

Acuerdos de colaboración del sistema de las Naciones Unidas con el sector privado en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Preparado por

Petru Dumitriu

Dependencia Común de Inspección

Ginebra 2017



Naciones Unidas

Acuerdos de colaboración del sistema de las Naciones Unidas con el sector privado en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Preparado por

Petru Dumitriu

Dependencia Común de Inspección



Naciones Unidas, Ginebra 2017

Equipo encargado del proyecto:

Petru Dumitriu, Inspector

Jesús Lara Alonso, Oficial Superior de Evaluación e Inspección

Hervé Baudat, Auxiliar de Investigación

Natalia Romero, Pasante

Ilana Brener, Pasante

Resumen

Acuerdos de colaboración del sistema de las Naciones Unidas con el sector privado en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible JIU/REP/2017/8

Un nuevo impulso

El concepto de acuerdos de colaboración como instrumento por el que las Naciones Unidas pueden facilitar la adopción de medidas para alcanzar objetivos de desarrollo ha evolucionado a lo largo de decenios. Desde la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la puesta en marcha del Pacto Mundial, los Estados Miembros han sido cada vez más conscientes de que el recurso a los acuerdos de colaboración con el sector privado constituye un medio de poner en práctica los objetivos de las Naciones Unidas. Los múltiples compromisos contraídos merced a la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluyen la Alianza Mundial del Objetivo 17 como instrumento esencial para captar conocimientos teóricos y prácticos y movilizar recursos financieros y en especie procedentes de múltiples fuentes, incluido el sector privado.

En sus informes anteriores sobre algunos de los aspectos de la cooperación entre el sistema de las Naciones Unidas y el sector privado, la Dependencia Común de Inspección examinó los elementos básicos necesarios para la concertación de acuerdos de colaboración eficaces y la protección de la imagen, la reputación y los valores de las Naciones Unidas. Se prestó especial atención a las medidas de autoprotección para mitigar el riesgo para la reputación y el uso indebido de los símbolos de las Naciones Unidas.

El examen en curso comenzó a partir del convencimiento ampliamente compartido de que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofrecía un impulso único para renovar el compromiso del sector privado al servicio de los objetivos de las Naciones Unidas. Esa necesidad no solo viene impuesta por la autoridad que dimana de la Agenda 2030, sino que es también una manifestación de los cambios en las condiciones de la acción colectiva mundial y del auge de los nuevos poderes no gubernamentales, que están en condiciones de actuar con mayor rapidez que en el caso de los procesos intergubernamentales multilaterales.

En el presente informe se reconocen y examinan las salvaguardias existentes en relación con la diligencia debida y la gestión de los riesgos, al tiempo que se hace hincapié en lograr que el sistema de las Naciones Unidas sea más eficaz en su colaboración con el sector privado para apoyar la Agenda 2030 y promover la sostenibilidad en sus modelos institucionales.

El imperativo del cambio

El Inspector se propone encontrar formas de mejorar los acuerdos existentes de cooperación con el sector privado a fin de tener presente el nuevo contexto, a saber, el enfoque integral, integrador y universal de la Agenda 2030. Los cambios necesarios no son fáciles de poner en práctica. Sin embargo, el sistema de las Naciones Unidas no puede “transformar el mundo” si no se transforma a sí mismo. Los compromisos políticos de alto nivel que figuran en la Agenda 2030 siguen representando una aspiración, ya que no describen la realidad existente. Más bien entrañan un proceso que debe ser respaldado por cambios concretos y eficaces dentro de los actuales acuerdos normativos, administrativos y operacionales.

En este contexto, el Inspector sugiere en el informe las posibles líneas de acción que ha de adoptar el sistema de las Naciones Unidas para que, por una parte, indique su disposición a adaptarse a los imperativos de sus responsabilidades actuales y, por otra, transmita esa visión y esos objetivos al sector privado y motive a este último a interiorizarlos y ponerlos en práctica.

La inmensa mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas ha adaptado o está adaptando sus respectivas estrategias o políticas para responder a la Agenda 2030. En el examen se determina la existencia de prácticas avanzadas y generales para tratar con el sector privado. En él, el Inspector no pretende centrarse en determinadas organizaciones del

sistema de las Naciones Unidas. Ya se dispone de una valiosa recopilación de marcos estables y acuerdos oficiales de colaboración con el sector privado. Lo que se necesita es un mayor grado de coordinación y eficiencia en todo el sistema.

El especial interés en las medidas a nivel de todo el sistema

Ciertamente está teniendo lugar una nueva oleada de creación de compartimentos estancos. Esto se lleva a cabo con las mismas buenas intenciones para el futuro, pero utilizando los mismos medios individualistas que en otras épocas. Si bien muchas organizaciones consideran que la Agenda 2030 es un marco general para orientar su labor, la mayoría de ellas indicó que era necesario un enfoque coherente y coordinado para la colaboración con el sector privado desde la perspectiva de todo el sistema de las Naciones Unidas.

La Agenda 2030 también exige perentoriamente a todos los interesados que procedan a “mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”. Además de contribuir a los objetivos mundiales de la Agenda 2030, las Naciones Unidas deben establecer internamente esa coherencia entre las políticas, a saber, a nivel de todo el sistema. Esto explica el hincapié que se hace en el informe en las recomendaciones para la adopción de medidas conjuntas.

En el informe se examina el marco de apoyo establecido por el sistema de las Naciones Unidas a fin de facilitar la contribución del sector privado a la aplicación de la Agenda 2030 con respecto a varios aspectos de carácter jurídico, financiero, administrativo, operacional y motivacional. En el informe se aboga por soluciones para todo el sistema que impulsen formas permanentes y fiables de interacción interinstitucional, agrupación de recursos e intercambio de conocimientos. Se pretende que las recomendaciones sean realistas y no requieran necesariamente recursos financieros adicionales. Por el contrario, exigen más voluntad para luchar contra la resistencia individual al cambio y contra la inercia institucional.

En el informe también se tuvo en cuenta el hecho de que fuera más necesario que el centro de atención pasase gradualmente de los acuerdos de colaboración especiales y a corto plazo, concentrados básicamente en la movilización de recursos, a formas múltiples, a largo plazo y más estratégicas y estables en materia de colaboración con el sector privado. Si bien era consciente de que ya existían argumentos en contra, el Inspector también aprovechó la oportunidad para recomendar una coordinación a nivel de todo el sistema sobre los acuerdos de colaboración en materia de innovación. La aplicación de esa recomendación puede demostrar que el sistema puede funcionar ciertamente como un sistema de “unidos en la acción”, al menos respecto de una nueva prioridad y en el entorno propicio para el cambio que ha generado la Agenda 2030.

La convergencia de voluntades

El Inspector toma nota con satisfacción de que el espíritu de algunas de las recomendaciones formuladas en el presente informe también se ve respaldado por el informe del Secretario General titulado “Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos”. Dado que varias recomendaciones se dirigen directamente al Secretario General, el Inspector confía en que las posibles sinergias y complementariedades se valorarán durante la aplicación.

Si bien la participación a nivel mundial del sector privado en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible se encuentra todavía en una etapa inicial y aún queda mucho por hacer, el Inspector comprobó que se estaban logrando progresos, por lo menos a nivel de percepción y de sensibilización entre distintos agentes del propio sector privado. Algunas empresas ya han incluido la sostenibilidad como parte de sus modelos institucionales. Las pequeñas y medianas empresas representan una inmensa fuente potencial de apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ese tipo de empresas es bastante poco conocido y utilizado. Si bien el Pacto Mundial es ya un mecanismo útil para fomentar el entusiasmo en el sector privado, sus Redes Locales están a la espera de nuevas orientaciones y aportaciones para facilitar la activación del entusiasmo latente.

La mayoría de las entidades del sector privado, independientemente de su tamaño y características específicas, sigue necesitando información y explicaciones sobre el carácter y el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sobre las modalidades que les permitan colaborar en el logro de los Objetivos. No cabe duda de que esa labor de pedagogía es una de las principales responsabilidades del sistema de las Naciones Unidas como organizador y facilitador de la concertación de acuerdos de colaboración a nivel regional, nacional y mundial.

Línea de acción I: Revisión de las Directrices

Recomendación 1

La Asamblea General de las Naciones Unidas debe considerar la posibilidad de revisar las Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios con el fin de hacerse eco de los cambios necesarios para lograr el aumento de la contribución que se espera del sector privado a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus repercusiones en todo el sistema, sobre la base de un informe del Secretario General de las Naciones Unidas que se presentará en el septuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General. En el examen se debe tener en cuenta una interpretación común actualizada de la resolución 92 (I) de la Asamblea General, titulada “Sello oficial y emblema de las Naciones Unidas”, compartida por la red de asesores jurídicos de todas las organizaciones de las Naciones Unidas que son miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación.

Debe prestarse especial atención al alcance de la “autorización por el Secretario General”, al significado de “prohibición” y a la definición de “finés comerciales”. Esa interpretación se recogerá en la revisión de las Directrices. El uso de logotipos individualmente concebidos y adaptados para determinadas actividades, proyectos y campañas de alcance limitado desde el punto de vista de su contenido y de su duración también se debe considerar en este contexto, al tiempo que en los acuerdos de colaboración se deben establecer salvaguardias adecuadas para su protección. Habida cuenta de todo ello, el proceso de revisión debe perseguir un resultado que siga siendo pragmático, ágil en cuanto a su alcance y aplicación y, al mismo tiempo, riguroso.

Línea de acción II: Hacia un marco operacional coordinado a nivel de todo el sistema

Recomendación 2: Un conjunto de normas y directrices operacionales para los acuerdos de colaboración con el sector privado

El Secretario General de las Naciones Unidas debe proponer, previa consulta con todas las organizaciones participantes, un conjunto de normas y directrices operacionales destinadas a satisfacer las necesidades concretas de los acuerdos de colaboración con las entidades del sector privado y que permitan un mayor grado de flexibilidad, de simplificación de los procedimientos y de velocidad de reacción. Las propuestas del Secretario General a la Asamblea General deben presentarse a más tardar en su septuagésimo cuarto período de sesiones (2019-2020).

Los posibles cambios pueden incluir, entre otras cosas:

- Normas financieras más flexibles que regulen la transferencia de fondos en relación con las empresas, en el contexto específico de los acuerdos de colaboración.
- Una metodología para la valoración de las contribuciones en especie.
- Un margen para que los instrumentos financieros innovadores faciliten la creación y la elaboración conjuntas de proyectos.
- El establecimiento de criterios de selección relacionados con la promoción y la utilización de prácticas de desarrollo sostenible en las normas sobre adquisiciones, cuando proceda y en la forma debida.
- Una reevaluación de las líneas rojas existentes entre los acuerdos de colaboración y de adquisición.

- La simplificación de los procesos operacionales y del volumen de trabajo internos.
- Un aumento de la delegación de autoridad en los niveles inferiores administrativos y operacionales cuando proceda, al tiempo que se adoptan otras medidas encaminadas a fomentar la capacidad y aumentar la rendición de cuentas y la transparencia.
- Un resumen de las directrices informales a nivel de todo el sistema sobre la supervisión, la evaluación y la presentación de informes sobre los acuerdos de colaboración con el sector privado.

Debe considerarse la posibilidad de establecer ese conjunto mínimo de normas y directrices operacionales, teniendo presente la necesidad de simplificar los procesos y el volumen de trabajo existentes, en lugar de añadirles otros elementos. Siempre que sea viable, los marcos comunes no deben entrañar necesariamente procedimientos operacionales conjuntos si no pueden reflejar la especificidad de cada mandato.

Recomendación 3: Negociación de los acuerdos de colaboración y prestación de asesoramiento

El Secretario General de las Naciones Unidas y los jefes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, asistidos por el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, deben coordinar y racionalizar un conjunto de información exclusivo y a nivel de todo el sistema sobre las oportunidades de concertación de acuerdos de colaboración que ofrezcan al sector privado los Objetivos de Desarrollo Sostenible en beneficio de las organizaciones interesadas.

El conjunto de medidas debe contener una descripción de las necesidades y los requisitos concretos del sistema de las Naciones Unidas, una indicación de los posibles colaboradores y las buenas prácticas existentes, y debe ser utilizado por todas las empresas privadas como un único punto de entrada, de manera coherente, uniforme e integral. Puede establecerse en torno a una plataforma existente o mediante una agrupación de todas las iniciativas existentes en una plataforma única con múltiples entradas. El conjunto a nivel de todo el sistema no tiene por objeto impedir o prevenir que las distintas organizaciones utilicen la información existente y las modalidades de comunicación que sean estrictamente propias de sus respectivos mandatos.

Recomendación 4: Racionalización de las responsabilidades en la Secretaría de las Naciones Unidas

En el marco de sus iniciativas de reforma en curso, el Secretario General de las Naciones Unidas debe examinar, racionalizar, aclarar y reforzar la división del trabajo y las líneas concretas de responsabilidad y rendición de cuentas en distintos departamentos de la Secretaría, en particular el mandato de la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración de “proporcionar asesoramiento, orientación y facilitación con respecto a actividades e iniciativas de asociación en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

Recomendación 5: Potenciar el papel de la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado

Los jefes de las organizaciones de las Naciones Unidas deben mejorar el papel y las responsabilidades de la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado en relación con el intercambio de conocimientos, la promoción de buenas prácticas y la búsqueda de soluciones innovadoras para los problemas planteados por los acuerdos de colaboración con el sector privado, lo que incluye encomendarles tareas específicas y temas del programa sobre los que han de presentar informes.

Línea de acción III: Hacia un sistema de investigación común

Recomendación 6: Base de datos a nivel de todo el sistema

Todos los jefes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, asistidos por el Pacto Mundial, deben establecer conjuntamente una base de datos común sobre los perfiles y el desempeño de las empresas implicadas o posiblemente interesadas en acuerdos de colaboración con las Naciones Unidas, sobre la base de la información voluntariamente presentada por las organizaciones participantes.

Mediante las aportaciones y la información procedente de todas las organizaciones y consultada por ellas, la base de datos constituiría un recurso mínimo de cualquier proceso de investigación y diligencia debida, sin perjuicio de la decisión definitiva de cada organización participante. Un capítulo especial de la base de datos debería incluir informes paralelos de las organizaciones de la sociedad civil.

Recomendación 7: Procedimientos y salvaguardias comunes estándar para el ejercicio de la diligencia debida

El Secretario General de las Naciones Unidas y todos los jefes ejecutivos de las organizaciones participantes deben determinar y acordar un conjunto mínimo de procedimientos y salvaguardias comunes estándar para establecer un procedimiento de diligencia debida eficiente y flexible, que se aplicaría a nivel de todo el sistema de manera transparente por el personal operacional de las Naciones Unidas encargado de la iniciación y aplicación de los acuerdos de colaboración con el sector privado.

El Inspector es consciente de los sistemas avanzados existentes de diligencia debida, establecidos en organizaciones que tal vez no consideren que haya un valor añadido en un sistema común de investigación. Sin embargo, muchas otras organizaciones, así como las entidades sujetas a la autoridad de la Secretaría de las Naciones Unidas, han señalado la necesidad de un enfoque común. En las recomendaciones 6 y 7 no se propone un sistema “común” en el sentido de “centralizado” y “obligatorio”. Se propone únicamente un recurso común de uso voluntario por las organizaciones interesadas, de manera más eficiente y transparente que en la situación actual.

Línea de acción IV: Ganar las nuevas batallas del Pacto Mundial

Recomendación 8: Mandato revisado para el Pacto Mundial

La Asamblea General, sobre la base de un informe del Secretario General, debe iniciar una revisión del mandato actual del Pacto Mundial, que debe incluir, entre otras cosas:

- **Un papel más claro del Pacto Mundial, en los planos mundial y nacional, a fin de que el sector empresarial participe eficazmente en apoyo de la aplicación de la Agenda 2030.**
- **Una mayor participación de los Estados Miembros en su estructura de gobernanza.**
- **Una definición actualizada de la relación entre la Oficina del Pacto Mundial y la Fundación para el Pacto Mundial, haciendo hincapié en la transparencia de las actividades de recaudación de fondos de la Fundación.**
- **Una clara definición de la relación entre la sede del Pacto Mundial y las Redes Locales del Pacto Mundial.**

Línea de acción V: Aumentar el sentido de propiedad y los acuerdos de colaboración en los planos regional y nacional

Recomendación 9

El Consejo Económico y Social debe invitar a los Secretarios Ejecutivos de las comisiones económicas regionales que aún no lo hayan hecho a iniciar e institucionalizar un diálogo consultivo de carácter sistemático y periódico con representantes de alto nivel de empresas del sector privado que contribuyan o hayan expresado interés en contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Recomendación 10

El Secretario General de las Naciones Unidas, en concertación con los jefes ejecutivos del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, 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, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las

Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y el Programa Mundial de Alimentos y los jefes ejecutivos de cualesquiera otras organizaciones interesadas de las Naciones Unidas con presencia sobre el terreno, debe alentar el establecimiento de un mecanismo de consultas entre múltiples interesados y de búsqueda de soluciones a nivel de los países, dirigido por el Coordinador Residente, en el que desde un primer momento participen las empresas en la elaboración de acuerdos de colaboración en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En los casos en que existan esos mecanismos iniciados por los gobiernos, los equipos de las Naciones Unidas en los países deben fomentar la participación de múltiples interesados.

Línea de acción VI: Hacia una coordinación de la innovación a nivel de todo el sistema

Recomendación 11: Coordinación de los acuerdos de colaboración en materia de innovación

El Secretario General, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, y los jefes ejecutivos de las organizaciones interesadas deben aprovechar la labor ya realizada y en curso y seguir empoderando a la Red de Innovación de las Naciones Unidas u otras iniciativas conjuntas de innovación de las Naciones Unidas a fin de que delimiten y examinen cuestiones pertinentes para la coordinación de las iniciativas, los fondos, los laboratorios, los aceleradores y las incubadoras de empresas existentes en materia de innovación, y su relación con el sector privado, con el fin de facilitar y estimular la innovación en la aplicación de la Agenda 2030.

Línea de acción VII: Una plataforma para las pequeñas y medianas empresas

Recomendación 12: Apoyo a la participación de las pequeñas y medianas empresas

El Secretario General debe solicitar al Centro de Conocimientos para el Desarrollo Sostenible de la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con el Centro de Comercio Internacional, que acoja una plataforma en línea a nivel de todo el sistema para facilitar la comunicación con las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en relación con la Agenda 2030, la interacción entre las empresas, la información sobre el acceso a la financiación, la promoción de las buenas prácticas y las oportunidades de participar en las operaciones de las Naciones Unidas.

Líneas de acción informales: Crear un espíritu de cuerpo en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: participación, confianza y rendición de cuentas

El Inspector recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, cuando proceda, alienten los intercambios de recursos humanos con empresas (pasantías, programas conjuntos de capacitación, licencias sabáticas, etc.) desde el punto de vista recíproco o unilateral, a fin de salvar las diferencias e incompatibilidades culturales y operacionales y crear un grupo de expertos capaz de comprender y orientar los acuerdos de colaboración en ambos sentidos (párr. 119).

El Inspector recomienda que los jefes de las organizaciones de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho consideren la posibilidad de utilizar, cuando proceda, un sistema de premios simbólicos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a título individual o a nivel de todo el sistema, a fin de expresar reconocimiento y recompensar públicamente a las empresas que hayan incluido en sus modelos institucionales los elementos de sostenibilidad contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sobre la base de criterios claros y transparentes, con el apoyo de pruebas verificables (párr. 122).

El Inspector recomienda que el Pacto Mundial identifique los servicios profesionales externos existentes que puedan proporcionar una certificación o calificación imparcial y objetiva de las empresas en función de su cumplimiento y su aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre la base de una metodología estricta y transparente, que incluiría aportaciones de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. El Inspector recomienda también que el Pacto Mundial aliente a esos servicios profesionales a que proporcionen tales certificaciones o calificaciones. Al hacerlo, se debería prestar especial atención a la preservación de la imparcialidad y la objetividad de las Naciones Unidas (párr. 123).

