



Consejo de Administración

325.ª reunión, Ginebra, 29 de octubre – 12 de noviembre de 2015

GB.325/PFA/6

Sección de Programa, Presupuesto y Administración
Segmento de Auditoría y Control

PFA

Fecha: 12 de octubre de 2015

Original: inglés

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Discusiones sobre las evaluaciones de alto nivel (evaluaciones de las estrategias y de los PTDP)

Finalidad del documento

En este documento se presenta al Consejo de Administración un resumen de las conclusiones y recomendaciones de tres evaluaciones independientes de alto nivel efectuadas en 2015:

Parte I. Evaluación independiente de la estrategia de cooperación técnica de la OIT para 2010-2015;

Parte II. Evaluación independiente de la estrategia y las actividades de la OIT sobre el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo (2010-2014), y

Parte III. Evaluación independiente de los Programas de Trabajo Decente por País, las estrategias y las actividades de la OIT en el Caribe.

En la sección final del resumen de cada evaluación se incluye una serie de recomendaciones que requieren un seguimiento y una respuesta de parte de la Oficina. Se invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones y solicite al Director General que tome las medidas necesarias para su aplicación (véase el proyecto de decisión en el párrafo 135).

Objetivo estratégico pertinente: Todos los objetivos estratégicos.

Repercusiones en materia de políticas: En la sección final del resumen de cada evaluación se incluye una serie de recomendaciones cuya aplicación tendrá repercusiones en materia de políticas.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Pudiera ser necesario introducir cambios en la asignación de recursos dentro de los límites del nivel presupuestario aprobado.

Decisión requerida: Párrafos 25-38, 75-82 y 117-126.

Seguimiento requerido: El curso dado a las recomendaciones será examinado por el Comité Consultivo de Evaluación y comunicado al Consejo de Administración por medio del informe de evaluación anual.

Unidad autora: Oficina de Evaluación (EVAL).

Documento conexo: GB.325/POL/6.

Introducción

1. En el presente informe se ofrece un resumen de las conclusiones de tres evaluaciones independientes de alto nivel llevadas a cabo en 2015 por la Oficina de Evaluación (EVAL) de la OIT. Todas las evaluaciones se realizaron aplicando los criterios estándar de evaluación establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y se basaron en el enfoque presentado en los protocolos de las evaluaciones independientes de alto nivel de la OIT para las estrategias basadas en resultados y los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). En las evaluaciones se utilizaron fuentes de datos secundarias, así como encuestas originales sustantivas y conjuntos de estudios de casos por país ¹ cuidadosamente estructurados y seleccionados. Los datos derivados de diferentes métodos y fuentes fueron triangulados para asegurar su coherencia y fiabilidad. Cuando se consideró pertinente, se aplicó una escala de calificación de seis puntos, que iban desde muy insatisfactorio a muy satisfactorio, para complementar los resultados de la evaluación. Las evaluaciones independientes de alto nivel tienen por objeto generar conocimientos sobre el desempeño a nivel de la organización, en el contexto del sistema de la OIT de gestión basada en resultados, a fin de contribuir a la toma de decisiones sobre políticas y estrategias y a la rendición de cuentas.

Parte I. Evaluación independiente de la estrategia de cooperación técnica de la OIT para 2010-2015

Finalidad y alcance

2. La evaluación de la estrategia de cooperación técnica para 2010-2015 se emprendió con el fin de servir de base para la preparación de la próxima estrategia de cooperación para el desarrollo. Después de la celebración de consultas con los mandantes y los altos directivos de la OIT en la etapa inicial de la evaluación, se determinó que, con el fin de producir un análisis útil, el equipo de evaluadores tendría que evaluar el desempeño global de la cooperación técnica de la OIT con respecto a los resultados normativos y de desarrollo previstos inicialmente.

Resumen de los resultados

A. *Pertinencia*

3. La estrategia de cooperación técnica para 2010-2015 se presenta en gran medida como un plan de acción para la puesta en práctica del compromiso de reforma asumido por la OIT, en lo que atañe a la cooperación técnica, y se centra en objetivos institucionales internos. La estrategia es inadecuada por lo que se refiere a la inclusión de objetivos referidos explícitamente al desarrollo, lo que ha disminuido su valor añadido y le ha restado relevancia como marco para la aplicación de la cooperación técnica de la OIT durante el período en cuestión.

¹ Los estudios de casos incluidos en cada evaluación están a disposición de quienes los soliciten.

4. Entre los Estados Miembros, se considera que el valor añadido por la OIT es la pertinencia de su acción para el crecimiento económico y la transformación de la economía, así como su papel como fuente de competencias técnicas y repositorio de conocimientos y de experiencia comparativa en el campo del trabajo. La cooperación técnica es el principal canal a través del cual los Estados Miembros y los mandantes tienen acceso a estos conocimientos y experiencia. Por lo tanto, es fundamental para el ejercicio del mandato normativo fundamental de la OIT y la elaboración de normas. La evaluación determinó que las partes interesadas de cada país valoran altamente el papel esencial de la OIT.
5. Los mandantes elogiaron la capacidad desplegada por la OIT para responder a sus solicitudes de asistencia y facilitar su acceso a las prestaciones de asesoramiento y apoyo técnico específico financiadas con recursos del presupuesto ordinario y de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO).
6. Los PTDP son el principal instrumento para la aplicación de la cooperación técnica. Estos programas se desarrollan en consulta con los interlocutores tripartitos y particularmente con los gobiernos, y por lo general se armonizan con las estrategias, las políticas y los instrumentos de planificación del desarrollo de cada país. Dado que el empleo es fundamental para la reducción de la pobreza y el desarrollo en la mayoría de los países beneficiarios de la cooperación técnica, también se ha observado que diversos aspectos de los resultados de los PTDP aparecen con regularidad en documentos fundamentales de todo el sistema de las Naciones Unidas. El reconocimiento del mandato y el valor de la OIT es sistemáticamente elevado entre los mandantes de la Organización y los ministerios de trabajo, pero mucho menos entre otros ministerios.
7. En los países visitados, la OIT ha tendido a poner de relieve proyectos de cooperación técnica que abordan directamente cuestiones que revisten un especial interés para las mujeres. Esto puede obedecer a la transformación del sector informal en general, o de los derechos laborales en los ámbitos en que predominan las mujeres, como el trabajo doméstico migrante en Asia Meridional y los países del Golfo Árabe, o el sector de la confección en Bangladesh y Asia Sudoriental, o en el marco de la lucha contra el VIH/SIDA en el lugar de trabajo en África Oriental y Meridional.

B. Coherencia

8. La mayoría de los proyectos de la OIT que se examinaron habían tenido una duración de menos de tres años debido a la estructura de la financiación extrapresupuestaria. Esto restó coherencia al diseño, ya que se entiende que: *a)* los proyectos no pueden alcanzar los resultados previstos en el tiempo disponible; y *b)* el logro de los resultados e impactos se produce en gran medida después del cierre de los proyectos. A pesar de estas dificultades, la evaluación puso de relieve que, respondiendo a las exigencias de los donantes, en los documentos de programación se siguen tratando de definir los resultados de los proyectos de corta duración en términos de su impacto nacional.
9. A escala nacional, se comprobó que los PTDP, el Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y el Plan de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PANUD) han ayudado a asentar la coherencia entre los proyectos formulados y ejecutados por diversos organismos de las Naciones Unidas. El grado de coherencia más bajo se observó en los países donde no hay una representación formal de la OIT. En dichos países, los equipos de proyectos tienden a ejecutar sus proyectos por separado, y hay menos coherencia y coordinación sistemáticas.

C. Eficacia

10. Se observó una satisfacción generalizada entre los mandantes en cuanto a la eficacia de las actividades de cooperación técnica de la OIT. Por lo general, dichas actividades alcanzan los resultados previstos en el nivel profesional esperado, reforzando así y complementando las actividades relativas a las normas internacionales del trabajo. Sin embargo, esta percepción se ve matizada por el hecho de que las intervenciones son a menudo demasiado reducidas como para tener un impacto nacional, lo que hace necesario que otras partes interesadas pongan en práctica los cambios en un nivel de escala. Sin embargo, la capacidad limitada de los equipos por país de la OIT implica que a menudo no logran influir en los donantes más importantes o los bancos de desarrollo, particularmente allí donde la OIT no tiene oficinas de país.
11. En general, los PTDP tienden a ser documentos conceptuales, que constan de análisis sectoriales amplios, complementados por propuestas de actividades prioritarias, con resultados e indicadores. En ninguno de los casos examinados se indicaban los costos de los PTDP, y tampoco las imputaciones presupuestarias correspondientes. Como resultado, su formulación es algo teórica y, a menos que se incluyan los costos pertinentes, no puede servir de base para una gestión basada en resultados realista.

D. Eficiencia

12. Muchos de los donantes entrevistados consideran que la tasa de 13 por ciento que la OIT cobra en concepto de gastos de apoyo a las actividades de cooperación técnica con cargo a fuentes extrapresupuestarias es demasiado elevada y poco competitiva. Esta cifra contrasta negativamente con los costos de apoyo de 5 ó 7 por ciento que imputan otros fondos, programas y organizaciones no gubernamentales (ONG), así como con el 5 por ciento que se está convirtiendo rápidamente en la norma en el marco de los PANUD. Sin embargo, no está claro si los gastos cobrados por otros organismos y ONG corresponden de manera exacta o realista a sus costos administrativos o si incluyen en sus cálculos los mismos factores que la OIT toma en consideración para determinar los costos de apoyo.
13. Varios donantes indicaron que habían tenido experiencias negativas en cuanto a la eficiencia de la cooperación técnica de la OIT, sobre todo al inicio de la ejecución, lo que suele redundar en la extensión de los proyectos. Esto obedece principalmente a retrasos en la contratación o la adquisición. Algunos miembros del personal de proyectos de cooperación técnica de la OIT en los países donde no hay representantes de la OIT formularon duras críticas en cuanto a las dificultades que afrontan debido a que no tienen autoridad sobre la contratación de personal, las compras y contratos de bienes y servicios y la gestión financiera. Esto ha demostrado ser particularmente difícil en los casos en que los administradores de los proyectos (cuyo lugar de destino se encuentra en otras oficinas) no están disponibles durante períodos de tiempo prolongados y no han designado sustitutos temporales.
14. Algunas de las ineficiencias se producen en actividades institucionales básicas habituales, y se derivan de la práctica consistente en encomendar carteras de actividades de gran dificultad a administradores residentes de otros países. Esto se traduce en misiones en el terreno poco frecuentes o insuficientes, particularmente con respecto a la cartera de proyectos y la formulación de políticas, y redundan en el desaprovechamiento de oportunidades de avance. En tales condiciones, incumbe al personal de los programas promover relaciones de confianza y mantener un diálogo sostenido sobre las políticas. Además, en los Estados Miembros donde no hay directores nacionales, algunos miembros del personal de los proyectos desempeñan funciones de representación y de apoyo administrativo que exceden de sus responsabilidades básicas, lo que menoscaba el desempeño de sus responsabilidades básicas de gestión de proyectos.

