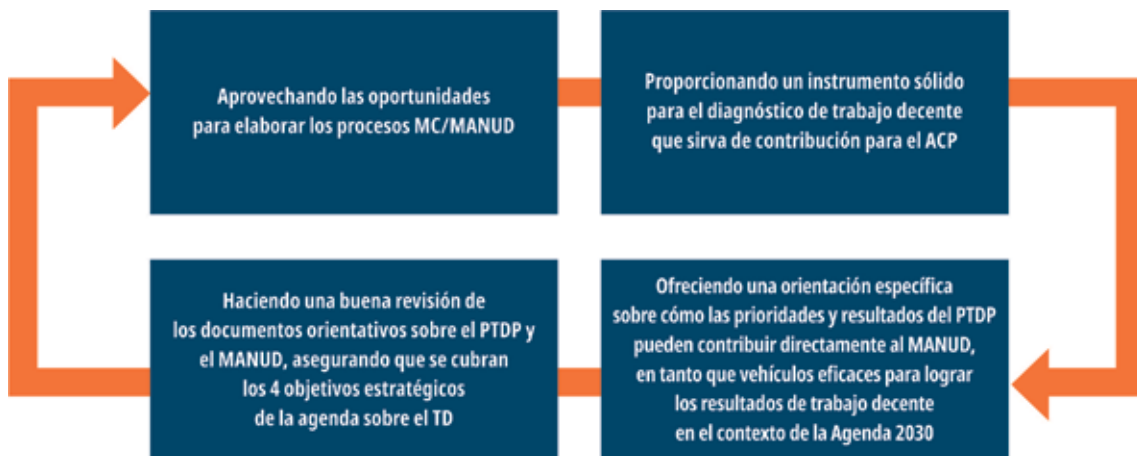
¹⁷ OIT: El posible impacto de la COVID-19 en el objetivo de desarrollo sostenible n° 8: Estudio preliminar, ACTRAV (2020).

Maria Helena André hizo igualmente hincapié en que todos los sindicatos que participan deben aunar sus fuerzas para restaurar la economía y el empleo:

Sin embargo, el que en el contexto actual se pueda avanzar en los ODS depende de una serie de factores interrelacionados. En primer lugar, los interlocutores sociales, trabajadores y empleadores, junto con gobiernos y organismos de desarrollo deben participar con mayor eficacia en el Sistema de Desarrollo de las Naciones Unidas para dar respuestas rápidas en materia de políticas y programas. En segundo lugar, depende de la determinación de los dirigentes nacionales para mantener los recursos destinados a los ODS y de su capacidad para adaptarse a las nuevas demandas e iniciativas de política que vayan surgiendo. En tercer lugar, de la cantidad de recursos (humanos y financieros) movilizados localmente y a través de asociaciones mundiales y regionales para abordar los desafíos, tanto inmediatos como a largo plazo. Y por último, depende de que a nivel político entiendan que las medidas adoptadas en respuesta a la pandemia de COVID-19 forman parte, en su mayoría, de la aplicación de la Agenda 2030, si bien llegan de la mano de la crisis.¹⁸

En general, y en particular en cuanto se refiere a las reformas de la ONU, al proceso de los ODS a nivel nacional y a las opciones de políticas para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, ACTRAV está preparada para apoyar a los sindicatos de varias formas (**Figura 4**).

Figura 4: Cómo puede ayudar ACTRAV a los sindicatos



¹⁸ Ibid.



© Foto OIT

SECCIÓN 3

Marco de Cooperación (MC) y Análisis Común de las Naciones Unidas sobre el País (ACP)

SECCIÓN 3:

Marco de Cooperación (MC) y Análisis Común de las Naciones Unidas sobre el País (ACP)

3.1. Marco de Cooperación (MC)¹⁹

El Marco de Cooperación es una herramienta prioritaria que articula las expectativas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y orienta las principales contribuciones de dicho sistema en los países, de cara a la consecución de los ODS, sin demora y sin dejar a nadie atrás.

El MANUD ha pasado a denominarse Marco de Cooperación a fin de reflejar de manera más precisa la relación que existe actualmente entre los gobiernos (y quienes representan) y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en lo que se refiere a la colaboración orientada a lograr los ODS. El nuevo enfoque exige que los programas de los países para cada entidad de las Naciones Unidas se deriven del Marco de Cooperación y da prioridad a las opciones de desarrollo sostenible más transformadoras para el país anfitrión. Este nuevo enfoque supone un cambio con respecto al enfoque compartimentado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en favor de un enfoque más integrado en el marco de la Agenda 2030 y los ODS.

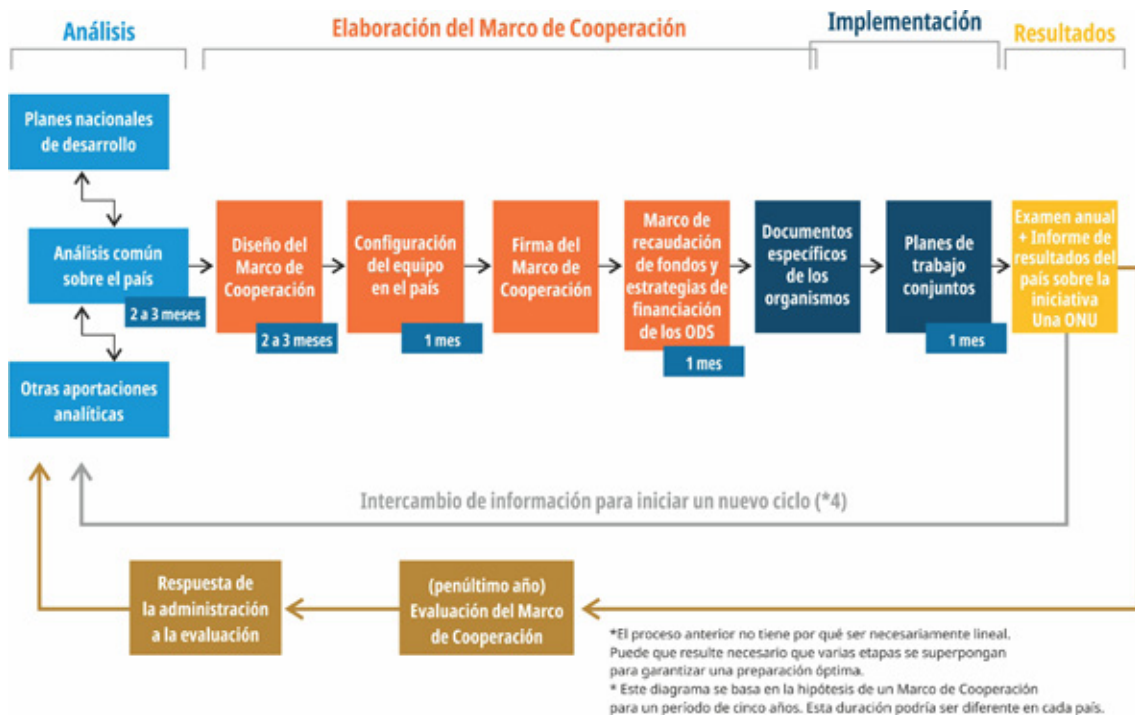
Los Marcos de Cooperación identifican cuáles son las prioridades estratégicas nacionales a medio plazo que suelen figurar en un documento con un horizonte a largo plazo (es decir, el plan nacional de desarrollo o el programa nacional con respecto a los ODS) y están cada vez más armonizados tanto con los ODS como con los compromisos de desarrollo a escala regional y subregional. Los Marcos de Cooperación guían todo el ciclo de programas de las Naciones Unidas e impulsan la planificación, la implementación, el seguimiento, la evaluación y la presentación de informes sobre el apoyo colectivo de las Naciones Unidas para lograr la Agenda 2030 a nivel nacional.

El coordinador residente desempeña un liderazgo más fuerte a través de todo el proceso del Marco de Cooperación. El Marco de Cooperación, en su versión ya final y aprobada, lo firma el coordinador residente y el Gobierno, así como las entidades de las Naciones Unidas que participen. La implementación, el seguimiento y la evaluación la realizan conjuntamente el coordinador residente y el Gobierno. El ciclo de vida del Marco de Cooperación va de tres a cinco años (**Figura 5**), en función del contexto nacional de desarrollo y del ciclo de planificación de desarrollo del país.

