



Consejo de Administración

331.ª reunión, Ginebra, 26 de octubre – 9 de noviembre de 2017

GB.331/PFA/9

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

PFA

Fecha: 16 de octubre de 2017

Original: inglés

NOVENO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Evaluaciones de alto nivel de las estrategias y de los Programas de Trabajo Decente por País

Finalidad del documento

En este documento se presenta un resumen de las conclusiones y recomendaciones de tres evaluaciones independientes de alto nivel efectuadas en 2017. La parte I se refiere a la evaluación independiente de la estrategia y la acción de la OIT para el establecimiento y la extensión de los pisos de protección social en el período 2012-2017. En la parte II se sintetizan los resultados de la evaluación independiente de las actividades y la estructura de la OIT en el terreno en el período 2010-2016. En la parte III se examina la evaluación independiente de los Programas de Trabajo Decente por País, las estrategias y las actividades de la OIT en la subregión del Mekong en el período 2012-2017. En la sección final de cada resumen figura un conjunto de recomendaciones que requieren medidas de seguimiento, así como la correspondiente respuesta 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 127).

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Resultado/eje de política transversal pertinente: Resultado funcional B: Gobernanza eficaz y eficiente de la Organización.

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: Podría ser necesario introducir cambios en la asignación de recursos dentro de los límites del nivel del presupuesto aprobado.

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

Unidad autora: Oficina de Evaluación (EVAL).

Documentos conexos: GB.304/PFA/2; GB.322/PFA/1.

Introducción

1. En este documento se presenta un resumen de las conclusiones de tres evaluaciones de alto nivel efectuadas por la Oficina de Evaluación de la OIT (EVAL) en 2017. 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 (OCDE), y se idearon a partir del enfoque presentado en los protocolos de las evaluaciones de alto nivel de la OIT para las estrategias basadas en resultados y los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP). En ellas se utilizaron fuentes de datos secundarias, así como encuestas de fondo específicas y conjuntos de estudios de casos por país cuidadosamente estructurados y seleccionados ¹. 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 de alto nivel tienen por objeto ofrecer una visión general del desempeño a nivel de la organización en el contexto del sistema de gestión basada en resultados de la OIT y contribuir a la toma de decisiones sobre políticas y estrategias y a la rendición de cuentas.

Parte I. Evaluación independiente de la estrategia y la acción de la OIT para el establecimiento y la extensión de los pisos de protección social (2012-2017)

Finalidad y alcance

2. En esta evaluación de alto nivel se examinaron las tareas llevadas a cabo por la OIT en el ámbito de la protección social tras la adopción de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), que tuvo un fuerte impacto en su trabajo. La evaluación se centró en la estrategia y la acción de la OIT para promover la protección social, incluidos los pisos de protección social, en el período 2012-2017, y abarcó, concretamente:
 - i) el apoyo prestado por la OIT en el plano nacional con miras a lograr el resultado 4 del Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 ² y el resultado 3 del Plan Estratégico de Transición ³ y del Programa y Presupuesto para 2016-2017;
 - ii) la contribución de la OIT a las estrategias, políticas y debates mundiales relativos a los pisos de protección social y su coordinación, en el marco de la Junta Interinstitucional de Cooperación en Materia de Protección Social y de los equipos Una ONU sobre los pisos de protección social de la Iniciativa del Piso de Protección Social, con sus interlocutores multilaterales y pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, y
 - iii) la labor de la OIT en la gestión de los conocimientos y la puesta en común de experiencias a través de la plataforma de protección social (www.social-protection.org).

¹ Los estudios de casos por país o por tema utilizados en las evaluaciones pueden solicitarse a EVAL (eval@ilo.org).

² Documento [GB.304/PFA/2](#).

³ Documento [GB.322/PFA/1](#).

3. En mayo y junio de 2017 se realizaron visitas sobre el terreno en cinco países⁴, y otros 11 países⁵ fueron objeto de evaluaciones regionales paralelas sobre la protección social en África, las Américas y Asia. En el contexto de la evaluación de alto nivel se efectuaron un total de 167 entrevistas a, entre otros, representantes de los gobiernos, los trabajadores y los empleadores de los cinco países estudiados. Se hicieron dos encuestas en línea en las que participaron 80 funcionarios de la OIT, 28 mandantes y otros nueve interlocutores⁶, así como 30 asociados y donantes de las Naciones Unidas. Asimismo, se llevó a cabo un examen recapitulativo de 24 informes de evaluación sobre la protección social que contribuyó también a la comprensión general de la labor de la OIT en los países. En la metodología aplicada y en todos los resultados concretos, incluido el informe de evaluación final, se tomaron en consideración la dimensión de género y otras cuestiones transversales.

Conclusiones

A. Pertinencia

4. La labor de la OIT en materia de protección social resulta pertinente tanto a nivel mundial como a nivel nacional y regional. Su fuerte focalización en la agenda mundial para lograr una mayor resonancia e impacto está justificada y constituye un aspecto clave desde una perspectiva estratégica, como lo demuestra la importancia que se otorga a la protección social universal en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en la Alianza Mundial para la Protección Social Universal. La OIT ha desempeñado un papel fundamental en las acciones dirigidas a mejorar la coordinación de los donantes a nivel mundial, como impulsora de la creación y coordinación de nuevas plataformas de colaboración (Iniciativa del Piso de Protección Social, Junta Interinstitucional de Cooperación en materia de Protección Social y Alianza Mundial para la Protección Social Universal). Al haberse producido una multiplicación de las iniciativas mundiales, es necesario aclarar sistemáticamente las ventajas comparativas, la composición y el alcance de la labor de las distintas plataformas globales, a nivel interno y externo, y adaptarlas a los cambios constantes de las necesidades y las situaciones. El reciente programa mundial de referencia de la OIT sobre el establecimiento de pisos de protección social para todos⁷ está bien concebido y es de utilidad, pero es necesario desarrollar todavía más las modalidades de trabajo para su implementación en el plano nacional.
5. A nivel de los países, se valora favorablemente el enfoque de la OIT basado en la demanda, el marco normativo general por el que se guía su trabajo, el enfoque tripartito ampliado en el que participan otras organizaciones de la sociedad civil, y la prestación de apoyo técnico flexible en áreas altamente especializadas, proceso que se beneficia del intercambio de experiencias entre países. La OIT ha diseñado herramientas apropiadas para realizar una evaluación sistemática e inclusiva que favorezca el desarrollo de la política de protección social. Sin embargo, sigue habiendo un déficit de conocimientos técnicos acerca de los métodos necesarios para apoyar más eficazmente la aplicación de las políticas. El aumento de la documentación relativa a las buenas prácticas a través de guías y manuales es un eje importante del programa, pues ello permite reforzar la memoria institucional tanto con fines de promoción como en el marco de las actividades de apoyo y de asistencia técnica. Si bien

⁴ Colombia, Jordania, Mozambique, Viet Nam y Zambia.

⁵ Camboya, El Salvador, Ghana, Honduras, India, República Democrática Popular Lao, Mongolia, Nepal, Níger, Perú y Tailandia.

⁶ Una persona no indicó el nombre de su organización o departamento.

⁷ Véase <http://www.social-protection.org/gimi/gess/Flagship.action>.

los mandantes expresaron su satisfacción por el uso de manuales y guías para dar respaldo a las iniciativas de creación de capacidad, señalaron la importancia constante que reviste la posibilidad de acceder a otros tipos de conocimientos (tácitos) y servicios de expertos, individualmente o en equipo, para responder a las demandas de los países.

6. La distribución de los escasos recursos disponibles entre las tareas a nivel mundial y a nivel de países es un acto de equilibrio en el que diferentes puntos de vista compiten acerca del camino a seguir. La cuestión es cómo la OIT puede simultáneamente dar una respuesta satisfactoria a la ampliación del programa sobre el establecimiento de pisos de protección social y a la creciente demanda de apoyo por parte de los países, y mejorar o mantener los conocimientos especializados en la esfera interna, asegurando al mismo tiempo una respuesta a la multiplicación de prioridades de ámbito mundial.

B. Coherencia

7. La Recomendación núm. 202 y los documentos de política conexos proporcionan un marco coherente y exhaustivo para la acción de la OIT. La aceptación y adopción de este marco suele ser buena, especialmente en la OIT⁸ y a nivel de las Naciones Unidas, pero también en otros contextos, a través de su integración en los ODS, la agenda del G-20 y en algunas de las tareas de las instituciones financieras internacionales. La protección social ha sido uno de los pilares principales de los marcos estratégicos de la OIT en el período 2012-2017, como queda también patente en el Programa y Presupuesto para 2018-2019. Este concepto abarca tanto las tareas en la esfera mundial como a nivel de los países, pero los resultados e indicadores sólo muestran los cambios en este segundo nivel. Si bien las sinergias con otros departamentos de la OIT y las oficinas en el terreno han mejorado, es posible redoblar esfuerzos para poner fin al trabajo aislado de los departamentos y tratar de adoptar enfoques verdaderamente integrados.