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen		iii
Siglas		xii
Índice alfabético		xiii
I. Introducción	1–26	1
A. Antecedentes.....	1–6	1
B. El nuevo contexto: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	7–12	1
C. Terminología	13–16	2
D. Objetivos y efectos deseados	17–20	3
E. Metodología.....	21–26	4
II. Base normativa.....	27–67	6
A. Las Directrices de las Naciones Unidas y las normas de las diferentes organizaciones	30–46	6
B. Formas jurídicas y marcos operacionales	47–55	9
C. Cambios efectuados después de la aprobación de la Agenda 2030	56–67	11
III. Aspectos operacionales y administrativos de los acuerdos de colaboración	68–126	14
A. Motivación.....	69–75	14
B. Problemas y obstáculos.....	76–108	16
C. Recursos humanos	109–126	21
IV. Hacia una mayor coherencia a nivel de todo el sistema	127–159	25
A. La Agenda 2030 y la oportunidad de cambio	127–138	25
B. La diligencia debida: de “no causar daño” a “hacer el bien”	139–159	28
V. La función del Pacto Mundial: un compromiso renovado.....	160–195	34
A. Gobernanza del Pacto Mundial: el papel dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas	167–176	35
B. Gobernanza del Pacto Mundial: el papel a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas	177–180	37
C. La actuación del Pacto Mundial: centrada en el aumento de la colaboración entre las empresas	181–183	37
D. El Pacto Mundial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	184–195	38
VI. Avance hacia el futuro.....	196–225	41
A. Delegación de autoridad operacional en los planos regional y nacional.....	198–203	41
B. Acuerdos de colaboración en materia de innovación.....	204–220	42
C. Fomento de las pequeñas y medianas empresas	221–225	45
 Anexo		
Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección		47

Siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCI	Centro de Comercio Internacional
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DCI	Dependencia Común de Inspección
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ICC	Cámara de Comercio Internacional
ISO	Organización Internacional de Normalización
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONUAC	Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WFP	Programa Mundial de Alimentos

Índice alfabético

<i>Entidad</i>	<i>Número de página</i>
ACNUDH	xii, 8
ACNUR	xii, 12, 20, 43, 44, 47
CCI	xii, 1, 12, 14, 46, 47
CESPAP	xii, 5, 42
DAES	xii, 8, 9, 21, 36
ICC	xii
JJE	xii, 25, 44, 47
OACI	xii, 8, 11, 22, 47
OCAH	xii, 8, 13, 20
OIE	xii, 14
OIT	xii, 6, 8, 9, 11, 17, 21, 22, 39, 47
OMM	xii, 12, 47
OMS	xii, 7, 19, 20, 47
OMT	xii, 6, 47
ONUAC	xii, 20, 21, 36
ONUDI	xii, 7, 11, 21, 47
ONU-Mujeres	xii, 9, 12, 43, 44, 47
OSSI	xii, 36
PMA	7, 9, 10, 11, 14, 16, 20, 21, 22, 30, 43, 44, 47
PNUD	xii, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 20, 21, 22, 30, 38, 43, 44, 47
PNUMA	xii, 7, 16, 20, 21, 22, 47
UIT	xii, 6, 47
UNCTAD	xii, 7, 47
UNESCO	xii, 7, 23, 47
UNFPA	xii, 9, 10, 12, 16, 21, 43, 44, 47
UNICEF	xii, 7, 10, 12, 16, 20, 21, 22, 23, 29, 34, 43, 44, 47
UNITAR	xii
UNOPS	xii, 43, 44, 47
USAID	xii

I. Introducción

A. Antecedentes

1. Como parte de su programa de trabajo para 2017, la Dependencia Común de Inspección (DCI) realizó un examen de los acuerdos de colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas y el sector privado en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La propuesta de examen fue inicialmente formulada por el Inspector encargado de la coordinación bajo el título “Examen de los conceptos y prácticas de cooperación con el sector privado en relación con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” y posteriormente fue respaldada por otras dos propuestas similares procedentes de la Comisión Económica para Europa y el Centro de Comercio Internacional (CCI).

2. En otros momentos, la DCI examinó desde diferentes perspectivas la cuestión de los acuerdos de colaboración con el sector privado¹, como las de los marcos, normas o directrices en vigor que regulan este tipo de cooperación, y la gestión de los riesgos.

3. En particular, en el informe de 1999 sobre “Participación y cooperación del sector privado con el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/1999/6) se recomendaba que las organizaciones participantes en la DCI estableciesen objetivos y expectativas realistas para su alianza con el sector privado y que estos se anunciaran claramente y se hicieran públicos, quizá mediante la adopción de un documento estratégico. En el informe también se recomendaban programas de proyección exterior dirigidos a las empresas y la designación de centros de coordinación para el sector privado. Además, se recomendaba la elaboración de directrices sobre las relaciones con el sector privado. En aplicación de esas recomendaciones, el Secretario General publicó las primeras directrices para la cooperación entre las Naciones Unidas y el mundo empresarial². En las directrices se estableció un marco común, que se aplicaba a la Secretaría de las Naciones Unidas y los fondos y programas de la Organización y cuyo objetivo era constituir un modelo para los organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas³.

4. Más tarde, en la nota titulada “Corporate sponsoring in the United Nations system: principles and guidelines” (JIU/NOTE/2009/1) se examinaron los principios, criterios y directrices que regían las actividades de patrocinio de las empresas con miras a reducir los riesgos y aumentar la coherencia de esas actividades desde la perspectiva de todo el sistema.

5. En el estudio ulterior, titulado “Asociaciones entre las Naciones Unidas y empresas: función del Pacto Mundial” (JIU/REP/2010/9), se examinaron concretamente el papel y las responsabilidades de la iniciativa del Pacto Mundial. En el informe se formularon recomendaciones con miras a la gestión eficaz, transparente y responsable de ese tipo de relación institucional con el sector privado.

6. El presente informe contiene recomendaciones encaminadas a mejorar los acuerdos existentes de cooperación con el sector privado en el nuevo contexto, a saber, el enfoque integral, integrado y universal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

B. El nuevo contexto: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

7. El examen comenzó a partir del convencimiento ampliamente compartido de que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁴ ofrecía un impulso para renovar el compromiso del sector privado al servicio de las metas y los objetivos de las Naciones Unidas. En el

¹ JIU/REP/2010/9, JIU/NOTE/2009/1 y JIU/REP/1999/06.

² Véase A/56/323, párrs. 91 y 92.

³ Véase business.un.org/en/documents/5292.

⁴ Asamblea General, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, de 25 de septiembre de 2015, A/RES/70/1.

párrafo 67 de la Agenda 2030 se reconoce la función de las empresas en el desarrollo y las exhorta a que contribuyan a él:

“La actividad empresarial, la inversión y la innovación privadas son los grandes motores de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleo. Reconocemos la diversidad del sector privado, que incluye tanto a las microempresas como a las cooperativas y las multinacionales. Exhortamos a todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible. Fomentaremos un sector empresarial dinámico y eficiente, protegiendo al mismo tiempo los derechos laborales y los requisitos sanitarios y ambientales de conformidad con las normas y los acuerdos internacionales pertinentes y otras iniciativas que se estén llevando a cabo en esta esfera.”

8. El Objetivo 17, consistente en fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, califica las alianzas entre múltiples interesados como cuestiones sistémicas y se establece la meta siguiente:

“Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.”

9. De conformidad con la Agenda de Acción de Addis Abeba⁵, las asociaciones deben ser beneficiosas para todas las partes interesadas. Los beneficios podrían ser diferentes para cada una de las partes, pero sin estar en contradicción. La Agenda de Acción de Addis Abeba también contiene compromisos al más alto nivel político en los términos siguientes:

“Formularemos políticas y, cuando proceda, reforzaremos los marcos regulatorios con el fin de acompañar los incentivos para el sector privado con los objetivos del sector público, inclusive mediante incentivos para que el sector privado adopte prácticas sostenibles, y fomentaremos las inversiones de calidad a largo plazo.”

10. Los compromisos políticos de alto nivel mencionados aún no describen la realidad existente. Más bien describen el proceso que debería dar lugar a cambios concretos y eficaces dentro de los actuales acuerdos normativos, administrativos y operacionales. En el presente informe se sugieren algunas posibles líneas de acción para el sistema de las Naciones Unidas, lo que ayudaría a las organizaciones interesadas a que transmitiesen esa visión y esos objetivos al sector privado y motivasen a este último a interiorizarlos y ponerlos en práctica.

11. En el presente informe, el Inspector también examina el marco de apoyo establecido por el sistema de las Naciones Unidas a fin de alentar al sector privado a cumplir la Agenda 2030 con respecto a varios aspectos de carácter jurídico, financiero, administrativo, operacional y motivacional y contribuir a su aplicación. El Inspector propugna, por encima de todo, soluciones para todo el sistema que promuevan formas permanentes y fiables a los efectos de la interacción interinstitucional, la puesta en común de los recursos y el intercambio de conocimientos en los planos central, regional y nacional.

12. En el informe se tuvo en cuenta el hecho de que se estaba cobrando más conciencia de la necesidad que el centro de atención pasase gradualmente de acuerdos de colaboración especiales y a corto plazo, concentrados básicamente en la movilización de recursos, a formas múltiples, a largo plazo y más estratégicas y estables en materia de colaboración con el sector privado.

C. Terminología

13. Como punto de partida para el examen, los conceptos de “acuerdo de colaboración” y “sector privado” se utilizan de conformidad con el párrafo 8 a) de las Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios, denominadas también “Directrices” a lo largo del informe.

⁵ Asamblea General, Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, 27 de julio de 2015, A/RES/69/313.

Recuadro 1

Definiciones de “acuerdo de colaboración” y “sector privado”

Acuerdo de colaboración: “un acuerdo o arreglo voluntario y de colaboración entre una o más partes del sistema de las Naciones Unidas y el sector empresarial, en el que todos los participantes convienen en trabajar conjuntamente para lograr un propósito común o emprender una tarea específica y coordinar sus respectivas responsabilidades, recursos y beneficios”.

Sector empresarial (sector privado): “empresas o negocios con fines de lucro y comerciales; o asociaciones y coaliciones empresariales (entre varios sectores o grupos que se ocupan de múltiples cuestiones; iniciativas entre varios sectores o sobre cuestiones concretas; o iniciativas centradas en un sector); en particular, aunque no exclusivamente, las fundaciones filantrópicas”.

14. El Inspector es consciente de las críticas del uso actual de la expresión “acuerdo de colaboración”, que, según algunas opiniones, puede ser engañosa y promover un falso sentido de la igualdad⁶. Sin embargo, dado que es la única versión que ha sido aprobada oficialmente, la definición se ajusta al objetivo de este examen de manera satisfactoria.

15. En todo el informe, se considera que la “finalidad común” es la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, denominada también “la Agenda 2030” a lo largo del informe.

16. El “sector privado” también se conoce como las “empresas”, los “negocios” o las “entidades del sector privado”. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas aparece como el “Pacto Mundial”.

D. Objetivos y efectos deseados

17. Sobre la base de la experiencia adquirida por las organizaciones de las Naciones Unidas en la concertación de acuerdos de colaboración con el sector privado para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el presente informe se examinan los medios de mejorar la contribución del sector privado a la aplicación de la Agenda 2030 y estimular su interés en concertar acuerdos de colaboración con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como para mejorar el uso eficiente de los recursos.

18. Habida cuenta de que, en informes anteriores, la DCI ya examinó algunos elementos relacionados con la cooperación con el sector privado, en particular la gestión de los riesgos, en el examen en curso se analizarán los cambios mutuamente beneficiosos y las mejoras necesarias en los marcos de colaboración existentes.

19. Los principales objetivos del examen son:

a) Analizar la naturaleza cambiante de los acuerdos de colaboración existentes e incipientes y dotar al sistema de información sobre las buenas prácticas y la experiencia querida;

b) Evaluar si la finalidad de los modelos existentes de acuerdos de colaboración entre múltiples interesados en que participe el sector privado se ajusta al aprovechamiento de los recursos y a la actuación concertada con miras a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

c) Examinar en qué medida las políticas, los sistemas administrativos, los marcos y las estructuras existentes pueden seguir adaptándose para prestar un apoyo eficiente y efectivo a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a los efectos de concertar acuerdos de colaboración con el sector privado, lo que incluye la selección de los socios, la diligencia debida, la supervisión, la transparencia y la rendición de cuentas;

⁶ Barbara Adams y Jens Martens, *Partnerships and the 2030 Agenda: Time to reconsider their role in implementation*, Global Policy Forum, mayo de 2016.

d) Señalar oportunidades para mejorar la coherencia, las sinergias y la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas a los efectos de la concertación de acuerdos de colaboración con el sector privado y establecer vínculos basados en intereses y valores comunes y en una comprensión mutua;

e) Señalar nuevas medidas para mejorar la interoperabilidad entre las organizaciones de las Naciones Unidas y las empresas y mejorar los elementos conceptuales, operacionales y administrativos del marco de colaboración, sobre la base de una plataforma de conocimientos.

20. Las recomendaciones tienen por objeto conseguir los siguientes efectos deseados:

a) Mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de los acuerdos de colaboración con el sector privado;

b) Estimular el interés de las empresas privadas para trabajar en colaboración con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el contexto de la Agenda 2030;

c) Propiciar la confianza y el entendimiento mutuos entre las Naciones Unidas y el sector privado;

d) Servir de instrumento de suministro conocimientos que facilite el intercambio de mejores prácticas y experiencias entre las distintas organizaciones participantes;

e) Señalar oportunidades para aumentar las sinergias y la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas a los efectos de la concertación de acuerdos de colaboración con el sector privado;

f) Fortalecer la coherencia y la armonización dentro del sistema de las Naciones Unidas cuando se concierten acuerdos de colaboración con el sector privado, en particular en lo que respecta a los procedimientos de la diligencia debida y la selección de socios de conformidad con los valores defendidos por el sistema de las Naciones Unidas y la aplicación de la Agenda 2030;

g) Estimular un enfoque equilibrado para, por una parte, obrar con flexibilidad y capacidad de respuesta y, por otra, utilizar criterios de rendición de cuentas y de verificación del cumplimiento en relación con la aplicación de las políticas, normas y directrices existentes en las diversas modalidades de acuerdos de colaboración con el sector privado.

E. Metodología

21. De conformidad con las normas internas y los procedimientos de trabajo de la DCI, la metodología utilizada para preparar el presente informe incluyó un estudio preliminar, cuestionarios, entrevistas y un análisis en profundidad. Se envió un cuestionario detallado a todas las organizaciones participantes en la DCI y, sobre la base de las respuestas recibidas, el Inspector mantuvo entrevistas con funcionarios de algunas de ellas y recabó las opiniones de otras organizaciones internacionales (incluso de fuera de las Naciones Unidas).

22. El Inspector y el equipo también se entrevistaron con representantes del sector privado (empresas transnacionales o pequeñas empresas, instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales (ONG)) y asociaciones empresariales. El Inspector visitó asimismo proyectos locales dedicados a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En total, el Inspector celebró 75 reuniones y se entrevistó con 159 personas.

23. Como parte del examen, el Inspector y su equipo organizaron dos sesiones de intercambio de ideas a comienzos del examen y participaron en reuniones celebradas bajo los auspicios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas en Nueva York y Nueva Delhi, así como en reuniones organizadas por las Redes Locales del Pacto Mundial. En varias etapas del examen, el Inspector se reunió con expertos y profesionales de organizaciones no pertenecientes a las Naciones Unidas, en particular las del Foro de Alianzas Mundiales, el Global Public Policy Institute, el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible,

Sustainia, el Instituto de Desarrollo Alemán, C-Change, Macondo publishing, el Dutch Network Group, el Foro de las Islas del Pacífico, la Fundación Crossroads, Hands On y Sustainalytics. Expertos destacados en cuestiones de desarrollo de Novozymes, Siemens, Phillips, Unilever, SAP y Toyota compartieron sus valiosas opiniones con el equipo.

24. De conformidad con el artículo 11, párrafo 2, del Estatuto de la DCI, antes de ultimar el presente informe se realizaron consultas entre los Inspectores a fin de someter las conclusiones y recomendaciones en él formuladas al juicio colectivo de la Dependencia. Se recabaron observaciones de las organizaciones participantes sobre el proyecto de informe y se las tuvo en cuenta en su versión final.

25. En el anexo del informe figura un cuadro que indica si las recomendaciones se presentan a las organizaciones interesadas para que tomen medidas o para su información. En el cuadro se indican las recomendaciones pertinentes a cada organización y se especifica si requieren una decisión por parte del órgano legislativo o rector de la organización, o si puede adoptar medidas al respecto el jefe ejecutivo de la organización.

26. El Inspector desea expresar su agradecimiento a todos cuantos le prestaron ayuda en la preparación del presente informe, en particular a quienes participaron en las entrevistas y no dudaron en compartir sus conocimientos y experiencia. Además, desea dar las gracias en particular al equipo directivo superior de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), que animó al Inspector y le ofreció asesoramiento e ideas sumamente útiles sobre las nuevas características de los acuerdos de colaboración con el sector privado.

II. Base normativa

27. La colaboración con el sector privado no es nueva en el sistema de las Naciones Unidas; algunas organizaciones llevan decenios cooperando con el sector privado. En particular, el sector privado lleva participando desde la fundación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1919, en la estructura de gobernanza tripartita de esta por conducto de las asociaciones de empleadores y de trabajadores. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) permite desde su creación la participación de la industria en su labor, en particular a los efectos de la elaboración de normas; las empresas pueden ser miembros o asociados del sector en el marco de un único grupo de estudio. En la Organización Mundial del Turismo (OMT), los acuerdos de colaboración gozan de carácter oficial, en el sentido de que el sector privado está integrado por miembros afiliados que participan en la estructura de gobernanza. Estos son solo unos pocos ejemplos de los acuerdos de colaboración en vigor. La cooperación con el sector privado puede adoptar distintas formas y puede establecerse a distintos niveles en el marco de una amplia gama de actividades realizadas por el sistema de las Naciones Unidas, que van desde la promoción y la recaudación de fondos al diálogo sobre políticas y la cooperación para el desarrollo.

28. Inicialmente el sector privado solo fue considerado una posible fuente de financiación voluntaria adicional. Aunque no cabe duda de que esa opinión ha evolucionado, ha prevalecido en la práctica, al menos hasta la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esto ha repercutido en el grado de perfeccionamiento y en la evolución de la base normativa del sector privado en las entidades que dependen principalmente de las contribuciones voluntarias o extrapresupuestarias. Estas últimas tienden a enmarcarse en estrategias, políticas e instrumentos más estables que se han ido perfeccionando a lo largo de los años y les permiten tratar con el sector privado de una manera más eficaz que en el caso de las organizaciones dependientes de presupuestos prorrateados, que tienden a adoptar un enfoque especial de reacción ante los acuerdos de colaboración.

29. La Agenda 2030 es inequívoca en relación con el compromiso político contraído por los Estados Miembros mediante la inclusión del Objetivo 17, que consiste en fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. En la Agenda se reconoce expresamente “la diversidad del sector privado” y se exhorta a todas las empresas a que “aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible”. La Agenda inauguró una nueva era en la relación entre las Naciones Unidas y el sector privado. Vivimos en una época en la que, desde un principio, resulta difícil conciliar el trabajo habitual con el sector privado con el objetivo de “fortalecer los medios” y “revitalizar las alianzas”. El presente informe se ocupará de los “medios” y de cómo conseguir que su uso sea más eficiente.

A. Las Directrices de las Naciones Unidas y las normas de las diferentes organizaciones

30. En la Agenda 2030 se exhorta a todos los interesados a que procedan a “mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”. Además de contribuir a los objetivos mundiales de la Agenda 2030, las Naciones Unidas deben dotar internamente de coherencia a tales políticas, a saber, a nivel de todo el sistema. Desde esa perspectiva, el presente informe no se opone a las distintas prácticas de colaboración establecidas por las organizaciones de las Naciones Unidas a lo largo de los años de conformidad con sus mandatos específicos.

31. En el presente informe se examinan los acuerdos de colaboración con el sector privado principalmente desde la perspectiva de todo el sistema y en el marco de la dinámica actual de la realidad macroeconómica mundial, como se indica en la Agenda 2030. Esto incluye la necesidad de coherencia, ahorro de tiempo y recursos humanos, eficiencia y capacidad de respuesta para tener en cuenta las nuevas formas de interacción entre los organismos de las Naciones Unidas y el mundo empresarial.

32. No es de extrañar que la primera cuestión que debe examinarse es la del marco normativo existente. Si bien reconoce la importancia fundamental de los cambios en las diferentes mentalidades y la cultura institucional por lo que se refiere a la colaboración con el sector privado, el Inspector observa que esas mentalidades y esa cultura están influidas por prácticas y normas vigentes de larga data.

33. El Secretario General publicó por vez primera las Directrices de Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial en julio de 2000, a raíz de una recomendación formulada por la DCI⁷. Están todavía en uso, después de haber sido objeto de varias revisiones, una en 2009 y otra en 2015, conforme a lo solicitado por la Asamblea General en su resolución 68/234, con el fin de asegurar su plena armonización con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”⁸.

34. Después de la última revisión, las Directrices se publicaron con un nuevo título: Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios. Contienen principios y una descripción de los procedimientos que deben seguirse para tratar con el sector privado. Algunas entidades de las Naciones Unidas elaboraron sus propias directrices para la cooperación con el sector privado antes de que el Secretario General publicase las Directrices mencionadas. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboró sus propias directrices en 1999⁹.

35. En general, las Directrices constituyen un marco común general para la interacción con el sector privado. Las respuestas facilitadas por las organizaciones al cuestionario de la DCI y en las entrevistas realizadas por el Inspector confirman que las Directrices son utilizadas por la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas. Sin embargo, difieren considerablemente de la forma y el alcance en que las organizaciones hacen uso de ellas. De hecho, las Directrices se concibieron como un marco común destinado a proporcionar orientaciones que no limitasen las nuevas actividades de los organismos y que se adaptasen a sus mandatos concretos. En algunas entidades, son el principal y único mecanismo para regular la interacción con el sector privado (departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)), mientras que otras organizaciones han elaborado sus propias estrategias, políticas y procedimientos internos y solo utilizan las Directrices como orientaciones adicionales o complementarias (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la OMS).

36. El Inspector opina que, a la luz del nuevo enfoque para revitalizar la colaboración con el sector privado que se pide en la Agenda 2030, las Directrices parecen ofrecer una línea “defensiva” (salvaguardar la integridad, la imparcialidad y la independencia de las Naciones Unidas y gestionar los riesgos) en lugar de una línea operacional “dinámica” (facilitar la formulación y la puesta en práctica de los acuerdos de colaboración).

37. En algunos casos, la necesidad de poner en práctica las Directrices fue ciertamente lo que dio lugar a la elaboración de diferentes estrategias, políticas y procedimientos. Por ejemplo, los acuerdos de colaboración del UNICEF se rigen por el marco estratégico para las asociaciones y relaciones de colaboración, aprobado en 2009. El PNUD estableció en 2013 su política para el ejercicio de la diligencia debida y las asociaciones con el sector privado. En el PMA los acuerdos de colaboración se rigen por la estrategia de colaboración y recaudación de fondos respecto del sector privado (2013-2017).

⁷ Véase JIU/REP/99/6, recomendación 4.

⁸ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, documento A/HRC/17/31, anexo.

⁹ Directrices de la OMS sobre la colaboración con el sector privado para conseguir resultados de salud.

38. En otras organizaciones, las relaciones con el sector privado no se rigen por políticas especialmente establecidas a tal efecto. Por ejemplo, en la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la política sobre las interacciones con las entidades externas y la política de movilización de recursos constituyen el fundamento jurídico de los acuerdos con terceros, incluido el sector privado. En la estructura tripartita de la OIT, el trabajo decente es un argumento fundamental para promover la sostenibilidad de las empresas.