¹⁹ Gran parte de la Sección 3 se basa en el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible - Directrices internas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2019). https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/ES_UN%20Sustainable%20Development%20Cooperation%20Framework%20Guidance.pdf

Figura 5: Ciclo de cinco años del Marco de Cooperación

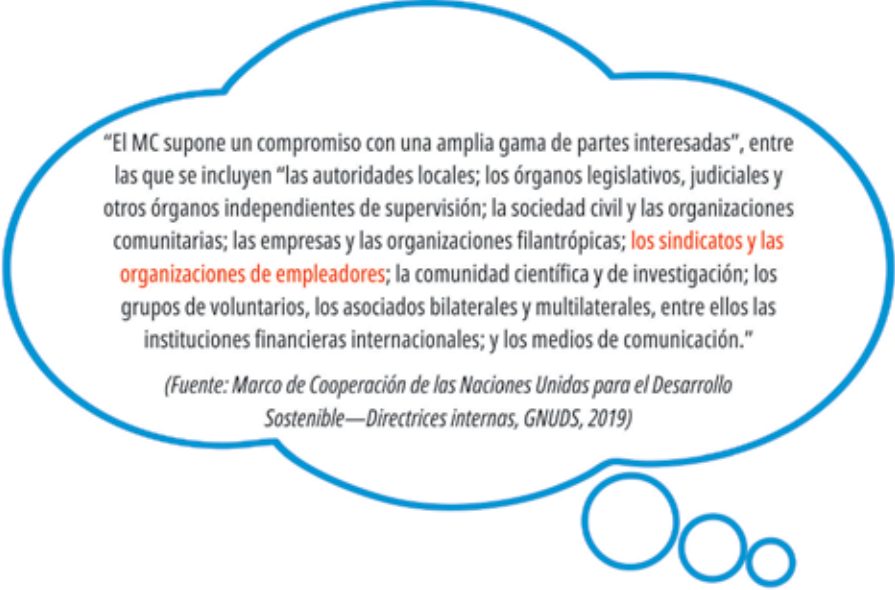
(Fuente: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible-Directrices internas, GNUDS, 2019)



En resumen:

- ▶ El Marco de Cooperación es una alianza de las Naciones Unidas con el Gobierno para el establecimiento de prioridades, la planificación, la implementación y la presentación de informes con respecto a la Agenda 2030, incluida la preparación de los exámenes nacionales voluntarios, de base empírica y sustentados en los indicadores de los ODS.
- ▶ Representa un compromiso con la población de un país, en particular con las personas más marginales y vulnerables, de cara a elaborar marcos de indicadores nacionales de desarrollo en consonancia con la Agenda 2030 y el marco de indicadores mundiales; dar respuesta a las necesidades nacionales de desarrollo mediante la inclusión de las personas que se han quedado atrás a lo largo del ciclo del Marco de Cooperación en todos los procesos y programas; velar por una participación efectiva de las personas en el desarrollo, en particular de las que han quedado atrás.
- ▶ El Marco de Cooperación supone un “compromiso con una amplia gama de partes interesadas”²⁰ y un vehículo para definir soluciones de desarrollo a través de un diálogo inclusivo. Abarca las estrategias y alianzas regionales, subregionales y transfronterizas y contribuye a ellas, ya sean externas o internas respecto del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, y facilita de forma activa la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, como complemento de la asistencia oficial para el desarrollo.

²⁰ ONU: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible — Directrices internas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2019). https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/ES_UN%20Sustainable%20Development%20Cooperation%20Framework%20Guidance.pdf



“El MC supone un compromiso con una amplia gama de partes interesadas”, entre las que se incluyen “las autoridades locales; los órganos legislativos, judiciales y otros órganos independientes de supervisión; la sociedad civil y las organizaciones comunitarias; las empresas y las organizaciones filantrópicas; **los sindicatos y las organizaciones de empleadores**; la comunidad científica y de investigación; los grupos de voluntarios, los asociados bilaterales y multilaterales, entre ellos las instituciones financieras internacionales; y los medios de comunicación.”

(Fuente: Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible—Directrices internas, GNUDS, 2019)

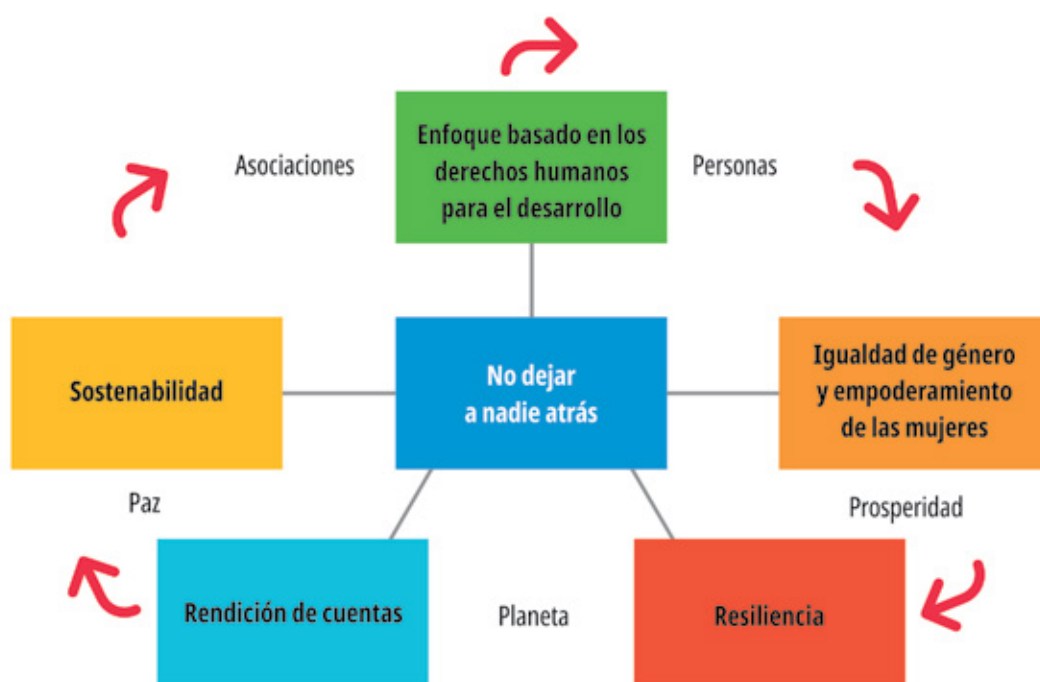
- ▶ El Marco de Cooperación dirige todas las fuentes sostenibles de financiación e inversión hacia la consecución de la Agenda 2030. Por consiguiente, va más allá de la mera «recaudación de fondos» (es decir, la movilización de recursos para los programas de las Naciones Unidas) para abarcar de forma más integral la «financiación de los ODS».
- ▶ El Marco de Cooperación ayuda a los países a fortalecer la resiliencia de sus economías mediante políticas macroeconómicas adecuadas, así como la resiliencia individual de su población a través de políticas de protección social y redistribuidas que reduzcan la vulnerabilidad y consoliden los avances frente a la pobreza y la desigualdad.
- ▶ El Marco de Cooperación presta apoyo a las sociedades pacíficas mediante estrategias de desarrollo sostenible específicas para los diversos contextos nacionales. El hecho de otorgar a los ODS un papel central en el Marco de Cooperación implica poder solucionar y prevenir los conflictos y desastres, contrarrestar los efectos del cambio climático y promover la cohesión y el bienestar de las sociedades.
- ▶ Por último, el Marco de Cooperación se complementa con otros instrumentos normativos, programáticos y jurídicos clave, como, por ejemplo, los estudios de los países realizados por los diferentes mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, el plan de respuesta humanitaria, el plan de respuesta para los refugiados y el marco estratégico integrado en el contexto de las misiones de las Naciones Unidas. En las crisis prolongadas, el Marco de Cooperación refleja los “documentos de conclusiones colectivas” que tienen en cuenta los riesgos y la vulnerabilidad.

3.2. Principios rectores del Marco de Cooperación

Se deben observar los siguientes principios a lo largo del desarrollo y la implementación del Marco de Cooperación (Figura 6):

- ▶ **Programa integrado y multidimensional**—El Marco de Cooperación aborda los principios programáticos fundamentales de una manera integral durante todo el proceso, y no como módulos, en consonancia con las cinco prioridades de la Agenda 2030: las personas, la prosperidad, el planeta, la paz y las asociaciones.
- ▶ **No dejar a nadie atrás**—Esta es la principal promesa de transformación de la Agenda 2030, un marco basado en los derechos que representa el compromiso de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas para erradicar la pobreza en todas sus formas, poner fin a la discriminación y la exclusión, y reducir las desigualdades y las vulnerabilidades, entre las que se incluyen los efectos del cambio climático y la degradación ambiental. Esto significa, entre otras cosas, cambiar la mirada, a la hora de evaluar el progreso, y pasar de la población en general hacia cada uno de sus subgrupos.
- ▶ **Derechos humanos**—Consagrados en el derecho internacional, incluidos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, así como el derecho al desarrollo. Debe adoptarse un enfoque basado en los derechos humanos en todos los planes, políticas y procesos de desarrollo. Un enfoque de este tipo requiere que principios tales como el de igualdad, no discriminación, participación y rendición de cuentas orienten la cooperación para el desarrollo en el seno de las Naciones Unidas, y que se incremente la capacidad de los «garantes de derechos» para cumplir sus obligaciones y de los «titulares de derecho» para reivindicar sus derechos.

Figura 6: Componentes del enfoque programático integrado, multidisciplinario del MC



- ▶ **Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres**—Este principio es esencial para el cumplimiento de la Agenda 2030 y de todos los ODS. Deberían tener un papel central en la programación del Marco de Cooperación, en consonancia con los requisitos mínimos acordados por el GNUDS en el sistema de calificación de la igualdad de género del plan de acción para todo el sistema de los equipos de las Naciones Unidas en los países.²¹
- ▶ **Resiliencia**—Este principio es fundamental para el diseño de enfoques integrados y eficaces en función del costo que reduzcan los riesgos y ayuden a evitar desastres y crisis. Tales enfoques deben basarse en el marco de resiliencia de las Naciones Unidas. Entre los riesgos se incluyen los relacionados con los peligros naturales y antropogénicos, tales como los conflictos violentos, las epidemias y las pandemias, las crisis financieras y las fluctuaciones de los precios de los alimentos. El riesgo se ve exacerbado por la pobreza, el cambio climático, la desigualdad, la discriminación, el extremismo, la presión demográfica, la urbanización no planificada, la degradación medioambiental, la debilidad de las instituciones y la pérdida del respeto por los derechos humanos.
- ▶ **Sostenibilidad**—Al abogar por la sostenibilidad, la Agenda 2030 insta a garantizar una protección duradera del planeta y de sus recursos naturales y culturales; apoyar el crecimiento económico inclusivo y sostenido; erradicar la pobreza; mejorar el bienestar humano. Para este propósito, es esencial fortalecer las capacidades de las comunidades y las instituciones nacionales y subnacionales.
- ▶ **Rendición de cuentas**—Supone armonizar las labores con las prioridades nacionales y los mecanismos nacionales de rendición de cuentas; fortalecer los mecanismos, instituciones y procesos nacionales y locales de supervisión y presentación de informes sobre la aplicación de los ODS, entre otras cosas, mediante el foro político de alto nivel y los exámenes nacionales voluntarios; permitir la colaboración inclusiva de las comunidades locales y su participación en la adopción de decisiones a lo largo de todo el ciclo del Marco de Cooperación.