C. Eficacia

8. La eficacia de la acción de la OIT en este ámbito fue evaluada con respecto al Marco de Políticas y Estrategias y las metas establecidas en los documentos relativos al Programa y Presupuesto, y se basó en las observaciones realizadas durante las visitas en el terreno y los estudios de casos prácticos en los países. El programa ha sido sumamente eficaz en el período que se examina, pues superó sus objetivos correspondientes a 2010-2015 y, según la información recibida, ya ha alcanzado los objetivos fijados para los años 2016 y 2017. En la evaluación se examinó una selección de resultados de los programas por país en una muestra de países. Se constató que los resultados comunicados correspondían en gran medida a la realidad sobre el terreno, aunque la contribución específica de la OIT no siempre estaba claramente fundamentada. La evaluación comprende un documentado análisis de varios ejemplos de intervención eficaz, especialmente en el campo de la formulación de políticas, la reforma jurídica y el asesoramiento técnico, con miras a la reforma de los sistemas de protección social.
9. Los esfuerzos para mejorar la colaboración de las Naciones Unidas en el ámbito de la protección social están aumentando y se ha comprobado que en general son eficaces, sobre todo a la hora de armonizar el asesoramiento sobre políticas proporcionado a los gobiernos y concertar acuerdos sobre las futuras esferas de trabajo. Es necesario que más oficinas de país de la OIT superen esta fase inicial de cooperación y desarrollen programas conjuntos

⁸ Al mismo tiempo, persiste cierto debate interno sobre las ventajas que conlleva la utilización de una terminología específica y la aplicación de estrategias generales (por ejemplo, cómo extender la protección social a los trabajadores informales); es necesario, pues, proseguir la comunicación y el diálogo al respecto.

con un grupo más amplio de organismos. El programa ha logrado aumentar su visibilidad a nivel mundial gracias a su presencia en Internet, a sus nuevos productos y alianzas, y al programa mundial de referencia sobre el establecimiento de pisos de protección social. A nivel de los países, aumentó claramente su visibilidad en aquellos que contaban con la presencia de personal de la OIT especializado en la protección social. La colaboración entre organismos a través de la Junta Interinstitucional de Cooperación en materia de Protección Social ha sido particularmente eficaz para facilitar el diálogo y el intercambio de información con un grupo cada vez más amplio de entidades, en particular con el Banco Mundial, en la perspectiva de establecer estrategias conjuntas en relación con los ODS, de discutir la armonización de conjuntos de datos e indicadores y de crear un dispositivo conjunto de diagnóstico interinstitucional en materia de protección social (ISPA). Al respecto, es demasiado pronto para evaluar la utilización sistemática de las herramientas del ISPA por los países y los principales donantes. El grado de integración de las cuestiones de género difiere entre los programas de los países, pero cuando éstos carecen de capacidad especializada de apoyo al género no suele haber un enfoque y un seguimiento explícitos.

D. Eficiencia

10. A tenor del trabajo realizado sobre el terreno y de las fuentes de datos existentes, entre las que se cuentan diversas evaluaciones de proyectos, se considera que la mayoría de las iniciativas de la OIT han sido eficientes⁹. De las entrevistas con los mandantes y otras partes interesadas se desprende que éstos consideran que la OIT utiliza con prudencia los recursos relativamente limitados de que dispone, por ejemplo, proporcionando asesoramiento técnico sobre políticas, realizando estudios y organizando actividades de creación de capacidad, y que, en general, su labor es eficaz en relación con los costos. Los ámbitos que suscitan inquietud son: los sistemas y procedimientos internos de la OIT en los que tienen lugar numerosas transacciones; la falta de personal en algunos países; las dificultades para responder a las solicitudes a tiempo; y las deficientes prácticas de seguimiento y evaluación de los resultados y del impacto. La nueva herramienta de evaluación del impacto que se utilizará en los países en que se pongan en marcha los programas de referencia tiene potencial, si bien su uso exigirá un esfuerzo sustancial en términos de concienciación, capacitación y apoyo.

E. Impacto

11. El objetivo del resultado 4 del Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 era que «[m]ás personas [tengan] acceso a prestaciones de seguridad social mejor administradas y más equitativas en lo relativo a la igualdad de género», y el objetivo del resultado 3 del Plan Estratégico para 2016-2017 es que «[l]os Estados Miembros apli[quen] la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), y ampli[en] los sistemas de protección social como medio para acelerar la reducción de la pobreza, el crecimiento incluyente y la justicia social». Los datos disponibles no han permitido realizar una evaluación integral del logro de estos objetivos¹⁰. De las entrevistas y las encuestas de evaluación efectuadas se deduce que los mandantes y otras partes interesadas están en general satisfechos con la contribución de la OIT al programa de protección social. Se aportó información sobre casos

⁹ A nivel institucional, la OIT todavía no dispone de la capacidad necesaria para presentar informes pormenorizados en los que se examinen los gastos con cargo al presupuesto ordinario con respecto a los resultados alcanzados, lo que complica la evaluación de la eficiencia de manera general.

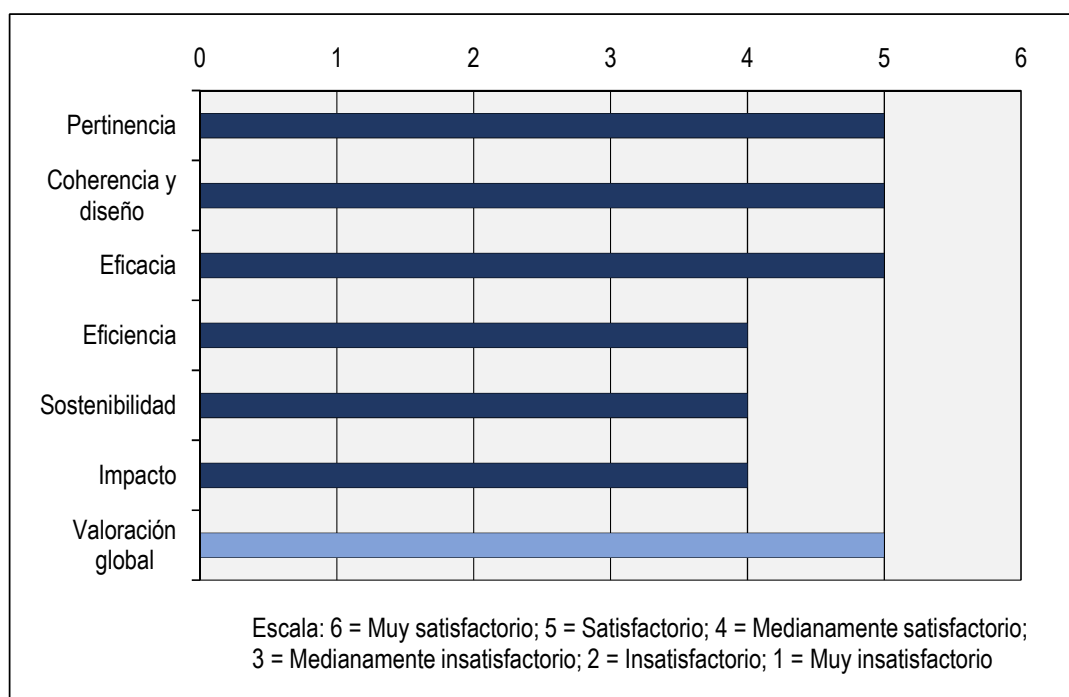
¹⁰ Se dispone de información bien documentada sobre los principales cambios jurídicos y a nivel de las políticas, así como sobre las reformas de los sistemas de protección social. En lo que respecta a los beneficiarios, la OIT supervisa la cobertura de los trabajadores, pero a menudo los conjuntos de datos no permiten extraer conclusiones firmes sobre la contribución de la OIT.

específicos en que la acción de la OIT contribuyó a un cambio sostenible a largo plazo ya sea a nivel nacional o mundial, como ilustran las nuevas ratificaciones del Convenio núm. 102, a raíz de la adopción de la Recomendación núm. 202 y de la integración de los pisos de protección social en los ODS.