E. Impacto

15. Los pocos informes de evaluación de impacto que existen son insuficientes para permitir su agregación a nivel global, regional o nacional. Salvo algunas excepciones, la mayoría de los proyectos registran los datos sobre sus insumos y productos, pero la información recopilada sobre los resultados o su impacto es relativamente escasa. Por otra parte, en la OIT persiste la tendencia a aplicar enfoques centrados en los proyectos, y no centrados en los programas, y sus criterios de atribución son restrictivos, de manera que en general no se evalúan los impactos más amplios, lo que requeriría que también se tuvieran en cuenta las contribuciones de otras partes interesadas. Por lo tanto, la evaluación ha llegado a la conclusión de que en la actualidad los datos son insuficientes y no permiten la evaluación del impacto de la cooperación técnica de la OIT.

F. Sostenibilidad

16. Se comprobó que los proyectos de cooperación técnica de la OIT suelen tratar de asegurar su sostenibilidad a través de las fases de seguimiento de la misma actividad, a veces ampliando su alcance. Esto obedece en gran parte a que los requisitos establecidos por muchos donantes para aportar su financiación son tales que la duración de los proyectos es demasiado breve para producir resultados sostenibles, de manera que resulta imprescindible añadir una segunda fase. Se observó que la necesidad de recurrir a una segunda fase de financiación está tropezando con dificultades cada vez mayores, ya que la financiación de los donantes tradicionales sigue disminuyendo en muchos países.
17. El logro de la sostenibilidad también se ve limitado por una percepción estrecha del concepto de «desarrollo de capacidades», que en la OIT suele equipararse en principio a la formación y capacitación, y no a un enfoque más integral de sistemas que abarquen el desarrollo de las instituciones, las estructuras, los procesos y los marcos nacionales de política.
18. Una metodología importante, que se ha utilizado con un éxito considerable, consiste en asegurar una mayor focalización en los cambios jurídicos, de política y/o de estrategia a nivel de países. Cuando tal focalización puede lograrse con la ayuda de la OIT, los proyectos de cooperación técnica pueden reivindicar un elemento básico de la sostenibilidad, concretamente al contribuir a implantar sistemas mejorados.

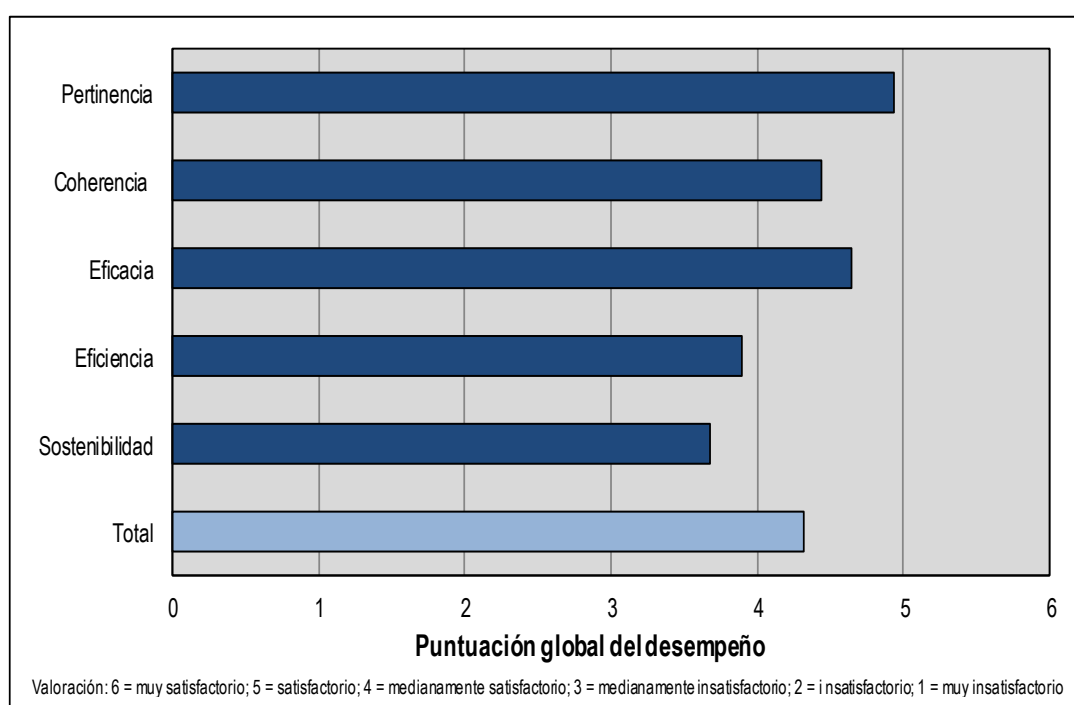
Valoración general de la estrategia

19. En el cuadro 1 se indica la calificación general asignada a la cooperación técnica de la OIT sobre la base de la encuesta realizada entre los mandantes, los donantes y el personal, y de la valoración general efectuada por la consultora independiente. En el gráfico 1, estas cifras se han convertido con arreglo a una puntuación media del desempeño establecida para determinados criterios.

Cuadro 1. Calificación general por criterio

Criterio	Puntuación de la encuesta			Puntuación dada por el consultor independiente	
	Mandantes	Donantes	Personal de la OIT	Experto en evaluación	Jefe de equipo
Pertinencia	4,65	4,85	4,70	5,00	5,50
Coherencia y diseño	4,65	4,85	4,70	4,00	4,00
Eficacia	4,46	4,74	4,25	5,00	4,75
Eficiencia	4,52	3,95	4,05	3,00	4,00
Sostenibilidad	4,23	4,20	3,93	3,00	3,00
Puntuación media	4,50	4,52	4,33	4,00	4,25

Valoración: 6 = muy satisfactorio; 5 = satisfactorio; 4 = medianamente satisfactorio; 3 = medianamente insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 1 = muy insatisfactorio.

Gráfico 1. Puntuación de los criterios de evaluación

Conclusiones y enseñanzas extraídas

20. La cooperación técnica cumple la importante función que consiste en apoyar la aplicación de las normas internacionales del trabajo a nivel de cada país y es, por lo tanto, un cometido fundamental para la OIT.
21. A medida que las condiciones se van haciendo más diferentes entre los Estados Miembros, la naturaleza evolutiva de la demanda exige que cada país adquiera nuevas capacidades, diversificadas y específicas, en los niveles subregional y nacional. Por su parte, la OIT se ve confrontada a presiones contractivas, que la obligan a funcionar dentro de los límites de un presupuesto ordinario de crecimiento real cero. Aun cuando estas limitaciones pueden ser compensadas parcialmente reasignando recursos y reorganizando las capacidades a fin de ajustarlas a nivel de los países, habrá que seguir perfeccionando las reformas más

radicales que ya se han emprendido para corregir el desequilibrio entre la dotación de personal de la sede y la dotación de las oficinas exteriores.

22. Lograr que la Organización esté más cerca de sus mandantes en el terreno es de vital importancia para incrementar la eficacia de su cooperación técnica. Por consiguiente, asegurar un emplazamiento apropiado para sus capacidades de representación y sus recursos técnicos especializados reviste una alta prioridad para la OIT. Al mismo tiempo, junto con la expansión del comercio internacional y los avances de la integración económica, ha aumentado la pertinencia del mandato de la OIT para muchos de los objetivos de los órganos e instituciones subregionales y regionales. En consecuencia, la OIT debe mejorar la forma en que entabla el diálogo sobre políticas con estas entidades. Pudiera ser necesario considerar la posibilidad de redefinir la estructura de oficinas exteriores en el contexto de los procesos de integración regional, potenciando su coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas a fin de fortalecer su participación en la programación conjunta del sistema internacional.
23. En lo que atañe al diseño de los programas, el entendimiento común del «desarrollo de capacidades» adoptado por la OIT debe sustituirse por un enfoque más integral y actualizado. Este enfoque debería tomar en consideración todos los recursos humanos y financieros, las necesidades con respecto a los procesos y los sistemas, y el marco nacional de políticas que las instituciones destinatarias precisan para funcionar con eficacia. El hecho de no actualizar el enfoque en este ámbito pondrá en peligro la sostenibilidad de los resultados de la cooperación técnica.
24. La OIT tiene que ser más proactiva en la movilización de recursos, centrándose en el plano nacional y no limitándose a las fuentes tradicionales de la ayuda oficial al desarrollo. El establecimiento de una corriente fiable y sostenida de recursos para la CT sólo se puede conseguir ubicando la fuente de los recursos cerca de los países beneficiarios y aplicando estrategias de movilización de recursos específicas para cada país. Al respecto, también podrían cumplir un papel importante los programas emblemáticos que cuentan con recursos centralizados y que, por tal motivo, pueden aportar un cierto grado de fiabilidad y continuidad a la financiación, más allá de los ciclos básicos de financiación bienales o anuales. La utilización de los Ingresos de Apoyo al Programa debería ser más transparente y respaldar la ejecución de los proyectos, y potenciar las capacidades de movilización de recursos, promoción y comunicación, sobre todo cuando hay lagunas en la financiación de los programas.

Recomendaciones

25. **Recomendación 1:** la futura Estrategia de Cooperación para el Desarrollo debería orientarse hacia el exterior y centrarse en los objetivos de desarrollo que den cumplimiento a las normas internacionales del trabajo de la OIT, haciendo hincapié en la obtención de resultados y efectos. La estrategia debería incluir un plan de acción sustentado en una estimación de costos y gastos presupuestarios realista en cuanto a la creación de las capacidades requeridas en la estructura exterior para aumentar aún más la pertinencia, eficacia y eficiencia de la cooperación técnica. La integración sistemática de las cuestiones de género por sí sola no es suficiente, y por lo tanto la estrategia debería seguir promoviendo la práctica actual que consiste en dar prioridad en los grandes proyectos a las cuestiones que interesan a las trabajadoras y las empleadoras. Pese a que la preparación del presupuesto ordinario se ciñe al requisito de crecimiento real cero, sus recursos deben ser considerados como una inversión que puede servir para mejorar tanto el acceso a los fondos para la cooperación técnica con cargo a recursos extrapresupuestarios como la eficacia de su utilización.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, PARDEV	Alta	En curso	Media

- 26. Recomendación 2:** la OIT debería evaluar cuidadosamente la forma en que puede atender de forma óptima las prioridades en materia de cooperación para el desarrollo que tienen las diferentes categorías de países, sobre la base de su demanda, y estudiar la forma de estructurar sus competencias especializadas a fin de dar apoyo a grupos de países cuyas condiciones de desarrollo son similares. La práctica actual de incluir a especialistas en cuestiones de género en los equipos de trabajo decente (ETD) debería mantenerse, independientemente de la categoría del país y de su nivel de desarrollo, ya que es evidente que las cuestiones de género en el mercado laboral siguen siendo un área importante de preocupación, independientemente de la categoría del país. La distribución y el ámbito de acción de las oficinas de país, las oficinas encargadas de varios países, los equipos de trabajo decente y las oficinas regionales deberían racionalizarse teniendo en cuenta sus necesidades de apoyo técnico y administrativo, así como la estructura y la ubicación geográfica de otros interlocutores y partes interesadas importantes.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP – DDG/MR, PROGRAM, REGIONS	Alta	En curso	Media