3.3. Objetivos del Marco de Cooperación

Los Marcos de Cooperación se basan en cuatro objetivos fundamentales:

1. **Articular una respuesta colectiva de las Naciones Unidas para ayudar a los países a afrontar las prioridades y obstáculos nacionales en su camino hacia la consecución de los ODS**—El Marco de Cooperación ofrece opciones para reorientar las políticas económicas en torno a la sostenibilidad con el fin de lograr una transformación económica inclusiva, diversificada y centrada en el empleo, que promueva los derechos y el bienestar de todos los ciudadanos, fortalezca las economías y proteja el planeta.
2. **Encarnar el espíritu de alianza que constituye el fundamento de la Agenda 2030**—Las alianzas con los gobiernos de los países anfitriones, con la sociedad civil, el mundo académico, el sector privado y asociados bilaterales permiten aprovechar los puntos fuertes e impulsar cambios transformadores.

²¹ Véase: <https://unsdg.un.org/es/resources/cuadro-de-indicadores-de-desempeno-sobre-igualdad-de-genero-del-equipo-de-las-naciones>. El cuadro de indicadores de desempeño del plan de acción para todo el sistema sobre la igualdad de género establece normas de desempeño para los resultados obtenidos en los programas relacionados con la paridad de género y las medidas institucionales adoptadas para conseguirlos.

3. **Traducir la promesa colectiva de no dejar a nadie atrás en medidas tangibles**—Los equipos de las Naciones Unidas en los países necesitan ir más allá de los promedios nacionales para analizar datos específicos, haciendo un mayor hincapié en la inclusión y en resolver las desigualdades.
4. **Proporcionar a los equipos de las Naciones Unidas en los países instrumentos para adaptar las respuestas a las necesidades y realidades específicas de cada país anfitrión, velando por que todas las entidades, estén o no presentes sobre el terreno, puedan catalizar la implementación a nivel nacional de la Agenda 2030.**

3.4. Proceso de Análisis común de las Naciones Unidas sobre el país

- ▶ El ACP implica a las partes interesadas en el proceso a través de un diálogo continuo e inclusivo, con objeto de responder a la desigualdad, la exclusión y los derechos humanos, entre otros problemas complejos. Se puede basar en exámenes nacionales voluntarios; conclusiones y recomendaciones específicas de cada país formuladas por los principales órganos de las Naciones Unidas; en el enfoque de transversalización, aceleración y apoyo de las políticas para apoyar la implementación de los ODS; y en el PTDP.
- ▶ Puede integrar el análisis de las dinámicas regionales, subregionales y transfronterizas, y sus efectos sobre la consecución de la Agenda 2030, y dar cuenta de las tendencias y los riesgos relacionados con la economía, el comercio, el cambio climático, los desastres naturales, la degradación ambiental, los conflictos y las pautas de la migración.
- ▶ El proceso debe examinar el panorama financiero del país e identificar las mejores oportunidades para maximizar la financiación de medidas de desarrollo sostenible.
- ▶ El proceso de ACP no es un hecho aislado. Debe hacer un seguimiento sobre la evolución de la situación del país y orientar la labor del sistema de las Naciones Unidas de manera continua. Actualmente es una función fundamental que lleva a cabo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en los planos nacional, regional y mundial.

3.5. Marco analítico del Marco de Cooperación

A continuación (**Figura 7**) se muestran los principales elementos del marco analítico del Marco de Cooperación.

Figura 7: Principales componentes del marco analítico

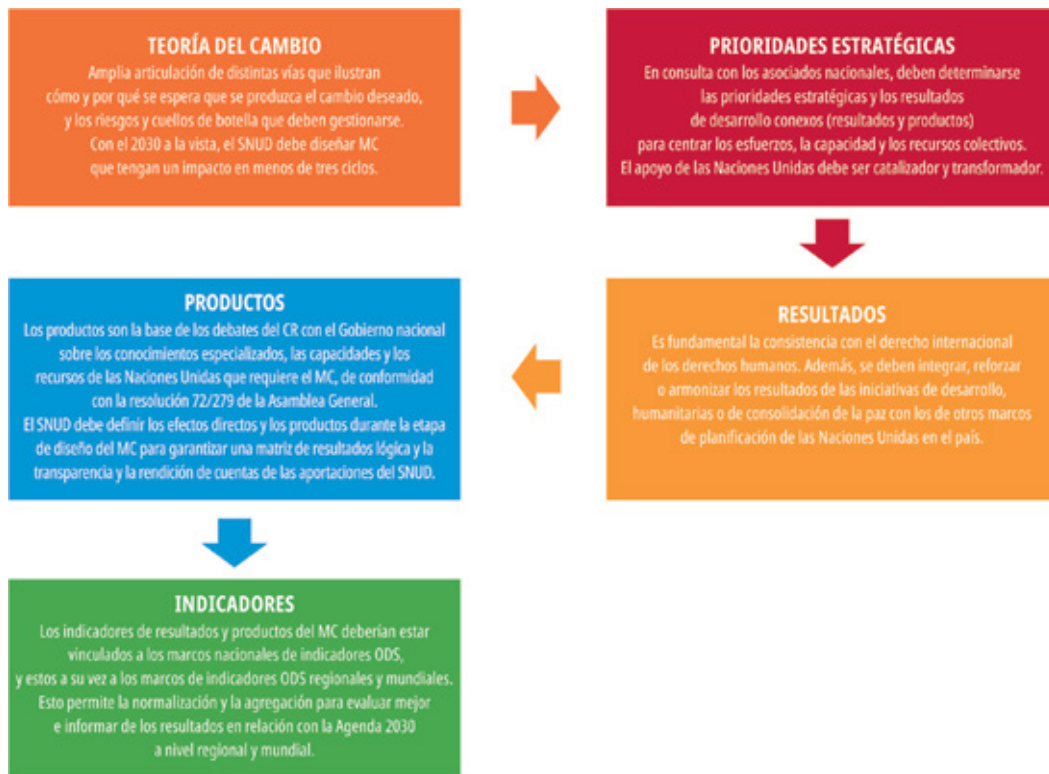
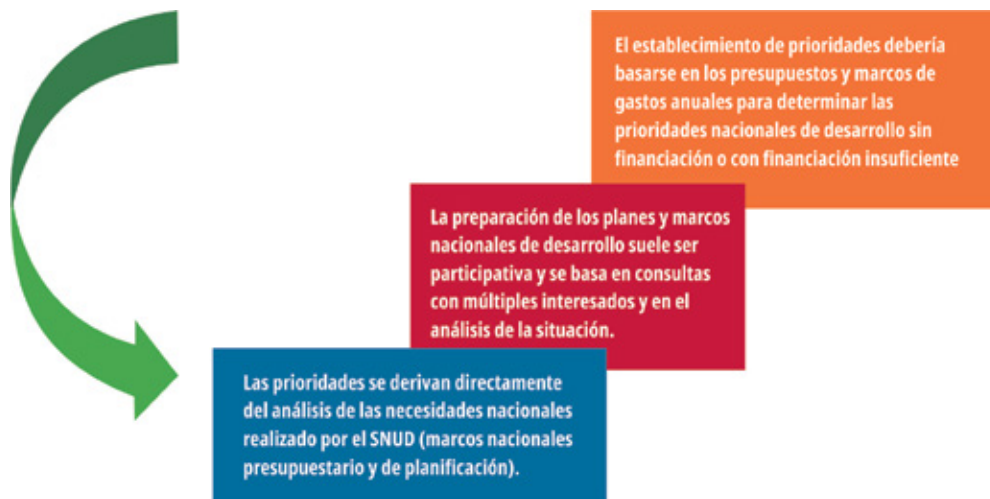


Figura 8: Panorama de desarrollo nacional del MC – armonización con la estrategia nacional de desarrollo



Finalización, examen y validación del Marco de Cooperación

El Marco de Cooperación se elabora bajo la dirección del coordinador residente, recogiendo información del Equipo de Tareas Interinstitucional y de las plataformas regionales y mundiales, de conformidad con el respectivo marco de gestión y rendición de cuentas. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debe presentar un borrador definitivo para recabar la opinión del Gobierno y de otros interesados clave y asociados para el desarrollo.

3.6. Configuración del equipo de las Naciones Unidas en los países en apoyo del Marco de Cooperación

El examen de la configuración del equipo en el país responde al llamamiento de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en favor de una “presencia [que] esté adaptada a las necesidades de cada país”.²² Este llamamiento se sumó a la recomendación del Secretario General de que “el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deje de lado el modelo de presencia física relativamente estandarizado, que refleja en gran medida la evolución histórica de cada entidad”²³, en favor de un modelo que garantice “las capacidades correctas de todo el sistema y foment[e] métodos de trabajo más integradores, eficaces y ágiles”.²⁴

Un nuevo Marco de Cooperación representa un conjunto de expectativas del Gobierno que se combinan con una serie de compromisos contraídos por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. De manera habitual tiene en cuenta resultados conocidos, tareas pendientes del anterior Marco de Cooperación y nuevas esfera de apoyo.