F. Sostenibilidad

12. Los principios en los que se basa el enfoque de la OIT sobre la protección social (protección social universal, perspectiva de ciclo de vida, atención prioritaria al espacio fiscal, etc.) y el carácter de las estrategias de intervención (mejora de la coordinación de los donantes, enfoque sobre la evaluación basada en el diálogo nacional y énfasis prioritario en las reformas jurídicas y en materia de políticas) contribuyen a la sostenibilidad. Uno de los principales desafíos es la existencia de recursos limitados para responder a las crecientes demandas a nivel nacional y mundial. Otro aspecto que plantea problemas es la naturaleza de los fondos que los donantes destinan a la protección social y la imposibilidad de predecir su cuantía, lo que a menudo se traduce en la formulación de proyectos bastante cortos y de pequeña escala que no son propicios para impulsar procesos de cambio a largo plazo. Por último, la ausencia de estrategias amplias de desarrollo de la capacidad y de un seguimiento sistemático de los progresos, junto con los niveles elevados de rotación de personal en los principales ministerios, amenazan los avances realizados en la creación de capacidad local para impulsar la protección social.

Gráfico 1. Calificación general de la evaluación por criterio



Enseñanzas extraídas

13. En el período que se examina, las tareas realizadas a escala mundial han adquirido mayor importancia en el conjunto de la labor llevada a cabo en el campo de la protección social. Las iniciativas mundiales de promoción y sensibilización con base empírica, junto con la creación de nuevos espacios para la gobernanza y el intercambio a nivel global, han demostrado ser una forma eficaz de aprovechar los recursos limitados de la OIT para dar mayor visibilidad a la Organización y configurar los debates mundiales. Ello brinda también

a la OIT la oportunidad de influir en los programas de los organismos de mayor envergadura (como el Banco Mundial, los bancos regionales y el Fondo Monetario Internacional) y de preconizar la integración de los pisos de protección social en los ODS.

14. En los períodos en que los programas cambian con celeridad, como ha sucedido en 2012-2017 respecto de las tareas de la OIT en materia de protección social a nivel mundial, es necesario comunicarse y mantener un diálogo constante con las oficinas exteriores a fin de sentar las bases para la implantación de los programas a nivel nacional y asegurar que las reformas reciban un amplio apoyo interno.
15. En los estudios de casos prácticos en los países se puso de manifiesto la importancia que reviste la posibilidad de acceder a las experiencias de otros países y la necesidad de generar capacidad entre el personal principal de las instituciones gubernamentales, mientras que los representantes de los empleadores y de los trabajadores hicieron hincapié en la importancia de desarrollar los conocimientos y la capacidad analítica de sus mandantes. Por su parte, los organismos de protección social destacaron la necesidad de que se produzca un avance institucional sistémico en el que se superen los obstáculos institucionales internos y externos, lo cual requiere la aplicación de enfoques sistémicos, impulsados por actores locales y con una perspectiva a largo plazo.
16. La celebración de consultas sistemáticas con todos los interlocutores sociales y su participación son indispensables para que la labor de la OIT en el campo de la formulación de políticas tenga como resultado su adopción y aplicación efectivas. Asimismo, la OIT debe seguir ampliando su colaboración con los ministerios de finanzas y facilitar un diálogo interministerial más exhaustivo.

Recomendaciones

Recomendación 1

17. *Mejorar la capacidad de los mandantes tripartitos mediante el desarrollo de enfoques integrales de creación de capacidad a largo plazo que respondan a las necesidades de los mandantes a nivel nacional.*

Los mandantes consideran prioritario que la OIT participe en el desarrollo de capacidades en el ámbito de la protección social. Con el fin de responder a estos llamamientos, es necesario seguir sistematizando el enfoque de creación de capacidad de la Organización, prestando mayor atención al desarrollo institucional, además de a las actividades individuales de desarrollo del personal. Para ello, se puede preparar un documento estratégico sobre la creación de capacidad en materia de protección social en el que se presenten el amplio espectro de estrategias de desarrollo de capacidades y las distintas formas de combinarlas para formar una trayectoria coherente, incluida la utilización de manuales y guías de la OIT (véase la recomendación 7). Por otro lado, el seguimiento de la capacidad de las principales instituciones asociadas debería servir de orientación para el perfeccionamiento y la revisión de las estrategias, cuando sea necesario.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
Departamento de Protección Social (SOCPRO), Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT), Director General Adjunto de Programas Exteriores y Alianzas (DDG/FOP)	Alta	Diciembre de 2018	Media

Recomendación 2

18. *Reforzar aún más la coherencia y la continuidad de las actividades en los países mediante el fortalecimiento de la lógica general de intervención de la OIT a nivel nacional.*

Se han realizado importantes esfuerzos para fortalecer los fundamentos teóricos, normativos y operacionales de la labor del programa a través del marco del piso de protección social, del proceso de evaluación basada en el diálogo nacional y de la iniciativa de referencia, entre otros. Esto ha ampliado el programa de protección social de la OIT y ha suscitado expectativas entre sus mandantes y asociados en el ámbito de la cooperación. Sin embargo, en varios países el potencial de respuesta de la OIT sigue estando obstaculizado por los límites que entraña trabajar con diversos proyectos individuales que no constituyen un programa coherente en su conjunto, lo cual genera costos de transacción elevados. A menudo, se carece de teorías del cambio explícitas que fundamenten el apoyo de la OIT a la protección social a nivel de los países, más allá de los proyectos individuales. Se recomienda, pues, la adopción de un enfoque más programático, basado en plazos más extensos y en la continuidad del compromiso asumido, que disponga de sistemas adecuados de evaluación y seguimiento. Esto también debería incluir planes operativos explícitos a nivel nacional, respaldados por acciones internacionales de movilización de recursos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, Directora General Adjunta de Políticas (DDG/P) y DDG/FOP	Alta	Diciembre de 2018	Media

Recomendación 3

19. *Aumentar la coherencia interna de la labor de la OIT en materia de protección social fomentando un diálogo encaminado a desarrollar un entendimiento y una visión comunes de la aplicación del programa de protección social en la sede, las oficinas regionales y las oficinas exteriores.*

El equipo de evaluación observó la existencia de opiniones divergentes con respecto al tipo de conocimientos especializados del personal que serán más importantes en el futuro, y al modo en que deberían equilibrarse las tareas a nivel mundial y nacional. Se trata de un diálogo genuino y capital en vista del contexto cambiante en el que actúa la OIT. El análisis requiere más reflexión y diálogo acerca de la labor de la OIT y las funciones y responsabilidades de los miembros del Equipo Técnico Global, sobre la base de sus ventajas comparativas. A nivel de los países, los mecanismos de apoyo deberían distinguir los diferentes tipos de países asociados, agrupados en función de la tipología que corresponda. Con respecto a cada grupo, se podría aclarar la división de funciones de la OIT en los distintos niveles (nacional/regional/mundial). Esto podría constituir la base de un «diálogo institucional basado en la evaluación» a nivel interno y con las oficinas exteriores que tendría por objeto evaluar los conocimientos especializados y los recursos necesarios en materia de protección social en los distintos niveles/regiones, y podría permitir, además, prever las nuevas tendencias que surgirán en el mundo del trabajo. Al respecto, se deberían analizar las situaciones en que un país puede pasar de un grupo a otro.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, DDG/P y DDG/FOP	Alta	Junio de 2018	Baja

Recomendación 4

20. *A fin de afianzar el papel de la OIT en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), las unidades responsables deberían fortalecer aún más su capacidad para apoyar las reformas integradas de la protección social y seguir sacando provecho de la experiencia de la OIT en la colaboración con múltiples partes interesadas a nivel nacional e internacional.*

La ampliación del plan de trabajo sobre la Recomendación núm. 202 ha redundado en el aumento de la demanda de apoyo a las reformas sistémicas de la protección social en el plano nacional. Probablemente, esto se añadirá a una mayor demanda de conocimientos especializados acerca de enfoques integrados, por ejemplo, sobre la forma en que interactúan los diferentes componentes contributivos y no contributivos, sobre el modo en que se puede dar cobertura a los diferentes grupos de trabajadores informales en un mismo sistema o sobre la dinámica institucional de la colaboración interministerial. Ello exige, además, esfuerzos de colaboración adicionales y una búsqueda de mayores sinergias con los departamentos de la OIT afines. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta las limitaciones de recursos, es también necesario intervenir en la gestión de las expectativas con respecto a las diferentes partes interesadas, a fin de desplegar la ventaja comparativa más importante de la OIT.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, DDG/FOP y DDG/P	Media	Diciembre de 2019	Media

Recomendación 5

21. *Las unidades responsables deberían continuar intensificando la utilización de las ventajas específicas de la OIT, como el tripartismo, el diálogo social, los enfoques basados en los derechos y la igualdad de género, que constituyen la esencia de la Organización.*