- 27. Recomendación 3:** la OIT debería continuar profundizando la utilización del trabajo decente como el núcleo de su imagen de marca, aprovechando la futura inclusión del concepto en el nuevo Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 (ODS 8). En este sentido, también debería emprenderse sin demora la utilización de las publicaciones anuales emblemáticas prevista en el compromiso de reforma del Director General, en relación con unas estrategias de comunicación transparente. En nuevos estudios y publicaciones se deberían poner de relieve los datos fácticos que demuestran el impacto socioeconómico de las leyes, políticas y estrategias nacionales específicas que respaldan la aplicación de las normas internacionales del trabajo de la OIT.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/P, DDG/FOP, MULTILATERALS, RESEARCH	Media	En curso	Baja

- 28. Recomendación 4:** para maximizar la responsabilización y la sostenibilidad, la cooperación para el desarrollo aportada por la OIT debería hacer hincapié principalmente en los programas nacionales. En lo posible, los programas regionales deberían aplicarse únicamente cuando traten de cuestiones transfronterizas. El desarrollo de capacidades debería servir para garantizar que los sistemas y procesos esenciales se pongan en práctica y se institucionalicen a fin de asegurar la continuidad de las actividades una vez que la OIT se haya retirado, incluyendo la consolidación de la capacidad de seguimiento y evaluación *a posteriori* de manera que se pueda valorar y registrar el impacto que la cooperación tiene en el desarrollo.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, PARDEV, PROGRAM, EVAL	Media	En curso Debería incorporarse en la nueva estrategia de cooperación para el desarrollo	Media

- 29. Recomendación 5:** al objeto de lograr un volumen de escala que le permita asegurar un impacto significativo, la OIT debería impulsar activamente la movilización de recursos a nivel de los países, rebasando el ámbito de la ayuda al desarrollo tradicional para buscar otros recursos de los gobiernos, las instituciones financieras internacionales y el sector privado, así como diversas combinaciones de los mismos, de tal manera que no se menoscaben ni la independencia ni la perspectiva de la Organización. El compromiso de los países en el sentido de destinar recursos nacionales para complementar los fondos de la OIT y garantizar la sostenibilidad de las actividades debería ser un requisito previo para la aprobación de los proyectos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, PARDEV	Alta	Corto	Baja

- 30. Recomendación 6:** a pesar de las restricciones financieras actuales, la OIT debería encontrar la forma de invertir en la participación de «gestores nacionales» en los Estados Miembros donde, a pesar de no tener funcionarios residentes, ha desplegado importantes carteras de cooperación técnica, a fin de mantener con los mandantes un diálogo sostenido sobre políticas que apoye la movilización de recursos y el logro de un volumen de escala suficiente para las actividades de su programa.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM	Alta	Medio	Media

- 31. Recomendación 7:** en los Estados frágiles y los Estados que se recuperan de conflictos, el personal de los proyectos podría incorporarse al personal de los ministerios y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, con el fin de prestar servicio como orientadores, instructores y asesores técnicos en la perspectiva de acelerar la creación de capacidades nacionales y su desarrollo allí donde son especialmente insuficientes. Como fuere, en todos esos casos se debería prever una estrategia de salida clara.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, PARDEV	Media	Corto	Baja

- 32. Recomendación 8:** en todos los países, antes del diseño y la aplicación de los PTDP se debería llevar a cabo un análisis claro de la situación nacional y de las prioridades definidas en los MANUD/PANUD, a fin de asegurar los vínculos y las sinergias entre las actividades y los organismos de las Naciones Unidas. Los documentos de proyectos deberían estar menos basados en aspiraciones e incorporar presupuestos realistas, aportes de contrapartida y estrategias de salida. La transición del diseño de proyectos al diseño de programas debería ser conceptualizada con respecto al desarrollo nacional, y no a los marcos de proyecto.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/P – DDG/FOP, PARDEV, PROGRAM	Media	Medio	Baja

- 33. Recomendación 9:** la OIT debe abordar con urgencia las inquietudes existentes en cuanto a que sus gastos de apoyo son más altos que los de otros organismos. A tal efecto, debería llevarse a cabo un estudio destinado específicamente a revisar los gastos de apoyo administrativo y técnico efectivos de la OIT, y compararlos con el mismo tipo de gastos de

otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales y de organismos bilaterales. Dicho estudio podría formar parte del examen de los procesos institucionales encargado recientemente. Los Ingresos de Apoyo al Programa deberían utilizarse en lugares más cercanos a los países donde se generan, y deberían abarcar: i) la capacidad para hacer el seguimiento de la ejecución de los proyectos y los programas e informar a los donantes, a los efectos de la rendición de cuentas; ii) la promoción, la comunicación y la movilización de recursos, y iii) la gestión financiera y administrativa de los recursos y del proyecto que ha generado los recursos. Asimismo, los Ingresos de Apoyo al Programa deberían asignarse lo antes posible para facilitar una planificación oportuna.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/MR, DDG/FOP, DDG/P, FINANCE, PROGRAM, PARDEV	Alta	Corto	Baja

- 34. Recomendación 10:** la OIT debe desplegar esfuerzos concertados para reducir los retrasos en el inicio de los proyectos. Se debería considerar la posibilidad de preseleccionar a grupos de personas capacitadas para trabajar en los proyectos, que se puedan movilizar rápidamente y sin someterlas nuevamente a entrevistas exhaustivas. En general, la OIT tiene que delegar en cada nivel del sistema atribuciones suficientes que les permitan lograr sus objetivos, asegurando al mismo tiempo una rendición de cuentas transparente.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/MR, DDG/FOP, HRD, PARDEV, PROGRAM	Alta	Corto	Baja

- 35. Recomendación 11:** con respecto a la gestión administrativa y financiera, debería acelerarse la implantación del Sistema de Información Integrada de los Recursos (IRIS) en todas las oficinas y proyectos en los países. Al mismo tiempo, debería elevarse el nivel de la autorización presupuestaria disponible a nivel de las oficinas de país, a fin de reducir el número de operaciones de adquisición y contratación que tienen que ser remitidas a las oficinas regionales o a la sede.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/MR, FINANCE, INFOTEC	Alta	En curso	Alta

- 36. Recomendación 12:** si bien la movilización de recursos para los proyectos y programas mundiales y entre países debería seguir a cargo del Departamento de Alianzas y Apoyo a los Programas Exteriores (PARDEV) en la sede y de las oficinas regionales, se recomienda encarecidamente que se deleguen algunas atribuciones a las oficinas exteriores. Esto debería redundar en la creación uniforme, en las oficinas regionales o nacionales, de unidades encargadas de la movilización y el seguimiento de los recursos que tengan por mandato apoyar la movilización a nivel de países.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, DDG/MR, PARDEV, PROGRAM, REGIONS	Media	Corto a medio	Media

- 37. Recomendación 13:** para mejorar la gestión del conocimiento, la OIT debería reforzar su enfoque de creación de comunidades de práctica en torno a temas prioritarios en diferentes categorías de países. Dichas comunidades deberían tratar de rebasar el ámbito de las regiones y abarcar las unidades de la Organización en todo el mundo. Como objetivo institucional, se debería tratar de que la Oficina deje de ser una organización jerárquica para convertirse en un centro de conocimiento más simple y con menos niveles, basado en redes de intercambio estructuradas en torno a los temas cruciales del cometido de la OIT.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/P, RESEARCH, REGIONS	Media	Medio	Media

- 38. Recomendación 14:** debería ponerse en práctica una política de movilidad del personal de la OIT que proporcione poderosos incentivos profesionales y financieros en función del número de puestos en oficinas exteriores que hayan ocupado los miembros del personal, así como de su desempeño; con arreglo a dicha política, los puestos de nivel directivo serían ocupados por funcionarios que hubieran adquirido una vasta experiencia en el terreno. Para ser competitiva y poder captar el personal óptimo a nivel nacional, la OIT debería reconsiderar su política consistente en limitar al nivel B el grado máximo al que pueden acceder los funcionarios nacionales. Deberían preverse mecanismos apropiados para ofrecer a los mejores funcionarios nacionales de los servicios orgánicos la posibilidad de desempeñar funciones a largo plazo como personal internacional y también oportunidades de progresión profesional a corto plazo.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/MR, HRD	Alta	Medio	Media

Respuesta de la Oficina

- 39.** La Oficina acoge favorablemente la evaluación independiente de la estrategia de cooperación técnica de la OIT para 2010-2015, y toma nota con satisfacción de que el equipo de evaluación decidió considerar no sólo la *estrategia* de cooperación técnica de la OIT, sino ampliar el alcance del estudio a fin de incluir una valoración general de la pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad del *programa* de cooperación para el desarrollo, de la OIT, lo que añadió un valor considerable a la evaluación. La Oficina hace suyas la mayoría de las 14 recomendaciones formuladas por el equipo de evaluación, pero acota las observaciones siguientes:

Recomendaciones relativas a la Estrategia de la OIT de cooperación para el desarrollo, (núms. 1, 3, 4, 5, 8, 12 y 13)

- 40.** La Estrategia de Cooperación para el Desarrollo revisada para 2015-2017 (véase el documento GB.325/POL/6) hace hincapié en el importante papel de la cooperación para el desarrollo en el avance de los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente, con inclusión de las normas internacionales del trabajo y del tema transversal del género. La estrategia proporciona una lista completa de los resultados tangibles y las metas mensurables, e incluye medidas concretas para potenciar la capacidad tanto de los mandantes como del personal de la cooperación para el desarrollo en las oficinas exteriores.
- 41.** La Oficina está ultimando la formulación de un plan integral de preparación con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tres informes emblemáticos han sido señalados

como herramientas clave para la difusión de información empírica y análisis rigurosos sobre diversos aspectos de las políticas sociales y de empleo, así como para fundamentar las actividades de la OIT en materia de asesoramiento sobre políticas y desarrollo de capacidades, tanto a nivel mundial como nacional.

42. Los programas mundiales, regionales y nacionales persiguen diferentes objetivos, se orientan a diferentes grupos beneficiarios y aplican diferentes modalidades de ejecución, y por lo tanto se complementan entre sí. Por otra parte, los programas mundiales y regionales pueden cumplir plenamente con el principio de la responsabilización nacional si se integran en los PTDP.
43. La Oficina está totalmente de acuerdo en que la creación de capacidades reviste una importancia crucial en la cooperación para el desarrollo, aspecto que también se subraya en la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo revisada para 2015-2017.
44. En la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo para 2015-2017 ya se ha incluido un enfoque más centrado en la movilización de recursos nacionales. Sin embargo, la Oficina observa que la recomendación en el sentido de que la aportación de recursos nacionales sea un *requisito previo* para la aprobación de los proyectos podría debilitar la capacidad de la OIT para prestar servicio a sus mandantes, pues cabe la posibilidad de que no todos sean capaces de proporcionar tales recursos. Dicho esto, la aportación de recursos nacionales en forma de contribuciones en especie puede ser una alternativa válida, como lo muestra la práctica actual.
45. Los PTDP ofrecen a la Oficina un marco de programación específico para los países, que sirve como plataforma conceptual para la formulación de proyectos individuales. En fecha reciente se publicó una guía sobre el diagnóstico del trabajo decente por país (*Decent Work Country Diagnostics*). Además, la versión revisada de la guía práctica de los Programas de Trabajo Decente por País proporcionará orientaciones para establecer mejores vínculos con los marcos y procesos de las Naciones Unidas a nivel de país, a lo largo de todo el ciclo de los PTDP. Todos los PTDP se han armonizado con los MANUD, pero no todos los PTDP han podido calcular totalmente sus costos y establecer su presupuesto por adelantado.
46. La Oficina considera que el apoyo a la cooperación para el desarrollo aportado por las oficinas exteriores podría organizarse de manera más eficaz si se constituye un equipo de cooperación al desarrollo cuyo ámbito abarque todas las unidades de la Oficina en el mundo; dicho equipo estaría integrado principalmente por el personal pertinente de la sede y de las oficinas exteriores y sería coordinado por el personal de PARDEV.
47. Se ha emprendido la constitución de los equipos técnicos globales, como parte del compromiso de reforma de la Oficina.