39. Cabe señalar que varios departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas (como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES)) consideran que las Directrices son solo un “punto de partida” y que resultan insuficientes para colaborar eficazmente con el sector privado. Desde el punto de vista de la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Organización “ya cuenta con las normas, las políticas, los procedimientos y las prácticas pertinentes en materia de colaboración con el sector privado”. Desde el punto de vista de las unidades operativas y del personal, mientras que las actuales políticas y normas tal vez sean adecuadas sobre la base de los principios y de una perspectiva jurídica, no son suficientes desde la óptica operacional, en particular teniendo en cuenta el nuevo dinamismo que requiere la colaboración con el sector privado.

40. Los problemas mundiales, en particular en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, han impulsado la cooperación con el sector privado, lo que se ha visto acelerado progresivamente en los dos últimos decenios. La necesidad de cooperar con el sector privado ha llevado a la elaboración o revisión de los marcos, estrategias, políticas y procedimientos concretos de interacción conexos durante este período. La mayoría de las organizaciones ha elaborado o revisado recientemente sus propios mecanismos o está procediendo a su revisión. Se espera que los acuerdos de colaboración con el sector privado se hagan eco de la interdependencia existente entre las distintas partes interesadas en la formulación de políticas y medidas a fin de permitir el establecimiento de marcos flexibles y adecuados al objetivo y promover formas innovadoras de participación y colaboración. La adaptación de las Naciones Unidas a la dinámica del cambio requiere esfuerzos constantes.

41. El Inspector está de acuerdo con la opinión de la mayoría de los funcionarios que entrevistó, en el sentido de que las Directrices deberían revisarse y actualizarse periódicamente para mantenerse al nivel de la rápida evolución de la situación social, científica y económica y, de esa manera, propiciar nuevas formas de participación que puedan fortalecer las alianzas mundiales, como se dispone en el Objetivo 17.

42. Por ello, la existencia y la utilización de las Directrices y los instrumentos elaborados por las diferentes organizaciones no compensan la falta de un enfoque operacional estratégico para todo el sistema de las Naciones Unidas en relación con la concertación de acuerdos de colaboración con el sector privado. El único instrumento común a nivel de todo el sistema a los efectos de tratar con el sector privado es el actual conjunto de Directrices, con su hincapié en la protección contra los riesgos para la reputación. Dado su hincapié en la gestión de los riesgos, las Directrices son solo un enfoque basado en principios, que a menudo pueden impedir las iniciativas en lugar de estimularlas. En reconocimiento de su alcance limitado, las Directrices alientan a las organizaciones de las Naciones Unidas a elaborar normas más específicas de conformidad con sus mandatos y actividades particulares. Sin embargo, las entidades del sector privado que deseen colaborar con el sistema de las Naciones Unidas se beneficiarían de un enfoque básico y coordinado a nivel de todo el sistema en relación con esos acuerdos de colaboración.

43. Las Directrices también alientan a las organizaciones de las Naciones Unidas a que consulten entre sí como parte del procedimiento de diligencia debida. Indican que la cooperación con el sector empresarial debe ser transparente y que la información sobre los principales acuerdos de cooperación debe estar a disposición de la opinión pública en general. En las Directrices se recomienda que las organizaciones promuevan la transparencia, el aprendizaje y el intercambio de conocimientos mediante su participación en las diversas plataformas de intercambio de información. Entre ellas figura la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado, que es uno de los mecanismos para mejorar

la capacidad de las Naciones Unidas a fin de promover la colaboración con el sector empresarial de forma concertada.

44. No obstante, en las Directrices no se dan más detalles sobre las funciones, la cooperación y la coordinación entre las entidades de las Naciones Unidas. Además, varios funcionarios entrevistados señalaron que los departamentos de las Naciones Unidas, los organismos especializados, los fondos y los programas competían a menudo por el apoyo del sector privado de manera no coordinada. Se requieren una mayor coordinación y una mejor utilización de los recursos dispersos y limitados que actualmente se destinan a los acuerdos de colaboración en todo el sistema de las Naciones Unidas.

45. Los acuerdos de colaboración entre las entidades de las Naciones Unidas y el sector privado se han multiplicado en distintos ámbitos y a diferentes niveles. Están impulsados por el enfoque dinámico del sector privado o por las diferentes necesidades de las entidades de las Naciones Unidas. Sin embargo, no existe ningún enfoque básico a nivel de todo el sistema respecto de los acuerdos de colaboración con el sector privado. La Agenda 2030 representa una buena oportunidad para elaborar un nuevo marco a nivel de todo el sistema a los efectos de la cooperación con el sector privado.

46. El Inspector toma nota con satisfacción de que esa necesidad urgente también ha sido reconocida por el Secretario General en el informe titulado “Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos”¹⁰, en el que expone sus planes de establecer, entre otras cosas, líneas de trabajo basadas en alianzas con el Pacto Mundial, el DAES y el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas con miras a la adopción de “criterios comunes en todo el sistema respecto de las asociaciones”.

B. Formas jurídicas y marcos operacionales

47. Dado que los acuerdos de colaboración se articulan de diferentes maneras en el sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones suelen realizar sus propias evaluaciones jurídicas, estratégicas y de los riesgos, incluidos los procedimientos de la diligencia debida que sopesan los riesgos y los beneficios. Las formas en que se ponen en práctica los acuerdos de colaboración y en que se utilizan los recursos e instrumentos de búsqueda y selección de los socios varían considerablemente entre las organizaciones. Si bien algunas organizaciones han establecido equipos especiales para ocuparse de los acuerdos de colaboración con el sector privado y la diligencia debida, otras dependen de los proveedores de información externa o, en el mejor de los casos, del personal que realiza labores a tiempo parcial en el marco de los acuerdos de colaboración.

48. Las organizaciones utilizan diferentes instrumentos jurídicos en los que se establecen los términos y condiciones de la colaboración. En las Directrices se dispone que todos los acuerdos de colaboración con el sector empresarial se aplicarán únicamente después de que se haya concertado un acuerdo escrito oficial entre la entidad privada y las Naciones Unidas, en el cual se deben indicar las respectivas responsabilidades y funciones de cada una de las partes. Las organizaciones utilizan su propia terminología al referirse a los instrumentos jurídicos y a veces utilizan diferentes términos para referirse al mismo instrumento jurídico. Las oficinas jurídicas normalmente no tienen nada que objetar a la denominación del instrumento jurídico (memorando de entendimiento, memorando de acuerdo, proyecto, participación en la financiación de los gastos, contribución voluntaria, acuerdo de cooperación o patrocinio, carta de intenciones, etc.), siempre que las cláusulas contenidas en el instrumento jurídico protejan los intereses de la organización.

49. De hecho, todas las organizaciones han elaborado sus propios instrumentos jurídicos y la terminología conexas, utilizando diferentes tipos de documentos, según la naturaleza del acuerdo de colaboración en cuestión. Algunas de ellas (la OIT, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), ONU-Mujeres y el PMA) han establecido modelos específicos, que pueden incluir cláusulas jurídicas previamente aprobadas con el

¹⁰ A/72/124-E/2018/3.

fin de facilitar y simplificar la concertación de acuerdos de colaboración en el contexto de situaciones concretas.

50. Varios funcionarios entrevistados indicaron que un conjunto mínimo de modelos podría servirles para reducir el tiempo necesario para que los acuerdos de colaboración fuesen aprobados por las oficinas jurídicas, particularmente la Oficina de Asuntos Jurídicos en el caso de las unidades operativas que dependen de su asesoramiento.

51. Cabe señalar que, además de los instrumentos tradicionales, algunas organizaciones han adoptado soluciones para hacer frente a los nuevos tipos de colaboración. Por ejemplo, el PNUD aprobó una política para los problemas de las innovaciones a fin de permitir que la organización genere ideas y soluciones innovadoras para hacer frente a los problemas del desarrollo, que no pueden hacerse realidad mediante los procesos de licitación estándar. El UNFPA, el UNICEF y el PMA incluyen acuerdos de comercialización relacionados con la defensa de una causa en sus carteras sobre acuerdos de colaboración.

52. Las Directrices se revisaron en 2009 y 2015 en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los cambios de perspectiva (incluidas las definiciones posiblemente revisadas del sector privado) en el marco de los nuevos imperativos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible deben recogerse en las Directrices, ya que se espera que se utilicen hasta 2030. Las Directrices actualizadas también deben incluir elementos que faciliten la participación de los colaboradores del sector privado y reducir la carga administrativa, sin dejar de proteger la reputación de las Naciones Unidas.

53. El Inspector observa que, si bien la revisión de las Directrices puede ser iniciada por la Asamblea General o el Secretario General, la revisión de las Directrices en la práctica entra dentro de la esfera de competencia del Secretario General.

54. A este respecto, el Inspector recuerda el espíritu de la resolución 68/234, en la que la Asamblea General alentó al sistema de las Naciones Unidas a hacer más hincapié en la diligencia debida, sin imponer excesiva rigidez en los acuerdos de asociación.

Línea de acción I: Revisión de las directrices

Recomendación 1

La Asamblea General de las Naciones Unidas debe considerar la posibilidad de revisar las Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios con el fin de hacerse eco de los cambios necesarios para lograr el aumento de la contribución que se espera del sector privado a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus repercusiones en todo el sistema, sobre la base de un informe del Secretario General de las Naciones Unidas que se presentará en el septuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General. En el examen se debe tener en cuenta una interpretación común actualizada de la resolución 92 (I) de la Asamblea General, titulada “Sello oficial y emblema de las Naciones Unidas”, compartida por la red de asesores jurídicos de todas las organizaciones de las Naciones Unidas que son miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación.

55. Debe prestarse especial atención al alcance de la “autorización por el Secretario General”, al significado de “prohibición” y a la definición de “finés comerciales”. Esa interpretación se recogerá en la revisión de las Directrices. El uso de logotipos individualmente concebidos y adaptados para determinadas actividades, proyectos y campañas de alcance limitado desde el punto de vista de su contenido y de su duración también se debe considerar en este contexto, al tiempo que en los acuerdos de colaboración se deben establecer salvaguardias adecuadas para su protección. Habida cuenta de todo ello, el proceso de revisión debe perseguir un resultado que siga siendo pragmático, ágil en cuanto a su alcance y aplicación y, al mismo tiempo, riguroso.

C. Cambios efectuados después de la aprobación de la Agenda 2030

56. El cambio conceptual propiciado por la Agenda 2030 supone cambios importantes en la manera en que el sistema de las Naciones Unidas lleva a cabo su labor. La necesidad de una actuación transformadora, aunque unánimemente reconocida por los interesados, no surgirá de la noche a la mañana. No obstante, independientemente de que los cambios puedan efectuarse a corto plazo o gradualmente a largo plazo, deben adoptarse medidas de inmediato. Una de las interrogantes a las que intenta responder el presente examen es hasta qué punto la aprobación de la Agenda 2030 fue seguida de la adopción de medidas. La mayoría de las organizaciones participantes afirmó que había modificado sus enfoques estratégicos, sus políticas o sus acuerdos operacionales. Solo 5 de las 26 organizaciones participantes que respondieron al cuestionario institucional de la DCI indicaron que no habían efectuado cambios concretos. Ello pone de manifiesto una reacción positiva frente a la acuciante necesidad de ajustar las estrategias de las organizaciones para respaldar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluido el Objetivo 17.

57. Por ejemplo, la OIT actualizó su estrategia de cooperación para el desarrollo 2015-2017 y, a este respecto, reconoció que los acuerdos de colaboración, particularmente con el sector privado, se estaban modificando a la sazón para incluir de manera más directa y expresa elementos de la Agenda 2030. En la versión revisada de la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, publicada en marzo de 2017, se tienen en cuenta los acontecimientos que han tenido lugar desde la actualización anterior, incluida la aprobación de la Agenda 2030. Cabe señalar que la Declaración es el único instrumento mundial relativo a la responsabilidad social de las empresas y las prácticas comerciales sostenibles que fue elaborado y aprobado conjuntamente por los gobiernos, los empleadores y los trabajadores¹¹.

58. En la estrategia respecto del sector privado y las fundaciones en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016-2020 se define la manera en que el PNUD tiene previsto participar en el desarrollo sostenible con el sector privado y las fundaciones filantrópicas. Además, en las soluciones empresariales del PNUD en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se propone que se ensayen nuevos modelos de participación que generen soluciones ventajosas generales, sostenibles y ampliables para todos los interesados a los efectos de la aplicación de la Agenda 2030. Además, en el proyecto de Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021 se hace especial hincapié en los acuerdos de colaboración con el sector privado¹².

59. La ONUDI ha establecido una nueva estrategia para toda la organización sobre los acuerdos de colaboración y una política revisada de acuerdos de colaboración con el sector empresarial, que se basa en la Agenda 2030 y, en particular, en el Objetivo 17. El Plan de Trabajo de la OACI 2017-2019 incluye diez prioridades fundamentales, una de las cuales es estudiar las posibilidades de cooperación con entidades no estatales que participan directamente en la aviación civil, incluida la financiación por terceros. La OIT actualizó su estrategia de cooperación para el desarrollo 2015-2017, en la que se reconoce que los acuerdos de colaboración, particularmente con el sector privado, se están modificando para incluir elementos de la Agenda 2030.

60. El PMA es una de las primeras entidades de las Naciones Unidas que estableció su nuevo modelo institucional y su Plan Estratégico en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para junio de 2019, todo país en el que el PMA realice actividades habrá llevado a cabo un examen estratégico del país y habrá puesto en marcha un nuevo plan estratégico, un marco financiero y un marco de resultados para el país. El sector privado ha participado en los planes estratégicos para los países desde el examen inicial de los objetivos y los recursos hasta la elaboración y la puesta en marcha, pasando así a ser una parte fundamental del proceso¹³.

¹¹ Véase el cuestionario institucional, respuesta de la OIT a la pregunta 11.

¹² *Ibid.*, respuesta del PNUD a la pregunta 11.

¹³ Plan Estratégico del PMA (2017-2021), julio de 2017.

61. El UNFPA aprobó un nuevo marco de estrategia de alianzas para hacerse eco de la aplicación del Objetivo 17, en consonancia con su Plan Estratégico para 2018-2021. En ese marco se propone un enfoque integral del desarrollo empresarial basado en el análisis de las interacciones entre las esferas de interés del UNFPA y las empresas participantes en alianzas, la creación conjunta a nivel interno de opciones de asociación y la creación conjunta a nivel externo de opciones con el socio correspondiente para delimitar el modelo de asociación¹⁴.

62. El Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021 adapta la labor del UNICEF en pro de la infancia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y expone las prioridades y medidas para contribuir al logro de los Objetivos relacionados con la infancia. Una de las estrategias de cambio que propicia la consecución de resultados en favor de la infancia consiste en “utilizar el poder de las empresas y de los mercados en favor de los niños”. El objetivo es consolidar la capacidad de la organización a nivel de los países mediante la incorporación e integración de la colaboración con el sector empresarial como opción para examinar los procesos de planificación y ejecución de los programas¹⁵. Una característica interesante de la nueva estrategia del UNICEF es el capítulo común de Planes Estratégicos de las cuatro organizaciones.

Recuadro 2

El capítulo común de los Planes Estratégicos del PNUD, el UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres

La estrategia incluye un capítulo común con el título de “Trabajar de consuno para apoyar la implementación de la Agenda 2030”, sobre la base del compromiso de las cuatro organizaciones de “trabajar mejor juntos, potenciando la coherencia y la colaboración entre nosotros”. En el capítulo se definen las principales esferas y las nuevas modalidades de cooperación, como respuesta a las recomendaciones que figuran en el informe del Secretario General sobre el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030:

- Planificación conjunta
- Ejecución conjunta de programas de manera diferente
- Mejora de las alianzas entre múltiples interesados
- Mejora conjunta de la eficiencia

63. El CCI estableció directrices para la cooperación con el sector privado e incluyó a las asociaciones como elemento principal de su Plan Estratégico para el período 2018-2012. La Organización Meteorológica Mundial (OMM) preparó para su próximo Congreso un marco normativo para la colaboración entre los sectores público y privado, en el que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se consideraban uno de los cinco factores principales que influían en el cambio¹⁶. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) tiene previsto establecer un marco estratégico para la cooperación con el sector privado para finales de 2018.

64. Cabe llegar a la conclusión de que la inmensa mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas ha adaptado o está adaptando sus respectivas estrategias o políticas a la Agenda 2030. Al mismo tiempo, otra conclusión que cabe extraer del análisis del cuestionario institucional es que se necesitan más esfuerzos concertados a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. Si bien muchas organizaciones consideran que la Agenda 2030 es un marco general para orientar su labor, la mayoría de ellas indicó que era necesario un enfoque coordinado desde la perspectiva de todo el sistema de las Naciones Unidas.

¹⁴ Marco de alianzas estratégicas del UNFPA, 2018-2021.

¹⁵ E/ICEF/2017/17/Rev.1.

¹⁶ Organización Meteorológica Mundial, “Hoja de ruta para el décimo octavo Congreso Meteorológico Mundial”, EC-69/Doc. 12.2.

65. Además, algunos de los que respondieron al cuestionario advirtieron acerca de una posible duplicación de funciones entre los acuerdos de colaboración en el marco de la Agenda 2030 y los acuerdos de colaboración respecto del programa humanitario y el cambio climático. La armonización a nivel de todo el sistema debe realizarse desde una perspectiva más amplia, ya que el sector privado no distingue entre esos diferentes programas. El sistema de las Naciones Unidas debe pasar a orientarse más hacia los clientes a la hora de colaborar con el sector privado y evitar el riesgo de establecer modalidades de colaboración en compartimentos estancos¹⁷.

66. Un cambio en la forma en que las Naciones Unidas cooperan con el sector privado solo puede aumentar la influencia del sistema para mejorar su desempeño en el suministro de bienes públicos mundiales. Se espera que las Naciones Unidas, junto con los Estados Miembros y otros interesados internacionales y regionales, organicen redes de instituciones públicas, privadas y mixtas, para lo cual han de acceder a los interesados e instituciones del sector privado, colaborar con ellos y respaldar sus actividades y darles forma. De acuerdo con tal perspectiva sobre la gobernanza, esa labor de organización entraña: movilizar a los interesados e instituciones del sector privado y cooperar con ellos procediendo a catalizar programas, convocar reuniones y facilitar la colaboración; persuadir e inducir a las empresas y las industrias a los efectos de que se regulen a sí mismas; negociar metas; y ofrecer incentivos para alcanzar esas metas¹⁸.

67. En el marco de ese espíritu de “organización”, el informe examina la manera de mejorar los acuerdos existentes con miras a la colaboración con el sector privado. La necesidad de organizar es aún más pertinente en vista del enfoque específico integral propuesto por los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el cuadro siguiente figura una muestra esquemática de la labor de organización en pro de los Objetivos.

Cuadro 1

<i>Organizadores</i>	<i>Gobiernos y organizaciones internacionales</i>
Intermediarios	Agentes subestatales y no estatales (incluido el sector privado) y sus redes
Medidas de facilitación	Iniciar, apoyar y conformar redes mediante recursos financieros, una estructura administrativa, conocimientos especializados, reconocimiento, etc.
Resultados previstos	Contribuciones al desarrollo sostenible a nivel mundial (financiación, conocimientos, establecimiento de normas y supervisión del cumplimiento) y mejora de la cooperación (fomento de la confianza y una cultura común entre las heterogéneas partes interesadas, reduciendo la fragmentación)

Fuente: Adaptado de Stephan Klingebiel y Sebastian Paolo, “Orchestration: an instrument for implementing the Sustainable Development Goals”, documento informativo núm. 14/2015, Instituto Alemán de Desarrollo (Bonn).

Todas las líneas de acción propuestas en el presente informe están concebidas como “medidas de facilitación”.

¹⁷ Cuestionario institucional, respuesta de la OCAH a la pregunta 10.

¹⁸ Kenneth W. Abbot y Duncan Snidal, “International Regulation without International Government: Improving IO Performance through Orchestration”, *The Review of International Organizations*, vol. 5, núm. 3 (septiembre de 2010).

III. Aspectos operacionales y administrativos de los acuerdos de colaboración

68. Los instrumentos específicos y los procesos operacionales y administrativos establecidos por las organizaciones de las Naciones Unidas para concertar acuerdos de colaboración varían considerablemente. El análisis de las respuestas al cuestionario institucional muestra que cada organización se ocupa de diferentes problemas, principalmente en relación con sus propios procesos y sus necesidades a nivel interno. En el examen, el Inspector intenta centrarse en oportunidades a nivel de todo el sistema y no cuestionar los enfoques particulares de las distintas organizaciones. Sin embargo, muchas organizaciones destacaron problemas que se podrían abordar de manera más eficaz y eficiente mediante un enfoque para todo el sistema.

A. Motivación

69. Uno de los medios previstos por el Inspector para comprender plenamente la motivación del sector privado a la hora de colaborar con el sistema de las Naciones Unidas consistía en conocer directamente de las empresas sus opiniones críticas y sus expectativas respecto del sistema de las Naciones Unidas. A tal efecto, la DCI preparó una encuesta destinada concretamente a recabar esas opiniones del mayor número posible de empresas a través de las redes del Pacto Mundial, la Cámara de Comercio Internacional (CCI) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE). Lamentablemente, ninguna de esas organizaciones estaba en condiciones de difundir la encuesta entre un elevado número de sus miembros desde el punto de vista estadístico, quienes habrían sido conscientes de los problemas y estarían dispuestos a responder a la encuesta. El Inspector tuvo que limitar la recopilación de las opiniones del sector privado a varias empresas cuyos representantes fueron entrevistados oficialmente o que manifestaron su opinión durante diversos actos y reuniones organizadas con representantes del sector privado, incluidas reuniones del Pacto Mundial.

70. A pesar de esta limitación metodológica, la cuestión de la motivación del sector privado fue debidamente documentada en las respuestas facilitadas por las organizaciones participantes al proyecto de cuestionario institucional, así como por los funcionarios de las Naciones Unidas entrevistados.