Los estudios de casos concretos efectuados en los países ilustraron en qué medida las partes interesadas han apreciado el asesoramiento técnico de la OIT sobre cuestiones como el tripartismo, el diálogo social y los enfoques basados en los derechos. El tripartismo y el diálogo social tuvieron generalmente un papel destacado durante la fase de formulación de políticas, pero fueron menos sistemáticos en las fases de adopción y aplicación. En lo tocante al género, si bien varias dimensiones del programa relativo a los pisos de protección social tienen en cuenta las cuestiones género, es necesario que éstas se incorporen de forma más explícita, desde el análisis contextual hasta la inclusión de referencias específicas con indicadores y metas.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, DDG/FOP y DDG/P	Media	Junio de 2018	Baja

Recomendación 6

22. *Proseguir los esfuerzos para potenciar las iniciativas de la OIT en materia de protección social mediante el desarrollo de modelos innovadores de prestación de servicios y de nuevas alianzas, brindando paralelamente mayor atención al apoyo interno y la gestión de riesgos, en cuya fase experimental el aprendizaje es uno de los principales elementos.*

El programa es pionero en el desarrollo de nuevos modelos de prestación de servicios y alianzas globales para extender el alcance de su labor. Algunas de las áreas de innovación han suscitado un debate interno e inquietud en el marco del programa. Se reconoce el éxito de la experiencia de autofinanciamiento llevada a cabo con la unidad encargada de los servicios actuariales, aunque se podría emprender un proceso consultivo sistemático con las oficinas exteriores para abordar la forma en que este modelo podría ser aplicado a otros servicios.

La nueva Alianza Mundial para la Protección Social Universal exige la creación de nuevas competencias profesionales y la evaluación de los riesgos y beneficios antes de entrar a dialogar con actores específicos del sector privado, en consonancia con la política y el procedimiento de la OIT en relación con las alianzas de colaboración público-privadas.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, DDG/FOP, DDG/P, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP)	Media	Marzo de 2018	Baja

Recomendación 7

23. *Proseguir las acciones encaminadas a fortalecer la gestión de los conocimientos mediante su intercambio y la prestación de asesoramiento técnico a través de manuales y materiales de orientación. Las unidades responsables deberían supervisar con detenimiento el uso de estos productos y combinarlos adecuadamente con soportes de otra índole para responder a las necesidades de los usuarios.*

El programa se considera un ejemplo de la institucionalización y la documentación de los conocimientos y experiencias. Para sacar el máximo provecho del impacto de los manuales y guías, su uso debería inscribirse, en la medida de lo posible, en una trayectoria de desarrollo de capacidades, que incluya estrategias de aprendizaje informal (utilizando las guías al ejecutar los proyectos conjuntos o durante las visitas a las oficinas exteriores y/o con el apoyo de servicios de orientación profesional). La realización de un documentado análisis sobre la forma más eficaz de utilizar los manuales y guías y el seguimiento de este proceso deberían incrementar su difusión.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
SOCPRO, CIF-OIT, DDG/P y DDG/FOP	Media	Junio de 2018	Baja

Respuesta de la Oficina

24. La Oficina acoge con satisfacción las conclusiones de la evaluación independiente. Desde la adopción de la Recomendación núm. 202, la Oficina se ha esforzado por proporcionar a los mandantes un marco coherente y completo que les permita desarrollar, fortalecer y gestionar sistemas integrales de seguridad social a nivel nacional, con inclusión de pisos de protección social.

25. Desarrollar enfoques integrales de creación de capacidad a largo plazo para los mandantes tripartitos (recomendación 1)

Sobre la base de las enseñanzas extraídas de la cooperación que mantiene con algunas universidades, la Oficina, en colaboración con el CIF-OIT, elaborará un plan de estudios global para la acreditación de las universidades nacionales en el ámbito de la protección social. Esto se complementará con programas de desarrollo de capacidades diseñados específicamente para los interlocutores sociales y con cursos en línea gratuitos. El objetivo es ofrecer una respuesta sistémica a las necesidades de desarrollo de capacidades de las instituciones de seguridad social y de los mandantes tripartitos, así como educar a un público más amplio. Para reflejar estos esfuerzos se preparará un documento estratégico, en el que se incluirá un marco de supervisión.

26. Reforzar aún más la coherencia y la continuidad de las actividades de la OIT en materia de protección social (recomendaciones 2, 3 y 6)

El programa mundial de referencia de la OIT titulado «Establecer pisos de protección social para todos» proporciona un enfoque programático para el desarrollo de sistemas integrales de protección social a nivel nacional. Sobre la base de un diagnóstico riguroso de las iniciativas anteriores y apoyándose en un modelo inspirado en la «teoría del cambio», el programa elabora planes nacionales de implementación adaptados a la fase de desarrollo de la protección social en que se encuentra cada país, dando continuidad y coherencia al apoyo brindado por la OIT, que comprende la asistencia técnica, el desarrollo de conocimientos, la movilización de recursos y las alianzas de colaboración. Se trata de intensificar la participación de las oficinas exteriores, potenciando así las sinergias entre las actividades a nivel nacional y las actividades a nivel mundial. Una herramienta de medición de resultados permitirá hacer el seguimiento de los resultados institucionales y el impacto sobre las personas, enriqueciendo al mismo tiempo la memoria institucional de la OIT. Se mantiene un diálogo constante sobre el óptimo aprovechamiento del valor añadido por las competencias de expertos disponibles en el terreno y en la sede, en beneficio de los mandantes tripartitos. Se está ultimando la preparación de un modelo de servicio que permitirá compartir estas competencias técnicas a través del Equipo Técnico Global. En el marco del proceso normal de desarrollo de las alianzas de colaboración público-privadas, la Oficina continuará realizando evaluaciones de riesgos a cargo del Departamento de Alianzas y Apoyo a los Programas Exteriores (PARDEV), ACT/EMP y ACTRAV.

27. Fomento de los enfoques integrados y aprovechamiento de la experiencia de la OIT en materia de colaboración con múltiples partes interesadas (recomendaciones 4 y 5)

Sacando partido del impulso dado por la nueva alianza de múltiples partes interesadas sobre sistemas y pisos de protección social, en relación a la meta 3 del ODS 1, la Oficina continuará liderando las alianzas y redes que defienden los valores y principios de la OIT en cuanto a la protección social basada en los derechos y el logro de los ODS en materia de protección social. Se seguirán aplicando enfoques integrados para fortalecer los sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social, con arreglo a la estrategia relativa al resultado 3 para 2018-2019.

Se desplegarán nuevos esfuerzos de formación y desarrollo de capacidades a fin de familiarizar con estas materias a las partes interesadas, para lograr así una participación más eficaz en esferas como el apoyo a la puesta en práctica de los pisos de protección social.

Se divulgarán buenas prácticas sobre la manera en que la protección social puede contribuir a lograr la igualdad de género y la no discriminación, y se proporcionará orientación sobre la forma de mejorar la incorporación de consideraciones de género en las actividades de apoyo consultivo.

28. Proseguir las acciones encaminadas a fortalecer la gestión de los conocimientos y supervisar la divulgación (recomendación 7)

Las próximas guías que se elaboren sobre la base de los servicios de asesoramiento tradicionalmente prestados por la OIT se aplicarán y difundirán en el marco de los programas de desarrollo de capacidades y complementarán los conocimientos técnicos especializados aportados por los miembros del Equipo Técnico Global. Su aplicación y seguimiento permitirán la preparación de versiones actualizadas en las que se incorporen las prácticas nacionales innovadoras y relevantes.

Parte II. Evaluación independiente de las actividades y la estructura de la OIT en el terreno (2010-2016)

Finalidad y alcance

29. En 2011, el Consejo de Administración decidió encargar una evaluación de las actividades y la estructura de la OIT en el terreno. La evaluación fue aplazada debido a un examen interno realizado en 2013 que dio lugar a nuevas reformas en 2014 sobre la base de 40 iniciativas. Los resultados de estos procesos dieron lugar a una nueva estructura de las actividades en el terreno en 2015.
30. En la evaluación se aplicó un enfoque metodológico mixto mediante el cual se obtuvo información de documentos, entrevistas en la sede, misiones sobre el terreno a 14 países en las cinco regiones de la OIT y una encuesta realizada al personal y los mandantes de la OIT sobre sus experiencias y apreciaciones del proceso de reforma. En total, se entrevistó a 346 personas (36 por ciento de ellas mujeres) y 513 personas (120 miembros del personal de la OIT y 393 mandantes) respondieron a la encuesta. Se consultó a las partes interesadas acerca de la metodología y las conclusiones, las cuales ofrecieron comentarios sobre el proyecto de informe.
31. El informe no evaluaba el grado en que se han logrado esos objetivos, principios y programas, sino que más bien analizaba el impacto de las medidas adoptadas para mejorar los servicios de apoyo a las oficinas exteriores y los mandantes tripartitos durante el período de 2010 a 2016.