Recomendaciones relativas a la estructura y las actividades exteriores de la OIT (núms. 2, 6 y 7)

48. La Oficina está elaborando una tipología de los Estados Miembros como parte de la puesta en práctica de las decisiones resultantes del examen de las actividades y la estructura en el terreno y de la cooperación técnica efectuado en 2013. Los ajustes de la estructura exterior de la Oficina se están realizando en el marco de ese mismo examen, dentro de los límites del presupuesto de crecimiento cero; algunos de dichos ajustes se han incluido ya en el Programa y Presupuesto para 2016-2017.
49. Como parte de la reforma de las actividades en el terreno, la Oficina ha señalado la necesidad de continuar los esfuerzos en curso que tienen por objeto fortalecer las capacidades técnicas de las oficinas exteriores y acercar dichas capacidades a los

mandantes de la OIT que reciben dichos servicios. En el Programa y Presupuesto para 2016-2017 se observa el importante esfuerzo desplegado en este sentido, a saber, una transferencia sustancial de recursos desde las funciones de gestión, administración y apoyo hacia las actividades de índole técnica, en particular en las regiones a las que se aplican los límites del presupuesto de crecimiento cero. Esto, junto con el desarrollo de programas emblemáticos de cooperación técnica con cargo a fuentes extrapresupuestarias y otras iniciativas de cooperación para el desarrollo, contribuirá a reforzar la capacidad técnica de las oficinas exteriores. Al mismo tiempo, se explorarán nuevas oportunidades para evaluar la viabilidad de designar gestores nacionales en los países en que la Organización no tiene presencia y que reciben aportes sustanciales para la cooperación técnica con cargo recursos extrapresupuestarios.

50. La Oficina considera que el «enfoque de integración» debería aplicarse en las actividades de cooperación para el desarrollo en todos los Estados Miembros, y no sólo en los Estados frágiles, a condición de que se cumplan los requisitos sobre seguridad.

Recomendaciones relativas a cuestiones administrativas, financieras y de recursos humanos (núms. 6, 9, 10, 11 y 14)

51. En el marco del compromiso de reforma, la Oficina ha señalado la necesidad de revisar su política en materia de costos de apoyo a los programas y de distribución del ingreso resultante. Todo cambio que se introduzca en la política actual se armonizará, en la medida de lo posible, con las mejores prácticas de otros organismos especializados de las Naciones Unidas, garantizará la recuperación de costos en conformidad con los requisitos del Reglamento Financiero y procurará encontrar una vinculación más directa con la ejecución de las actividades de apoyo.
52. El examen de los procesos institucionales que se está llevando a cabo en el marco del compromiso de reforma tiene por objeto, entre otras cosas, reducir los retrasos y armonizar el ejercicio de la responsabilidad, la autoridad y la rendición de cuentas. Sin embargo, esto requiere también el compromiso de los asociados en materia de desarrollo, algunos de los cuales imponen requisitos administrativos específicos y complejos, y por lo tanto costosos y lentos, en los proyectos que financian.
53. La puesta en marcha progresiva de IRIS sigue adelante, dentro de los límites de los recursos disponibles. Se están realizando estudios comparativos para determinar si es necesario modificar los niveles de autoridad descentralizada, y en el marco del examen de los procesos institucionales se están considerando las oportunidades que hay para simplificar ciertos procedimientos.
54. La Oficina ha establecido una nueva política de movilidad. El Estatuto del Personal de la OIT prevé para los funcionarios nacionales grados que superan el nivel B. Por otra parte, varios funcionarios nacionales cuyo desempeño es elevado han sido nombrados para ocupar puestos internacionales.

Parte II. Evaluación independiente de la estrategia y las medidas de la OIT para el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo (2010-2015): evaluación sumativa y formativa para fundamentar la futura estrategia de la OIT de cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo

Finalidad y alcance

55. La finalidad de la evaluación es ofrecer una valoración objetiva del diseño y aplicación de la estrategia de la OIT para el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo entre el 1.º de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014 a fin de medir los resultados y fundamentar futuras medidas. Según se establece en el mandato acordado, la evaluación se centra en un análisis de los principales enfoques aplicados por la Oficina para establecer, fomentar y mantener sistemas de inspección del trabajo que sean eficaces. Sobre la base de ese análisis, la evaluación pone de manifiesto las enseñanzas extraídas y formula recomendaciones que la OIT tal vez desee tener en cuenta conforme avance con el plan estratégico de transición para 2016-2017, en el que se incluye el resultado 7: Reforzar el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo mediante la inspección del trabajo.
56. La inspección del trabajo es fundamental para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral nacional, pero algunos países experimentan grandes dificultades para establecer un sistema eficaz. Uno de los objetivos del Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 era el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo, de conformidad con las normas internacionales. En gran medida, la estrategia que la OIT ha adoptado para conseguir este objetivo se basa en el apoyo a la ratificación y la aplicación efectiva del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129).
57. Si bien se desconoce el volumen total y la naturaleza de todos los proyectos realizados, la Oficina ha emprendido numerosas actividades destinadas a reforzar la inspección del trabajo. La OIT ha tomado medidas para promover la ratificación de los Convenios núms. 81 y 129. Entre las actividades emprendidas se cuentan las siguientes: supervisión de la aplicación de ambos Convenios; prestación de asistencia técnica para establecer marcos jurídicos relativos a la inspección del trabajo; realización de evaluaciones y auditorías de los sistemas de inspección del trabajo; contribución al desarrollo de estrategias y planes para los servicios de inspección del trabajo, así como de herramientas para el proceso de inspección; elaboración de programas de formación e impartición de cursos a inspectores del trabajo; apoyo al desarrollo de sistemas informáticos; preparación de diversas publicaciones de divulgación; y fomento de alianzas con asociaciones internacionales.

Resumen de los resultados

A. *Pertinencia*

58. La estrategia y las medidas de la OIT para el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo están bien adaptadas a las necesidades de los Estados Miembros, según se refleja en las conclusiones y la resolución adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2011, en las observaciones formuladas en los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y en los informes de

los PTDP. Ahora bien, aunque los resultados de las investigaciones no pueden aplicarse al conjunto de la cartera de proyectos de cooperación técnica, los estudios de caso ponen de manifiesto que la asistencia prestada por la OIT no siempre tiene por objeto resolver problemas fundamentales, en particular la incapacidad de los servicios de inspección para desempeñar su labor y hacer cumplir la ley, como las limitaciones impuestas por una autoridad central; la incapacidad de los tribunales para juzgar; la falta de mecanismos eficaces para recaudar las multas; o la falta de sistemas adecuados para la gestión de casos y de estadísticas fiables sobre inspección del trabajo.

B. Coherencia

59. Por lo general, la estrategia de la OIT y las medidas adoptadas al respecto han sido lógicas y coherentes, y se centran en las actividades para cuya ejecución la OIT es el órgano apropiado. El contenido de la información que la OIT ha transmitido a los Estados Miembros en relación con el diseño y la aplicación de los sistemas de inspección del trabajo es conforme a los Convenios núms. 81 y 129, pero convendría que fuera más claro respecto de las siguientes cuestiones: el número de inspectores del trabajo que se necesita para cumplir el mandato; la frecuencia de las inspecciones en las empresas en función del riesgo relativo y de los recursos disponibles; el papel de una autoridad central en los sistemas federales o descentralizados; el tipo de asesoramiento que los inspectores del trabajo deberían proporcionar a las empresas y los trabajadores; el grado de discreción que los inspectores deberían observar en caso de que se descubra una infracción; la naturaleza y magnitud de las sanciones necesarias para disuadir a las empresas de que infrinjan la ley; y el concepto de aplicación de la ley en los sistemas en los que solamente los tribunales pueden imponer sanciones. Por lo general, los proyectos están bien diseñados. Sin embargo, se podrían mejorar algunos aspectos, principalmente en lo relativo al alcance de la participación y la secuencia de las actividades. En ocasiones, no se presta la atención suficiente a la naturaleza, magnitud e institucionalización de la formación de los inspectores, el diseño de las sanciones y los correspondientes procedimientos administrativos y judiciales, y el desarrollo de estrategias globales y planes operativos para los servicios de inspección. Por último, dada la naturaleza de la labor de inspección, los gobiernos son los principales destinatarios de la cooperación y la asistencia técnicas para el fortalecimiento de los servicios de inspección del trabajo. Ahora bien, algunas organizaciones de trabajadores desearían desempeñar un papel más directo en el proceso de inspección del trabajo.

C. Eficacia

- 60.** En general, la OIT ha llevado a cabo actividades y ha elaborado productos conformes a lo planificado, y los productos han sido por lo general bien recibidos por los mandantes. Entre 2010 y 2014, seis Estados Miembros ratificaron el Convenio núm. 81, el Convenio núm. 129 o ambos, y la CEACR señaló que otros diez Miembros había hecho grandes progresos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de ambos Convenios. Se ha fortalecido en muchos aspectos la capacidad de los servicios de inspección del trabajo para llevar a cabo su misión, según ponen de manifiesto la mayor eficacia de los marcos jurídicos, el mayor número y la mejor calificación de los inspectores; la adopción de nuevos procedimientos de inspección, y la mayor colaboración entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Sin embargo, los resultados varían en función de los países y la falta de datos comparables limita la posibilidad de analizarlos.
- 61.** El primer informe de resultados de la aplicación de la séptima esfera de importancia decisiva (ACI 7), que se inició en 2014, se presentará en el informe sobre la aplicación del programa para 2014-2015, que se publicará en 2016.

62. El resultado 7 del plan estratégico de transición para 2016-2017 abarca un amplio abanico de actividades posibles de carácter transversal, que afectan a diversos departamentos, servicios y unidades. La cooperación y asistencia técnicas podrían centrarse, entre otras cosas, en la redacción de legislación laboral nacional, en la promoción de la ratificación y aplicación de los convenios pertinentes ² y en la ayuda a los gobiernos para elaborar políticas y planificar programas destinados a reforzar «las actuaciones de control del cumplimiento y prevención y la observancia de las normas en el lugar de trabajo», fortalecer la capacidad de las instituciones de administración del trabajo, alentar el diálogo entre los interlocutores sociales y mejorar la recopilación de datos. El establecimiento de posibles sinergias entre países concretos dependerá de que las actividades se hayan ideado, elaborado e implementado de un modo integrado y global.