Las discusiones acerca de la configuración del equipo de las Naciones Unidas en el país deben incluir un análisis interno y consultas con el Gobierno y los asociados donantes, para dar respuesta, entre otras, a las siguientes cuestiones:

- Demostrar un enfoque amplio, holístico e integrado que tenga en cuenta los vínculos y el carácter integrado de los ODS.
- Reforzar los vínculos entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible y todas las esferas de la labor llevada a cabo por el sistema de las Naciones Unidas.
- Reflejar los vínculos entre los ODS y el marco de derechos humanos, incluidos los tratados y los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos.
- Aprovechar todas las fuentes de datos y análisis de una amplia gama de asociados.
- Centrarse en la prevención y en los vínculos entre el desarrollo sostenible, los derechos humanos, el sostenimiento de la paz y la transición de la respuesta a la preparación a fin de afrontar los desafíos del futuro.

- ▶ ¿Qué clase de conocimientos especializados y servicios deberá proporcionar el equipo de las Naciones Unidas en el país para cumplir con el Marco de Cooperación? ¿De qué organismos puede obtenerlos?
- ▶ ¿En qué medida tales servicios deberán ser prestados por un organismo local/residente de las Naciones Unidas? ¿Qué aspectos podrían llevarse a cabo desde una base regional o mundial?
- ▶ ¿Qué nuevas modalidades de implementación podrían utilizarse?

²² ONU: A/RES/72/279, párrafo 2.

²³ ONU: A/72/684-E/2018/7, párrafo 38.

²⁴ Ibid, párrafo 41.

- ▶ ¿En qué medida algunos servicios pueden ser prestados por proveedores de servicios locales?
¿Qué actividades deben llevar a cabo directamente las entidades de las Naciones Unidas y cuáles pueden realizarse a través de la colaboración con los asociados en la ejecución?
- ▶ ¿En qué medida el nuevo Marco de Cooperación conlleva una mejora importante de la capacidad de ejecución de proyectos de uno o varios miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país, y qué se necesita para posibilitar tal mejora?

Una vez determinada la configuración del equipo de las Naciones Unidas en el país, el Gobierno y las entidades de las Naciones Unidas para el desarrollo firman el documento final del Marco de Cooperación y su anexo jurídico. En este punto, no es necesario oficialmente que el Marco de Cooperación vaya acompañado de un presupuesto.

Figura 9: Pacto de financiación



3.7. Vincular la recaudación de fondos del Marco de Cooperación y la financiación de los ODS

El Marco de Cooperación presenta las necesidades generales de fondos para alcanzar los resultados prioritarios, se determinan los recursos disponibles y se hacen visibles las carencias restantes de fondos. Se describe a grandes rasgos la estrategia para garantizar los recursos necesarios, entre otras cosas, mediante el análisis de los diversos recursos que se pueden movilizar (por ejemplo, la financiación básica, los fondos mundiales, los fondos mancomunados a escala nacional o los fondos temáticos específicos de los organismos de las Naciones Unidas para el desarrollo). El marco de recaudación de fondos se pone en funcionamiento anualmente como parte de los planes de trabajo conjuntos de las Naciones Unidas.

En 2017 se creó un pacto de financiación entre los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de mejorar la previsibilidad, la flexibilidad y la calidad general de la financiación.²⁵

El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debe tratar de aprovechar las diferentes fuentes de financiación y los flujos de inversión ajenos al sistema de las Naciones Unidas que ayudan a los gobiernos a financiar las prioridades nacionales para la consecución de los ODS. Debe estudiar la forma de establecer vínculos más estrechos con la financiación nacional, por ejemplo, colaborando con los procesos presupuestarios, las decisiones y las prioridades nacionales, e influyendo en ellos, de acuerdo con la Agenda de Acción de Addis Abeba.

Al margen del propio marco de recaudación de fondos de las Naciones Unidas, el equipo de las Naciones Unidas en los países deberían:

- ▶ Determinar y analizar el panorama de financiación de los ODS y exponer a grandes rasgos el modo de maximizar los efectos mediante la inversión inteligente de los recursos existentes, un mayor acceso a los recursos adicionales y un mejor aprovechamiento de los flujos financieros más importantes.
- ▶ Aprovechar, en la medida de lo posible, los datos existentes sobre los flujos financieros que ofrecen las instituciones financieras, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y otros, así como el marco nacional integrado de financiación.
- ▶ Detallar las alianzas necesarias entre las entidades de las Naciones Unidas para el desarrollo, así como entre estas y las partes interesadas externas, como, por ejemplo, las instituciones financieras internacionales y el sector privado.
- ▶ Identificar (a) los ODS prioritarios en el país; (b) la suma aproximada de financiación que se necesita para alcanzar cada uno de los ODS; (c) los flujos financieros nacionales, internacionales, públicos y privados, y las partes interesadas pertinentes; y (d) los instrumentos y modalidades mediante los cuales los recursos del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo pueden acompañarse de otros flujos financieros, los cuales podrían incluir, en función de los resultados del Marco de Cooperación, una «ventanilla» nacional de un fondo o programa de las Naciones Unidas diseñado y puesto en marcha como el primer paso de un enfoque sectorial más amplio basado en fondos ajenos al sistema de las Naciones Unidas.
- ▶ Identificar oportunidades de financiación que permitan reducir las desigualdades y la exclusión, como, por ejemplo, las destinadas a financiar las zonas más pobres de un país (**Figuras 10 y 11**)

²⁵ ONU: Aplicación de la resolución 71/243 de la Asamblea General, sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, Informe del Secretario General, abril de 2019, A/74/73/Add.3–E/2019/14/Add.3.

Figura 10: Fuentes de financiación para la aplicación del Marco de Cooperación

(Fuente: GNUDS, Guía sobre el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2019)



Figura 11: Estrategia de financiación y recaudación de fondos del Marco de Cooperación



3.8. Aplicación del Marco de Cooperación: planes de trabajo, seguimiento, presentación de informes y evaluación

Las metas e indicadores de los ODS se convierten en el Marco de supervisión por defecto y se sustentan en bases de referencia desglosadas y definidas por países. El Marco de Cooperación se aplica mediante los instrumentos elaborados por las entidades de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de llevar a cabo la programación del desarrollo del país, de acuerdo con una de las siguientes opciones:

- **Opción A**—Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo adoptan el Marco de Cooperación como su propio documento del programa para el desarrollo del país; no preparan un documento por separado.

- ▶ **Opción B**—Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo elaboran un documento del programa para el desarrollo del país, específico de cada entidad, donde se copian literalmente los resultados del Marco de Cooperación.
- ▶ **Opción C**—Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo elaboran un documento del programa para el desarrollo del país, específico de cada entidad, donde se copian literalmente los resultados del Marco de Cooperación, además de otros resultados que no figuran en este, incluidos únicamente a título excepcional para abarcar las actividades normativas que no reciben prioridad en el Marco de Cooperación.

De conformidad con la resolución 72/279 de la Asamblea General y el marco de gestión y rendición de cuentas, el coordinador residente coordina la aplicación del Marco de Cooperación y colabora con los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país a fin de armonizar los programas de desarrollo del país ejecutados por las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con el Marco de Cooperación y la Agenda 2030, así como para preparar planes de trabajo conjuntos.

El **seguimiento y el aprendizaje** son condiciones previas para supervisar los avances en la contribución del Marco de Cooperación a la Agenda 2030 y los ODS, la evolución de los riesgos y las oportunidades, y el ajuste del programa como parte de la gestión adaptable.

El punto final de un ciclo del Marco de Cooperación es, al mismo tiempo, el punto de partida del siguiente, y el **análisis común sobre el país constituye la base de referencia** para el seguimiento



y la evaluación del Marco de Cooperación. El coordinador residente debe presentar el informe de resultados del país sobre la iniciativa Una ONU al Gobierno del país anfitrión y a los principales asociados al menos una vez al año. De este modo puede contribuir a los informes temáticos/sectoriales del Gobierno, **así como a los exámenes nacionales voluntarios en el foro político de alto nivel.**

El seguimiento conjunto a lo largo de todo el ciclo del Marco de Cooperación debe garantizar que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo:

- ▶ **cumpla** el compromiso de no dejar a nadie atrás y logre los resultados que fundamentan los principios rectores del Marco de Cooperación;
- ▶ **ayude** a los asociados nacionales a desarrollar sus capacidades;
- ▶ **mitigue** los factores causantes de los conflictos, los riesgos de desastres, las crisis humanitarias y las emergencias complejas, entre otras cosas, a través de una mayor cooperación y complementariedad entre las actividades relacionadas con el desarrollo, la reducción del riesgo de desastres, la acción humanitaria y el sostenimiento de la paz;
- ▶ **fomente** el establecimiento de alianzas nuevas y eficaces entre los interesados nacionales y los agentes internacionales, por ejemplo, a través de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular;
- ▶ **promueva** el apoyo integrado y coherente a las políticas.