Resumen de los resultados

32. En general, se han realizado progresos importantes en relación con el «Examen de las actividades y la estructura en el terreno y de la cooperación técnica: plan de aplicación» de 2014, aunque el ritmo ha sido relativamente lento. De las 40 medidas del plan de aplicación, la evaluación reveló que el 78 por ciento se habían adoptado o estaban en curso. Las áreas de aplicación con un mayor número de medidas adoptadas fueron «Mejorar la programación y gestión estratégicas» (81 por ciento con 16 medidas) y «Potenciar la calidad en la prestación de servicios a los mandantes» (77 por ciento con cuatro medidas), mientras que las áreas «Invertir en nuestros recursos humanos» (50 por ciento con 11 medidas) y «Aumentar nuestra presencia y alianzas» (44 por ciento con nueve medidas) registraron un menor porcentaje de cumplimiento. El plan contenía algunas iniciativas clave que no se habían finalizado o cuya situación se desconocía, como la cartera de servicios a los mandantes en función de tipos de países; políticas u orientaciones sobre las actividades de la OIT en países en los que la Organización carece de representación; refuerzo de las alianzas

multilaterales y regionales; y progresos significativos en cuanto a movilidad funcional y geográfica del personal de la OIT.

- 33.** No se han realizado cambios importantes en la asignación total de recursos, pero se han trasladado puestos de la sede al terreno (especialmente en el Programa y Presupuesto vigente y para programas y presupuestos futuros), lo que refleja la dificultad que plantea el proceso de cambio orgánico en un contexto de crecimiento real cero, así como las oportunidades que presenta la tendencia actual hacia la reducción de la categoría laboral de los puestos técnicos. Estas medidas no han incorporado suficientemente la perspectiva de género como para abordar las disparidades por motivos de género en diferentes niveles. Los cambios en el modo en el que opera el sistema de las Naciones Unidas en el terreno en el contexto de los ODS ha brindado a la OIT la oportunidad de aprovechar su fuerte presencia sobre el terreno para posicionarse en el sistema de las Naciones Unidas.

A. *Pertinencia*

- 34.** Los mandantes tripartitos coincidieron en general en que el mandato y la labor de la OIT son muy pertinentes, útiles y cada vez más importantes, pero que las actividades y la estructura en el terreno existentes no siempre están en plena consonancia con las necesidades actuales y futuras. Las actividades y la estructura en el terreno deberían facilitar la prestación de mayores niveles de asistencia técnica que esté más centrada en la generación de conocimientos y mejor armonizada con las necesidades de los diferentes países, como los países de medianos ingresos. Es necesario incrementar el trabajo normativo, con un mayor énfasis en las entidades regionales y subregionales, y dirigir más las actividades de creación de capacidad de la OIT a apoyar a los mandantes en lo relativo a la aplicación de políticas y reglamentos.

B. *Coherencia*

- 35.** El nivel de coherencia en la estructura en el terreno varía. Existen amplias disparidades en el número de países cubiertos por cada oficina regional, equipo de apoyo técnico sobre trabajo decente (ETD) y oficina de país (OP), así como en la estructura de las oficinas. Los mandantes, el personal y los donantes expresaron su preocupación por la sobrecarga innecesaria de las oficinas que atienden a un gran número de países. No parece haber un enfoque sistemático para resolver la cuestión de la representación de la OIT en países en los que la Organización no dispone de oficinas, lo que también da lugar a diferentes niveles de exigencia para los ETD y las oficinas de país. Las desigualdades eran mayores en los Estados africanos y árabes.

C. *Eficacia*

- 36.** Las actividades y la estructura en el terreno se ajustaron a las prioridades y los resultados de la Organización y lograron una mejora general en los servicios prestados en los países, como se refleja en los resultados de los programas por país, los PTDP y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), aunque dicha mejora fue relativamente lenta y desigual en función de las regiones. Se observaron diferencias significativas entre los países en los que la Organización está presente y los países en los que es un organismo no residente. Más en general, los problemas que han surgido de las limitaciones de recursos han ralentizado el ritmo de la reforma. El proceso de reforma ha propiciado aumentos reales de las asignaciones de recursos a la labor en el terreno en cada programa y presupuesto durante el período de la evaluación. Los puestos técnicos con cargo al presupuesto ordinario han sido trasladados al terreno, lo cual ha sido posible en parte por la diferencia de costos de personal, en términos presupuestarios, en la sede y en el terreno. Además, el control y el uso de recursos continúa estando centralizado en la sede, aunque la

Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO), las propuestas preseleccionadas de las oficinas regionales y la cooperación técnica con cargo a fondos presupuestarios están descentralizados en su mayor parte en función de las políticas. No está claro el grado en que las propuestas de Programa y Presupuesto se basan en la evaluación de las necesidades, ya que los presupuestos cambian sólo ligeramente de un bienio al siguiente. Sin embargo, hay algunos datos que indican que los cambios en las necesidades o la demanda de servicios pueden haberse cubierto por medio de nuevas fuentes de financiación, como las alianzas de colaboración público-privada y contribuciones en especie modestas, aunque estas últimas a menudo no se contabilizan.

- 37.** El número y el nivel de logro de los resultados de los programas por país, tal y como se miden en los planes de trabajo basados en los resultados, han mejorado a lo largo del tiempo, en particular cuando se compara el bienio de 2014-2015 con el de 2016-2017. Aunque los PTDP han mejorado en cuanto a la cantidad y la calidad (excepto en lo que concierne a la incorporación de las cuestiones de género en los resultados de los programas por país), existen diferencias regionales significativas: se observó un mayor progreso en Asia y África que en las Américas. Siguen existiendo preocupaciones en cuanto al grado de ejecución de los PTDP y el nivel de esfuerzos necesarios para su elaboración. Las oficinas exteriores aplican cada vez más la gestión basada en los resultados, aunque los procedimientos de presentación de informes plantean problemas, la supervisión sistemática es deficiente y las funciones de seguimiento y evaluación carecen de recursos suficientes. En el marco de la aplicación de los ODS, especialmente el ODS 8 «Trabajo decente y crecimiento económico», los datos indican que la OIT está participando con mayor eficacia en los equipos de las Naciones Unidas en los países y su labor se refleja mejor en los MANUD. En 22 MANUD examinados por el sistema de las Naciones Unidas se dio prioridad al ODS 8 y se reconoció el papel de la OIT en la elaboración de estos marcos. Sin embargo, se siguieron observando diferencias significativas en los países en los que la Organización carece de representación.
- 38.** En su mayor parte, los mandantes están satisfechos con el apoyo técnico recibido. Esto depende en cierta manera de la proximidad y la presencia, por lo que los países que tiene ETD/OP, oficinas regionales u oficinas de país son los más satisfechos y los países en los que la OIT es un organismo no residente son los menos satisfechos. En varias zonas hubo una correlación entre la proximidad y el número de misiones de ETD: el número de misiones fue significativamente más elevado en países en los que hay ubicados ETD y oficinas de país. Además, se realizan más misiones en países pertenecientes al ámbito geográfico de los ETD/OP que en los países que dependen de otras oficinas de país.
- 39.** Los niveles de satisfacción eran más bajos entre el personal que entre los mandantes, y a los funcionarios en el terreno les preocupaba que las actividades y la estructura en el terreno todavía no ofrecieran un entorno eficaz y eficiente que fuera propicio a su labor. Las herramientas de orientación y conocimientos son bien recibidas en general, aunque se consideran algo pesadas. La creación de los equipos técnicos globales se percibe en general como un cambio positivo, ya que tiene el potencial de derribar las barreras internas dentro de la OIT por medio de la promoción de intercambios entre la sede y las regiones, así como entre las distintas regiones, pero su funcionamiento varía. Las numerosas iniciativas emprendidas en la sede para centrar la atención en las esferas de acción y los resultados de la OIT, como los equipos técnicos globales y los mecanismos del grupo de apoyo a los resultados, se perciben en su mayor parte como medidas unidireccionales de la sede al terreno, en lugar de sistemas de aprendizaje y comunicación bidireccionales. La formación ofrecida a través del CIF-OIT fue elogiada por el personal y los mandantes; estos últimos solicitaron que se continuaran realizando esfuerzos por adoptar un enfoque de formación más descentralizado.