D. Eficiencia

63. De la evaluación se desprende que la Oficina ha llevado a cabo las actividades de un modo eficiente, pero la escasez de datos disponibles impide que se realice un análisis riguroso. La Oficina estableció en 2009 el Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo para dirigir la labor en este ámbito; en 2013, éste se fusionó con SafeWork para crear el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH). En calidad de órgano técnico principal, LABADMIN y, posteriormente, LABADMIN/OSH, es el principal responsable de prestar servicios de apoyo técnico a todos los proyectos destinados a fortalecer la capacidad de los servicios de inspección del trabajo, en colaboración con otras unidades técnicas que se centran en aspectos concretos de la inspección, como el trabajo infantil, el trabajo forzoso, la libertad de asociación y la libertad sindical, la negociación colectiva, la discriminación, etc. Sin embargo, a LABADMIN/OSH le ha resultado difícil cumplir su mandato debido a la falta de instrucciones explícitas y de una estrategia global, así como a las restricciones de recursos, en particular la escasez de personal con conocimientos técnicos en materia de inspección del trabajo. Desde una perspectiva institucional más amplia, se detectan algunas deficiencias, a pesar de que la Oficina ha establecido sistemas de planificación y control. Entre estas deficiencias se aprecian limitaciones funcionales en el sistema IRIS, la falta de integración de los sistemas de planificación, presentación de informes y financieros, y la ausencia de un mecanismo independiente que permita validar los resultados proporcionados. Se necesitan resultados e indicadores bien definidos para asegurar la rendición de cuentas y sentar las bases para una mejora continua. De cara al futuro, los indicadores del resultado 7 del plan estratégico de transición para 2016-2017 se han definido de tal manera que la OIT podría cumplir los objetivos establecidos sin necesidad de fortalecer los sistemas de inspección del trabajo ni de demostrar que ha habido mejoras en el cumplimiento de la legislación.

E. Impacto

64. Al no existir estadísticas fiables y comparables en materia de inspección del trabajo, se carece de base para determinar si ha mejorado el nivel de cumplimiento de la legislación laboral en los Estados Miembros. En las entrevistas llevadas a cabo en el marco de esta evaluación, los mandantes ofrecieron opiniones contrastadas sobre el progreso del cumplimiento de la legislación. Mientras que unos opinaban que se habían logrado grandes avances, otros consideraban que la situación no había experimentado mejoras apreciables dado que no se hacía cumplir la ley de forma sistemática. Los representantes de las

² Convenios núms. 81 y 129, Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187).

organizaciones de trabajadores tenían mayor tendencia que otros mandantes a considerar que no había mejorado el cumplimiento de las principales disposiciones jurídicas, o que las mejoras eran insignificantes. Si bien la OIT trata de ayudar a los Estados Miembros a respetar las normas internacionales del trabajo establecidas en los Convenios núms. 81 y 129, la responsabilidad de la aplicación de esos convenios incumbe exclusivamente a los Estados. El mayor cumplimiento de la legislación vigente depende de diversos factores de índole social, política y económica, y requiere adoptar medidas en muy diversos ámbitos.

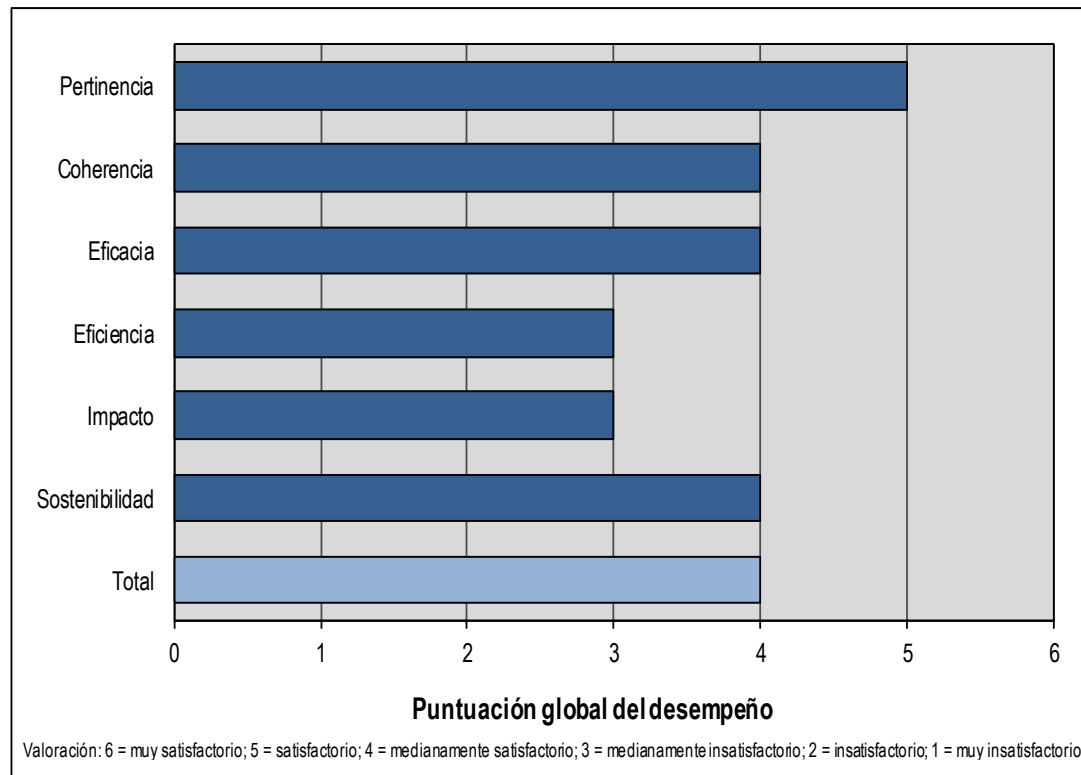
F. Sostenibilidad

65. En muchos casos, las mejoras introducidas en las estructuras y las funciones de los servicios de inspección del trabajo se contemplan en la legislación, y ésta permanecerá en vigor a menos que se enmiende o se derogue. Ahora bien, la probabilidad de que la mejora de la capacidad de los servicios de inspección sea sostenida depende de los países y de la medida en que esos cambios se hayan codificado en las políticas, procedimientos y sistemas, así como del grado de compromiso político, el liderazgo institucional y la continuidad del apoyo presupuestario.

Valoración general de la estrategia

66. Sobre la base de todas las pruebas reunidas en el transcurso de la evaluación, en el gráfico 2 se presenta la puntuación que el equipo de evaluación otorga al diseño y aplicación de la estrategia para el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo y de las medidas adoptadas al respecto en los últimos cuatro años.

Gráfico 2. Puntuación de los criterios de evaluación



Conclusiones y enseñanzas extraídas

67. Las siguientes conclusiones y enseñanzas extraídas de los resultados de la evaluación afectarán a la acción de la OIT en el futuro.
68. Los proyectos deben adaptarse a las circunstancias de cada país, teniendo en cuenta la situación política específica y la capacidad de las instituciones existentes. La posibilidad de realizar reformas depende de la firmeza del apoyo político y de la capacidad de absorción de las instituciones públicas competentes. Los proyectos deben configurarse de manera específica para cada país. Aunque todos los proyectos se basan en el mismo acervo de conocimientos sobre las mejores prácticas en el ámbito internacional, la interacción con los mandantes y las eventuales recomendaciones deberán ajustarse a la situación prevalente.
69. El apoyo de los gobiernos, más allá de los ministerios de trabajo, es fundamental para cumplir los criterios de eficacia y sostenibilidad. La inspección del trabajo es una función pública y, como tal, las decisiones relativas a las políticas, procedimientos y recursos corresponden a los gobiernos. Aunque los principales destinatarios de la asistencia técnica son los ministerios de trabajo y los servicios de inspección del trabajo, hay que tener en cuenta que tal vez sea necesario recabar el apoyo de otros ministerios para efectuar reformas, en particular los de finanzas, justicia e interior.
70. Es fundamental disponer de suficiente personal y contar con una supervisión adecuada. La calidad de la investigación y la asistencia técnica depende esencialmente de la experiencia y la pericia de las personas encargadas de cada tarea. Para colaborar con los servicios de inspección del trabajo, los equipos de proyecto necesitan personal con profundos conocimientos de la inspección del trabajo y de la legislación vigente, buena capacidad para la gestión de proyectos, excelentes dotes de comunicación y experiencia laboral en países en desarrollo. La asistencia prestada debe llegar a tiempo y ceñirse a la evolución del proyecto y a los plazos establecidos por los gobiernos. En el supuesto de que se disponga de personal calificado, sería preferible recurrir a personal del terreno antes que a funcionarios de la sede. El apoyo técnico es crucial para mantener la calidad, en particular cuando los equipos se componen de consultores externos.
71. La OIT tiene que observar todas las etapas necesarias y suficientes para fortalecer la capacidad de las instituciones y los mecanismos de aplicación de la legislación laboral nacional. Las reformas jurídicas y la creación de capacidad deben abordarse con una visión holística. La creación de capacidad va mucho más allá de la formación: engloba todas las estructuras, políticas, procedimientos y sistemas necesarios para que el servicio de inspección del trabajo pueda informar a las empresas y los trabajadores de sus obligaciones legales, y aplicar la ley en caso de incumplimiento. La asistencia técnica debe basarse en una cuidadosa evaluación de las limitaciones a la aplicación efectiva de la legislación laboral y ajustarse a la evolución de las circunstancias.
72. La OIT y los donantes deben estar preparados para elaborar reformas concretas en un país durante un largo período de tiempo. En general, las reformas de gran calado exigen un esfuerzo considerable en términos de tiempo y dinero. El ritmo de las reformas jurídicas queda al margen del control de la OIT, y la nueva legislación puede tardar años en promulgarse. Además, las reformas jurídicas suelen ser sólo el principio. En efecto, suele ser necesario un gran esfuerzo para crear una institución que tenga capacidad para aplicar políticas. En los Estados Miembros cuyos gobiernos tienen una capacidad limitada, la OIT debe estar preparada para proporcionar personal y/o consultores en el terreno durante largos períodos a fin de prestar el apoyo necesario a sus homólogos del gobierno.
73. La OIT necesita perfeccionar los sistemas de recopilación de datos que comprenden estadísticas sobre la inspección del trabajo, inclusive las estadísticas proporcionadas por

los Estados Miembros según se dispone en el artículo 21 del Convenio núm. 81, que insta a los Estados Miembros a presentar informes anuales a la OIT en los que consten estadísticas relativas a los servicios de inspección del trabajo.

Recomendaciones

74. Los resultados de la evaluación han dado lugar a ocho recomendaciones. La responsabilidad de implementar las recomendaciones incumbe a múltiples departamentos y servicios.