Los mecanismos de gobernanza del Marco de Cooperación, de responsabilidad nacional, podría incluir el Comité Directivo Conjunto Nacional/de las Naciones Unidas (CDC):

- ▶ El Comité Directivo Conjunto está copresidido por el coordinador residente y el más alto representante del interlocutor del Gobierno central para el sistema de las Naciones Unidas. Entre sus miembros figuran asociados clave señalados en el Marco de Cooperación para realizar contribuciones conjuntas a las prioridades nacionales y la Agenda 2030.
- ▶ Garantiza la orientación estratégica y la supervisión del Marco de Cooperación; la armonización con los procesos, los mecanismos y los objetivos de desarrollo nacionales, regionales e internacionales; y los vínculos con otros procesos, como los exámenes nacionales voluntarios.
- ▶ El Comité Directivo Conjunto hace un seguimiento de los progresos, las dificultades y las oportunidades, y orienta la implementación; examina el informe de resultados del país sobre la iniciativa Una ONU; y apoya la movilización de recursos para el Marco de Cooperación, así como las oportunidades de financiación del desarrollo.
- ▶ El examen del Comité Directivo Conjunto tiene lugar al menos una vez al año. Se trata de una oportunidad para modificar el Marco de Cooperación a fin de garantizar su pertinencia constante frente a la evolución de las circunstancias nacionales.

El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo o el Comité Directivo Conjunto pueden decidir contar con comités asesores que respalden su labor (por ejemplo, un comité de sociedad civil, un comité de juventud o un comité del sector privado).



SECCIÓN 4

Fomentar las
sinergias entre los
PTDP y los MC

SECCIÓN 4:

Fomentar las sinergias entre los PTDP y los MC

En las secciones anteriores se ha abordado la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y su correspondiente transformación para cumplir y acelerar el ritmo de consecución de la Agenda 2030 y los 17 ODS. Los Marcos de Cooperación se han convertido en la herramienta prioritaria para coordinar las principales respuestas y la contribución del SNUD a nivel nacional para avanzar hacia los ODS sin dejar a nadie atrás. En esta sección abordaremos el papel del PTDP a la luz del Marco de Cooperación.

4.1. Conectar los PTDP con los MC para la implementación de la Agenda 2030

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es universal, integrada y se basa en los derechos y en el reconocimiento de que sus tres dimensiones -económica, ambiental y social- se deben buscar de manera conjunta, con una mayor coherencia de políticas y mediante alianzas entre diferentes actores.

En este contexto, la nueva guía de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) pone especial énfasis en un enfoque integrado para la programación que reúne los pilares de desarrollo, ayuda humanitaria, derechos humanos, paz y seguridad.²⁶

El nuevo enfoque también requiere que organismos de las Naciones Unidas como la OIT deriven sus programas nacionales específicos de los Marcos de Cooperación, de forma que se evite el trabajo “compartimentado” y se garanticen respuestas más integradas de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS.

En 2004 la OIT estableció unos programas de duración determinada y recursos asignados que denominaron Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). Estos programas son instrumentos

Figura 12: PTDP— principal marco de rendición de cuentas de la OIT



de gobernanza establecidos por los mandantes tripartitos de la OIT con el apoyo de la Oficina y constituyen el principal medio mediante el cual la OIT ayuda a sus miembros a avanzar hacia el objetivo de un trabajo decente para las mujeres y los hombres del mundo entero. Se basan en los principios y normas de la OIT, las prioridades de los mandantes de la OIT y los objetivos nacionales de desarrollo. Los PTDP reflejan el compromiso de los mandantes para alcanzar los objetivos estratégicos de la OIT a escala nacional, en cooperación y coordinación mutuas.

En el contexto del Marco de Cooperación, el PTDP seguirá siendo el principal marco de rendición de cuentas entre la Oficina y los mandantes de la OIT a nivel de los países, así como la base para la movilización de recursos de la OIT de conformidad con el documento de directrices del Marco de Cooperación (Figura 12).

²⁶ OIT: Programas de Trabajo Decente por País de la OIT: una guía práctica, versión 4 (Ginebra, 2016). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---program/documents/genericdocument/wcms_561028.pdf.



4.2. Enfoque del PTDP a la programación por país

El Programa de Trabajo Decente con sus cuatro objetivos estratégicos -empleo, seguridad social, diálogo social y principios y derechos fundamentales en el trabajo- proporciona el marco organizativo para la programación de la OIT también en cada país.

Tal y como subraya la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, los cuatro objetivos estratégicos están interrelacionados, son inseparables y se refuerzan mutuamente. Realizar avances integrados a nivel de los países depende del apoyo de la OIT y de la coherencia entre las distintas políticas.

Con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en septiembre de 2015, la preparación y la ejecución de los PTDP pasan a una nueva etapa en la que la acción de la OIT tendrá que ser una parte visible del esfuerzo general de las Naciones Unidas.

La Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente²⁷, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2016, exige a la OIT, entre otras cosas:

- ▶ “Asegurar que todos los Programas de Trabajo Decente por País incluyan estrategias integradas y equilibradas para promover todos los objetivos estratégicos y las cuestiones transversales en un conjunto de prioridades identificadas por sus mandantes tripartitos nacionales, contengan resultados cuantificables, realistas y factibles, y cuenten con comités de dirección tripartitos o instancias similares, a fin de asegurar la responsabilización y aumentar su repercusión.”

²⁷ OIT: Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_497583.pdf.

- ▶ “Brindar apoyo a los Miembros para armonizar mejor los Programas de Trabajo Decente por País con las estrategias de desarrollo sostenible nacionales y, cuando proceda, regionales, que integran la Agenda 2030 y sus componentes de trabajo decente, así como con los marcos de planificación de las Naciones Unidas a nivel de los países o, cuando proceda, a nivel regional.”

La guía práctica modificada de la OIT sobre los PTDP²⁸ se inspira en la Resolución de la OIT sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente y en las guías de elaboración de los MANUD (MC), en su versión actualizada tras la adopción de la Agenda 2030.

4.3. Los PTDP como vectores de la actividad de las Naciones Unidas a nivel de los países

Los PTDP también tienen por objeto lograr la justicia social mediante el trabajo decente y son vehículos eficaces para la aplicación de la Agenda 2030 en relación con el Marco de Cooperación. Durante su reunión de la Sección de Alto Nivel de marzo de 2018, el Consejo de Administración de la OIT examinó esta cuestión en el contexto de las reformas de las Naciones Unidas y sus repercusiones para la OIT. Quienes participaron en la reunión expresaron un firme apoyo a la necesidad de fortalecer la calidad de los PTDP y su conexión con los MC/MANUD, salvaguardando al mismo tiempo el tripartismo, las actividades normativas y el sistema de supervisión de la OIT.²⁹

En otras palabras, los PTDP siguen siendo el principal marco de rendición de cuentas entre la Oficina y los mandantes de la OIT a nivel de los países. La Oficina de la OIT tratará de ayudar a los mandantes de la OIT a:

- ▶ Aprovechar todas las oportunidades de influir en los procesos de los MC/MANUD.
- ▶ Integrar en los análisis comunes sobre los países un diagnóstico riguroso de la situación en términos de trabajo decente.
- ▶ Mostrar que las prioridades y resultados del PTDP contribuyen directamente al Marco de Cooperación en tanto que vehículos eficaces para alcanzar los resultados de trabajo decente en el ámbito de la Agenda 2030.
- ▶ Actualizar de forma significativa los documentos de orientación del PTDP y el MANUD para garantizar que se cubren los cuatro objetivos estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente.

²⁸ OIT: Programas de Trabajo Decente por País de la OIT: una guía práctica, versión 4 (Ginebra, 2016). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---program/documents/genericdocument/wcms_561028.pdf.

²⁹ OIT: Reforma de las Naciones Unidas: repercusiones para la OIT, Consejo de Administración, 332.ª reunión, Ginebra, marzo de 2018, GB.332/HL/1, para. 14. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_618116.pdf.



SECCIÓN **5**

**Crisis provocada
por la COVID-19 y
Agenda 2030**

SECCIÓN 5:

Crisis provocada por la COVID-19 y Agenda 2030

5.1. Repercusiones de la crisis de COVID-19 en la consecución de los ODS

De acuerdo con el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020,³⁰ el mundo ha ido avanzando, si bien de manera desigual e insuficiente para alcanzar los ODS, en ámbitos como la salud materna e infantil, el acceso a la electricidad y la representación de las mujeres en los gobiernos. No obstante, estos pasos hacia adelante han sido contrarrestados por una creciente inseguridad alimentaria, el deterioro del medio ambiente natural, así como por las persistentes y omnipresentes desigualdades.

Sin embargo, con la aparición de la pandemia de COVID-19 a principios de 2020 se ha entrado rápidamente en la peor crisis económica y humana de la que se tenga memoria en la presente generación, una crisis que se ha ido extendiendo a todos los países, causando a nivel mundial y en menos de seis meses más de 500.000 muertes y más de 10 millones de casos confirmados.³¹ Todo esto ha provocado una crisis sanitaria, económica y social sin precedentes y hace que sea aún más difícil alcanzar los ODS.