D. Eficiencia

40. Con respecto a la eficiencia, no se observó durante el período examinado ningún aumento significativo de recursos para actividades en el terreno ni del flujo de recursos de la sede al terreno con cargo al presupuesto ordinario o a fuentes extrapresupuestarias. Como se planteó en otros exámenes, la toma de decisiones en el ámbito de la administración de las actividades en el terreno todavía no está suficientemente descentralizada; además, el personal y los mandantes creen incluso que algunos procedimientos cada vez están más centralizados y requieren más tiempo. Los retrasos asociados a problemas de recursos humanos, en particular el tiempo que se tarda en cubrir puestos vacantes, continúan siendo una gran preocupación. Las funciones y las responsabilidades de los funcionarios de la OIT están bastante bien definidos y se está realizando un seguimiento de la asignación de recursos por medio de sistemas como el Sistema Integrado de Información sobre los Recursos (IRIS), cuando se han implantado. La asignación de los Ingresos de Apoyo a los Programas como financiación de apoyo a las actividades y la estructura en el terreno e incentivo para la movilización de recursos sigue estando centralizada. Aún quedan problemas por resolver, como el progreso en el examen de los costos reales de la cooperación técnica, lo cual incluye la distribución de los fondos de Ingresos de Apoyo a los Programas recaudados, según se indica en el plan de aplicación, y una recomendación en la evaluación de alto nivel de la cooperación técnica sobre la distribución más oportuna y transparente de los Ingresos de Apoyo a los Programas en los departamentos y regiones.
41. Una expectativa importante de las reformas era la mayor movilidad del personal. Aunque existe un procedimiento para la movilidad del personal, en la práctica apenas se verifican movimientos de personal, aunque se observaron algunas diferencias y variaciones entre las regiones y los departamentos. A muchos funcionarios les preocupa este aspecto, así como la menor cuantía de los incentivos para el personal nacional con respecto a otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

E. Sostenibilidad e impacto

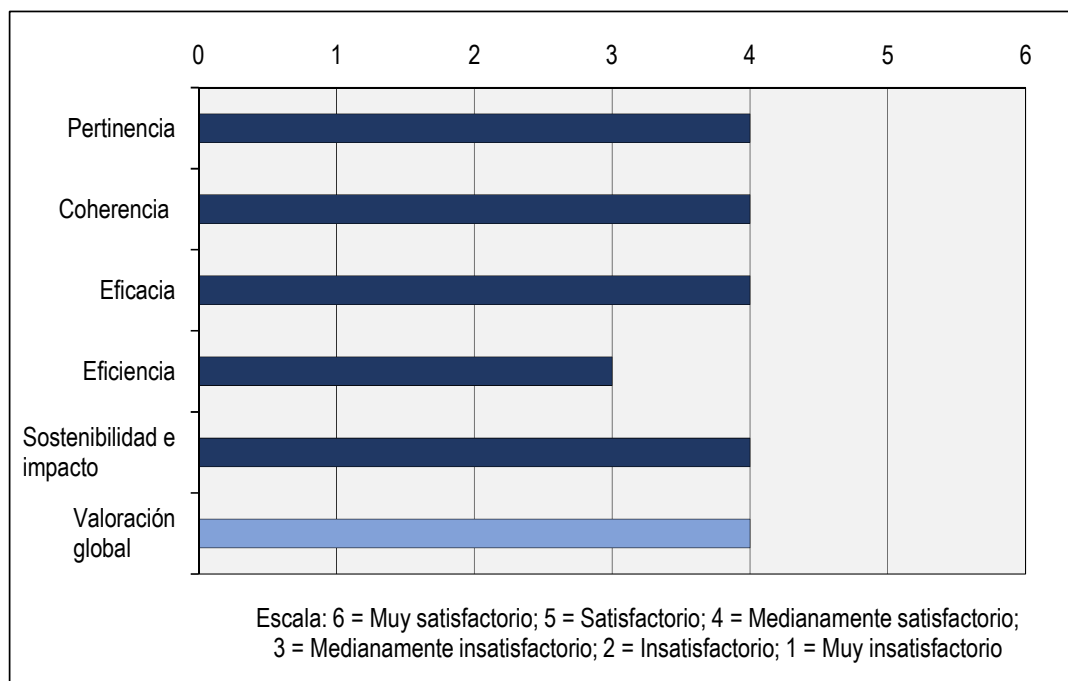
42. La capacidad del personal continuará siendo una variable importante en la sostenibilidad de las actividades y la estructura en el terreno. Si se efectúa una nueva reestructuración y se transfieren más responsabilidades al terreno, es necesario brindar un nivel de apoyo adecuado, incluido a la alta dirección de las oficinas regionales, los ETD y las oficinas de país. La disminución de puestos de gestión y administrativos, los retrasos a la hora de cubrir puestos esenciales, el número creciente de mandatos y el número de países que carecen de representación de la Organización suponen barreras para la sostenibilidad y el impacto de la labor de la OIT.
43. La OIT se ha adaptado a los cambios, especialmente en el marco de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. A nivel de los países quedó patente una mayor atención a las normas internacionales del trabajo, en particular a los derechos humanos y la igualdad de género, aunque en algunos casos los puestos técnicos relacionados con el género se han reclasificado en una categoría inferior.

F. Normas internacionales del trabajo, derechos humanos e igualdad de género

44. Las actividades de la OIT relativas al trabajo decente y las normas internacionales del trabajo cuentan con la aceptación de los mandantes, el sistema más amplio de las Naciones Unidas y la comunidad de donantes. La demanda de estos servicios es cada vez mayor, especialmente en el contexto de una mayor liberalización del mercado. Los recursos

financieros y de dotación de personal específicos destinados a la labor de la OIT en materia de género han disminuido en general durante el período examinado, pero la demanda de conocimientos de la OIT y las oportunidades de movilización de recursos han aumentado, particularmente en el contexto del ODS 8 relativo al trabajo decente y el ODS 5 relativo a la igualdad de género.

Gráfico 2. Calificación general de la evaluación por criterio



Conclusiones

45. La reforma y la mejora de las actividades y la estructura en el terreno están empezando a dar resultados, aunque el progreso varía en función de la región y el tipo de resultado. La participación de las oficinas exteriores de la OIT en los equipos de las Naciones Unidas en el país también ha mejorado, como se refleja en las referencias a la OIT contenidas en los MANUD. Para conservar este lugar prominente como líder del trabajo decente, la OIT debe ser tan eficiente y receptiva como sea posible.
46. La redistribución de puestos al terreno se ha llevado a cabo dentro de los recursos existentes, principalmente en el Programa y el Presupuesto para el bienio actual y el próximo. Se necesita una mayor flexibilidad en la gestión financiera y de los recursos humanos para que la labor de descentralización lleve a la toma de decisiones en el terreno.
47. La prestación de apoyo técnico parece estar más impulsada por la oferta que por la demanda, incluso cuando hay disponibilidad de recursos de donantes. No parece existir un proceso sistemático para determinar la demanda en los países o la región, a pesar de que el proceso de elaboración de los PTDP sirve parcialmente para ello. Cuando surgen nuevas necesidades técnicas, la falta de agilidad o flexibilidad del proceso presupuestario y de planificación bienal y los largos procesos de contratación y movilidad inhiben la capacidad de respuesta.
48. En el terreno, hay poca conciencia acerca de la labor de reforma a pesar del gran interés que ésta despierta, y se percibe en general que el ritmo de la reforma es lento.

49. El efecto de la reforma de las actividades y la estructura en el terreno en el funcionamiento del sistema tripartito varía en función de la región y el tipo de país. La mejora de la futura eficacia de las actividades y la estructura en el terreno exige aumentar el número de asociados estratégicos y que éstos tengan un mandato más amplio, sobre la base de la estructura tripartita tradicional.
50. Los datos disponibles indican que la OIT es menos eficaz en los países en los que carece de un funcionario residente. Esto es un factor muy importante a la hora de determinar si la OIT es un asociado eficaz en todos los MANUD. Hay que poner fin a la disparidad del número de países cubiertos por oficinas en el terreno para garantizar una prestación de servicios equitativa y de calidad.
51. La conexión entre la sede y el terreno sigue siendo principalmente unidireccional. Es necesario mejorar los sistemas de gestión del conocimiento y de comunicación en el contexto de una cultura de intercambio a fin de que la labor de las actividades y la estructura en el terreno sea más eficaz.