75. Recomendación 1: en el actual Marco de Políticas y Estrategias y en el futuro plan estratégico de transición se destaca la importancia del fortalecimiento de los servicios de inspección del trabajo para el cumplimiento de la legislación.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM, LABADMIN/OSH	Alta	Corto	Baja

76. Recomendación 2: reforzar el papel de LABADMIN/OSH como principal unidad técnica y dotarla de más conocimientos técnicos sobre inspección del trabajo.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/P, LABADMIN/OSH	Alta	Medio	Media

77. Recomendación 3: avanzar hacia la prestación de asistencia técnica más completa, que aborde las limitaciones de la capacidad de los servicios de inspección del trabajo y las instituciones públicas competentes de un modo integrado.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
Oficinas de país, ETD, LABADMIN/OSH, PROGRAM	Alta	En curso	Alta

78. Recomendación 4: conceder mayor importancia al desarrollo de estrategias y planes operativos para los servicios de inspección del trabajo.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
LABADMIN/OSH	Media	En curso	Baja

79. Recomendación 5: dar mayor importancia al desarrollo de la capacidad de los ministerios de trabajo para formar a inspectores del trabajo y otros funcionarios, en estrecha coordinación con otras instituciones públicas encargadas de cuestiones relacionadas con la inspección del trabajo.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
LABADMIN/OSH, CIF-OIT	Media	En curso	Baja

- 80. Recomendación 6:** formular un plan de acción de la OIT para apoyar el desarrollo y la implementación de sistemas de gestión de casos para los servicios de inspección del trabajo.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
LABADMIN/OSH	Media	Medio	Baja

- 81. Recomendación 7:** la OIT debería publicar las estadísticas sobre inspección del trabajo presentadas por los Estados Miembros en los informes anuales presentados de conformidad con el Convenio núm. 81. Esta información es fundamental para los trabajos de investigación efectuados dentro y fuera de la Organización.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
NORMES	Media	Corto	Baja

- 82. Recomendación 8:** examinar las plataformas de IRIS y elaborar un plan de acción para subsanar las deficiencias relacionadas con la codificación y la integración.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM	Alta	Medio	Alta

Respuesta de la Oficina

- 83.** La Oficina acoge con satisfacción el informe de evaluación independiente de la estrategia y las medidas de la OIT para el fortalecimiento de los sistemas de inspección del trabajo. Las siguientes respuestas han sido facilitadas por todos los departamentos señalados en las recomendaciones.
- 84. Recomendación 1:** en el momento en que se publicó el informe de evaluación de alto nivel, el Consejo de Administración ya había aprobado el Programa y Presupuesto para 2016-2017 y sus correspondientes resultados e indicadores. Se había concedido mayor importancia al cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo mediante la inspección del trabajo por conducto del resultado 7 del Programa y Presupuesto. Además, el Consejo de Administración proporcionó orientaciones sobre la formulación de indicadores y criterios de medición para todos los resultados. La Oficina establecerá indicadores significativos para los resultados de programa por país relacionados con el resultado 7 y recopilará los datos correspondientes. En preparación de futuros documentos de programa y presupuesto, LABADMIN/OSH, en calidad de unidad técnica principal, procurará incorporar las orientaciones proporcionadas en la evaluación de alto nivel.
- 85. Recomendación 2:** la Oficina conviene en que el mandato de LABADMIN/OSH debería reforzarse y formalizarse mediante la publicación de una directiva y una definición clara de las diversas responsabilidades. Se preparará una estrategia completa sobre la base del contenido del resultado 7 del Programa y Presupuesto para 2016-2017. La Oficina también está convencida de que tanto LABADMIN/OSH como las oficinas en el terreno necesitan personal suficiente y debidamente calificado.
- 86. Recomendación 3:** las oficinas en el terreno seguirán recibiendo apoyo para la elaboración de los resultados de programa por país y la realización de evaluaciones. Para ello, se le proporcionará en primer lugar los medios y la metodología necesarios para llevar a cabo

las evaluaciones recomendadas. Se aplicará el enfoque de planificación del trabajo basada en los resultados para identificar las deficiencias en materia de recursos, orientar la movilización de recursos extrapresupuestarios y asegurar que los servicios que presten todos los departamentos pertinentes y las oficinas en el terreno sean conformes con la estrategia del resultado.

- 87. Recomendación 4:** la Oficina concuerda con esta recomendación y ya ha establecido como prioridad para 2016-2017 la elaboración de una estrategia completa en este ámbito que incluya materiales, herramientas, orientaciones y formación para los servicios de inspección del trabajo.
- 88. Recomendación 5:** para el próximo bienio se han preparado programas y planes de formación vinculados con la estrategia completa sobre cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo mediante la inspección del trabajo. LABADMIN/OSH también está en contacto con ministerios de trabajo, institutos nacionales de formación y servicios de inspección del trabajo con amplia experiencia de formación para desplegar esfuerzos conjuntos en colaboración con el CIF-OIT.
- 89. Recomendación 6:** la Oficina está efectuando estudios de viabilidad y preparando un mandato para mejorar los sistemas informáticos en algunos países. Esta medida tiene fuertes repercusiones en el tiempo del personal y en la financiación. No sería conveniente desarrollar un sistema llave en mano, dado que el sistema debe ajustarse a las circunstancias de cada país en términos de mandato y funcionamiento de las instituciones, legislación aplicable, necesidades y coherencia con otros programas informáticos utilizados por los ministerios. Se recopilará más información sobre buenas prácticas.
- 90. Recomendación 7:** los destinatarios de la información comunicada por conducto de las memorias presentadas en virtud del artículo 22 son los órganos de control de la OIT, y en particular la CEACR; en principio, esta información no debería publicarse sin el consentimiento expreso de los Estados Miembros interesados o a menos que así lo dispongan los órganos de control responsables de examinar las memorias. Ahora bien, en caso de que los informes anuales sobre inspección del trabajo se hayan hecho públicos en el ámbito nacional, otras unidades de la OIT podrán utilizar estos datos con fines de investigación y asistencia.
- 91. Recomendación 8:** la Oficina está ajustando el módulo del plan de implementación de IRIS para poder vincular los resultados de programa por país a los resultados del Programa y Presupuesto y facilitar la presentación de informes de resultados. También se está desarrollando un sistema para registrar con mayor precisión el tiempo de personal asignado a cada resultado. Sin embargo, hacen falta inversiones a largo plazo para mejorar el sistema IRIS a fin de proporcionar información completa sobre la vinculación de los recursos con los diferentes resultados.

Parte III. Evaluación independiente de los PTDP, la estrategia y las actividades de la OIT en el Caribe

Finalidad y alcance

- 92.** La finalidad de la evaluación de alto nivel de los PTDP, las estrategias y las actividades de la OIT en el Caribe (2010-2015) era determinar si dichos PTDP, estrategias y actividades estaban sirviendo eficazmente como instrumentos para lograr la realización del Programa de Trabajo Decente.

93. Durante los tres bienios abarcados por la evaluación, la asistencia prestada por la OIT a los Estados Miembros para la consecución de los objetivos de trabajo decente se canalizó a través de las estrategias y las actividades de los PTDP. A tal efecto, se establecieron PTDP para Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Suriname y los Estados miembros que forman parte de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS).
94. También se han llevado a la práctica algunas estrategias y actividades en el nivel subregional; se han definido como «actividades subregionales» aquéllas en cuya realización unen sus fuerzas varios países, y como actividades «temáticas» aquéllas que se realizan paralelamente en diferentes países.

Resumen de los resultados

A. *Pertinencia*

95. Las prioridades y los resultados de los PTDP examinados revisten interés para las estrategias nacionales de desarrollo, así como con respecto a la situación y los problemas del mercado de trabajo de los países respectivos. En el caso de los países de la OECS, la labor de la OIT también se arraiga en Memorandos de Entendimiento (MOU) y acuerdos de cooperación subregionales suscritos con la OECS y la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM)³.
96. Algunos PTDP, como los de Barbados, Guyana y Suriname, han proporcionado detalles sobre la forma en que cada PTDP se integra en el marco del MANUD. Los PTDP creados para la OECS también se refieren al MANUD correspondiente, que abarca Barbados y los miembros de la OECS.
97. Aunque la evaluación determinó que la labor de la OIT tiene un grado de pertinencia satisfactorio, también comprobó que algunos mandantes nacionales clave, así como donantes importantes, organismos asociados de las Naciones Unidas y miembros del personal de la OIT entrevistados, no estaban familiarizados con estos marcos programáticos estratégicos.

B. *Coherencia*

98. En general, todo indica que los documentos de los PTDP no se aprovecharon adecuadamente para presentar la labor de la OIT y en particular sus actividades de cooperación técnica como estrategias coherentes para promover el Programa de Trabajo Decente en los niveles nacional y subregional. Más bien, las actividades de la OIT han sido definidas y promovidas individualmente por los directores y los especialistas de las oficinas al margen de los PTDP y las estrategias ya establecidas. Los planes de trabajo definidos por dichos especialistas son el resultado de las relaciones interactivas que mantienen con sus clientes respectivos. En general, los resultados establecidos en los programas de los países beneficiarios y a nivel subregional están claramente vinculados con los resultados y los indicadores definidos en el Programa y Presupuesto.
99. La evaluación reveló la necesidad apremiante de disponer de enfoques más sistemáticos en materia de diseño y aplicación, basados en los análisis de la situación de cada país. La información analizada indica que ninguno de los PTDP se está aplicando como marco programático y operativo coherente para la cooperación técnica, sustentado en las sinergias

³ La OIT suscribió un Memorando de Entendimiento con la OECS en 2008, y un acuerdo de cooperación revisado con el CARICOM el 25 de abril de 2000.

entre los componentes de un marco basado en resultados. Las matrices de resultados no están completamente desarrolladas y no se ajustan al marco lógico, lo que podría explicar la ausencia de planes de puesta en práctica.

C. Eficacia

- 100.** Los mandantes, el personal y los asociados en el ámbito del desarrollo que se entrevistaron calificaron el desempeño general de los programas, estrategias y actividades de la OIT como moderadamente satisfactorio. También señalaron que la eficacia de las actividades de la OIT en la promoción del Programa de Trabajo Decente en la subregión era algo satisfactoria, situación que atribuyeron a la falta de sinergias entre las distintas actividades y de coherencia con respecto a los marcos estratégicos aportados por los PTDP existentes.
- 101.** No obstante, a pesar de la falta de coherencia con los PTDP, en algunos casos, las actividades de la OIT han aportado un apoyo efectivo a los esfuerzos desplegados por los mandantes para promover, diseñar y poner en práctica las políticas, protocolos y programas nacionales que abordan cuestiones clave, como el VIH/SIDA, la formación profesional y el trabajo infantil. Además, se considera que las iniciativas emprendidas por la OIT en cuanto al intercambio de conocimientos en el marco de reuniones y talleres técnicos y otros encuentros de alto nivel son muy eficaces. La Reunión de Ministros de Trabajo del Caribe, que se celebra cada dos años, es organizada por el Equipo de Trabajo Decente y la Oficina de Puerto España (ETD/O Puerto España) con el objeto de facilitar el intercambio de puntos de vista sobre las cuestiones relativas al mercado laboral y a la evolución reciente en este ámbito a nivel regional e internacional, así como sobre las prioridades subregionales en relación a los programas, estrategias y actividades de la OIT. Un buen número de las actividades llevadas a cabo por los especialistas se derivan de los temas analizados y las resoluciones adoptadas en estas reuniones subregionales.