El Informe de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020 recoge algunas conclusiones importantes acerca de la influencia de la COVID-19 de cara a la consecución de los ODS incluidos en la Agenda 2030:

- ▶ Aproximadamente 71 millones de personas se verán empujadas a la pobreza extrema en 2020, lo que sería el primer aumento de la pobreza mundial desde el año 1998.
- ▶ El subempleo y desempleo causados por la crisis supone que unos 1.600 millones de trabajadores de la economía informal (la mitad de la fuerza de trabajo del mundo) se han visto afectados.
- ▶ Los efectos de la COVID-19 están exacerbando la vulnerabilidad de más de mil millones de habitantes de barrios marginales y de asentamientos informales, quienes carecen de viviendas adecuadas y de servicios sociales conexos.
- ▶ Las mujeres y los niños son los más afectados por los efectos de la pandemia debido a la interrupción de los servicios sanitarios y de vacunación, así como al más limitado acceso a dietas nutritivas y a servicios de nutrición, lo que podría suponer que en el año 2020 se produzcan cientos de miles de muertes de menores de 5 años, junto con decenas de miles de muertes maternas adicionales. Asimismo, se ha registrado un aumento de las denuncias de violencia doméstica contra mujeres y niños.

³⁰ ONU: Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. <https://unstats.un.org/sdgs> [accesible el 11 de septiembre de 2020].

³¹ Ibid.

- ▶ A medida que aumenta el número de familias que caen en la pobreza extrema, los niños de las comunidades pobres y desfavorecidas se ven expuestos a un riesgo mucho mayor de trabajo infantil, matrimonio infantil y trata de niños. De hecho, es probable que los avances en la reducción del trabajo infantil a nivel mundial se reviertan por primera vez en 20 años.

De acuerdo con la quinta edición del *Observatorio de la OIT*,³² durante el segundo trimestre de 2020 se ha producido una caída del 14,0 por ciento de las horas de trabajo a nivel mundial, equiparable a 400 millones de empleos a tiempo completo.

En definitiva, la pandemia de COVID-19 lleva aparejada una ralentización en la consecución de los ODS, debido en gran parte a las limitaciones de financiación asociadas, a las incertidumbres relativas a la implementación y a la tensión económica mundial. Todo esto pone de relieve la necesidad de que haya una respuesta multilateral más coordinada, mayor financiación, y se adopten políticas destinadas a lograr la justicia social y un futuro del trabajo que dé prioridad a las personas.

5.2. Marco de la ONU para la respuesta inmediata ante la COVID-19³³

Como política de respuesta ante la COVID-19, la ONU ha elaborado un marco que proporcione apoyo socioeconómico inmediato a aquellos países y sociedades gravemente afectados por la crisis, en línea con el informe sobre esta misma materia realizado por el Secretario General de las Naciones Unidas —*Responsabilidad compartida, solidaridad global*³⁴. El marco se compone de cinco pilares, descritos a continuación, y constituyen un paquete de apoyo integrado que propone el sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo con el fin de proteger las necesidades y los derechos de las personas que atraviesan una situación difícil debido a la pandemia, poniendo especial atención en los países, grupos y personas más vulnerables, que corren el riesgo de quedar atrás.

Los cinco pilares del marco de respuesta de la ONU:

1. **Asegurar que los servicios de salud esenciales** continúen estando disponibles.
2. **Ayudar a las personas a enfrentar la adversidad**, brindando protección social y servicios básicos.
3. Proteger los empleos, apoyar a las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores del sector informal a través de programas de respuesta y recuperación económica.

³² OIT: Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo, 5ª edición (2020). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749470.pdf.

³³ Esta subsección se basa en el Marco de la ONU para la respuesta inmediata ante la COVID, abril 2020. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf [accesible el 11 de septiembre de 2020].

³⁴ Naciones Unidas: Responsabilidad compartida, solidaridad global: Respuesta a los impactos socioeconómicos de la COVID-19, marzo 2020. <https://unsdg.un.org/es/resources/responsabilidad-compartida-solidaridad-global-respuesta-los-impactos-socioeconomicos-de>.

4. Orientar sobre el aumento necesario de los estímulos presupuestarios y financieros para lograr que las políticas macroeconómicas beneficien a los más vulnerables y fortalecer las respuestas multilaterales y regionales.
5. Promover la cohesión social e invertir en sistemas de resiliencia y respuestas lideradas a nivel comunitario.

Estos cinco pilares están conectados por una sólida sostenibilidad ambiental y por el imperativo de igualdad de género, con el fin de reconstruir mejor.

Principios rectores del marco de respuesta de la ONU: para garantizar una respuesta en términos de desarrollo sin precedentes, las acciones de la ONU se orientan por los siguientes cuatro principios:

1. **Los costos de transacción deben minimizarse** recurriendo a las plataformas, las capacidades, las instituciones y los sistemas existentes.
2. **Debe reforzarse la flexibilidad**, recurriendo a las modalidades de programación y operativas habitualmente reservadas a respuestas a situaciones de alto riesgo, conflictos o crisis humanitarias.
3. **Se deben asumir y gestionar riesgos**, sacando el máximo provecho a las herramientas de gestión de riesgo específicas y conjuntas y acelerando el intercambio de información sobre qué funciona y qué no funciona a todos los niveles.
4. **La coherencia y la disciplina deben situarse en el centro de atención de todos**, trabajando con y mediante iniciativas y marcos colectivos, incluso en lo referente a la movilización de recursos.

Organización del marco de respuesta de la ONU: la clave de la respuesta radica en el nivel nacional y subnacional, utilizando estructuras existentes. Se lleva a cabo bajo la dirección de los coordinadores residentes, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como liderazgo técnico y los equipos de las Naciones Unidas en los países, trabajando como una única entidad en todas las facetas de la respuesta.

Los coordinadores residentes, en su capacidad conjunta de coordinador humanitario, garantizan la coherencia entre dicha respuesta y las intervenciones humanitarias, así como con respecto a la respuesta de salud, bajo la dirección técnica de la OMS.

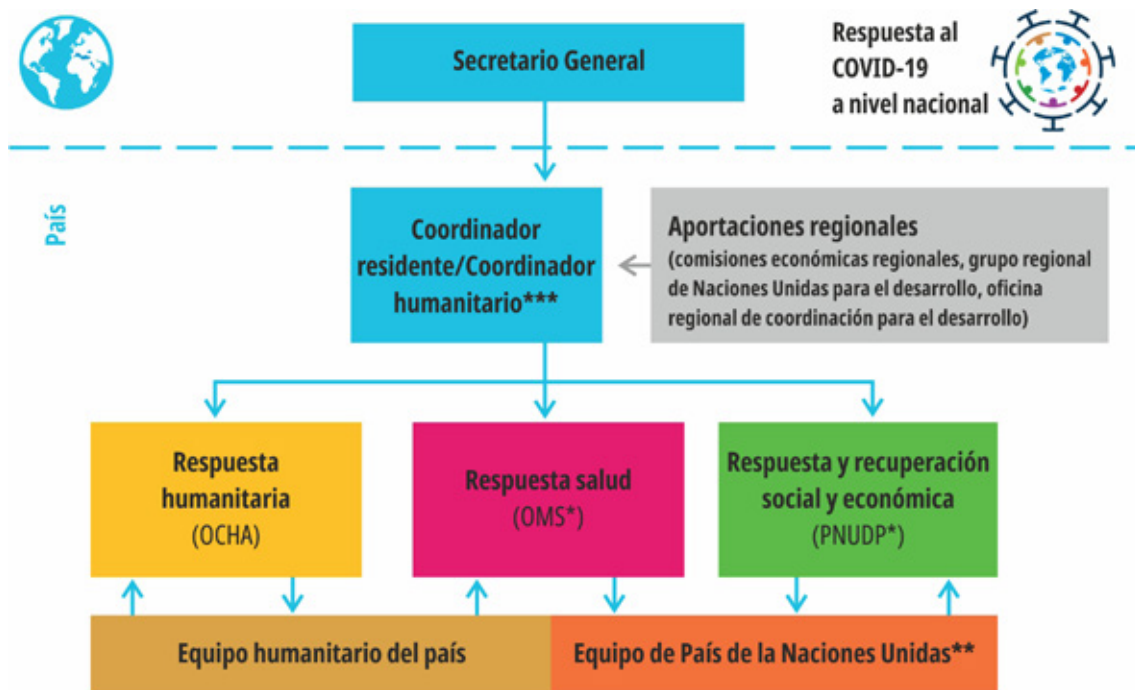
El coordinador del socorro de emergencia, en colaboración con el Comité Permanente entre Organismos, coordina y apoya a los colaboradores en la respuesta humanitaria, presta liderazgo y orienta a los coordinadores humanitarios (coordinadores residentes) en asuntos relativos a la asistencia humanitaria. En consonancia con el Pacto Mundial sobre los Refugiados, así como con los protocolos existentes del Comité Permanente entre Organismos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ofrecerá apoyo a las autoridades nacionales para coordinar la respuesta respecto a los refugiados. La **Figura 13** muestra cómo debe organizarse la respuesta ante la COVID-19 a nivel de cada país.

Cada Equipo de País de las Naciones Unidas elaborará rápidamente su respuesta a la COVID-19 tomando en consideración los cinco pilares del Marco de la ONU para la respuesta. La respuesta del país deberá articular:

- ▶ Una evaluación rápida de la situación, basada en una perspectiva de género y que incluya los riesgos para las personas más vulnerables.
- ▶ La cartera programática relativa a la COVID-19 del Equipo de País de las Naciones Unidas, con las lagunas identificadas como sea necesario para utilizar los instrumentos de financiación pertinentes.
- ▶ El apoyo no programático a los países en relación a la COVID-19 por parte del Equipo de País de las Naciones Unidas (por ejemplo, en términos, de análisis, asesoramiento político, comunicación y mensajes).
- ▶ El compromiso con las instituciones financieras internacionales y otros socios clave, en términos de coherencia de asesoramiento político y movilización de recursos.