71. La mayoría de las organizaciones tiene una idea clara de los factores de motivación que impulsan la cooperación del sector privado con el sistema de las Naciones Unidas, tal como manifiesta su interacción operacional con empresas privadas. Además, algunas organizaciones realizan periódicamente encuestas sobre los acuerdos de colaboración para evaluar determinadas tendencias y comprender las opiniones y las necesidades cambiantes de sus socios. Como casos destacados cabe señalar los del PNUD y el PMA.

Recuadro 3

Encuestas sobre los acuerdos de colaboración del PNUD y el PMA

En 2001 el PNUD realizó una encuesta sobre los acuerdos de colaboración, la cual ha repetido desde entonces cada dos a tres años con el fin de obtener información de los socios sobre el papel y el desempeño del PNUD. Los resultados se utilizan para comprender las percepciones de los socios y mejorar la labor de la organización. Las conclusiones se comparten con las oficinas de los países y las oficinas regionales o centrales a los efectos de la realización de análisis y la adopción de medidas y se tienen en cuenta con miras a la presentación de informes a la Junta Ejecutiva y la realización de evaluaciones sobre el desempeño.

La realización de la encuesta sobre la percepción de la Alianza Mundial del PMA se encuadró dentro del marco de resultados institucionales del PMA. Un total de 843 socios, entre ellos socios del sector privado, respondieron a la encuesta. El informe con datos y análisis, que contiene los resultados de la encuesta, se refiere al valor y las expectativas

atribuidos a los acuerdos de colaboración, los principios que inspiran esos acuerdos y la eficacia en función de los costos.

72. Un análisis de la información proporcionada por las organizaciones permitió señalar los siguientes factores de motivación más citados:

- Tener acceso a debates normativos internacionales acerca de cuestiones relativas a ámbitos concretos (por ejemplo, la salud, el medio ambiente, etc.)
- Tener oportunidades de participar en procesos para establecer diferentes códigos de conducta o normas internacionales pertinentes para determinadas esferas de actividad (mano de obra, telecomunicaciones, etc.)
- Ser vinculado a la imagen exclusiva del sistema de las Naciones Unidas y los valores que representa
- Tener acceso a los gobiernos y los principales interesados en los planos mundial, regional y nacional
- Establecer una imagen de marca y una mayor visibilidad entre la sociedad civil, incluidos los consumidores, otros grupos empresariales y los medios de comunicación
- Desarrollar nuevos mercados y oportunidades comerciales
- Cumplir sus metas institucionales en materia de responsabilidad social, sostenibilidad, inversiones o cuestiones filantrópicas
- Fomentar la capacidad y evolucionar mientras se contribuye a los objetivos nacionales de desarrollo
- Mejorar la participación y la motivación del personal propio
- Adaptarse a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El desarrollo sostenible también significa empresas sostenibles

73. Según las organizaciones participantes, los principales problemas citados por las entidades del sector privado estaban relacionados con: a) la burocracia y las normas, los reglamentos y los procedimientos engorrosos y complicados; b) la eficacia de la organización y los resultados de los acuerdos de colaboración; c) la comunicación y los requisitos de presentación de informes; y d) la utilización de emblemas y el logotipo. No es sorprendente que esos problemas coincidan con los indicados como propios por las organizaciones participantes, tal como se examina a lo largo del presente informe.

74. El Inspector considera que sigue siendo necesario un conocimiento más profundo de los factores de motivación que impulsan al sector privado a concertar acuerdos de colaboración con el sistema de las Naciones Unidas para intentar aumentar la capacidad de respuesta del sector privado a la petición de bienes públicos mundiales. Hay ciertas preguntas (por ejemplo, “¿son las organizaciones de las Naciones Unidas socias eficaces desde el punto de vista del sector privado?” y “¿cómo interiorizan y aplican los socios del sector privado los valores y principios de las Naciones Unidas?”) que siempre deben tenerse en cuenta al considerar la posibilidad de la colaboración del sector privado.

75. Si bien la colaboración a nivel mundial del sector privado en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible se encuentra todavía en una etapa inicial y aún queda mucho por hacer, el Inspector comprobó que se estaban logrando progresos, por lo menos a nivel de percepción y de sensibilización entre distintos agentes del sector privado. Algunas empresas con visión de futuro ya han incluido la sostenibilidad como parte de su modelo institucional. Al mismo tiempo, la mayoría de ellas aún necesita recibir información y comprender la naturaleza y el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No cabe duda de que esa labor pedagógica es una de las principales responsabilidades del sistema de las Naciones Unidas, en su calidad de catalizador y facilitador de la concertación de acuerdos de colaboración a nivel nacional, regional y mundial. Sin embargo, las organizaciones que tienen la intención de asociarse y movilizar las energías de las empresas en relación con la aplicación de la Agenda 2030, como la Cámara de Comercio

Internacional, la Organización Internacional de Empleadores y el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible, deben ir más allá de la promoción de los principios y fortalecer sus vínculos con las empresas a fin de hacerlas participar de manera más activa y concreta en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En vista de su vinculación más estrecha con el sistema de las Naciones Unidas, se espera que el Pacto Mundial mejore su papel de fomento de la colaboración del sector privado, procediendo para ello a aumentar el número de sus participantes y supervisando sus actividades (véase el capítulo V).

B. Problemas y obstáculos

Burocracia

76. Cierta número de entidades y funcionarios entrevistados consideran que la burocracia —o los engorrosos y largos procedimientos administrativos y judiciales relativos a la participación secuencial de múltiples dependencias orgánicas— es uno de los principales obstáculos a la colaboración eficaz con el sector privado. En algunas organizaciones, los acuerdos de colaboración propuestos deben someterse a procesos innecesariamente largos que afectan a la dependencia sustantiva de origen, la administración sustantiva nacional o regional, la administración sustantiva superior de la sede y las dependencias financieras y jurídicas, que a menudo se encuentran al límite de su capacidad y carecen de recursos suficientes. Las empresas del sector privado que compitan en entornos muy dinámico se rigen por conceptos tales como la rentabilidad, la rapidez y la eficacia en función de los costos. Como consecuencia de ello, los prolijos procedimientos de autorización, que dan lugar a retrasos de varios meses, no son fáciles de entender, lo que causa la pérdida de oportunidades y frustración.

77. Con el fin de hacer frente a las dificultades, algunas organizaciones han establecido mecanismos o prácticas que les permiten utilizar un enfoque más receptivo respecto de los acuerdos de colaboración. Por ejemplo, el PNUD, el UNFPA y el PMA han establecido modelos estándar para los diferentes tipos de esos acuerdos. Se ha delegado en las oficinas del PNUD en los países autoridad para concertar acuerdos de colaboración a nivel regional y nacional. Las dependencias que tratan con el sector privado pueden firmar directamente acuerdos diferentes; únicamente en los casos en que esos acuerdos se apartan de los modelos estándar se requiere la autorización de la Oficina de Apoyo Jurídico del PNUD. Si bien los modelos adecuados no son una panacea para los engorrosos procesos administrativos y judiciales, ya que cada acuerdo de colaboración es en cierto modo único en su especie, esos modelos pueden servir para reducir procesos de autorización, en particular mediante la utilización de cláusulas jurídicas preestablecidas.

78. Cuando es necesario examinar o negociar cláusulas jurídicas, y para evitar los retrasos acumulados causados por las sucesivas etapas de la participación de múltiples dependencias orgánicas, el UNICEF permite debates directos entre su Oficina de Asuntos Jurídicos y la oficina de asuntos jurídicos del posible socio. El PNUMA, en sus nuevas directrices y documentos de procedimiento para la participación del sector privado, ofrece información sobre la forma de colaborar con el sector privado. Las directrices proporcionan información específica sobre las modalidades de participación y los instrumentos jurídicos que se utilizarán para la colaboración con el sector privado.

79. Fuera del sistema de las Naciones Unidas, un ejemplo interesante de cómo las entidades de enlace pueden facilitar la colaboración con el sector privado es el de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. La Agencia cuenta con “gestores de relaciones” que se ocupan de la relación específica entre la Agencia y una importante empresa del sector privado y, además, actúan de punto de entrada para las empresas del sector privado.

80. En este sentido, varios funcionarios entrevistados recomendaron una “ventanilla única”, es decir, únicamente una dependencia encargada de recibir y de canalizar debidamente las iniciativas del sector privado para intentar facilitar la participación del sector privado y reducir la burocracia conexas.

81. Este examen no puede ofrecer soluciones individuales a la cuestión de la burocracia; además, no existe una solución simple al respecto y únicamente las propias organizaciones pueden resolver el problema mediante la modificación de sus volúmenes de trabajo interno relacionados con el sector privado, el aumento del nivel de delegación de autoridad y de rendición de cuentas y la mejor utilización de las nuevas tecnologías. No obstante, las recomendaciones para establecer un marco operacional coordinado a nivel de todo el sistema tienen por objeto mitigar la carga burocrática y facilitar la comunicación y la interoperabilidad con las empresas.

Normas inadecuadas y desfasadas

82. Otra cuestión señalada es la desconexión en algunas organizaciones entre los actuales mecanismos y otras regulaciones de carácter financiero y los requisitos en vigor respecto de los acuerdos de colaboración. La mayoría de las organizaciones estableció hace algún tiempo sus actuales sistemas, normas y reglamentos en materia financiera. No los han revisado ni tampoco han tenido en cuenta las actualizaciones que era necesario realizar para concertar acuerdos de colaboración flexibles. Varias organizaciones han denunciado la misma disparidad entre las políticas establecidas y la necesidad de una nueva dinámica en la concertación y la puesta en práctica de acuerdos de colaboración en otras esferas, como la de las adquisiciones. Según algunos representantes del sector privado entrevistados, las normas en materia de adquisiciones no valoran las políticas sostenibles que hacen que los productos sean más caros.

83. A pesar de los indudables avances realizados por las organizaciones para mejorar sus enfoques respecto de los acuerdos de colaboración, todavía existe una demanda apremiante y generalizada a los efectos de que se perfeccionen más las políticas y los procedimientos pertinentes para lograr una colaboración efectiva. Como lo señaló la OIT, “las alianzas de colaboración público-privadas tienen posibilidades de crecimiento, pero es necesario trabajar más en afinar el enfoque y los procedimientos de la Oficina con respecto a la colaboración con el sector privado”¹⁹.

84. Las organizaciones de las Naciones Unidas han establecido tradicionalmente normas que limitan los acuerdos de colaboración sobre todo a la relación entre el donante y el receptor. Por el contrario, las formas nuevas y emergentes de colaboración con el sector privado exigen nuevos instrumentos y una mayor flexibilidad para adaptarse a un entorno rápidamente cambiante. No obstante, las organizaciones se ven a menudo limitadas por una serie de rígidas normas y reglamentos que no les permiten aprovechar plenamente los acuerdos de colaboración o que actúan como un factor inhibitorio. Un ejemplo de los obstáculos señalados por las organizaciones a la hora de la puesta en práctica de los acuerdos de colaboración es la falta de normas y mecanismos adecuados para la transferencia de fondos y otros recursos en relación con los socios del sector privado.

85. Es necesaria la ampliación de las políticas y los instrumentos financieros existentes para facilitar acuerdos de colaboración nuevos y más flexibles, tales como los relativos al valor compartido, los instrumentos de concesión, la microfinanciación colectiva, el sistema de pago por servicios prestados y los fondos de estímulo empresarial. Un ejemplo del nuevo tipo de acuerdo de colaboración que incorpora nuevas formas de financiación es la Alianza para la Inversión en el Desarrollo Sostenible, empresa conjunta coordinada por el Foro Económico Mundial con el apoyo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, cuyo objetivo es contribuir a la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante una financiación combinada. La Alianza reúne a entidades públicas y privadas y se ocupa del desajuste existente entre las necesidades de los inversores y las necesidades de financiación de los proyectos.

86. Otra importante limitación resultante de las normas vigentes es la discrepancia entre las necesidades en materia de adquisiciones y la flexibilidad exigida por los acuerdos de colaboración. Varias organizaciones han establecido cortafuegos en materia de adquisiciones a fin de que ningún acuerdo de colaboración dé lugar a un trato preferencial

¹⁹ Véase OIT, “Estrategia de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo 2015-2017: Informe sobre los progresos realizados”, GB.329/POL/6, párr. 30 d).

en el proceso de adquisiciones, de manera que se evite un conflicto de intereses real o aparente. Las empresas del sector privado con visión de futuro cuyos modelos institucionales están siendo adaptados a fin de encontrar soluciones sostenibles a los problemas sociales y económicos a menudo se ponen en contacto con entidades de las Naciones Unidas para exponerles ideas, productos o servicios innovadores. Sin embargo, esos productos se sitúan con frecuencia en un ámbito normativo que regula desde las adquisiciones a las cuestiones filantrópicas, razón por la que se dificulta la concertación de acuerdos de colaboración.

87. También debe examinarse la cuestión de los conflictos de interés en las relaciones entre las entidades del sector privado y las organizaciones de las Naciones Unidas. El sector privado necesita una fuerte motivación empresarial para participar en la Agenda 2030, ya sea directamente, mediante su participación en la elaboración o la ejecución de proyectos y actividades de las Naciones Unidas o la financiación para el desarrollo, ya sea indirectamente, mediante la incorporación de la sostenibilidad en sus propios modelos institucionales. Los intereses que se enfrentaron en el pasado realmente podrían transformarse en intereses comunes. En caso necesario, la flexibilidad debe ir acompañada de firmes salvaguardias.

88. Las normas sobre adquisiciones no fomentan los acuerdos de colaboración centrados en las innovaciones conjuntas o en el diseño conjunto de productos o servicios. Todo inversor, incluidas las empresas del sector privado, espera obtener un rendimiento justo de la inversión en innovaciones. Sin embargo, las normas aplicadas por las entidades de las Naciones Unidas en relación con los derechos de propiedad intelectual, la exclusividad y los acuerdos de colaboración rentables limitan la participación efectiva de las organizaciones.

89. En opinión del Inspector, el hecho de obtener ganancias al tiempo que se presta un verdadero apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible no debe constituir una línea roja ni una cláusula de eliminación. La coincidencia de intereses no debe considerarse un conflicto de intereses bajo ninguna circunstancia. Por consiguiente, las organizaciones deben revisar esas normas que les impiden beneficiarse plenamente de los acuerdos de colaboración. Debe existir un mejor equilibrio entre la defensa de la imagen, los principios y los valores institucionales y el establecimiento del grado de flexibilidad necesario para colaborar con el sector privado.

90. Las organizaciones de las Naciones Unidas se beneficiarían de una revisión de sus sistemas y normas pertinentes de carácter financiero, incluidas las normas y los reglamentos sobre adquisiciones, con el objetivo de armonizar esas normas con los retos que plantean las formas nuevas y emergentes de colaboración con el sector privado. La recomendación 2 de la línea de acción II se ocupa de ese problema concreto desde perspectiva de todo el sistema.

La cultura institucional – la aversión al riesgo

91. La cuestión de las distintas culturas institucionales ya ha sido señalada por la DCI. Esta ha puesto de relieve que los principales escollos con que tropieza la debida puesta en práctica de los acuerdos de colaboración son la brecha existente en materia de cultura institucional entre el sistema de las Naciones Unidas y el sector privado y los escasos conocimientos que tienen las Naciones Unidas sobre el sector empresarial²⁰.

92. Una de las principales diferencias culturales entre las organizaciones de las Naciones Unidas y el sector privado es la actitud ante los riesgos. Las organizaciones de las Naciones Unidas son conscientes de los posibles riesgos relacionados con los acuerdos de colaboración (como los riesgos para la reputación, los conflictos de intereses, las ventajas injustas y la pérdida de la independencia) y han establecido un sólido sistema de legítima defensa. Aunque la prudencia es ciertamente necesaria, la aversión al riesgo a menudo implica sospechas sobre la motivación del sector privado. Como consecuencia de ello, mientras que el sector privado se caracteriza por su enfoque de asunción de riesgos frente a iniciativas y acuerdos de colaboración, la mayoría de las organizaciones de las Naciones

²⁰ Véase JIU/NOTE/2009/1, párr. 95.

Unidas tienen aversión al riesgo hasta el punto de ser partidarias de que no adopten medidas los funcionarios a título individual ni a nivel de la organización.

93. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible requieren una mayor colaboración con el sector privado y una mayor exposición se traduce en mayores riesgos operacionales y de reputación. El fortalecimiento de los acuerdos de colaboración a nivel mundial no puede lograrse si la aversión al riesgo se mantiene en el mismo nivel y si no se estimulan nuevos enfoques. No es posible evitar por completo los riesgos en los acuerdos de colaboración; independientemente de lo respetable que pueda ser o parecer un posible socio, siempre existen riesgos conexos. No existe el “riesgo cero”, como suele demostrar la realidad. En consecuencia, la aversión al riesgo debe considerarse con cautela, al tiempo que debe impulsarse activamente el fomento de la confianza.

94. Los riesgos no siempre pueden evitarse, pero pueden detectarse y gestionarse, tal como han entendido algunas organizaciones, lo que requiere garantizar que se adopte con pleno conocimiento de causa la decisión de si se colabora y cómo se colabora con el sector privado. Los mecanismos de evaluación deben servir para detectar no solo los riesgos, sino también las oportunidades. Los procedimientos de la diligencia debida pueden contribuir a una mejor gestión de los riesgos, en particular su detección y evaluación, así como a la adopción de medidas para mitigarlos. Las disposiciones sobre la gestión de los riesgos deben incluirse en los nuevos enfoques, y los socios de las Naciones Unidas, incluidas las entidades del sector privado, deben compartir los riesgos y las responsabilidades con arreglo a términos claramente definidos en los acuerdos de colaboración.

95. Por ejemplo, la OMS, una de las organizaciones más activas que opera con recursos del sector privado, también se enfrenta al poderoso grupo de presión de la industria farmacéutica. Por ello, la organización ha quedado muy expuesta a las sospechas y las críticas por una supuesta influencia indebida en la adopción de decisiones. No es de extrañar que la OMS estableciese un marco muy completo de colaboración con agentes no estatales. El marco es muy prescriptivo y se adapta a una amplia gama de posibles tipos de interacción; abarca la participación, los recursos, las pruebas, la promoción y la colaboración técnica. El proceso de la diligencia debida y el análisis de riesgos dieron lugar, entre otras cosas, a la creación de un registro de agentes no estatales²¹. **El Inspector invita a la OMS a compartir y debatir con otras organizaciones de las Naciones Unidas la experiencia adquirida y los elementos incluidos en su marco que puedan ser pertinentes para todo el sistema.**

Otros problemas

96. Otros problemas señalados por las organizaciones incluyen la renuencia de algunos Estados Miembros a cooperar con el sector privado y la falta de evaluaciones adecuadas de los efectos de los acuerdos de colaboración. El apoyo constante de los Estados Miembros es fundamental para superar en parte las reticencias que suscitan esos acuerdos. Se reconoce ampliamente que los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se lograrán sin la participación del sector privado y que la inversión privada se ha convertido en el principal motor del desarrollo. Los Estados Miembros han reconocido esas realidades en los compromisos que figuran en la Agenda 2030 y deben seguir reflexionando sobre este enfoque en su legislación y sus prácticas. Muchos de ellos ya han comprendido la importancia de una colaboración adecuada con el sector privado, sin dejar de ocuparse de las prioridades nacionales.

97. Los Estados Miembros también tienen una responsabilidad de supervisión con respecto a los acuerdos de colaboración que se han puesto en marcha merced a su participación en diferentes órganos rectores. Si bien los acuerdos de colaboración con una única entidad de las Naciones Unidas deben ser examinados específicamente por el órgano rector, la junta ejecutiva u otro órgano, los acuerdos de colaboración entre múltiples interesados y de alcance mundial deben ser examinados por el foro político de alto nivel

²¹ Véase Asamblea Mundial de la Salud, “Marco para la colaboración con agentes no estatales”, resolución WHA69.10, anexo.

sobre el desarrollo sostenible. Los Estados Miembros también están facultados para pedir un papel más directo en la gobernanza del Pacto Mundial.

98. Los efectos en los acuerdos de colaboración es otro importante problema señalado por las organizaciones. La mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas no evalúa sistemáticamente los efectos en los acuerdos de colaboración; las evaluaciones se realizan principalmente en función de las circunstancias y están condicionadas por las necesidades concretas del socio o del donante.

99. Algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas informan periódicamente de los resultados obtenidos. Por ejemplo, el PNUMA ha creado un componente en su portal sobre la participación del sector privado, que permite el seguimiento de todos los compromisos y los plazos para la presentación de informes. Además, ese instrumento permite evaluar la situación general de cada acuerdo de colaboración. El PNUD evalúa los acuerdos de colaboración mediante su sistema de informe anual de resultados, en cuyo marco las oficinas en los países informan sobre los resultados de desarrollo obtenidos, particularmente mediante las innovaciones y los acuerdos de colaboración con el sector privado. Además, hay un conjunto de instrumentos de movilización de recursos del sector privado que ayuda al personal a elegir, iniciar, formalizar, supervisar y evaluar los acuerdos de colaboración con el sector privado.

100. El UNICEF evalúa al menos anualmente sus principales acuerdos de colaboración en términos de eficacia y de rentabilidad de la inversión. Además, lleva a cabo evaluaciones cualitativas de sus principales acuerdos de colaboración. La OMS informa anualmente a los Estados Miembros sobre su colaboración con agentes no estatales a través de sus órganos rectores. El PMA realizó una evaluación de sus socios del sector privado en 2012, aunque también evalúa los acuerdos de colaboración como parte de otras evaluaciones oficiales.

101. La Sección del Sector privado de la OCAH estableció un instrumento de gestión de los acuerdos de colaboración que contiene un elemento de examen. El ACNUR utiliza una evaluación para comprobar la situación de los acuerdos de colaboración y un plan para abordar la situación de esos acuerdos, cuyo fin es evaluar los factores clave en los que se basan los acuerdos de colaboración que resultan fructíferos.