D. Eficiencia

- 102.** Durante el período que abarca la evaluación (2010-2015), el ETD/O Puerto España experimentó períodos de mala comunicación entre la dirección y el personal, lo que perjudicó la cohesión interna de dicha entidad, su capacidad para actuar de forma unitaria con respecto al mundo exterior y su colaboración con otras unidades del sistema de la OIT, y en particular con la Oficina Regional.
- 103.** Los especialistas son profesionales altamente calificados en su área de conocimiento, y están dispuestos a asumir los nuevos retos y temas de importancia que se plantean a nivel subregional y nacional. De hecho, han participado, en diferentes grados, en el desarrollo de los PTDP; según la información evaluada, los miembros del EDT han hecho una contribución importante al desarrollo de los PTDP de Bahamas, Guyana y Suriname.
- 104.** En cuanto a los esfuerzos encaminados a movilizar recursos de fuentes extrapresupuestarios dentro de la subregión, éstos han sido al parecer escasos. No obstante, habría que seguir explorando la posibilidad de recaudar fondos a través de asociaciones público-privadas. En general, el grado de eficiencia en la gestión y la puesta en práctica de los programas de la Oficina fue calificado como algo insatisfactorio.

E. Impacto

- 105.** Como se ha señalado anteriormente, en algunos países que han suscrito los documentos de los PTDP, estos programas no se han establecido plenamente como marco coherente para la cooperación técnica ni son objeto de un seguimiento y una presentación periódica de informes. Hay muy pocos datos fácticos obtenidos por medio de una matriz de resultados

completos, con indicadores medibles, bases de referencia y resultados intermedios, que permitan demostrar el grado de impacto de estos programas en la promoción del trabajo decente en un país o en la subregión. En las entrevistas realizadas en el marco de la evaluación, los mandantes ofrecieron diferentes valoraciones del grado de avance en la aplicación del Programa de Trabajo Decente. A juicio de algunos, se habían logrado avances significativos, mientras que muchos otros consideraban que la situación no había mejorado suficientemente dada la falta continua de datos para establecer bases de referencia apropiadas.

- 106.** Parece probable, por tanto, que el concepto de los PTDP como enfoque coherente para la realización del Programa de Trabajo Decente aún no haya tenido un impacto en la subregión. Sin embargo, como se señaló en la sección sobre la eficacia, la labor del ETD/O Puerto España ha tenido diversos grados de impacto inmediato a nivel nacional y subregional en todas las áreas técnicas especializadas.

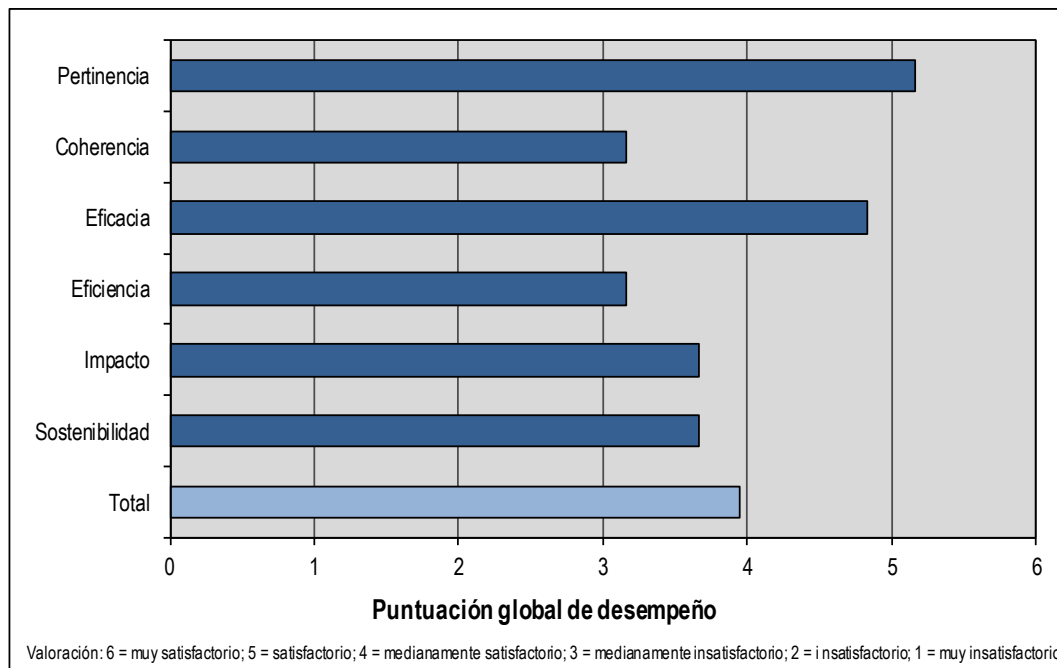
F. Sostenibilidad

- 107.** En la medida en que el trabajo de la OIT ha fortalecido los marcos jurídicos y de política, y potenciado la capacidad de las personas y las instituciones a nivel nacional y subregional, parece probable que los cambios se mantendrán. Hace falta disponer de una mejor documentación sobre los esfuerzos de desarrollo de las capacidades de los mandantes a fin de evaluar plenamente su sostenibilidad. Con respecto a varias actividades (por ejemplo, en materia de normas internacionales del trabajo y de seguridad y salud en el trabajo) se ha logrado ampliar los círculos de partes interesadas y de beneficiarios, rebasando el ámbito de los interlocutores tripartitos tradicionales de la OIT (es decir, en consonancia con la metodología del tripartismo ampliado), lo que incrementa las posibilidades de alcanzar la sostenibilidad. Por otra parte, en la región también se han establecido redes de especialistas sobre seguridad y salud en el trabajo, y en cierta medida sobre el VIH/SIDA, lo que debería favorecer la sostenibilidad de estas actividades.
- 108.** La sostenibilidad también podría verse favorecida si se intensifica una colaboración sustantiva con las Naciones Unidas y otros organismos, en un marco en el que todas las partes reconozcan claramente su complementariedad en una variedad de ámbitos, como el alivio de la pobreza, el empleo, la lucha contra el VIH/SIDA, el trabajo infantil, la enseñanza y formación técnica y profesional, la protección social y la igualdad de género, por nombrar sólo algunos.

Valoración global de la estrategia

- 109.** El equipo de evaluación utilizó una escala de puntuación para calificar el desempeño global de los PTDP, las estrategias y las actividades de la OIT, mediante la triangulación de la información y los datos recogidos en estudios documentales, entrevistas y encuestas entre el personal y los mandantes.

Gráfico 3. Criterios de evaluación y puntuación



Conclusiones y enseñanzas extraídas

- 110.** Para asegurar la eficacia de la cooperación técnica, la OIT tiene que proporcionar una orientación firme a los usuarios y los beneficiarios a nivel nacional y subregional. Esto es particularmente importante en subregiones como el Caribe, donde las características de los países se combinan de forma «atípica» (población poco numerosa, desarrollo humano elevado o medio, gran vulnerabilidad ante las crisis económicas y medioambientales, etc.), lo que puede ser difícil de conciliar con los enfoques de alcance mundial y regional.
- 111.** El hecho de que los PTDP no se hayan arraigado en la subregión como vehículos para la cooperación técnica obedece a una variedad de factores interrelacionados: i) en el proceso de los PTDP no se insiste suficientemente en que hay que asegurar que los programas se apoyen en un análisis sustantivo de la situación y un tratamiento detallado de la teoría del cambio aplicada en una matriz integral de marco lógico; ii) es posible que los PTDP no se hayan aplicado rigurosamente ni cuenten con la suficiente aceptación por parte de los mandantes y del EDT de la OIT; iii) los PTDP pueden ser inapropiados en algunas situaciones de los países, como se menciona claramente en la guía sobre los PTDP (2011); iv) las circunstancias externas, como la crisis financiera mundial, o las catástrofes ambientales, pueden haber alterado drásticamente las circunstancias de los países y vuelto obsoleto los PTDP originales, y v) la falta de compromiso político o los cambios en las principales personalidades políticas también puede haber afectado el establecimiento y aplicación de los PTDP.
- 112.** Además de impulsar los PTDP, el ETD/O Puerto España ha desarrollado y apoyado una serie de actividades en respuesta a las condiciones subregionales y las preocupaciones mencionadas por los mandantes en las principales conferencias y talleres organizados por la OIT. Algunas de estas actividades se han abordado con un enfoque temático y puesto en práctica en varios países a la vez. En general, si bien es cierto que un gran número de actividades han sido clasificadas como subregionales, se necesita un plan de acción subregional con una visión más estratégica y coherente, que defina claramente las sinergias entre las dimensiones subregionales y nacionales en el Caribe, y precise cuáles son los vínculos con otros marcos de colaboración regional y mundial.

113. Los especialistas, y en particular los encargados de las actividades para los empleadores y los trabajadores, han participado en diversas iniciativas y eventos relativos a la igualdad de género durante los tres bienios. Más recientemente, en el marco de la acción conjunta con las organizaciones de trabajadoras y trabajadores domésticos y de empresarias se han abordado algunos aspectos multisectoriales importantes sobre la desigualdad de género. En los documentos de los programas, y también en los informes sobre la asistencia a talleres y otras actividades de formación, se incluyen datos desglosados por sexo, cuando se dispone de ellos. Todos estos son elementos importantes, que deben situarse en la perspectiva más amplia de la integración global de las cuestiones sobre igualdad de género. Varios miembros del personal de la OIT consideraban que carecían de los conocimientos técnicos suficientes para poner en práctica la integración global de las cuestiones de género.
114. Aunque el ETD/O Puerto España preparó un plan de trabajo para toda la oficina en este bienio, todavía basa sus actividades en los planes de trabajo individuales de los especialistas. El plan de trabajo general carece de una visión estratégica y no presenta un panorama completo de la labor de la Oficina de Puerto España. Aun cuando en dicho plan se pueden discernir algunas sinergias entre diferentes especialidades, no existe una propuesta integrada para la prestación de los servicios de asesoramiento técnico. Del mismo modo, también hace falta explicar más claramente las sinergias entre las actividades a nivel subregional y a nivel nacional.
115. Las actividades subregionales, posiblemente el componente más importante de la acción de la OIT en el Caribe, están vinculadas a los resultados establecidos en los programas de los países beneficiarios, pero siguen en preparación y por lo tanto sus datos no se han incorporado todavía al sistema IRIS. Cuando un determinado país demuestra un interés suficiente por una actividad y su voluntad de llevarla adelante, ésta deja de estar en preparación y su situación puede cambiar a la de meta para ese país.
116. Al reflexionar sobre la organización y gestión del ETD/O Puerto España se plantea la cuestión de si cabe esperar que una oficina de modesto tamaño sea capaz de desarrollar y apoyar la aplicación de los PTDP, las estrategias y las actividades en 22 países, 14 de los cuales han sido incluidos en la evaluación. Los requisitos mínimos para que tal empresa pueda funcionar serían los siguientes: un liderazgo enérgico y participativo; la cohesión interna demostrada por un sólido plan de trabajo que recoja las actividades de todas las unidades en la oficina; una dotación de personal adecuada y la capacidad para contratar por cortos períodos a consultores altamente calificados; y un abundante fondo de competencias de experto en programación, finanzas, recursos humanos, información y comunicación, así en las áreas de especialización de la unidad. Habida cuenta de las limitaciones de la financiación aportada por la asistencia oficial para el desarrollo en la subregión, la Oficina de Puerto España debe dotarse de una estrategia de movilización de recursos y contar con el apoyo de otras unidades de la OIT, como, por ejemplo, la Oficina Regional y la sede, que es indispensable para colmar sus déficit de capacidad. Huelga decir que la eficacia de la movilización de recursos depende de una excelente colaboración con los mandantes tripartitos, del establecimiento de firmes alianzas con entidades de los organismos regionales y subregionales, así como con otras agencias de las Naciones Unidas (por ejemplo, a través de los MANUD) y otros donantes e instituciones financieras.