Recomendaciones

Recomendación 1

52. *Realizar un inventario sistemático de la demanda de actividades en el terreno.*

La OIT debería aplicarlo como parte de un ejercicio sistemático cuando no se esté realizando, tomando en consideración los ejercicios de planificación regional, para poder elaborar un plan en el que se prevean los requisitos de personal técnico para responder a las necesidades nacionales e integrarlo en los planes regionales y en la elaboración del Programa y Presupuesto. Este ejercicio debería complementarse con el desarrollo de una cartera de servicios de la OIT, que refleje los ejes de política transversales, como la igualdad de género y la discriminación, y sea conforme a las tipologías de países.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
Oficinas regionales con el apoyo del DDG/FOP y la DDG/P	Alta	Inicio de 2017, finalización en 2018 y continuación si es necesario	Dentro de los límites de los recursos existentes

Recomendación 2

53. *Mejorar los esfuerzos de descentralización para agilizar la toma de decisiones administrativas en el terreno.*

La mejora de las actividades y la estructura en el terreno en un período de crecimiento cero de los recursos del presupuesto ordinario debería llevarse a cabo a través de un proceso de descentralización adecuado y gradual, tomando en consideración la recomendación relativa al inventario de la demanda y los tipos de países para los servicios de apoyo, combinado con un plan continuado de aumentar la redistribución de los puestos/recursos de la sede al terreno tanto para las funciones técnicas como para las funciones administrativas y de gestión. Además, los procedimientos administrativos para la gestión de recursos se deberían seguir ajustando para mejorar la agilidad, manteniendo al mismo tiempo la rendición de cuentas para la toma de decisiones relativas al uso de los recursos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, DDG/MR, Departamento de Programación y Gestión Estratégicas (PROGRAM), Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos (HRD), oficinas regionales	Alta	2017-2019	Ningún aumento, pero redistribución continua

Recomendación 3

54. Examinar la configuración de la estructura en el terreno utilizando modelos establecidos.

Aunque la estructura en el terreno está consolidada, se pueden efectuar algunos ajustes para aumentar su eficacia y resolver varios problemas detectados en la evaluación. Esto está relacionado con la normalización de las modalidades de representación de la OIT en países en los que la Organización no es un organismo residente, el ajuste de las responsabilidades del ETD y la oficina de país cuando haya desequilibrios, y la prestación de un apoyo reforzado en materia de gestión a los directores de ETD y oficinas de país, cuando sea necesario. Las ETD/OP y las oficinas de país que cumplan los requisitos establecidos en cuanto al número mínimo de países atendidos, el tamaño del equipo y los gastos de presupuesto deberían tener prioridad para recibir apoyo adicional.

Se debería realizar un examen de los modelos existentes de estructuras en el terreno, desde ETD y ETD/OP a oficinas de país y países en los que la Organización no tiene representación, en el que se indiquen las funciones, requisitos y retos principales. Los principios relativos a la evaluación de la cobertura y la capacidad necesarios deberían establecerse mediante un proceso para evaluar qué modelo aplicar y en qué circunstancias, de conformidad con la cartera de servicios. Esto afecta en particular al apoyo prestado a los países en los que la Organización no es residente, en cuyo caso se identificaron en la evaluación dos opciones para ofrecer representación de la OIT en países estratégicamente importantes en los que la Organización no dispone de oficinas. En primer lugar, se pueden asignar más miembros del ETD a un país en el que la Organización no es residente para que faciliten la representación además de realizar su labor en el ETD; esta opción exigiría un reconocimiento más formal. En segundo lugar, el personal nacional de la OIT con cargo al presupuesto ordinario podría actuar como enlace oficial designado del director de la oficina de país para el trabajo relativo a los equipos de las Naciones Unidas en el país u otras funciones.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, DDG/MR, oficinas regionales	Media alta	2017-2020 (examen a finales de 2018, ejecución hasta 2020)	Ninguna para el examen de la reconfiguración y los modelos; posible aumento de los recursos para puestos nacionales

Recomendación 4

55. Mejorar la presentación de informes sobre la gestión basada en los resultados en el terreno.

Aunque en un sistema de gestión basada en los resultados éstos están disponibles para la presentación centralizada de informes, por el momento no ofrecen una base clara que indique si los servicios proporcionados por las actividades y la estructura en el terreno están generando los resultados previstos. Para mejorar el proceso, las oficinas regionales y de país deberían definir con claridad los resultados previstos, las actividades y los productos en

todos los niveles y reflejarlos en planes de trabajo e informes en cascada. Para ello será necesario sistematizar la recopilación de datos desglosados por sexo y los procedimientos de seguimiento, entre otros de los ETD y de las misiones de las oficinas de país. Asimismo, se deberá cambiar el modo de notificación de los resultados de los programas por país, incorporando un proceso o mecanismo que refleje mejor la labor relativa a múltiples resultados de programas por país, así como la participación y el trabajo realizado con los equipos de las Naciones Unidas en el país y los organismos regionales y subregionales.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, oficinas regionales, PROGRAM	Media	2017-2021 (según despliegue; orientación concluida a finales de 2018)	Aumento, dentro del límite de los recursos existentes

Recomendación 5

56. *Mejorar los incentivos y la movilidad de los funcionarios para dotar al personal sobre el terreno de las competencias adecuadas.*

Un factor clave para garantizar el éxito de la reforma de las actividades y la estructura en el terreno es abordar las preocupaciones recurrentes en materia de recursos humanos del personal sobre el terreno, y en particular: la movilidad del personal, los topes a categorías de personal nacional, los procedimientos y condiciones de recursos humanos que tomen en consideración la situación en el terreno y la mayor conexión del personal nacional con la familia más amplia de la OIT. La política de movilidad del personal basada en incentivos no está resultando eficaz para aumentar los movimientos de personal, por lo que se debería seguir estudiando la posibilidad de introducir un componente obligatorio con metas progresivas para su aplicación. La OIT también necesita esforzarse más para convertirse en una organización que resulte más atractiva a la hora de captar y retener al talento nacional. Deberían concederse de manera sistemática grados superiores a NO-B [coordinador nacional del proyecto], dadas las exigencias cada vez mayores al personal nacional y su importancia estratégica. También se debería procurar que el personal nacional tenga un mayor acceso a la formación, la tutoría, la investigación y las oportunidades para establecer contactos.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
HRD	Media	2017-2021	Desconocidas

Recomendación 6

57. *Mejorar las funciones de comunicación para influir en las políticas.*

La función de comunicación de la OIT en el terreno debe elevarse al nivel de las comunicaciones del siglo XXI. La OIT debe mejorar sus relatos a través de los medios de comunicación más pertinentes para el público destinatario, en particular a través de los medios de comunicación digitales y las redes sociales. Al no hacerlo, está desperdiciando oportunidades para obtener recursos e influir en las instancias decisorias. Cada oficina debería tratar de tener un puesto de funcionario encargado de la comunicación (a tiempo completo o a tiempo parcial) convenientemente cualificado, y se debería exigir que los directores tengan competencias en materia de medios de comunicación; además, los especialistas técnicos recibirán sistemáticamente formación al respecto. Se necesita una mayor comunicación interna sobre las reformas en el terreno y los progresos realizados. Las páginas web actuales son útiles, pero necesitan ser actualizadas y promocionadas.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
DDG/FOP, DDG/MR, oficinas regionales, Departamento de Comunicación e Información al Público (DCOMM)	Media	2017-2021	Bajas

Respuesta de la Oficina

58. La Oficina valora positivamente la evaluación independiente de alto nivel y observa con satisfacción que se considera que las reformas están dando resultados en cuanto a los resultados previstos.
59. Cabe señalar que la continuación de la aplicación de la reforma de las actividades y la estructura de la OIT en el terreno deberá tener en cuenta los resultados de las propuestas de reforma del Secretario General de las Naciones Unidas con respecto al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.
60. La Oficina toma nota de las conclusiones de la evaluación y acepta las seis recomendaciones con las siguientes observaciones.

Recomendación 1

61. La Oficina está plenamente de acuerdo con el imperativo de que los servicios de la OIT estén desarrollados y adaptados para responder a las necesidades nacionales y suscribe la recomendación de hacer un inventario de la demanda de los Estados Miembros a fin de identificar solicitudes similares de apoyo de la OIT. Ya se están realizando esfuerzos en el ámbito regional para elaborar marcos de colaboración para grupos de países, en particular países de medianos ingresos y Estados frágiles.
62. La Oficina ha integrado muchos de sus proyectos técnicos en cinco programas de referencia, concebidos para mejorar la eficiencia y el impacto de la cooperación para el desarrollo con los mandantes a escala mundial.