102. Ya en 2007, el PNUD, la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración (ONUAC), el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones y el Pacto Mundial aunaron esfuerzos para establecer un instrumento de evaluación de los acuerdos de colaboración. Ello permite que tanto las Naciones Unidas como sus socios institucionales evalúen la sostenibilidad y las repercusiones de los acuerdos de colaboración en el desarrollo. Ese instrumento puede utilizarse para evaluar el grado de preparación, detectar oportunidades para realizar ajustes en un primer momento y adoptar una posición para lograr la debida ejecución de los proyectos²².

103. Los ejemplos anteriores, si bien no son exhaustivos, sirven para ilustrar las iniciativas encaminadas a evaluar los diferentes aspectos de los acuerdos de colaboración. El instrumento de evaluación de los acuerdos de colaboración es el único intento de sistematizar la evaluación de determinados aspectos de los acuerdos desde una perspectiva de todo el sistema. Sin embargo, ninguna de las organizaciones que respondieron al cuestionario de la DCI consideró que el instrumento de evaluación fuese uno de los instrumentos existentes para evaluar los acuerdos de colaboración.

104. Es necesario que se realicen intercambios a nivel de todo el sistema sobre la evaluación de los acuerdos de colaboración. Esto permitiría una interacción más coherente entre las entidades de las Naciones Unidas en relación con el intercambio de información, la facilitación de un entendimiento común de los resultados y los efectos logrados y un compromiso constante con el sector privado.

105. Las Directrices indican que las organizaciones de las Naciones Unidas deben permitir que la información pertinente sobre la cooperación con el sector privado pueda consultarse en sus respectivos sitios web y en el Centro de Acción Empresarial de las

²² Véase Pacto Mundial de las Naciones Unidas, *Enhancing partnership value: a tool for assessing sustainability and impact* (2007).

Naciones Unidas²³. Con sujeción a lo dispuesto en las normas y reglamentos que rigen cada entidad, esa información debe incluir la divulgación de datos sobre los socios, las contribuciones y los fondos de contraparte respecto de todos los acuerdos de colaboración pertinentes, incluidos los concertados a nivel de países. Sin embargo, muchas entidades de las Naciones Unidas no publican todas sus actividades relacionadas con los acuerdos de colaboración de manera fácilmente accesible. La información no es todavía sistemática y a menudo es autocomplaciente más que rigurosa. Deben reforzarse claramente la estructura jerárquica y las obligaciones de presentación de informes y aplicarse a todos los acuerdos de colaboración, haciendo más hincapié en el valor real generado por el sector privado.

106. En su resolución 70/224, la Asamblea General reconoció la importancia de la presentación de informes sobre sostenibilidad empresarial. Sin embargo, sigue siendo un problema la presentación de informes detallados sobre las actividades enmarcadas dentro de los acuerdos de colaboración con el sector privado. Se están intentando establecer principios comunes para la presentación de informes sobre los acuerdos de colaboración. Un ejemplo de ello es la iniciativa de Datos sobre las Alianzas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puesta en marcha por el DAES, el Pacto Mundial y la ONUAC²⁴. La iniciativa propugna un marco estandarizado para las plataformas en línea que difundan información sobre los acuerdos de colaboración.

107. Algunas organizaciones indicaron que las empresas del sector privado no se pronunciaban con claridad sobre los efectos cuantificables que se producían merced a sus contribuciones. Varias organizaciones de las Naciones Unidas han ido avanzando en sus respectivos planes de colaboración sin prestar la debida atención a la evaluación de la sostenibilidad de los acuerdos de colaboración ni a sus efectos. Un enfoque común respecto de la evaluación de los acuerdos de colaboración y la utilización de instrumentos de evaluación comunes —como parte del marco más amplio de cooperación con el sector privado a nivel de todo el sistema— puede contribuir a que se comprendan mejor y de manera más abierta los resultados de la colaboración, al tiempo que mejoran la transparencia y la rendición de cuentas.

108. El Inspector toma nota de la existencia de varios índices de sostenibilidad e iniciativas de presentación de informes, en particular en el caso de la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes. En octubre de 2016, en el marco de esa Iniciativa se empezaron a aplicar las primeras normas mundiales para la presentación de informes sobre la sostenibilidad. Las normas permiten que todas las organizaciones informen públicamente sobre sus repercusiones económicas, ambientales y sociales y muestren cómo contribuyen al desarrollo sostenible. Desde 2013, el Pacto Mundial y el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible se han sumado a la Iniciativa con el objetivo común de establecer orientaciones para el sector privado que ayuden a las empresas a mejorar su gestión de la sostenibilidad y la presentación de informes sobre los Objetivos y las metas de Desarrollo Sostenible²⁵.

C. Recursos humanos

109. La falta de aptitudes y conocimientos específicos de los funcionarios en lo que respecta a la colaboración con el sector privado es uno de los problemas señalados por algunas organizaciones. Una vez más, se observa un elevado grado de diversidad en este ámbito, que afecta a todo el sistema de las Naciones Unidas. Si bien algunas organizaciones tienen medios muy escasos para tratar con el sector privado y carecen de estructuras específicas al respecto, hay otras (a saber, el PNUMA, el PNUD, el UNFPA, la ONUDI, el UNICEF y la OIT) que han establecido estructuras concretas para coordinar y facilitar la colaboración con el sector privado. En el PMA, se creó una estructura de ese tipo, pero que aún no cuenta con suficientes recursos.

²³ www.business.un.org.

²⁴ sustainabledevelopment.un.org/sdinaction/pd4sdgs.

²⁵ www.globalreporting.org.

110. El PNUMA estableció la Dependencia de Relaciones con el Sector Privado y las Empresas a fin de coordinar y facilitar un enfoque institucional para la colaboración del sector privado. Por otra parte, la Dependencia ha creado un portal que permite la coordinación y la comunicación internas a los efectos de dicha colaboración, además de documentar todos los acuerdos, informes y perfiles acerca de empresas. La Dependencia cuenta con personal con conocimientos teóricos y prácticos sobre los acuerdos de colaboración con el sector privado.

111. La Oficina de Actividades para los Empleadores de la OIT constituye un punto de entrada para las empresas privadas que deseen colaborar, para lo cual realiza actividades de enlace con los empleadores y organizaciones empresariales nacionales y encauza a las empresas interesadas hacia los departamentos técnicos pertinentes. El Departamento de Alianzas y Apoyo a los Programas Exteriores se encarga de coordinar la autorización, la negociación y la aplicación de todas las alianzas público-privadas concertadas por la OIT. La Unidad de Empresas Multinacionales y Fomento de las Actividades con las Empresas gestiona el Helpdesk de la OIT para empresas sobre las normas internacionales del trabajo.

112. El PNUD tiene su Centro Internacional para el Sector Privado en el Desarrollo, que presta apoyo a entidades y fundaciones del sector privado para que pasen a ser asociados transformadores en el desarrollo mediante la investigación, la promoción de empresas inclusivas, la facilitación del diálogo entre los sectores público y privado y la mediación para la concertación de acuerdos de colaboración. Dirige la labor que se realiza a nivel mundial sobre el sector privado y las fundaciones y apoya a las oficinas del PNUD en todo el mundo.

113. Se ha delegado autoridad en la División de Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado del UNICEF para que coordine todas las actividades de recaudación de fondos y de apoyo a la colaboración con el sector empresarial. La División cuenta con una estructura para gestionar sus acuerdos de colaboración para la movilización de recursos y los compromisos no financieros con las empresas.

114. El PMA cuenta específicamente con una División de Asociaciones con el Sector Privado. El equipo encargado de las asociaciones con el sector privado a nivel mundial dispone de los conocimientos y la autoridad necesarios para realizar actividades de impulso, colaboración, negociación y gestión respecto de los acuerdos de colaboración con el sector privado después de haberse otorgado la correspondiente autorización en el marco de la diligencia debida. Los directores encargados de las actividades de colaboración cooperan con el equipo jurídico del PMA para delimitar los parámetros de la relación, lo que incluye el plan de participación en los acuerdos de colaboración, una estrategia respecto de las comunicaciones, consideraciones legales y presupuestarias y requisitos de prestación de informes, utilizando para ello modelos jurídicos preestablecidos.

115. En la OACI no se necesita una dependencia especial, ya que la Sección de Gestión de los Ingresos y los Productos tiene el mandato concreto de colaborar con los socios del sector privado.

116. Los diversos enfoques y la cuantía de los recursos asignados a la formación del personal se determinan en función de los diferentes mandatos, estructuras y necesidades específicas de financiación de las distintas entidades de las Naciones Unidas. Sin embargo, es importante destacar que las organizaciones más avanzadas en la aplicación de sus estrategias de colaboración son las que prestan más atención a la formación del personal. Por ejemplo, el UNICEF reconoce en su Plan Estratégico 2018-2021 la importancia de reforzar las competencias para la colaboración estratégica con nuevas asociaciones, como, por ejemplo, fundaciones, bancos de desarrollo y el sector privado²⁶. El personal de la División de Asociaciones con el Sector Privado del PMA y el personal en los niveles regional y nacional han recibido formación sobre la colaboración con el sector privado.

117. Varios departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas atribuyeron la falta de una formación adecuada del personal a limitaciones financieras. En opinión del Inspector, la Secretaría de las Naciones Unidas debe examinar las necesidades de formación del

²⁶ Véase E/ICEF/2017/17/Rev.1, párr. 117.

personal que se ocupa de los acuerdos de colaboración en diversos departamentos y establecer un plan de acción para abordar la cuestión, en particular mediante la adaptación de los programas de formación existentes a las necesidades actuales y el cambio de orden de prioridades en las asignaciones presupuestarias.

118. El Inspector acoge con beneplácito la iniciativa existente a nivel de todo el sistema para mejorar la formación del personal bajo la dirección de la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas. En 2016, se inauguró en Bonn (Alemania) el Centro de Conocimientos para el Desarrollo Sostenible con el fin de dotar a las Naciones Unidas y sus socios de un instrumento para cumplir el programa de aprendizaje relativo a la Agenda 2030. Se prevé que el Centro actúe como catalizador y coordinador, lo que entraña impulsar el diálogo y el intercambio de conocimientos entre el personal de las Naciones Unidas y un conjunto diverso de interesados del mundo académico, el sector privado y la sociedad civil.

119. Al margen de la formación ordinaria, la formación del personal se puede mejorar mediante la utilización de material de formación común, la utilización de herramientas en línea y otros enfoques innovadores, como el establecimiento de mecanismos flexibles de intercambio de personal que podrían ayudar a superar las diferencias culturales de la organización y, al mismo tiempo, mejorar la comprensión mutua de los requisitos de los acuerdos de colaboración. También se debe fortalecer la capacidad en los planos regional y nacional.

120. Algunas organizaciones ya han experimentado la aplicación de programas innovadores de intercambio de personal entre las Naciones Unidas y el sector privado, tales como:

- El Programa Sabático del UNICEF. El UNICEF, junto con una empresa mundial de productos de consumo, estableció un Programa Sabático de tres meses en cuyo marco los empleados de la empresa participaban directamente en la labor del UNICEF en favor de las mujeres y los niños de todo el mundo.
- El Plan de Adscripción de la UNESCO. En 2010, la UNESCO se benefició de la adscripción de más de 30 expertos, incluidos expertos del sector privado, que trabajaron durante un período de tiempo limitado en diversas esferas de especialización que iban desde los sistemas de alerta de *tsunamis* al patrimonio inmaterial, la enseñanza y la formación a nivel técnico y profesional y las relaciones con los donantes. La UNESCO ha incluido un nuevo tema en su Manual de recursos humanos para proporcionar un marco uniforme para la concertación de acuerdos de préstamos de personal, incluido personal del sector privado.

121. Las organizaciones de las Naciones Unidas, a través de sus respectivos departamentos de recursos humanos, podrían seguir estudiando oportunidades nuevas e innovadoras para mejorar la formación del personal con miras a facilitar la participación del sector privado en el marco del mandato específico de la organización y de sus necesidades institucionales, garantizando al mismo tiempo que no exista ninguna influencia indebida en relación con la adopción de decisiones y el establecimiento de normas.

Líneas de acción informales: Crear un espíritu de cuerpo en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: participación, rendición de cuentas y confianza

122. **El Inspector recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, cuando proceda, alienten los intercambios de recursos humanos con empresas (como pasantías, permutas, programas conjuntos de capacitación y licencias sabáticas) desde el punto de vista recíproco o unilateral, a fin de salvar las diferencias e incompatibilidades culturales y operacionales y crear un grupo de expertos capaz de comprender y orientar los acuerdos de colaboración en ambos sentidos.**

123. Dado que los conocimientos especializados del personal siguen siendo esenciales para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, esa transmisión de ideas podría lograrse utilizando los recursos existentes. El Inspector es consciente de los posibles riesgos de una influencia indebida en el establecimiento de normas o políticas, pero considera que tales riesgos pueden mitigarse y eliminarse mediante la selección rigurosa de

los ámbitos donde pueden tener lugar esos intercambios. Un acuerdo de colaboración eficaz presupone fomento de la confianza y salvaguardias adecuadas, en particular en relación con las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas.

124. El Inspector comparte las opiniones en favor de establecer métodos informales de incentivar a las empresas para que cumplan de manera real y demostrable los valores consagrados en la Agenda 2030 e incluyan la sostenibilidad como parte de su modelo institucional. Consciente de la complejidad de esas medidas, el Inspector toma nota, sin embargo, de algunas prácticas existentes y recomienda que se hagan nuevos intentos para fomentar la adopción de medidas y la rendición de cuentas por parte de las empresas, tanto desde el punto de vista de las recompensas simbólicas como de la certificación profesional.

125. **El Inspector recomienda que los jefes de las organizaciones de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho consideren la posibilidad de utilizar, cuando proceda, un sistema de premios simbólicos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a título individual o a nivel de todo el sistema, a fin de expresar reconocimiento y recompensar públicamente a las empresas que hayan incluido en sus modelos institucionales los elementos de sostenibilidad contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, sobre la base de criterios claros y transparentes, con el apoyo de pruebas verificables.**

126. **El Inspector recomienda que el Pacto Mundial identifique los servicios profesionales externos existentes que puedan proporcionar una certificación o calificación imparcial y objetiva de las empresas en función de su cumplimiento y su aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y alienta a esos servicios profesionales a que lo hagan sobre la base de una metodología estricta y transparente, que incluiría aportaciones de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil. Al hacerlo, se debería prestar especial atención a la preservación de la imparcialidad y la objetividad de las Naciones Unidas.**

IV. Hacia una mayor coherencia a nivel de todo el sistema

A. La Agenda 2030 y la oportunidad de cambio

127. Si bien parece natural la competencia en el mercado libre entre los agentes del sector privado, es contraproducente la competencia entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a pesar de que se rigen por los mismos valores, persiguen el mismo objetivo de suministro de bienes públicos mundiales y están impulsadas por los mismos Estados Miembros. La competencia entre organismos en lo concerniente a los socios y los recursos sigue obstaculizando la coordinación interinstitucional. El Inspector observó que, a pesar del reconocimiento generalizado de las ventajas del aumento de la colaboración interinstitucional en relación con los acuerdos de colaboración, algunos factores, como la falta de instrumentos y modelos comunes, obstaculizaban los esfuerzos encaminados a fortalecer y diversificar tales acuerdos. La recomendación 2 se ocupa de algunos de los problemas descritos en el capítulo III.

128. El Secretario General reconoce también la necesidad de coherencia y coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. En uno de sus informes, el Secretario General advierte de que la “falta de coordinación” y la “falta de instrumentos comunes” son algunos de los problemas más apremiantes que ponen en jaque la eficacia de las colaboraciones. El Secretario General pone de relieve la “la urgente necesidad de adoptar una perspectiva más coordinada y menos competitiva internamente en materia de asociaciones”²⁷. Las recomendaciones 3 y 4 están dirigidas a fortalecer la coherencia y la armonización.

129. En el mismo informe se recomienda la adopción de medidas concretas relacionadas con la función del Pacto Mundial en materia de coordinación e intercambio de conocimientos entre los profesionales especializados en asociaciones mediante reuniones de los centros de coordinación de las Naciones Unidas con el sector privado y se afirma la necesidad de tomar decisiones conjuntas e intercambiar conocimientos sobre las asociaciones. El Inspector considera que la Red de Centros de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas con el Sector Privado tiene un mandato reducido y está insuficientemente facultada para examinar y proponer cambios.

130. El nuevo marco a nivel de todo el sistema para la cooperación con el sector privado debe aclarar la posición de la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado, situándola para ello en el contexto de los mecanismos de coordinación a nivel de todo el sistema y procurando lograr una distribución más eficaz y eficiente de las funciones. Con ello puede llegar a adquirir la condición de entidad consultiva especial ante el Comité de Alto Nivel sobre Gestión establecido por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE). Además de su función de intercambio de conocimientos, la Red debe seguir desarrollando la capacidad de asesoramiento en materia de políticas con miras a fortalecer la coherencia y la coordinación en todo el sistema. La recomendación 5 se ocupa de la cuestión de la mejora de la pertinencia y la eficacia de la Red.

Línea de acción II: Hacia un marco operacional coordinado a nivel de todo el sistema

Recomendación 2: Un conjunto de normas y directrices operacionales para los acuerdos de colaboración con el sector privado

El Secretario General de las Naciones Unidas debe proponer, previa consulta con todas las organizaciones participantes, un conjunto de normas y directrices operacionales destinadas a satisfacer las necesidades concretas de los acuerdos de colaboración con las entidades del sector privado y que permitan un mayor grado de flexibilidad, de simplificación de los procedimientos y de velocidad de reacción. Las

²⁷ Véase A/72/310, párr. 28.

propuestas del Secretario General a la Asamblea General deben presentarse a más tardar en su septuagésimo cuarto período de sesiones (2019-2020).

131. Las normas y directrices podrán incluir, entre otras cosas:
- Normas financieras más flexibles que regulen la transferencia de fondos en relación con las empresas, en el contexto de los acuerdos de colaboración
 - Una metodología para la valoración de las contribuciones en especie
 - Un margen para que los instrumentos financieros innovadores faciliten la creación y la elaboración conjuntas de proyectos
 - El establecimiento de criterios de selección relacionados con la promoción y la utilización de prácticas de desarrollo sostenible en las normas sobre adquisiciones, cuando proceda y en la forma debida
 - Una reevaluación de las líneas rojas existentes entre los acuerdos de colaboración y de adquisición
 - La simplificación de los procesos operacionales y del volumen de trabajo internos
 - Un aumento de la delegación de autoridad en los niveles inferiores administrativos y operacionales cuando proceda, al tiempo que se adoptan otras medidas encaminadas a fomentar la capacidad y aumentar la rendición de cuentas y la transparencia
 - Un resumen de las directrices informales a nivel de todo el sistema sobre la supervisión, la evaluación y la presentación de informes sobre los acuerdos de colaboración con el sector privado.

Debe considerarse la posibilidad de establecer ese conjunto mínimo de normas y directrices operacionales, teniendo presente la necesidad de simplificar los procesos y el volumen de trabajo existentes, en lugar de añadirles otros elementos. Siempre que sea viable, los marcos comunes no deben entrañar necesariamente procedimientos operacionales conjuntos si no pueden reflejar la especificidad de cada mandato.

132. Todas las dependencias participantes (como las dependencias que se ocupan de las políticas, la ejecución de los proyectos, los acuerdos de colaboración, las finanzas, las adquisiciones, la asistencia jurídica, la evaluación y la ética) deben participar en la elaboración de ese conjunto de normas. El carácter interdepartamental de la participación tiene por objeto establecer una posición equilibrada y coherente que sea aceptada por todos y se haga eco de todas las preocupaciones. El Inspector considera que ese enfoque inclusivo posibilitará un nuevo dinamismo en relación con el sector privado, al tiempo que se mantiene la aplicación de salvaguardias eficaces contra los conflictos de intereses y la exclusividad u otros incidentes que puedan afectar a la sana competencia del mercado.

133. Las consultas con otros jefes de organizaciones son necesarias por dos razones principales. En primer lugar, es menester asegurarse de que las normas se utilizarán a nivel de todo el sistema. Algunas organizaciones más grandes tal vez no necesiten esas normas, pero las más pequeñas sí las necesitan. En segundo lugar, son necesarias porque algunos organismos especializados, programas y fondos tienen más experiencia directa en las actividades operacionales para el desarrollo que la Secretaría de las Naciones Unidas.

134. El Inspector comparte la opinión expresada por funcionarios de las Naciones Unidas y observadores de fuera de la Organización de que no basta con el establecimiento de directrices y marcos para regular los acuerdos de colaboración con el sector privado. Las evaluaciones *ex ante*, las condiciones previas y el proceso de la diligencia debida deben reforzarse mediante un análisis *a posteriori* sobre el cumplimiento por los socios del sector privado de sus compromisos y los efectos y el valor añadido de tales acuerdos de colaboración. Un enfoque a nivel de todo el sistema respecto de la supervisión, la evaluación y la presentación de informes permitiría un examen más sistemático de los acuerdos de colaboración entre las Naciones Unidas y el sector privado, lo que contribuiría

a la mejora de la rendición de cuentas y de la transparencia. Ese enfoque común puede propiciar un mejor desempeño entre las empresas y aumentar su participación en la vigilancia y la evaluación conjuntas de los proyectos.

Recomendación 3: Negociación de los acuerdos de colaboración y prestación de asesoramiento

El Secretario General de las Naciones Unidas y los jefes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, asistidos por el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, deben coordinar y racionalizar un conjunto de información exclusivo y a nivel de todo el sistema sobre las oportunidades de concertación de acuerdos de colaboración que ofrezcan al sector privado los Objetivos de Desarrollo Sostenible en beneficio de las organizaciones interesadas.