Figura 13: Respuesta ante la COVID-19 a nivel del país

(Fuente: <https://unsdg.un.org/resources/un-framework-immediate-socio-economic-response-covid-19>)



* Liderazgo técnico

** Independientemente de la ubicación física de la entidad

*** En 29 países, los coordinadores residentes también actúan como coordinadores humanitarios nombrados por el Coordinador del Socorro de Emergencia

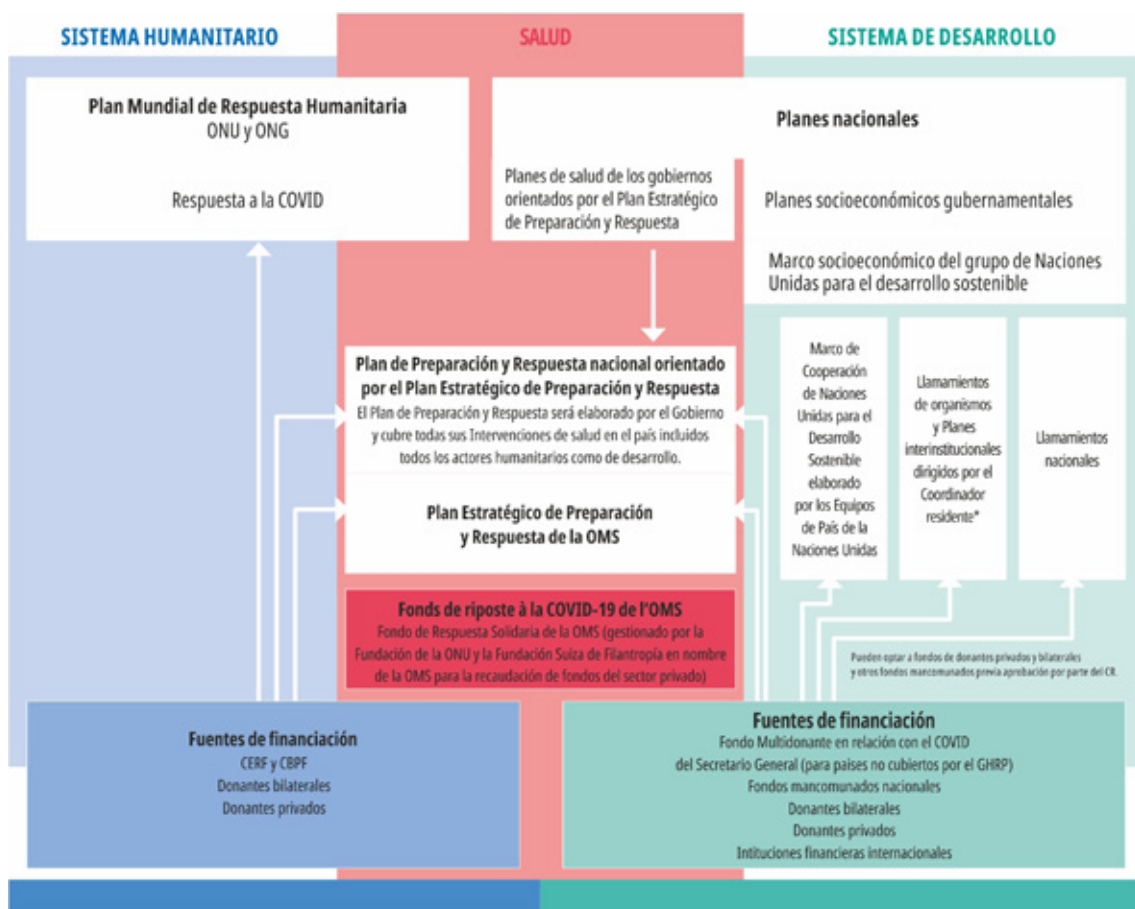
Financiación del marco de respuesta de la ONU: los Equipos de las Naciones Unidas en los países procurarán en primer lugar y principalmente reasignar los presupuestos existentes a intervenciones que puedan ajustarse para apoyar la respuesta socioeconómica, lo cual se hará en consulta con los gobiernos nacionales. A tal fin, se ajustará y ampliará una porción significativa de la cartera existente de desarrollo de la ONU de 17.800 millones de dólares de los Estados Unidos para el total de los 17 ODS. Sin embargo, la magnitud de la crisis requerirá un gran volumen de recursos adicionales.

El **Plan Estratégico Global de Preparación y Respuesta de la OMS** establece las prioridades de la respuesta sanitaria mundial. El plan inicial, con un costo de 675 millones de dólares de los Estados Unidos, está siendo revisado en profundidad al alza. Este plan es el documento de referencia a la hora de establecer las acciones prioritarias y las necesidades de financiación para la respuesta de salud. Estas intervenciones en el área de salud se financiarán mediante múltiples canales de financiación, sobre todo, a través de los propios presupuestos de los gobiernos, el Fondo de respuesta solidaria COVID-19 de la OMS y el Fondo central para la acción en casos de emergencia.

El **Plan Mundial de Respuesta Humanitaria a la COVID-19**, lanzado por el Secretario General y coordinado por la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) con la colaboración del Comité Permanente entre Organismos, establece las prioridades clave para la respuesta humanitaria. El plan, con un coste inicial de 2.000 millones de dólares de los Estados Unidos, se revisará periódicamente conforme las necesidades se hagan más evidentes. El Plan Mundial de Respuesta Humanitaria es el principal vehículo para recaudar recursos para las necesidades inmediatas de salud y multisectoriales relativas a la COVID-19 en 40-50 países «prioritarios», incluida la respuesta de salud identificada en el plan mundial de la OMS. La **Figura 14** muestra las vías de financiación en el contexto del marco de la ONU para la respuesta ante la COVID-19.

Figura 14: COVID-19—Modelos de financiación de respuesta y recuperación de la ONU

(Fuente: <https://unsdg.un.org/resources/un-framework-immediate-socio-economic-response-covid-19>)



En un número significativo de otros países en los que la escala del impacto humanitario de la COVID-19 sigue siendo limitada, de hecho, se les encomendará la respuesta humanitaria a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en el país. Todas estas disposiciones se calibrarán país por país bajo la dirección local del coordinador residente o del coordinador humanitario, en colaboración con los equipos de las Naciones Unidas y los equipos humanitarios en los países. La respuesta humanitaria reflejará el Plan Mundial de Respuesta Humanitaria y se actualizará según sea necesario basándose en las necesidades humanitarias de acuerdo con su evolución.

La respuesta socioeconómica del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo expuesta en este marco se prevé que sea financiada por múltiples fuentes. Estas incluyen el nuevo **Fondo Fiduciario de múltiples asociados para la respuesta y la recuperación en relación con la COVID-19 del Secretario General**, cuya finalidad es gestionar recursos para respuestas interinstitucionales/ de programación conjunta, esfuerzos de movilización de recursos específicos de los organismos organizados en torno a iniciativas de llamamientos de fondos o fondos fiduciarios de organismos, llamamientos de fondos a nivel nacional patrocinados por los gobiernos (por ejemplo, Bangladesh y Níger ya han realizado llamamientos) o fondos mancomunados a nivel nacional patrocinados por los equipos de las Naciones Unidas en el país. Los instrumentos de financiación existentes, como el Fondo Conjunto de los ODS, el Fondo de Consolidación de la Paz, la Iniciativa Spotlight y los fondos verticales como el GAVI son igualmente fuentes potenciales de financiación y colaboradores para la programación conjunta o complementaria para esta tarea.

Por último, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo podrá ayudar también a coordinar la financiación de las prioridades de los gobiernos por parte de instituciones financieras internacionales. A la par que se tendrán que usar múltiples fuentes, los esfuerzos de movilización de recursos a nivel nacional formarán parte de un proceso conjunto bajo la dirección del coordinador residente, y los datos sobre dichos fondos se difundirán en las plataformas colectivas de presentación de informes de los equipos de las Naciones Unidas en el país.

5.3. Marco de políticas de la OIT para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19³⁵

Las principales políticas propuestas por la OIT como respuesta a la crisis se estructuran en cuatro pilares, basados en las normas internacionales del trabajo:

- ▶ **Pilar 1: Estimular la economía y el empleo.** Incide en la necesidad de una política fiscal activa, una política monetaria flexible, préstamos y ayuda financiera a sectores específicos, incluido el sector de la salud.
- ▶ **Pilar 2: Apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos.** Destaca la necesidad de extender la protección social a toda la sociedad, aplicar medidas de mantenimiento del empleo y ofrecer a las empresas ayuda financiera/fiscal y otros medios de alivio.

³⁵ Esta subsección se basa en el Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19 (2020).
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_751916.pdf.



© Foto OIT

- ▶ **Pilar 3: Proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo.** Insta a reforzar las medidas de seguridad y salud en el trabajo, adaptar las modalidades de trabajo (por ejemplo, el teletrabajo), prevenir la discriminación y la exclusión, proporcionar acceso a los servicios de salud para todos y ampliar el acceso a las licencias remuneradas.
- ▶ **Pilar 4: Recurrir al diálogo social para encontrar soluciones.** Sitúa el diálogo social en el centro de la formulación de políticas durante la crisis. Destaca la importancia de fortalecer la resiliencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; la capacidad de los gobiernos y el diálogo social, la negociación colectiva y las instituciones y procesos de relaciones laborales.

El marco de políticas de la OIT, estructurado en cuatro pilares, proporciona orientaciones, no solo a los países en el transcurso de las diversas fases de la crisis, sino también a la comunidad internacional en su conjunto. Se basa en los siguientes valores y convicciones:

- ▶ Debe haber una respuesta mundial **centrada en las personas** y basada en la **solidaridad**.