Recomendaciones

117. **Recomendación 1:** desarrollar un modelo de cooperación técnica en dos niveles, con una sólida estrategia subregional sobre la base de la experiencia y las alianzas anteriores, para apoyar y complementar las acciones a nivel de países, dentro o fuera de un marco de PTDP. En la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) ya se ha previsto un enfoque de dos niveles para los países miembros, que si bien todavía no está plenamente

establecido, ya se está aplicando de una manera menos formal para la subregión en su conjunto.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PARDEV, PROGRAM	Media	Medio	Baja

- 118. Recomendación 2:** revisar la guía sobre los PTDP a fin de que en ella se destaque con especial fuerza la cooperación técnica basada en la demanda de los beneficiarios, haciendo hincapié en la necesidad de efectuar análisis por país que sirvan de base para el PTDP e incluyendo una teoría de cambio coherente con un marco lógico integral. Los PTDP tienen que ser mejores instrumentos para la rendición de cuentas sobre el programa, la comunicación y la promoción, y expresar las sinergias entre los diferentes elementos del Programa de Trabajo Decente, entre los resultados establecidos en los programas de los países y los resultados previstos en el Programa y Presupuesto, y entre los conceptos del trabajo decente y la práctica en un país concreto. Esto también reforzaría un enfoque de participación de los beneficiarios en la formulación de las necesidades de cooperación técnica y de los servicios de asesoramiento.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM	Alta	Corto a medio	Baja

- 119. Recomendación 3:** establecer vínculos claros entre el proceso de planificación de las actividades basada en resultados, los PTDP, y/o las estrategias nacionales, lo que facilitará la extensión de la programación impulsada por los países. Una consecuencia inmediata sería la definición de un marco de programación más coherente, en que los resultados establecidos en los programas de los países y los resultados previstos en el Programa y Presupuesto estén mejor conectados con los PTDP y/o las estrategias nacionales.

Unidad responsable	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM	Alta	Corto a medio	Media

- 120. Recomendación 4:** incrementar la intervención de las partes interesadas en el diseño, el seguimiento de la ejecución, y la evaluación de los PTDP, las estrategias y las actividades. Esto supone que mejoren su comprensión de las herramientas de programación de la OIT y que participen en las actividades habituales de supervisión de la ejecución de los programas, como los exámenes de los programas por países, para identificar los logros y las cuestiones por solventar a fin de lograr los resultados previstos. Los exámenes de los programas por países deberían servir de base para la preparación de los informes bianuales sobre la aplicación del Programa y Presupuesto, e incluirse en las plataformas regionales de intercambio de conocimientos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/O Puerto España, OR-América Latina y el Caribe	Alta	Corto a medio	Media

- 121. Recomendación 5:** desarrollar una estrategia subregional integral y coherente sobre la base de los exámenes por país, a fin de proporcionar un marco conceptual y operativo para la subregión y los distintos Estados Miembros. Dicha estrategia debería basarse en la colaboración, tanto anterior como en curso, con las organizaciones regionales y

subregionales, y en las buenas prácticas de los países. En la estrategia se deberían prever resultados e hitos claros en la perspectiva de establecer vínculos más fuertes con los MANUD, el marco de asociación de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las actividades de colaboración Sur-Sur, en curso o futuras, en la región de las Américas.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/O Puerto España, OR-América Latina y el Caribe, PROGRAM	Alta	Corto a medio	Baja

- 122. Recomendación 6:** desarrollar un marco de seguimiento y evaluación fundamentado en las actividades basadas en resultados y en los resultados de los programas por país, a fin de mejorar la planificación del trabajo, su ejecución y la presentación de informes con respecto a las prioridades, objetivos y resultados a nivel subregional y nacional, como se mencionó anteriormente. El marco de seguimiento y evaluación debería tener en cuenta los vínculos más recientes entre las actividades basadas en resultados y los resultados de los programas por país, y las prioridades y resultados de los PTDP. Para ello, sería necesario fortalecer la Unidad de Programación a fin de fomentar una acción sustantiva en los ámbitos de la planificación, programación, seguimiento y presentación de informes.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/O Puerto España, OR-América Latina y el Caribe, PROGRAM	Alta	Corto a medio	Media

- 123. Recomendación 7:** desarrollar una estrategia de información y comunicación para difundir los datos sobre los objetivos y logros del programa de la OIT. La estrategia debería tener como objetivo facilitar la movilización de recursos, y también encontrar nuevas maneras de colaborar con un grupo más amplio de mandantes y beneficiarios utilizando los nuevos medios de difusión y tecnologías de la información fácilmente disponibles en la región. Esto permitiría lograr una mejor relación costo-eficacia en las comunicaciones entre el equipo de trabajo decente y los mandantes en toda la subregión.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/O Puerto España, OR-América Latina y el Caribe	Alta	Corto a medio	Media

- 124. Recomendación 8:** mejorar la integración de la perspectiva de género adoptando un enfoque global para integrar dicha perspectiva en la estrategia sobre el mundo del trabajo en la subregión, de acuerdo con el Plan de Acción de la OIT sobre igualdad de género 2010-2015. Esto tiene que ser establecido en colaboración con las instituciones del Caribe que se ocupan de esta materia (por ejemplo, los ministerios, la Universidad de las Indias Occidentales, el Banco de Desarrollo del Caribe, agrupaciones de la sociedad civil, etc.) y con otros organismos internacionales de desarrollo, como, por ejemplo, ONU Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), etc.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/O Puerto España, OR-América Latina y el Caribe, GENDER	Alta	Corto	Baja

- 125. Recomendación 9:** desglosar los datos del mercado de trabajo por países, en vez de agruparlos para el conjunto de los Estados miembros caribeños. Del mismo modo, en los informes de investigación regionales se deberían reflejar los resultados de cada uno de los países de la subregión, que no deberían ser agrupados con respecto a una sola entidad subregional. A tal efecto, sería necesario intensificar la coordinación con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otras organizaciones regionales y subregionales.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
OR-América Latina y el Caribe, CINTERFOR	Alta	Corto	Media

- 126. Recomendación 10:** la asignación de los «deslizamientos» en el presupuesto ordinario y de los recursos de la Cooperación Técnica con Cargo al Presupuesto Ordinario (CTPO) debería ser más transparente e incluir incentivos para optimizar la planificación y el uso de los recursos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
PROGRAM, OR-América Latina y el Caribe	Alta	Corto	Baja

Respuesta de la Oficina

- 127.** La Oficina acoge con satisfacción la evaluación independiente de los Programas de Trabajo Decente por País, las estrategias y las actividades de la OIT en el Caribe (2010-2015). Las conclusiones y recomendaciones de la evaluación son aportes valiosos a la función de apoyo de la OIT a los mandantes en esta región. La evaluación llega en un momento oportuno, teniendo en cuenta que el nuevo director se incorporó a la Oficina de la OIT para el Caribe en agosto de 2015, que la mayor parte de los PTDP en curso finalizarán en 2015 y que la OIT cuenta con un nuevo Marco de Políticas y Estrategias para 2016-2017.
- 128. Recomendaciones 1, 4, 5 y 6:** dentro de los próximos seis meses, la Oficina elaborará una estrategia subregional y planes de trabajo específicos para los países del Caribe, así como un marco de seguimiento y evaluación para toda la Oficina, lo que garantizará que la OIT disponga de un programa bien articulado con resultados concretos. La estrategia se fundamentará en la Declaración de la reunión de los Ministros de Trabajo del Caribe (2015), la Declaración de Lima adoptada por la Reunión Regional Americana de la OIT (2014), el proceso de planificación conjunta emprendido por el sistema de las Naciones Unidas, la estrategia del CARICOM, el marco de los pequeños Estados insulares en desarrollo y el nuevo Marco de Políticas y Estrategias de la OIT. Para la formulación de la estrategia se examinarán diversas opciones y modalidades que aseguren que la asistencia de la OIT tenga un carácter estratégico y responda de inmediato a las necesidades de los mandantes en el Caribe, en particular mediante la cooperación Sur-Sur. Asimismo, se establecerán comités nacionales tripartitos de seguimiento encargados de supervisar la aplicación de los planes de trabajo.
- 129.** La OIT seguirá participando activamente en los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas encaminados a establecer una base común para el diálogo sobre políticas, a través de la evaluación común y el marco de desarrollo sostenible para varios países, de las Naciones Unidas. Estos mecanismos reemplazarán el MANUD, y están concebidos para aportar una respuesta más coherente a los retos nacionales y regionales, en consonancia con la agenda para el desarrollo después de 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- 130. Recomendaciones 2 y 3:** la nueva versión de la guía sobre los PTDP — que se ha reformulado en seguimiento del examen de las actividades en el terreno — incluirá referencias a la nueva guía sobre el diagnóstico del trabajo decente por país (*Decent Work Country Diagnostics*), que se recomienda como herramienta para llevar a cabo los análisis de situación. Esto ayudará a desarrollar el programa subregional, así como los planes de trabajo nacionales.
- 131. Recomendación 7:** la Oficina continuará desarrollando una estrategia de información para comunicar sus objetivos y resultados en el Caribe. A fin de poner eficazmente en marcha el desarrollo de capacidades y otras actividades conjuntas con numerosos pequeños Estados insulares, la Oficina probará nuevos medios de comunicación y recursos de tecnología de la información, como los seminarios en línea para grupos específicos, las bases de datos comunes y las plataformas de intercambio de conocimientos.
- 132. Recomendación 8:** la estrategia subregional y los planes de trabajo nacionales incluirán acciones de género específicas, que se definirán conjuntamente con otras organizaciones y con el apoyo de los especialistas en cuestiones de género de la región y de Ginebra.
- 133. Recomendación 9:** La OIT seguirá apoyando a los Estados miembros del Caribe en la producción y análisis de información sobre el mercado laboral, prestando asesoramiento técnico a las oficinas de estadística con el objetivo de mejorar los cuestionarios y las metodologías de encuesta. Dicha información se difundirá de forma sistemática en los informes regionales y mundiales, con inclusión de los informes elaborados en forma conjunta con la CEPAL.
- 134. Recomendación 10:** gracias a la introducción parcial del sistema IRIS en las oficinas exteriores a partir de septiembre de 2015, la asignación de los deslizamientos del presupuesto ordinario resultantes de los puestos vacantes es ahora totalmente transparente. La gestión de los deslizamientos será analizada en las reuniones periódicas del equipo de Directores de América Latina y el Caribe. Las diferentes necesidades de las oficinas exteriores serán objeto de directrices específicas sobre la asignación de los recursos de la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario.

Proyecto de decisión

- 135. *El Consejo de Administración solicita al Director General que tome en consideración las conclusiones, enseñanzas extraídas y recomendaciones (párrafos 25-38, 75-82, y 117-126) de las tres evaluaciones independientes de alto nivel presentadas en este documento y adopte medidas para asegurar su aplicación apropiada.***