135. El conjunto debe contener una descripción de las necesidades y los requisitos concretos del sistema de las Naciones Unidas y una indicación de los posibles colaboradores y las buenas prácticas existentes y debe ser utilizado por todas las empresas privadas como un único punto de entrada, de manera coherente, uniforme e integral. Puede establecerse en torno a una plataforma existente o mediante una agrupación de todas las iniciativas existentes en una plataforma única con múltiples entradas. El conjunto a nivel de todo el sistema no tiene por objeto impedir o prevenir que las distintas organizaciones utilicen la información existente y las modalidades de comunicación que sean estrictamente propias de sus respectivos mandatos.

136. El Inspector observa que los conjuntos de información existen, pero que no están coordinados ni correlacionados. La recomendación está destinada a luchar contra el actual carácter fragmentario de la comunicación sobre la colaboración del sector privado en todo el sistema de las Naciones Unidas. La proliferación desordenada de diversas plataformas hace que sea difícil y largo encontrar un solo punto de entrada que sea común al menos para todas las organizaciones de las Naciones Unidas. El establecimiento de una “plataforma de plataformas”, concepto este acuñado por el Pacto Mundial, puede ser un paso en la dirección correcta, siempre que esa plataforma sea amplia, objetiva, imparcial e inclusiva. En el sector privado, ofrece una orientación destacada por la Business and Sustainable Development Commission, sobre la base de los conocimientos especializados de los dirigentes mundiales del sector privado y de la sociedad civil en relación con la investigación, la articulación y la ampliación del estudio de viabilidad para el desarrollo sostenible.

137. Dada la activa participación del Secretario General de las Naciones Unidas en labores de coordinación a nivel de todo el sistema, se necesita también que se aclare cómo se distribuyen y desempeñan tales labores tanto a nivel de todo el sistema como en el sector privado.

Recomendación 4: Racionalización de las responsabilidades en la Secretaría de las Naciones Unidas

En el marco de sus iniciativas de reforma en curso, el Secretario General de las Naciones Unidas debe examinar, racionalizar, aclarar y reforzar la división del trabajo y las líneas concretas de responsabilidad y rendición de cuentas en distintos departamentos de la Secretaría, en particular el mandato de la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración de “proporcionar asesoramiento, orientación y facilitación con respecto a actividades e iniciativas de asociación en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

138. El Inspector considera que la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado es una muy útil estructura existente a nivel de todo el sistema y que ofrece buenas oportunidades de interacción. Sin embargo, no tiene un mandato dinámico y orientado a la adopción de medidas y a la búsqueda de soluciones que dimanen de las organizaciones que representan los coordinadores. Si está debidamente facultada, tanto desde el punto de vista

de su mandato oficial como en la práctica, la Red podría producir verdaderas sinergias en todo el sistema.

Recomendación 5: Potenciar el papel de la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado

Los jefes de las organizaciones de las Naciones Unidas deben mejorar el papel y las responsabilidades de la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado en relación con el intercambio de conocimientos, la promoción de buenas prácticas y la búsqueda de soluciones innovadoras para los problemas planteados por los acuerdos de colaboración con el sector privado, lo que incluye encomendarles tareas específicas y temas del programa sobre los que han de presentar informes.

B. La diligencia debida: de “no causar daño” a “hacer el bien”

139. Las empresas del sector privado, mediante su colaboración con las organizaciones de las Naciones Unidas, esperan obtener, entre otras cosas, un efecto positivo en su imagen de marca. Para las empresas del sector privado, el reconocimiento visible y la vinculación de las marcas a ciertos valores son elementos cruciales en relación con los esfuerzos que hacen para diferenciarse individualmente en un entorno sumamente competitivo. En consecuencia, el requisito de la visibilidad y el reconocimiento frecuentemente forma parte de las negociaciones de los acuerdos de colaboración.

140. La visibilidad y el reconocimiento pueden manifestarse de diversas maneras (por ejemplo, mediante cartas de agradecimiento, comunicados de prensa, declaraciones públicas o determinadas recompensas). Sin embargo, la mayoría de los funcionarios entrevistados vinculó la cuestión de la visibilidad y el reconocimiento a las limitaciones impuestas por las Directrices sobre la utilización del nombre y el emblema de las Naciones Unidas y de los nombres y logotipos de otras entidades de las Naciones Unidas²⁸, en lugar de tener en cuenta la posibilidad de realzar esos medios al servicio de los mandatos de las Naciones Unidas.

141. En las Directrices se indica que una entidad del sector empresarial puede, en función de las circunstancias del caso, ser excepcionalmente autorizada a utilizar el nombre y el emblema de manera no exclusiva, específicamente para fines no comerciales y solo para promover los objetivos de la asociación. La utilización del nombre y el emblema por una entidad del sector empresarial puede ser excepcionalmente autorizada en la medida en que la finalidad principal de dicha utilización sea mostrar apoyo a los propósitos y actividades de la entidad de las Naciones Unidas de que se trate y la obtención de beneficios por la entidad del sector empresarial sea únicamente secundaria²⁹. En la nota 8 de pie de página de las Directrices se aclara que la utilización con fines comerciales del nombre y el emblema debe distinguirse de la utilización por una entidad comercial. La primera de esas expresiones entraña una utilización en relación con una empresa con fines de lucro o en relación con la promoción de esta. La segunda expresión permitiría la utilización del nombre y el emblema por una entidad del sector empresarial, incluso si entraña la obtención de algún beneficio, en la medida en que la finalidad principal de dicha utilización sea mostrar apoyo a los propósitos y actividades de la entidad de las Naciones Unidas de que se trate, lo que incluye la recaudación de fondos para la entidad, y la obtención de beneficios por la entidad comercial es únicamente “secundaria”. Además de ofrecer cierta flexibilidad,

²⁸ De conformidad con la resolución 92 (I), el uso del nombre de las Naciones Unidas, incluidos su acrónimo y su emblema, se limita a fines oficiales. Las Naciones Unidas siempre han interpretado que esta resolución se aplica también a la utilización del nombre y el emblema de las entidades de las Naciones Unidas cuyos nombres incluyen las palabras “Naciones Unidas” o su acrónimo. El nombre y el emblema de las Naciones Unidas también están protegidos por el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, revisado en Estocolmo en 1967.

²⁹ Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios, párr. 26 b).

las Directrices son un tanto vagas al referirse a la posible obtención de beneficios con carácter “secundario”.

142. El Inspector considera que debe hacerse hincapié en el objetivo principal del acuerdo de colaboración, que debe estar en consonancia con los valores defendidos por el sistema de las Naciones Unidas y los principios generales promovidos por las Directrices: la integridad, la rendición de cuentas y la transparencia. La cuestión de la obtención de beneficios debe seguir siendo, en su opinión, una cuestión de carácter “secundario”. La cuestión cobra especial pertinencia por cuanto que en la Agenda 2030 se propone la participación masiva del sector privado en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a los efectos no solo del patrocinio de actividades y la financiación de programas en el marco de una fórmula “sin fines de lucro”. El modelo institucional basado en elementos de sostenibilidad, recomendado por la Agenda 2030, no puede separarse de la búsqueda de beneficios ni de conseguir que la sostenibilidad sea un activo y una ventaja comparativa en el mercado y a los ojos de los consumidores.

143. De hecho, algunos organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas son mucho más flexibles al establecer acuerdos de colaboración con empresas que exigen el uso de sus nombres y emblemas. Aunque esa situación contribuye a la percepción de que hay una falta de coherencia en todo el sistema, es evidente que, habida cuenta de la diversidad de organizaciones de las Naciones Unidas, no resulta aplicable un enfoque único para la utilización de logotipos, nombres y emblemas. Sin embargo, las organizaciones pueden aprender de las que tienen más experiencia y ensayar formas innovadoras de utilizar esos símbolos en colaboración con el sector privado, sin poner en peligro la reputación de la organización.

Recuadro 4

El uso del nombre, el logotipo y el emblema del UNICEF

La política sobre el uso general del nombre, el logotipo y el emblema del UNICEF figura en el Manual de normas de identificación del UNICEF. Es obligatorio el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Manual y de las directrices sobre la marca del UNICEF, ya que de esa forma se garantiza una imagen clara, coherente y fácilmente identificable del Fondo. El nombre, el logotipo y el emblema del UNICEF no son marcas. En los casos en que el correspondiente acuerdo de colaboración entrañe el permiso para utilizar el nombre, el logotipo o el emblema del UNICEF en un contexto comercial, sobre todo en las alianzas de recaudación de fondos, la alianza de que se trate será examinada y aprobada mediante un procedimiento simplificado de diligencia debida. No pueden establecerse “logotipos” o “emblemas institucionales especiales para la recaudación de fondos”, independientemente de que incluyan o no alguna parte del logotipo o el emblema del UNICEF. El Fondo no respalda ninguno de los productos, bienes o servicios y no otorga un permiso exclusivo para reproducir su nombre, su logotipo o su emblema.

144. El Inspector considera que las limitaciones sobre el uso de los nombres, logotipos y emblemas que tienen carácter temporal y se aplican únicamente a determinadas actividades, proyectos y campañas, en lugar de constituir una prohibición genérica, permiten un mayor margen de flexibilidad. No obstante, esa flexibilidad debe ir acompañada de un examen de los riesgos planteados caso por caso y de la relación costo-beneficio. La incidencia de los riesgos para la reputación será menor si esa flexibilidad se ve acompañada de salvaguardias en los acuerdos de colaboración.

145. Después de varios años y, en algunos casos, de decenios de cooperación con el sector privado, las organizaciones de las Naciones Unidas son plenamente conscientes de los posibles riesgos relacionados con los acuerdos de colaboración y varias de ellas han establecido sólidos mecanismos de diligencia debida de caracteres institucional. A los efectos de decidir si trabajan con una empresa del sector privado, todas las entidades de las Naciones Unidas han establecido mecanismos y han seguido orientaciones basadas en las Directrices. Varias entidades de las Naciones Unidas han elaborado criterios, políticas y procedimientos adicionales de conformidad con sus respectivos mandatos. Sin embargo, en

algunos casos, esos mecanismos son más débiles y persisten algunas incoherencias en todo el sistema de las Naciones Unidas.

146. Cada entidad de las Naciones Unidas aplica la diligencia debida de manera diferente y pueden participar en ese proceso diferentes dependencias orgánicas. Por ejemplo, en el PMA, el examen de la diligencia debida en los acuerdos de colaboración con el sector privado se ha transferido a la Oficina de Asuntos Jurídicos, que recaba la autorización de un comité independiente superior, mientras que otras entidades de las Naciones Unidas se ocupan de la diligencia debida a través de dependencias especializadas. Es importante delimitar de manera apropiada las responsabilidades sobre la diligencia debida en una organización a fin de evitar posibles conflictos de intereses.

147. Las Directrices contienen criterios básicos de exclusión. No obstante, las organizaciones de las Naciones Unidas pueden considerar la posibilidad de colaboración con entidades que no satisfagan plenamente todos los criterios cuando la colaboración tenga concretamente por objeto modificar el comportamiento y las prácticas que afectan a cuestiones pertinentes. Además, las Directrices alientan a los organismos de las Naciones Unidas a establecer criterios adicionales de inclusión y exclusión respecto de su misión y funciones concretas.

148. Aunque es comprensible, el establecimiento de diferentes criterios de exclusión ha contribuido a una imagen externa de incoherencia. Una de las consecuencias es que, después de ser rechazadas en virtud de los criterios de exclusión aplicados por una determinada entidad de las Naciones Unidas, algunas empresas pueden ser aceptadas como socias por otras entidades. Si ese enfoque diferenciado puede utilizarse de una forma transparente y coherente, la incoherencia daría paso a la frecuentemente necesaria flexibilidad para seleccionar a los socios pertinentes.

149. La recopilación de información sobre los posibles socios y su evaluación en función de criterios de exclusión, que a menudo se denominan de “preselección”, sirve como mínimo para determinar si el posible socio cumple los criterios de exclusión. Además, el sector empresarial y las prácticas institucionales del posible socio deben estar en consonancia con los valores y principios defendidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Es importante señalar que el examen inicial de los perfiles empresariales a los efectos de la colaboración resulta intensivo en mano de obra. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas utiliza datos de proveedores externos especializados para facilitar el proceso de selección de socios. Las organizaciones más pequeñas, sin recursos suficientes para emprender por sí mismas el proceso de la diligencia debida, han de recurrir al apoyo del Pacto Mundial.

150. La mayoría de las entidades de las Naciones Unidas incluye entre sus consideraciones la participación en el Pacto Mundial a la hora de examinar el perfil de una empresa. Sin embargo, algunos funcionarios opinan que la participación en el Pacto Mundial no debe ser una condición *sine qua non* para colaborar con una empresa concreta. El Inspector desea señalar que, aunque es necesaria, la participación en el Pacto Mundial no es suficiente para garantizar la idoneidad de un posible socio y que también debe efectuarse una evaluación del desempeño de este en función de los diez principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, lo cual debe ser una consideración fundamental dentro de los procesos de la diligencia debida. Al mismo tiempo, el Pacto Mundial tiene una composición limitada. El hecho de no participar en él no significa que las empresas no pueden ser posibles socias.

Recuadro 5

Política del PNUD respecto de la diligencia debida

La política del PNUD para el ejercicio de la diligencia debida y las asociaciones con el sector privado (2013) reconoce que la participación en el Pacto Mundial es un criterio positivo para calificar a los socios comerciales, entre otros. El procedimiento está descentralizado y las oficinas en los países pueden aprobar la evaluación de la diligencia debida respecto de acuerdos de colaboración con empresas del sector privado que no entren dentro de los criterios de exclusión y no estén involucradas en ninguna controversia importante a nivel nacional. Todas las empresas que entren dentro de los criterios de

exclusión o estén involucradas en controversias importantes han de ser objeto de la adopción de una decisión por la sede. En los demás casos, la decisión puede adoptarse a nivel local. En cuanto a los casos sometidos a la consideración de la sede, hay un comité técnico entre oficinas que está encargado de revisar la información sobre la diligencia debida, evaluar el caso desde la perspectiva de la colaboración y formular una recomendación a la administración superior para que esta adopte una decisión definitiva.

151. Aunque los enfoques respecto de la diligencia debida son diferentes, las organizaciones siguen el modelo básico siguiente: a) reunir información sobre el posible socio; b) aplicar un filtro preliminar para evaluar al posible socio en función de criterios de exclusión; c) aplicar un filtro específico para la organización, que entraña realizar una investigación más a fondo o una evaluación de las posibles controversias; d) realizar un análisis de los riesgos y beneficios; y e) adoptar una decisión.

Cuadro 2

<i>Etapas de la diligencia debida</i>	<i>¿Quién es responsable?</i>
e) Adopción de decisiones	Nivel superior: la organización de que se trate
d) Análisis de los riesgos y beneficios	
c) Filtro específico para la organización	
b) Filtro preliminar	Nivel inferior: el Pacto Mundial
a) Reunión de información	

152. Este modelo de actuación brinda al Pacto Mundial la oportunidad de administrar la información disponible para un proceso de la diligencia debida a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, lo que contribuye a una mayor coherencia en todo el sistema. En particular, el Pacto Mundial podría administrar las dos primeras etapas del proceso general indicado, a saber, la reunión de información y el filtro preliminar (por ejemplo, una lista negra o líneas rojas para todo el sistema). El nivel inferior se basaría en la capacidad técnica del Pacto Mundial para recopilar y ordenar información y datos. **El nivel inferior entraña la continuación del proceso de diligencia debida iniciado por el Pacto Mundial, pero se ampliará para utilizar la información presentada voluntariamente por las organizaciones participantes, particularmente sobre las entidades del sector privado que no tienen relación con el Pacto Mundial.**

153. Las etapas siguientes del proceso de diligencia debida deben ser responsabilidad de cada una de las organizaciones en vista de sus características específicas y sobre la base de un análisis caso por caso de la relación costo-beneficio, en particular desde una perspectiva de la gestión de los riesgos. El nivel superior se encargaría de las distintas organizaciones y serviría para generar conocimientos, sobre la base de su legitimidad y rendición de cuentas. El nivel superior incluiría la racionalización y la unificación de los criterios mínimos de exclusión respecto de la diligencia debida, así como la facilitación del intercambio de conocimientos sobre la diligencia debida, de manera que se evitase la duplicación y se aprovecharan de la mejor forma posible los recursos en todo el sistema de las Naciones Unidas. **El carácter autónomo del nivel superior puede dar lugar a que el mecanismo sea utilizado tanto por las organizaciones con recursos limitados para realizar investigaciones, por una parte, como por las organizaciones con criterios específicos y una mayor capacidad de investigación, por otra.**

Línea de acción III: Hacia un sistema de investigación común

154. El Inspector considera que una compilación de información útil aportada por todos y que vaya a ser utilizada por todas las organizaciones, así como un conjunto mínimo de normas comunes, aumentarían la eficiencia y reducirían los costos de transacción y de recursos humanos, sin impedir que las distintas organizaciones adoptasen más o menos medidas cuando fuera necesario o apropiado. En esas medidas se deberían tener en cuenta

las bases de datos y los mecanismos existentes y valorarlos. El sistema de investigación común incluiría dos componentes principales: la información necesaria para la adopción de decisiones y los procedimientos y salvaguardias básicos estándar para el ejercicio de la diligencia debida. Esto facilitará la labor de las organizaciones con insuficientes recursos financieros y humanos para crear sus propios mecanismos.

155. El Inspector es consciente de las necesidades concretas y de los criterios utilizados por las distintas organizaciones. El sistema común de investigación no se entiende como modelo único. El Inspector propone un grado mínimo de medidas comunes que puedan servir para valorar la labor realizada por el Pacto Mundial en el nivel inferior (véase el cuadro 1) de una manera más sistemática y amplia. En particular, la base de datos incluiría información sobre las empresas que no estuviesen necesariamente relacionadas con el Pacto Mundial. La característica principal del nivel inferior sería el intercambio de conocimientos a nivel de todo el sistema.

156. Mediante las aportaciones y la información procedente de todas las organizaciones y consultada por ellas, la base de datos constituiría un recurso mínimo de cualquier proceso de investigación y diligencia debida, sin perjuicio de la decisión definitiva de cada organización participante. Un capítulo especial de la base de datos debería incluir informes paralelos de las organizaciones de la sociedad civil.

157. El enfoque recomendado, de aplicarse, podría reducir el tiempo necesario para la búsqueda y la recopilación de información pertinente, al mismo tiempo que serviría para que muchas organizaciones con recursos más limitados simplificasen y redujesen el tiempo necesario para aplicar los procedimientos de diligencia debida. Es una realidad que algunas empresas pueden ser socias de más de una organización. El perfil de las empresas no debería determinarse mediante la duplicación de la labor que ya se ha realizado. Ese sistema de investigación, tal como se propone en las recomendaciones 6 y 7, podría consolidarse gradualmente teniendo en cuenta la experiencia adquirida y las sinergias generadas. Las decisiones se tomarían en el nivel superior por cada una de las organizaciones interesadas, de conformidad con sus propias necesidades específicas.

158. El Inspector es consciente de los sistemas avanzados existentes de diligencia debida, establecidos en organizaciones que tal vez no consideren que haya un valor añadido en un sistema común de investigación. Sin embargo, muchas otras organizaciones, así como las entidades sujetas a la autoridad de la Secretaría de las Naciones Unidas, han señalado la necesidad de un enfoque común. En las recomendaciones 6 y 7 no se propone un sistema “común” en el sentido de “centralizado” y “obligatorio”. Se propone únicamente un recurso común de uso voluntario por las organizaciones interesadas, de manera más eficiente y transparente que en la situación actual.

159. El Inspector acoge con satisfacción la creación del Equipo de Tareas Interfuncional del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, cuya labor futura en relación con los organismos colaboradores puede contribuir a la aplicación de las recomendaciones 6 y 7.

Recomendación 6: Base de datos a nivel de todo el sistema

Todos los jefes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, asistidos por el Pacto Mundial, deben establecer conjuntamente una base de datos común sobre los perfiles y el desempeño de las empresas implicadas o posiblemente interesadas en acuerdos de colaboración con las Naciones Unidas, sobre la base de la información voluntariamente presentada por las organizaciones participantes.

Recomendación 7: Procedimientos y salvaguardias comunes estándar para el ejercicio de la diligencia debida

El Secretario General de las Naciones Unidas y todos los jefes ejecutivos de las organizaciones participantes deben determinar y acordar un conjunto mínimo de procedimientos y salvaguardias comunes estándar para establecer un procedimiento de diligencia debida eficiente y flexible, que se aplicaría a nivel de todo el sistema de manera transparente por el personal operacional de las Naciones Unidas encargado de la iniciación y aplicación de los acuerdos de colaboración con el sector privado.

V. La función del Pacto Mundial: un compromiso renovado

160. Establecida en 2000, la iniciativa del Pacto Mundial promueve diez principios acordados de civismo empresarial responsable que se supone deben fomentar el respeto de los valores universales de las Naciones Unidas en el sector privado. La iniciativa sirvió para reunir a unos 12.700 participantes; de ellos, alrededor de 9.600 eran empresas del sector privado y pequeñas y medianas empresas, mientras que el resto eran entidades no empresariales (a saber, fundaciones, organizaciones no gubernamentales y diferentes tipos de asociaciones)³⁰. La participación en el Pacto Mundial requiere el compromiso de respetar los diez principios en las esferas de los derechos humanos, el trabajo, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción.

161. Los participantes en el Pacto Mundial están oficialmente obligados a presentar una comunicación anual sobre los progresos realizados, en la que se describan las actividades realizadas para dirigir las empresas de manera responsable y prestar apoyo a la sociedad. Las Redes Locales del Pacto Mundial deben promover los diez principios a nivel nacional. La naturaleza, la composición y las estructuras de gobernanza de las Redes Locales son muy heterogéneas y difieren considerablemente de un país a otro.