- ▶ **Las normas internacionales del trabajo** son de vital importancia para seguir avanzando en el programa sobre trabajo decente incluso en el contexto inédito de la crisis de la COVID-19. En la **Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205)**, se hace hincapié en que las respuestas a la crisis deben «asegurar el respeto de todos los derechos humanos y el imperio de la ley, incluido el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de las normas internacionales del trabajo».
- ▶ Las normas relativas a la seguridad y la salud en el trabajo, la seguridad social, el empleo, la no discriminación, las modalidades de trabajo y la protección de determinadas categorías de trabajadores proporcionan **orientaciones relativas a la formulación de respuestas rápidas** que puedan facilitar una recuperación más sólida de la crisis.
- ▶ Se requiere **un esfuerzo mundial coordinado** para ayudar a los países que actualmente carecen de margen presupuestaria suficiente a financiar la política social, en particular los sistemas de protección social universal. La sostenibilidad de la deuda debería ser un factor prioritario en este empeño.
- ▶ **Si no se acometen cambios estructurales a largo plazo** se intensificarán las desigualdades profundamente arraigadas que la crisis ha dejado al descubierto. Además de abordar los efectos inmediatos de la crisis, la comunidad internacional tiene ahora la oportunidad única de adoptar políticas encaminadas a lograr la justicia social y un futuro del trabajo centrado en las personas.

5.4. Papel de las organizaciones de trabajadores en la respuesta a la crisis de COVID-19 y Agenda 2030 ³⁶

Es posible que los componentes más inmediatos y graves de esta crisis terminen pronto, pero sus consecuencias para las personas, las economías y nuestro planeta, nos acompañarán por mucho tiempo. Será necesaria una reconstrucción estratégica del sistema socioeconómico, lo cual incluye restaurar la confianza de los ciudadanos - en particular de los más vulnerables - en la capacidad de estas estructuras de ofrecer resultados. En otras palabras, “de reconstruir mejor”. No obstante, esto sólo será posible con un enfoque multilateral basado en los principios de justicia social y solidaridad, ¡que no dejen a nadie atrás! —¡Maria Helena André, Directora, ACTRAV³⁷

Todo lo que hagamos durante y después de la crisis de COVID-19 deberá centrarse en la construcción de economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles y que sean más resistentes a las pandemias, al cambio climático y a los muchos otros desafíos mundiales a los que nos enfrentamos.—António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas ³⁸

³⁶ MH André: Multilateralismo, ODS y COVID-19: ¿qué papel deben asumir las organizaciones de trabajadores? (OIT, 2020). https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_742230/lang-es/index.htm.

³⁷ MH André: La COVID-19 pone en evidencia por qué necesitamos el multilateralismo más que nunca (2020). https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_744390/lang-es/index.htm.

³⁸ A Guterres: La recuperación de la crisis de la COVID deberá conducirnos a una economía diferente (2020). <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>.

Necesitamos, ahora y después de la pandemia de COVID-19, organizaciones sindicales más receptivas, con sólidas competencias políticas y técnicas que les permitan participar e influir, en todos los planos, en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Por consiguiente, los sindicatos deben:

- ▶ Comunicarse con los coordinadores residentes y los distintos equipos de las Naciones Unidas en los países para ofrecer soluciones desde una perspectiva sindical.
- ▶ Aprovechar los Marcos de Cooperación para pedir que se alineen las políticas y estrategias sociales y económicas, desde el desarrollo común de un análisis del país hasta planes de reconstrucción poscrisis.
- ▶ Utilizar el Marco de Cooperación para asistir a los gobiernos en la toma de decisiones políticas fundamentales de protección social, económica y ambiental. Por ejemplo, proteger los puestos de trabajo sin poner en riesgo la salud de los trabajadores.
- ▶ Utilizar los mecanismos de diálogo social existentes para alcanzar un consenso tripartito sobre cuestiones de suma importancia mutua.
- ▶ Destacar la importancia de las normas internacionales del trabajo y de los derechos fundamentales en el trabajo como base sólida para elaborar y aplicar medidas a nivel nacional frente a la crisis de COVID-19.
- ▶ Preservar los PTDP como instrumentos eficaces para abordar el impacto de la crisis sobre el empleo y el mercado laboral.

Referencias

OIT

Actas: Consejo de Administración, 335.ª reunión, Ginebra, GB.335/PV, 14–28 de marzo de 2019.

Actas: Sección de Alto Nivel, Consejo de Administración, 332.ª reunión, Ginebra, marzo de 2018, GB.332/HL/PV.

Declaración del centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 108.ª reunión, Ginebra, junio de 2019.

Hora de actuar para conseguir el ODS 8: Integrar el trabajo decente, el crecimiento sostenido y la integridad ambiental (Ginebra, mayo de 2019). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_741018.pdf.

Información actualizada sobre la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, Consejo de Administración, 334.ª reunión, Ginebra, octubre de 2018, GB.334/INS/4.

Información actualizada sobre la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, Consejo de Administración, 335.ª reunión, Ginebra, Marzo de 2019, GB.335/INS/10.

Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19, Nota de políticas (Ginebra, 2020). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_751916.pdf.

Oumarou, M: *Información actualizada sobre la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, octubre de 2019.*

Programa de trabajo decente por país: una guía práctica, versión 4 (Ginebra, abril de 2016).

ONU

Aplicación de la resolución 71/243 de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo que debe seguir el sistema de las Naciones Unidas, 2019, Informe del Secretario General, Consejo Económico y Social, sesión de 2019, A/74/73-E2019/4.

Comentarios del Secretario General a la Asamblea General sobre sus prioridades para 2020 (enero de 2020). <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-01-22/secretary-generals-remarks-the-general-assembly-his-priorities-for-2020-bilingual-delivered-scroll-down-for-all-english-version>.

Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, proyecto de resolución, Asamblea General, 73.º periodo de sesiones, septiembre de 2019, A/73/L.117.

El camino a seguir—Fortalecimiento del ECOSOC y Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, reunión de expertos (Nueva York, 3–4 de diciembre de 2019).

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/25424Summary_of_EGM_on_HLPF_Review_34_December.pdf.

GNUDS: *Una nueva forma de trabajar juntos para la Agenda 2030* (2019).

<https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-09/A-new-way-of-working.pdf>.

GNUDS: *Estado actualizado del Marco de Cooperación* (2019).

GNUDS: *Documento estratégico para todo el sistema* (mayo de 2019).

GNUDS: *Marco de Gestión y Rendición de Cuentas del Sistema de Coordinadores/as Residentes y de Desarrollo de las Naciones Unidas* (2019). <https://unsdg.un.org/es/resources/el-marco-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-del-sistema-del-coordinadoresas-residentes-y>.

GNUDS: *Directivas relativas al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible* (2019). <https://unsdg.un.org/es/resources/directivas-relativas-al-marco-de-cooperacion-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo>.

Informe del Secretario General sobre los progresos en el cumplimiento de los ODS 2019 (Nueva York, julio de 2019).

Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19 (2020).

https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf.

Manual para la preparación de Exámenes nacionales voluntarios, ediciones de 2019 y 2020, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (Nueva York, 2019, 2020).

Nota de políticas: COVID-19 y el mundo del trabajo (2020).

https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/the_world_of_work_and_covid-19.pdf.

Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, antecedentes, 2019.

Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo que debe seguir el sistema de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 31 de mayo de 2018, Asamblea General, 72.º periodo de sesiones, junio de 2018, A/RES/72/279.

Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: nuestra promesa de dignidad, prosperidad y paz en un planeta sano, Informe del Secretario General, Consejo Económico y Social, sesión de 2018, A/72/684– E/2018/7.

Resumen del Presidente del Consejo Económico y Social del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible celebrado bajo los auspicios del Consejo en su sesión de 2019, Consejo Económico y Social, sesión de 2019, E/HLPF/2019/8.

Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas, Asamblea General, 71.er periodo de sesiones, Nueva York, diciembre de 2016, A/RES/71/243.

Programa de desarrollo de la ONU

Nota n°2: poner en marcha una respuesta socioeconómica a la COVID-19 guiada por el marco del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: Perspectivas (2020).

<https://www.undp.org/content/undp/en/home/covid-19-pandemic-response/socio-economic-impact-of-covid-19.html>.

Otras referencias

André, MH: *el COVID-19 pone en evidencia por qué necesitamos el multilateralismo más que nunca* (8 de mayo de 2020). https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_744390/lang--es/index.htm.

André, MH: *Multilateralismo, ODS y COVID-19: ¿qué papel deben asumir las organizaciones de trabajadores* (21 de abril de 2020). https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_742230/lang--es/index.htm.

André, MH: *El mundo debería verse diferente después de la crisis. Volver a una mejor normalidad a través del multilateralismo y la cooperación internacional*, *Boletín de la Fundación EU-LAC* (agosto de 2020). [https://eulacfoundation.org/sites/eulacfoundation.org/files/files/EULAC%20Boletin%2008-20\(2\).pdf](https://eulacfoundation.org/sites/eulacfoundation.org/files/files/EULAC%20Boletin%2008-20(2).pdf).

Guterres, A: *La recuperación de la crisis de la COVID-19 deberá conducirnos a una economía diferente* (31 de marzo de 2020). <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>.



► **Detalles de contacto**

Organización Internacional del Trabajo
4, Route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22 - Suiza

Oficina de Actividades para los Trabajadores
www.ilo.org/actrav