162. Este examen no tenía por objeto realizar una evaluación del Pacto Mundial. La DCI ya examinó el Pacto Mundial en 2010 y algunas de las constataciones y conclusiones que figuran en su informe siguen siendo pertinentes³¹. Con todo, el papel singular que desempeña el Pacto Mundial en su calidad de uno de los principales actores en las relaciones entre las Naciones Unidas y el sector privado impulsó la realización de un análisis más detenido. La mayoría de las organizaciones participantes en la DCI reconoció la función positiva desempeñada hasta el momento por el Pacto Mundial en relación con la promoción y la sensibilización. Al mismo tiempo, todas ellas sugirieron que se pasase a una nueva etapa, lo que entrañaba una mayor colaboración con el sector privado a nivel nacional.

163. El Pacto Mundial es criticado por la falta de un mecanismo adecuado de rendición de cuentas de sus miembros. Según esas críticas, el carácter voluntario del Pacto Mundial no justifica el hecho de que no exista ningún mecanismo para evaluar el informe de sus miembros y pedirles que velen por que se respeten valores universales como los derechos humanos³². Para esos críticos y también para algunos funcionarios entrevistados, es insuficiente la presencia en la Junta del Pacto Mundial de la Presidenta del Grupo de Gobierno del Pacto Mundial de las Naciones Unidas (un grupo de Estados Miembros que proporcionan asistencia financiera).

164. Además, en opinión de algunos analistas de la sociedad civil, aunque se reconoce la función del Pacto Mundial a los efectos de la apertura de las Naciones Unidas al sector empresarial, es preciso examinar la forma en que funciona el Pacto Mundial con arreglo a su configuración actual:

Si bien podía haber sido concebido para hacer exactamente lo contrario —sensibilizar a las empresas para que sirviesen al interés público mediante la promoción de los diez principios— también sirve de plataforma y de promotor de los intereses de las empresas en las Naciones Unidas. Ello se ve agravado por su dependencia de la financiación privada y su estructura de gobernanza excesivamente compleja, que deja poco margen a los Estados Miembros y, al mismo tiempo, circunscribe la supervisión a quienes hacen contribuciones financieras³³.

165. Otros analistas han argumentado que el Pacto Mundial se ha convertido en una red internacional de empresas, que actualmente se basa en una cuota de afiliación y no en un

³⁰ Véase www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants/.

³¹ JIU/REP/2010/9.

³² Jeetendra Kumar, *The UN system and the Private sector: Case studies of WHO and UNICEF* (Lambert Academic Publishing, 2012), pág. 119.

³³ Barbara Adams y Jens Martens, *Fit for whose purpose? Private funding and corporate influence in the United Nations* (Global Policy Forum, Bonn/Nueva York, 2015).

objetivo a los efectos de la medición de los progresos y el desempeño de sus empresas signatarias en función de los diez principios.

166. Aunque esta opinión es una cuestión de percepción de un posible peligro más que de una tendencia real, se deben revisar los mecanismos de rendición de cuentas administrados por el Pacto Mundial y restablecer la confianza. El Inspector comparte la opinión de que el Pacto Mundial debe asumir un papel reforzado y nuevamente legitimado en relación con la elaboración y consolidación de un enfoque más coherente y eficaz a nivel de todo el sistema.

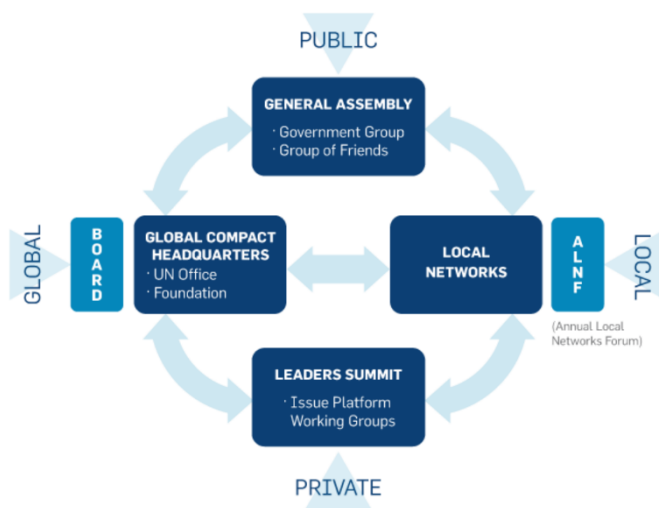
A. Gobernanza del Pacto Mundial: el papel dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas

167. Habida cuenta de que el Pacto Mundial es una innovación institucional, no es de extrañar que su estructura de gobernanza sea bastante original y fuese objeto de sucesivas revisiones en 2005, 2008 y 2015. Se compone de varias entidades: la Cumbre de Dirigentes, las Redes Locales del Pacto Mundial, el Foro Anual de las Redes Locales, la Junta del Pacto Mundial, la Oficina del Pacto Mundial, el equipo interinstitucional y el Grupo de Gobierno del Pacto Mundial³⁴. Ninguna entidad depende de un centro de adopción de decisiones y tiene su composición, sus funciones y sus reuniones propias.

168. En el gráfico 1 figura la estructura de gobernanza actual.

Gráfico 1

Estructura de gobernanza del Pacto Mundial



Fuente: <https://www.unglobalcompact.org/about/governance>.

169. La estructura de gobernanza del Pacto Mundial es también singular para una organización intergubernamental como las Naciones Unidas, en el sentido de que imparte la dirección estratégica principal una Junta en que no están representados Estados Miembros³⁵.

170. Como se señala en el informe de gestión anual de 2016 presentado a la Junta de la Fundación, la gobernanza es una de las esferas prioritarias clave para el Pacto Mundial. El

³⁴ Los gobiernos que hacen contribuciones al Fondo Fiduciario del Pacto Mundial, que ayuda a financiar la iniciativa, se reúnen dos veces al año en el seno del Grupo de Gobierno a fin de examinar los presupuestos y los progresos realizados. El resto de la financiación se obtiene mediante un acuerdo de colaboración con la Fundación, entidad sin fines de lucro que dispone de su propia Junta. Los gobiernos también se reúnen a través de los Amigos del Pacto Mundial, grupo este constituido por representantes de las misiones ante las Naciones Unidas en Nueva York que se reúne unas cuatro veces al año para recibir información.

³⁵ Véase JIU/REP/2010/9, párr. 115.

Pacto Mundial propuso al Secretario General un examen de la gobernanza a fin de aclarar los requisitos en materia de titulación, nombramiento, duración de los mandatos y funciones y responsabilidades de los miembros de la Junta, incluido el carácter de la relación existente entre la Junta de la Fundación y la Junta del Pacto Mundial.

171. Sin embargo, como observaron el Inspector y varias organizaciones que respondieron al cuestionario institucional, también debía examinarse la cuestión de la gobernanza, teniendo en cuenta el papel que podía desempeñar el Pacto Mundial en un contexto más amplio de la Agenda 2030 como elemento fundamental para mejorar la coherencia en todo el sistema y como verdadero catalizador de acuerdos de colaboración eficaces. Con ese fin, la gobernanza del Pacto Mundial debe ser más transparente, inclusiva y clara para tener en cuenta las necesidades de todos los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas.

172. Además, la estructura de gobernanza del Pacto Mundial no incluye un mandato claro, respaldado y supervisado por los Estados Miembros de manera más directa y amplia. Ya en 2007, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) pidió al Secretario General que tratara de obtener un mandato oficial de la Asamblea General³⁶.

173. A este respecto, en un informe de la DCI de 2009 se reiteró la solicitud de un mandato claro para la Oficina del Pacto Mundial y de un boletín en que se enunciasen sus funciones de conformidad con ese mandato. Sin embargo, en sucesivas resoluciones de la Asamblea General únicamente se destacaron los principios y las iniciativas del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, reconociendo, sin definirlo adecuadamente, el papel que la Oficina del Pacto Mundial se esperaba que desempeñase.

174. No fue hasta 2012 cuando la Asamblea General se refirió en su resolución 66/223 a un mandato para promover los valores de las Naciones Unidas y las prácticas empresariales responsables dentro del sistema de las Naciones Unidas y en la comunidad empresarial mundial. Aun así, un mandato tan amplio debe enmarcarse, traducirse y situarse en el contexto de la Secretaría de las Naciones Unidas, donde hay cierto grado de superposición de funciones y, lo que es más importante, en el contexto más amplio del sistema de las Naciones Unidas.

175. El mandato existente nunca ha sido establecido en un boletín publicado concretamente por el Secretario General para describir las funciones de la Oficina del Pacto Mundial, a diferencia de la práctica habitual de otras oficinas de la Secretaría. Esa situación entraña inevitablemente el riesgo de ineficiencias y ambigüedades, dado que otros departamentos de las Naciones Unidas también participan en diferentes aspectos de la colaboración con el sector privado (a saber, el DAES y la ONUAC). No obstante, esos departamentos fueron objeto de una clara delimitación de sus funciones con respecto al sector privado por medio de boletines del Secretario General. Por ejemplo, la organización y las funciones de la ONUAC aparecen debidamente definidas en un boletín del Secretario General³⁷. Esa descripción de funciones no existe en el caso del Pacto Mundial.

176. Varios de los funcionarios entrevistados manifestaron preocupación en relación con la superposición o la falta de claridad respecto de la delimitación de funciones dentro de la Secretaría. Esas preocupaciones se pusieron particularmente de relieve cuando en 2012 se recomendó la fusión de las dos entidades (la ONUAC y el Pacto Mundial). Ahora existe la oportunidad de optimizar los recursos que deben utilizarse en el contexto de las actuales propuestas de reforma del Secretario General, que tienen por objeto la adopción de un enfoque a nivel de todo el sistema respecto de los acuerdos de colaboración y el examen de la función del Pacto Mundial y su relación con los equipos en los países “para mejorar la colaboración con los empresarios, el sector privado, las instituciones financieras y otras entidades para apoyar más eficazmente las prioridades nacionales en el marco de los Objetivos [de Desarrollo Sostenible]”³⁸.

³⁶ Oficina de Servicios de Supervisión Interna, auditoría núm. AH2006/520/01, “Performance Audit of the Global Compact Initiative”.

³⁷ Boletín ST/SGB/2009/14 del Secretario General, titulado *Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración*, de 18 de diciembre de 2009.

³⁸ Véase A/72/124-E/2018/3.

B. Gobernanza del Pacto Mundial: el papel a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas

177. La Oficina del Pacto Mundial dirige la Red de Centros de Coordinación con el Sector Privado. Mediante la Red, se espera que los organismos compartan modelos normativos y ejemplos prácticos sobre la diligencia debida a fin de mejorar y reforzar la coherencia en todo el sistema.

178. Sin embargo, las nuevas empresas o las empresas con sede en los países en desarrollo a menudo no están debidamente cubiertas por esos procedimientos de diligencia debida. En esos casos, las organizaciones suelen llevar a cabo por sí mismas investigaciones en materia de selección, proceso este largo y engorroso que se describe en otras secciones del presente informe. Este es un ámbito en que el Pacto Mundial tiene la oportunidad de mejorar su función de prestar apoyo a las investigaciones en materia de diligencia debida de otras organizaciones de las Naciones Unidas, al tiempo que reduce las duplicidades y promueve la coherencia a nivel de todo el sistema de conformidad con su actual prioridad de aumentar la colaboración en todo el sistema de las Naciones Unidas³⁹.

179. El Pacto Mundial también constituye para la comunidad empresarial un punto de entrada al sistema de las Naciones Unidas. El establecimiento del Centro de Acción Empresarial de las Naciones Unidas representó un esfuerzo común del Pacto Mundial, Global Hand (organización sin fines de lucro con sede en Hong Kong, especializada en facilitar las conexiones entre el sector privado y las ONG) y 20 entidades de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas y las empresas pueden publicar proyectos y utilizar la plataforma para buscar posibles socios e interactuar con ellos a fin de aumentar el impacto de sus proyectos⁴⁰.

180. Dado que en la Agenda 2030 se pide encarecidamente que se establezcan un enfoque más coherente a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas y una mayor cooperación interinstitucional, el Pacto Mundial podría desempeñar un papel esencial entre el sistema de las Naciones Unidas y el sector privado en diferentes niveles, desde la promoción a nivel mundial a la actuación conjunta a nivel de los países. Si bien la labor de promoción realizada a nivel mundial por el Pacto Mundial resulta incuestionable, muchas organizaciones de las Naciones Unidas con presencia sobre el terreno consideran que la cooperación de las Redes Locales del Pacto Mundial con los equipos en los países es un ámbito que requiere mejoras.

C. La actuación del Pacto Mundial: centrada en el aumento de la colaboración entre las empresas

181. Las 9.600 empresas participantes en el Pacto Mundial, agrupadas en 88 redes, constituyen un número elevado. No obstante, si se contextualizan⁴¹, esas cifras aún pueden mejorar. El aumento del número de miembros ha sido relativamente moderado en los últimos años, en tanto que ha disminuido el número de redes, como se indica en los gráficos 2 y 3 *infra*⁴².

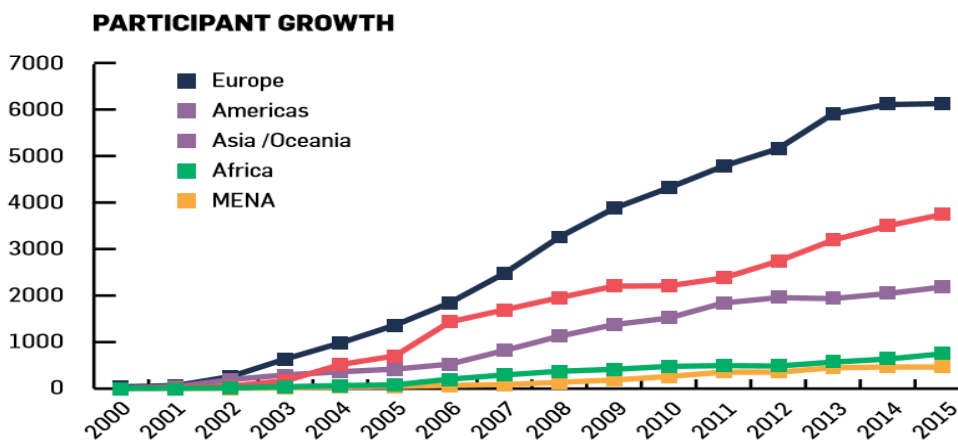
³⁹ Véase Pacto Mundial, “2016 Annual Management Report: Looking Forward”, pág. 21.

⁴⁰ business.un.org/en/info/about.

⁴¹ Un país como España tiene 3,2 millones de empresas de todos los tamaños en todos los sectores. Estadísticas procedentes del Directorio Central de Empresas al 1 de enero de 2017.

⁴² “The Global Compact Local Network Report 2015”, pág. 12.

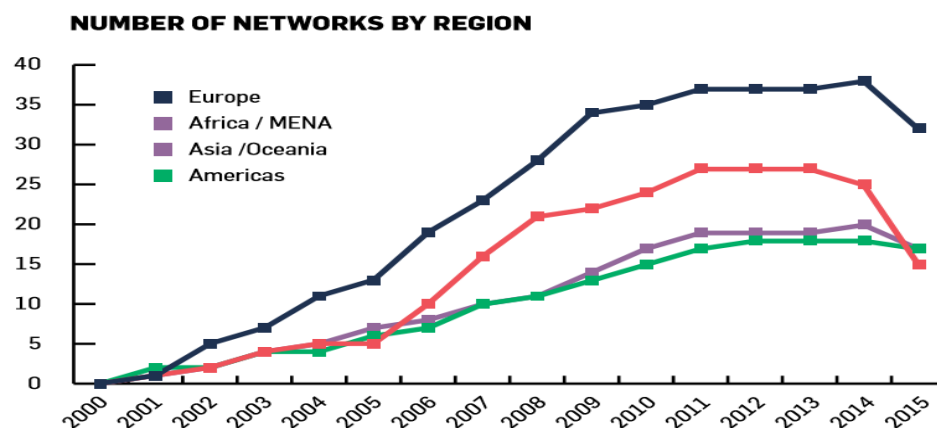
Gráfico 2



Fuente: "The Global Compact Local Network Report 2015", pág. 12.

182. No debe subestimarse la importancia de las redes locales al respecto, en particular teniendo en cuenta el hincapié que se hace en la Agenda 2030 en la implicación nacional. Las Redes Locales del Pacto Mundial son entidades independientes que se rigen y administran por sí mismas. En ciertos casos, son administradas por una ONG independiente. En otros están vinculadas de alguna manera con gobiernos o círculos académicos locales, en tanto que en algunos (como en el Brasil) son administradas por las oficinas del PNUD en los países.

Gráfico 3



Fuente: "The Global Compact Local Network Report 2015", pág. 12.

183. El objetivo de este examen no era explicar las razones en que se basaban las cifras. Sin embargo, el fortalecimiento de la posición del Pacto Mundial dentro del sistema de las Naciones Unidas hace necesario establecer una visión estratégica para el aumento de la colaboración de las empresas privadas. El Pacto Mundial ha reconocido la necesidad del aumento de sus miembros activos como parte de su Estrategia Mundial para 2020. El Pacto Mundial ha centrado su actuación en tres "batallas que hay que ganar", la primera de las cuales es "generar un crecimiento sostenible".

D. El Pacto Mundial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

184. Para el Pacto Mundial, los Objetivos de Desarrollo Sostenible representan una oportunidad para adoptar un enfoque mejorado y más integral respecto de los acuerdos de colaboración con el sector privado, ámbito este en que es más visible la contribución del Pacto. La estrategia plurianual del Pacto Mundial consiste en hacer de los objetivos

globales un negocio local a fin de impulsar la sensibilización y actuación de las empresas con miras al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030.

185. En el informe presentado en 2017 a la Junta de la Fundación, basado en una encuesta a las 9.600 empresas participantes en el Pacto Mundial, se supervisaron por primera vez las actividades empresariales relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Respondieron más de 1.950 empresas, lo que representó el 22% de las empresas participantes de todas las regiones y todos los sectores empresariales, independientemente de su tamaño. La encuesta anual de los participantes en el Pacto Mundial reveló que el 75% de los encuestados estaba adoptando medidas para tener en cuenta los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

186. El Pacto Mundial ofrece orientaciones a las empresas sobre la manera de armonizar sus estrategias y medir y gestionar su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dos iniciativas en este sentido son la Brújula de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Marco para el Liderazgo Empresarial. Esta última tiene por objeto servir de inspiración a todas las empresas—independientemente de su tamaño, sector o ubicación—para que adopten medidas en apoyo de los Objetivos. El Marco es un instrumento para toda empresa que esté dispuesta en convertir su enfoque de principios en medidas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Brújula es una guía con cinco medidas que ayudan a las empresas a maximizar su contribución: la comprensión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la definición de prioridades, el establecimiento de objetivos, la integración de la sostenibilidad y la presentación de informes.

187. Sin embargo, el mandato del Pacto Mundial, tal como está actualmente descrito por la Asamblea General, requiere mecanismos de gobernanza más ágiles y claros. También es necesario que se proceda con más eficacia a delimitar y definir las funciones dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas para que, por una parte, se eviten las duplicaciones y ambigüedades actuales y, por otra, se contribuya al establecimiento de un entorno para la concertación de acuerdos de colaboración con el sector privado a nivel de todo el sistema. Esas mejoras institucionales que den lugar a sinergias y a una situación de complementariedad pueden lograrse con los recursos existentes.

Línea de acción IV: Ganar las nuevas batallas del Pacto Mundial

188. En sus propias palabras, el Pacto Mundial es la mayor iniciativa del mundo de sostenibilidad empresarial⁴³. El objetivo del presente examen no era analizar en qué medida la iniciativa había satisfecho las expectativas y cumplido su mandato inicial. Al igual que toda innovación institucional, el Pacto Mundial ha tenido que realizar análisis y ensayos en relación con la gestión de nuevas modalidades de interacción con el sector privado de una manera sin precedentes.

189. El Pacto Mundial ha sido criticado por varias razones. Desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil, las principales razones son: la falta de una supervisión independiente de la observancia por las empresas de los diez principios; la excesiva coincidencia con los intereses de las empresas; el nivel insuficiente de legitimidad y de objetividad; la exposición a los riesgos de la influencia indebida de donantes del sector privado; y la insuficiente participación de los Estados Miembros en su estructura de gobernanza.

190. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, aunque apreciaban la asistencia que les prestaba el Pacto Mundial en los procesos de diligencia debida, indicaron que esperaban que se facilitara más la colaboración entre empresas en el plano operacional, sin limitarse únicamente a los acontecimientos más destacados de la correspondiente organización.

191. Los funcionarios de la OIT sugirieron que el Pacto Mundial considerase la posibilidad de establecer una función mejorada para los representantes de los empleadores y de los trabajadores.

⁴³ Véase www.unglobalcompact.org/what-is-gc.

192. Por su parte, las Redes Locales del Pacto Mundial que están constituyéndose ya han pedido una mayor descentralización, en particular para aprovechar los cambios en el comportamiento de las empresas.

193. Aunque todas esas opiniones merecen un análisis y una evaluación independientes, incluso las críticas más duras no pueden negar el papel desempeñado por el Pacto Mundial en la apertura de las Naciones Unidas y sus diez principios al mundo empresarial. Al igual que en el caso de muchos otros órganos de las Naciones Unidas, las expectativas eran superiores a los recursos disponibles y los logros reales. De todos modos, se ha cumplido la labor primordial de concienciar sobre los valores de las Naciones Unidas y sus actividades en pro del desarrollo. El interés que las empresas están demostrando en la Agenda 2030 es también el resultado de la labor del Pacto Mundial.

194. No obstante, el Inspector considera que la Agenda 2030 debe marcar una nueva etapa en la evolución institucional del Pacto Mundial. La experiencia adquirida en 17 años de existencia y los elementos vulnerables detectados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado deben reflejarse debidamente en un mandato actualizado para el Pacto Mundial.

195. Esta realidad, con tendencias mundiales convergentes que generan un nuevo contexto de expectativas y oportunidades empresariales para hacer frente a los problemas mundiales, es admitida por el propio Pacto Mundial en su visión estratégica actual, cuyo objetivo es convertir la iniciativa en una organización mundial, profesional y madura⁴⁴.

Recomendación 8: Mandato revisado para el Pacto Mundial

La Asamblea General, sobre la base de un informe del Secretario General, debe iniciar una revisión del mandato actual del Pacto Mundial, que debe incluir, entre otras cosas:

- **Un papel más claro del Pacto Mundial, en los planos mundial y nacional, a fin de que el sector empresarial participe eficazmente en apoyo de la aplicación de la Agenda 2030**
- **Una mayor participación de los Estados Miembros en su estructura de gobernanza**
- **Una definición actualizada de la relación entre la Oficina del Pacto Mundial y la Fundación para el Pacto Mundial, haciendo hincapié en la transparencia de las actividades de recaudación de fondos de la Fundación**
- **Una clara definición de la relación entre la sede del Pacto Mundial y las Redes Locales del Pacto Mundial**

⁴⁴ Pacto Mundial, *2020 Global Strategy*, marzo de 2017.

VI. Avance hacia el futuro

196. Al margen de las líneas de acción establecidas hasta la fecha, que están básicamente orientadas a la mejora de las directrices, el marco, los mecanismos y los procedimientos existentes y ofrecen posibilidades para la adopción de más medidas conjuntas a nivel de todo el sistema, el Inspector considera que la visión de la Agenda 2030 también ofrece una oportunidad óptima para impulsar la adopción de medidas más audaces para cambiar la práctica “habitual”.

197. El carácter integral y la universalidad de la Agenda 2030 dejan suficiente margen para los cambios de mentalidad y para los mecanismos de cooperación innovadores. Las siguientes líneas de acción han surgido durante las entrevistas y conversaciones con interesados pertenecientes y no pertenecientes a las Naciones Unidas y obedecen a la convicción de que la actuación del sistema de las Naciones Unidas podría ser más eficiente y más coherente en lo concerniente a la cooperación con el sector privado.

A. Delegación de autoridad operacional en los planos regional y nacional

198. Una conclusión importante derivada del examen del cuestionario institucional es la necesidad de facilitar la colaboración con el sector privado en el plano nacional y descentralizar y simplificar la adopción de decisiones en la mayor medida posible. Esto puede entrañar una revisión de los niveles institucionales de delegación de autoridad en las organizaciones y de los flujos de trabajo internos en relación con los acuerdos de colaboración. La dimensión local de tales acuerdos es aún más pertinente en el contexto de la Agenda 2030, en la que se hace hincapié en la implicación nacional en su aplicación.

199. Como era de esperar, la falta de coordinación a nivel de todo el sistema se manifiesta también en el plano nacional. Como reconoció el Secretario General en su informe a la Asamblea General y el Consejo Económico y Social sobre las actividades operacionales para la cooperación internacional para el desarrollo⁴⁵, el modo en que actualmente se organiza la presencia de las Naciones Unidas en los países, particularmente su estructura fragmentaria de rendición de cuentas, con diferentes fondos, programas y organismos especializados, propicia un enfoque individual respecto de los acuerdos de colaboración. Las entidades de las Naciones Unidas tienden a colaborar con los interesados nacionales, incluido el sector privado local, de conformidad con sus propias normas y procedimientos y con miras a la consecución de sus propios objetivos concretos. Esto da lugar a casos de superposición e ineficiencia, con lo que se genera confusión entre los posibles socios, incluidos los organismos gubernamentales.

200. Esta situación fue confirmada por algunos representantes de las Redes Locales del Pacto Mundial, quienes al ser entrevistados dijeron que lamentaban la falta de coordinación entre las entidades de las Naciones Unidas cuando se ponían en contacto con ellas en busca, entre otras cosas, de posibles donantes. En lo que respecta a la participación del sector privado local, las Redes Locales tienen la posibilidad de trabajar en estrecha colaboración con los coordinadores residentes y los equipos en los países y otros interesados del sector privado para promover las prioridades nacionales en materia de desarrollo sostenible. Sin embargo, esa posibilidad no se ha aprovechado aún, debido, entre otras cosas, a la falta de una estrategia coordinada.

201. El Inspector comparte la opinión de que la colaboración del sector privado con las entidades de las Naciones Unidas a nivel de los países necesita más mejoras y más coordinación. Los equipos de las Naciones Unidas en los países deben actuar conjuntamente para encontrar nuevos mecanismos de colaboración y conseguir que el sector privado local participe eficazmente en la labor encaminada a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al tiempo que se ocupa de las prioridades nacionales.

⁴⁵ A/72/124-E/2018/3.

Línea de acción V: Aumentar el sentido de propiedad y los acuerdos de colaboración en los planos regional y nacional

202. Dado que las Naciones Unidas son una organización intergubernamental, deben buscarse oportunidades en los planos regional y nacional para que las empresas colaboren directamente en la preparación, la asunción como propias y la aplicación de las decisiones relativas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El diálogo en el plano regional puede adoptar la forma de consejos de asesoramiento empresarial, foros u otras formas adecuadas al objetivo en las respectivas regiones. El plano nacional es el más adecuado para que el sector privado tenga un sentido de propiedad compartido de la colaboración, que va desde la búsqueda de soluciones y la elaboración de proyectos a la obtención de recursos y la ejecución, con la participación y colaboración directas de representantes del gobierno.

203. La recomendación siguiente se inspiró en la práctica vigente en la CESPAP, que en 2004 creó el Consejo de Asesoramiento Empresarial de la CESPAP, integrado por directivos y representantes de empresas líderes de la región. En la actualidad, el Consejo se centra en prestar asesoramiento y apoyo al programa de trabajo de la CESPAP en general y en organizar el Foro Empresarial de Asia y el Pacífico en particular. Si bien el Consejo aún no funciona a pleno rendimiento y no ha demostrado todo su potencial, constituye una nueva forma de diálogo que ha despertado interés en las empresas.

Recomendación 9

El Consejo Económico y Social debe invitar a los Secretarios Ejecutivos de las comisiones económicas regionales que aún no lo hayan hecho a iniciar e institucionalizar un diálogo consultivo de carácter sistemático y periódico con representantes de alto nivel de empresas del sector privado que contribuyan o hayan expresado interés en contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Recomendación 10

El Secretario General de las Naciones Unidas, en concertación con los jefes ejecutivos del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, 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, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y el Programa Mundial de Alimentos y los jefes ejecutivos de cualesquiera otras organizaciones interesadas de las Naciones Unidas con presencia sobre el terreno, debe alentar el establecimiento de un mecanismo de consultas entre múltiples interesados y de búsqueda de soluciones a nivel de los países, dirigido por el Coordinador Residente, en el que desde un primer momento participen las empresas en la elaboración de acuerdos de colaboración en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En los casos en que existan esos mecanismos iniciados por los gobiernos, los equipos de las Naciones Unidas en los países deben fomentar la participación de múltiples interesados.

B. Acuerdos de colaboración en materia de innovación

204. La innovación es un concepto clave de la Agenda 2030 y un instrumento esencial para su aplicación. En los Objetivos 8, 9 y, en particular, en el 17, se hace hincapié en el papel de la innovación. Esta ofrece considerables posibilidades para fortalecer y acelerar la labor de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y contribuye al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 exige una mejora de “la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas”. En la

Agenda se exhorta a “todas las empresas a que aprovechen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible”.

205. En su sección relativa a los medios de implementación y la Alianza Mundial, la Agenda 2030 contiene un extenso capítulo sobre la innovación, en el que se describe en detalle la configuración de: a) un equipo interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la ciencia, la tecnología y la innovación, encargado de promover la coordinación, la coherencia y la cooperación en el sistema de las Naciones Unidas; b) una plataforma en línea para permitir el acceso a las iniciativas y políticas encaminadas a facilitar la innovación; y c) un foro de múltiples interesados para facilitar la interacción, la intermediación y el establecimiento de redes, bajo los auspicios del Consejo Económico y Social⁴⁶.

206. Entre los entrevistados, diversos funcionarios de organizaciones participantes en la DCI y de otras organizaciones internacionales y representantes del sector privado subrayaron el papel primordial del sector privado en la introducción de innovaciones. Algunas organizaciones de las Naciones Unidas concertaban acuerdos concretos de colaboración en materia de innovación con círculos académicos y el sector privado de resultados de su interés común en trabajar conjuntamente para alcanzar objetivos comunes. Se crearon unidades independientes y la innovación pasó a ser parte esencial de sus operaciones o estrategias. El PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF, la UNOPS, ONU-Mujeres y el PMA han ensayado distintas formas de funciones y mecanismos institucionales en relación con la innovación y han hecho progresos tangibles.

207. La mejora de la coordinación, la coherencia y la cooperación es esencial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Inspector considera que son oportunos los esfuerzos realizados para generar importantes cambios en el *modus operandi* a nivel de todo el sistema, particularmente en vista de la aparición de nuevas unidades dedicadas a la innovación y de acuerdos de colaboración en materia de innovación.

208. Aunque admite que, si bien aún no se ha cumplido el imperativo de eliminar los compartimentos estancos existentes en el sistema de las Naciones Unidas en ámbitos donde esa práctica está establecida de larga data, el Inspector considera que la Agenda 2030 brinda una oportunidad sin precedentes para reflexionar y actuar de manera diferente, incluso en nuevas esferas de interés como la de la innovación. Con todo, difieren las opiniones sobre las formas concretas que debe adoptar la coordinación a nivel de todo el sistema.

209. Algunos funcionarios entrevistados eran partidarios de la desfragmentación de las funciones correspondientes a la innovación y de la creación de un servicio común para todo el sistema, o al menos de una coordinación conjunta de los acuerdos de colaboración en materia de la innovación.

210. Sostenían que los nuevos programas, fondos, incubadoras de empresas, aceleradores y laboratorios relacionados con la innovación que habían sido establecidos en todo el sistema necesitaban una mayor claridad en lo concerniente a sus mandatos y propósitos, objetivos concretos y resultados cuantificables. Competían individualmente para acceder a nuevos recursos de los donantes y tal vez no eran conscientes de las posibilidades de aumentar la coherencia y las sinergias en todo el sistema.

211. Entre las organizaciones que han adquirido conocimientos especializados sobre los acuerdos de colaboración en materia de innovación, la UNOPS se ha ofrecido a desempeñar el papel de facilitador de la cooperación a nivel de todo el sistema, habida cuenta de su amplio mandato, de su labor de creación de un ecosistema de innovación y del carácter de sus modalidades de colaboración con el sector privado y los círculos académicos.

212. Otras organizaciones consideran que el hecho de excluir la innovación de la actividad principal y de la primera línea de las actividades operacionales puede dar lugar a una armonización menos estratégica y a una reducción del apoyo a las iniciativas resultantes. Además, el hecho de encomendar una función de coordinación a una organización puede generar ideas interesantes a nivel estratégico, pero puede tener poca o

⁴⁶ Véase la resolución 70/1 de la Asamblea General, párr. 70.

ninguna aceptación en el contexto específico de las correspondientes organizaciones encargadas de la aplicación.

213. El Inspector considera que ambos argumentos son defendibles, pero que hay que seguir intentando aumentar la coordinación, la coherencia y la cooperación a nivel de todo el sistema. En vista de la importancia de la innovación en el contexto general de la Agenda 2030, ha llegado el momento de examinar de forma más activa iniciativas institucionales alentadoras a los efectos de la coordinación de los acuerdos de colaboración en materia de innovación en todo el sistema de las Naciones Unidas.

214. Ya se dispone de los recursos humanos y el capital intelectual necesarios para lograr un cambio real. Por ejemplo, entre las iniciativas recientes destaca la Red de Innovación de las Naciones Unidas, integrada por representantes de los equipos de innovación y que tiene por objeto actuar como una red de intercambio de prácticas y de intercambio de conocimientos. Uno de los promotores de esa red, el PMA, fue considerado una de las empresas más innovadoras por la revista de tecnología *Fast Company* por su carácter de acelerador de la innovación.

215. Otro ejemplo de la eficacia de la colaboración y la coordinación entre organismos es la serie del Laboratorio de Innovación de Datos de las Naciones Unidas (2016 y 2017), que se puso en marcha a instancias de la JJE y fue dirigida conjuntamente por el PMA y el UNICEF, en estrecha colaboración con el PNUD, el UNFPA, el ACNUR y Pulso Mundial.

216. Asimismo cabe destacar, dada la importancia atribuida a la Red de Innovación de las Naciones Unidas, un informe de evaluación preparado por la Oficina de Evaluación del UNFPA, que también podría ser útil para otras organizaciones, si bien se centra en el Fondo de Innovación y la Iniciativa de Innovación del UNFPA⁴⁷.

217. El Inspector acoge con beneplácito la labor realizada por la JJE para adaptar el mandato de la Red de Innovación de las Naciones Unidas con el fin de que pase oficialmente a formar parte del mecanismo del Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

218. Las organizaciones de las Naciones Unidas, que ocupan un lugar de vanguardia en la promoción de la innovación, deben fortalecer los medios de estimular la coordinación y la cooperación interinstitucional, el intercambio de conocimientos y las iniciativas conjuntas. La materialización de esa voluntad puede ahorrar recursos financieros y humanos a las diferentes organizaciones que, por una parte, están estableciendo funciones de innovación y, por otra, están mejorando la coordinación, la coherencia, la cooperación y la eficacia a nivel de todo el sistema. Una o más organizaciones pueden ser las primeras en promover ese servicio a nivel de todo el sistema y cumplir las tareas de planificar y examinar las iniciativas de innovación existentes, aunar recursos cuando proceda y señalar cuáles de los programas de innovación en curso resultarían más beneficiados si se procediese a su coordinación.

219. Por lo menos en la etapa inicial, esa coordinación a nivel de todo el sistema podría establecerse a través de una coalición de las organizaciones dispuestas a ello y que dieron lugar a la formación de la Red de Innovación de las Naciones Unidas, como el PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF, la UNOPS, ONU-Mujeres y el PMA. Esas organizaciones, que ya trabajan en estrecha colaboración entre sí para compartir sus experiencias en materia de innovación en las Naciones Unidas, deben seguir analizando intercambios e iniciativas con miras a ampliar la cartera común de principios y medidas encaminadas a mejorar la coordinación.

220. Esa coordinación, que hace especial hincapié en la colaboración con terceras personas del sector privado, no debe sustituir a las prioridades operativas de las distintas organizaciones ni a sus esfuerzos para permanecer vinculadas al núcleo de actuación de las empresas. Por el contrario, puede dar lugar a economías de escala y sinergias, en particular con respecto a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que entrañan una cooperación interinstitucional.

⁴⁷ UNFPA, "Evaluación formativa de la iniciativa de innovación del UNFPA", vol. 1, 2017.

Línea de acción VI: Hacia una coordinación de la innovación a nivel de todo el sistema

Recomendación 11: Coordinación de los acuerdos de colaboración en materia de innovación

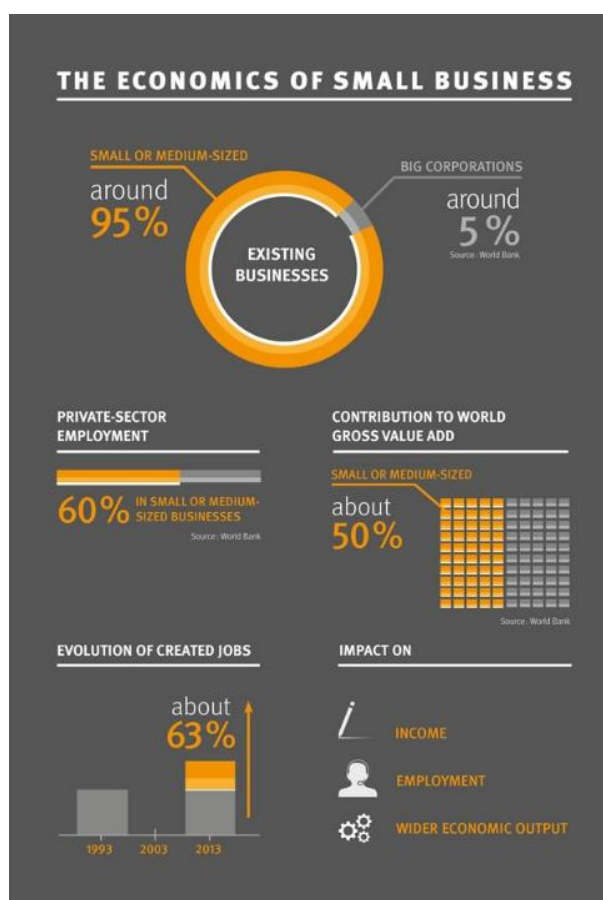
El Secretario General, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, y los jefes ejecutivos de las organizaciones interesadas deben aprovechar la labor ya realizada y en curso y seguir empoderando a la Red de Innovación de las Naciones Unidas u otras iniciativas conjuntas de innovación de las Naciones Unidas a fin de que delimiten y examinen cuestiones pertinentes para la coordinación de las iniciativas, los fondos, los laboratorios, los aceleradores y las incubadoras de empresas existentes en materia de innovación, y su relación con el sector privado, con el fin de facilitar y estimular la innovación en la aplicación de la Agenda 2030.

C. Fomento de las pequeñas y medianas empresas

221. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el fin de obtener rápidamente visibilidad y contribuciones financieras, han tendido a centrarse en los principales agentes y empresas transnacionales a nivel mundial. No obstante, el hecho de centrarse en tales entidades no reconoce ni ofrece una imagen adecuada de la función de las pequeñas y medianas empresas, como se muestra en el gráfico 4, que indica el predominio de una contribución al empleo y la producción económica mundial por parte de esas empresas.

Gráfico 4

Economía de las pequeñas empresas



Fuente: Organización Internacional de Normalización.

222. Según el Grupo del Banco Mundial, hay entre 25 y 30 millones de pequeñas y medianas empresas en el sector estructurado en las economías emergentes. Representan hasta el 60% del empleo total y hasta el 40% del producto interno bruto de las economías emergentes⁴⁸. Esas cifras son mucho más elevadas cuando se incluyen las pequeñas y medianas empresas del sector no estructurado. En los mercados emergentes, la mayoría de los empleos del sector estructurado son generados por esas empresas, que crean cuatro de cada cinco nuevos puestos de trabajo. Esta realidad hace imperativa la necesidad de fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros, como se indica en el Objetivo 8 de la Agenda 2030.

223. Sin embargo, en la investigación realizada en los Países Bajos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible se indica que más del 80% de las pequeñas y medianas empresas no está familiarizado con los Objetivos. Del 20% que sí lo está, el 80% desea actuar, pero no sabe cómo⁴⁹. Los mecanismos existentes de cooperación con el sector privado no están adaptados para colaborar con las pequeñas y medianas empresas. Debido a la falta de recursos suficientes, esas empresas necesitan que el sistema de las Naciones Unidas realice esfuerzos adicionales para ayudarlas a comprender los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la forma en que funciona el sistema.

224. Por consiguiente, el sistema de las Naciones Unidas debe llevar a cabo una verdadera y eficaz labor catalítica que preste especial atención al establecimiento de instrumentos de comunicación e información con el fin de que las pequeñas y medianas empresas se sientan atraídas por los esfuerzos que se realizan a los efectos de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Centro de Conocimientos para el Desarrollo Sostenible puede contribuir a esos esfuerzos con el apoyo de otras organizaciones interesadas, en particular el CCI, cuyo mandato es aumentar el crecimiento y el desarrollo inclusivos y sostenibles mediante el mejoramiento de la competitividad internacional de las pequeñas y medianas empresas.

225. Además del tan necesario intercambio de conocimientos, las Naciones Unidas deben facilitar la interacción y las sinergias entre las pequeñas y medianas empresas a fin de estimular sus posibilidades de creatividad e innovación y, lo que es más importante, para que incluyan dimensiones de sostenibilidad en sus modelos empresariales.

Línea de acción VII: Una plataforma para las pequeñas y medianas empresas

Recomendación 12: Apoyo a la participación de las pequeñas y medianas empresas

El Secretario General debe solicitar al Centro de Conocimientos para el Desarrollo Sostenible de la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con el Centro de Comercio Internacional, que acoja una plataforma en línea a nivel de todo el sistema para facilitar la comunicación con las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en relación con la Agenda 2030, la interacción entre las empresas, la información sobre el acceso a la financiación, la promoción de las buenas prácticas y las oportunidades de participar en las operaciones de las Naciones Unidas.

⁴⁸ www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/smes-finance.

⁴⁹ www.mkb servicedesk.nl/10951/mkb-heeft-nauwelijks-oog-voor-duurzaamheidsdoelen.htm.

Anexo

Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección JIU/REP/2017/8

Informe	Efecto deseado	Naciones Unidas, sus fondos y programas														Organismos especializados y OIEA												
		JIE	Naciones Unidas*													FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM
			ONUSIDA	UNCTAD	CCI	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	OOPS	ONU-Mujeres	PMA												
Para la adopción de medidas		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
Para información		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	
Recomendación 1	d, f	L/E																										
Recomendación 2	c, d	E/L																										
Recomendación 3	d, f	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
Recomendación 4	a, d	E																										
Recomendación 5	c, f	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
Recomendación 6	a, b	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
Recomendación 7	b, d	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
Recomendación 8	a, e	L/E																										
Recomendación 9	b, c	E/L																										
Recomendación 10	c, f	E	E			E		E		E	E		E		E					E	E							
Recomendación 11	b, c	E				E		E		E	E		E		E													
Recomendación 12	b, c	E			E																							

Leyenda: L: Recomendación para la adopción de decisiones por el órgano legislativo.
E: Recomendación para la adopción de medidas por el jefe ejecutivo.
☐: Recomendación que no requiere la adopción de medidas por esta organización.

Efecto deseado: a: mejora de la transparencia y la rendición de cuentas; b: difusión de buenas/mejores prácticas; c: mejora de la coordinación y la cooperación; d: intensificación de la cohesión y la armonización; e: mejora del control y el cumplimiento; f: mejora de la eficacia; g: importantes economías; h: mejora de la eficiencia; i: otros efectos.

* Como figura en ST/SGB/2015/3.