Recomendación 2

63. La Oficina ha redistribuido niveles significativos de recursos de la sede a las oficinas exteriores. Asimismo, se ha producido una redefinición de los puestos no técnicos para asignarlos al trabajo y los servicios analíticos y técnicos de primera línea, lo que ha aumentado todavía más la capacidad de la Oficina de ofrecer valor añadido a los Estados Miembros.
64. La Oficina ha invertido en el examen de los procesos institucionales para mejorar la transparencia, la rendición de cuentas, la gobernanza y la eficiencia, manteniendo el apoyo apropiado a la realización de actividades operacionales.

Recomendación 3

65. La Oficina valora la necesidad de examinar modalidades para asegurar la eficacia de la estructura en el terreno y para garantizar una mayor representación en países en los que la OIT no es un organismo residente. Esta recomendación coincide plenamente con las decisiones derivadas del examen realizado por la Oficina en 2013.

66. Los objetivos principales de las medidas adoptadas desde entonces, en concreto en relación con la asignación de miembros del personal fuera de las ETD, han consistido en fortalecer la capacidad técnica de la OIT de generar resultados directamente en los países con miras a responder con eficacia a las necesidades de los mandantes y contribuir significativamente a la elaboración y la aplicación de programas conjuntos de las Naciones Unidas. Se trata de un proceso en curso que la Oficina se ha comprometido a continuar en los próximos años.

Recomendación 4

67. La Oficina mejorará la presentación de informes sobre la gestión basada en los resultados en el terreno en el marco de su acción renovada para fortalecer los sistemas y prácticas de gestión basada en los resultados, como se comprometió en la respuesta de la dirección a la auditoría externa del enfoque de gestión basada en los resultados de la OIT y la evaluación institucional de la OIT realizada en 2015-2016 por la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN).

Recomendación 5

68. La Oficina se ha esforzado por ofrecer oportunidades de desarrollo al personal que trabaja en las oficinas exteriores. Se ha puesto en marcha una nueva herramienta llamada «GROWTH Conversations» y todos los supervisores deberán utilizarla para promover el desarrollo profesional del personal, incluidos los funcionarios nacionales.
69. La nueva política de movilidad tiene por objeto que todos los miembros del personal de la OIT con cargo al presupuesto ordinario adquirieran experiencia en las diversas funciones y regiones de la OIT. La aplicación de la nueva política de movilidad ha tenido hasta ahora resultados positivos.

Recomendación 6

70. La Oficina continúa invirtiendo en conocimientos especializados y tecnologías en el campo de la comunicación para promocionar sus actividades y mostrar los resultados concretos de su labor a un espectro más amplio de públicos destinatarios internos y externos. Entre las medidas clave introducidas durante el período examinado se incluyen el tablero de instrumentos de la cooperación para el desarrollo y la aplicación i-Eval de la Unidad de Evaluación.
71. En los últimos años, la Oficina ha aumentado considerablemente el uso de las redes sociales en la sede y en las oficinas exteriores. Los seguidores de la OIT en Facebook y Twitter casi se han cuadruplicado desde 2014.

Parte III. Evaluación independiente de los Programas de Trabajo Decente por País, las estrategias y las actividades de la OIT en la subregión del Mekong (2012-2017)

Finalidad y alcance

72. La finalidad de esta evaluación de alto nivel era evaluar la labor de la OIT en el período 2012-2017 en cuatro países de la subregión del Bajo Mekong: Camboya, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam. No se incluyó a Myanmar porque la labor

de la OIT sobre la cooperación para el desarrollo es relativamente reciente en ese país. En tres países la OIT realiza su labor a través de los PTDP, mientras que en Tailandia se ha establecido un programa de trabajo plurianual constituido por un conjunto de proyectos prioritarios. En la subregión también funcionan varios programas regionales y mundiales. En conjunto, se financiaron 89 proyectos y los servicios de un ETD compuesto por 23 expertos y varios miembros del personal de cooperación técnica mediante fondos externos procedentes de 67 fuentes de financiación, por un monto total de 55,42 millones de dólares de los Estados Unidos.

73. Los datos se recopilaron mediante un estudio técnico basado en más de 140 documentos, cuatro estudios de caso por país, misiones a Camboya, República Democrática Popular Lao y Tailandia, y visitas a la Oficina Regional de la OIT para Asia y el Pacífico (OR-Asia y el Pacífico) y el ETD/OP Bangkok. En total se entrevistaron 164 personas (el 20 por ciento mujeres). De conformidad con el mandato, en el caso de Viet Nam sólo se procedió a un análisis documental. Una selección de 27 evaluaciones independientes de proyectos y cinco exámenes independientes de los programas por país aportó datos adicionales para las conclusiones.

Resumen de los resultados

A. *Pertinencia*

74. Las prioridades y los resultados de los tres PTDP examinados (al igual que el programa de trabajo en Tailandia) revestían mucho interés para los contextos y las prioridades de cada país. Los procesos consultivos permitieron garantizar que los programas estuvieran en consonancia con las políticas y estrategias de los marcos para el desarrollo nacionales e internacionales, los MANUD y el Marco de Asociación con las Naciones Unidas para la Prestación de Asistencia (UNPAF), así como el Marco de Políticas y Estrategias de la OIT.
75. Los exámenes anuales realizados por los órganos tripartitos de alto nivel que supervisan los PTDP ayudaron a garantizar la pertinencia y aplicación continua de estos programas. Para citar dos ejemplos, en la República Democrática Popular Lao el órgano de supervisión está constituido por una comisión tripartita presidida a nivel viceministerial o vicepresidencial apoyada por un grupo de trabajo para el seguimiento y evaluación de los PTDP. En Camboya la supervisión está a cargo de la Comisión interministerial sobre trabajo decente, que incluye representantes de los interlocutores sociales.

B. *Coherencia*

76. La amplitud de los PTDP dificulta su comprensión cabal; en cada país, pocas personas, aparte del personal de la OIT y algunos mandantes tripartitos que participan en los procesos de examen, son conscientes del alcance de los trabajos y las contribuciones. La ausencia de teorías del cambio explícitas y el énfasis en resultados, metas e indicadores individuales han impedido forjar una visión integral del progreso y de la calidad e importancia de los logros que se alcanzan. Ello también ha contribuido a que no se preste atención a la necesidad de entender los aspectos relacionados con la calidad de los procesos de ejecución.
77. No se han promovido las vinculaciones entre los proyectos de cooperación para el desarrollo, lo que ha limitado los beneficios que podrían derivarse de la complementariedad y sinergia de los proyectos. La inexistencia de incentivos adecuados y la falta de tiempo también han dificultado la colaboración entre los expertos de los ETD.

C. Eficacia

- 78.** La eficacia de los programas se consideró satisfactoria. La Organización goza del respeto y la confianza de todos los países de la subregión. La OIT, junto con sus asociados y mandantes tripartitos, ha obtenido buenos resultados en ámbitos prioritarios de numerosos resultados de los programas por país, incluidos muchos ejemplos de buenas prácticas. En cada uno de estos países ha logrado influir en una amplia gama de políticas, leyes y reglamentos, y reforzar a largo plazo la capacidad de algunas de sus principales instituciones.
- 79.** La eficacia de los proyectos se consideró satisfactoria en general, aunque los problemas sobre el terreno, al igual que la pérdida de memoria institucional a consecuencia de la utilización de contratos de duración limitada para la contratación del personal que trabaja en los proyectos, a menudo dificultaron el progreso. Si bien muchos de los fallos que se produjeron escapaban al control de los responsables del proyecto, otros en cambio podrían haberse previsto y solucionado mediante una utilización eficaz de mecanismos de control y un ajuste de la estrategia en las fases iniciales.
- 80.** En la subregión se han logrado progresos palpables en cuatro ámbitos de trabajo importantes: fortalecer los sistemas de protección social; promover procesos migratorios seguros y productivos; abordar los déficits y desajustes de empleo y competencias profesionales; y reforzar la capacidad individual e institucional de los mandantes tripartitos.
- 81.** Camboya y la República Democrática Popular Lao participaron en el primer proyecto de cooperación Sur-Sur financiado por China con 1 millón de dólares de los Estados Unidos. La evaluación confirmó sin reservas el valor añadido de la modalidad de cooperación Sur-Sur. También cabe destacar las innovadoras alianzas de colaboración público-privadas que se establecieron en Camboya.
- 82.** También se valoró muy positivamente la labor de la OIT para coordinar y facilitar varios procesos tripartitos de gran importancia y complejidad. El más destacado de ellos fue el establecimiento en Camboya de un sistema de fijación de salarios mínimos mediante un proceso tripartito negociado durante un período de conflictos laborales en torno a los salarios mínimos.
- 83.** Se constató un avance lento en determinados ámbitos, como en la ratificación de normas internacionales del trabajo fundamentales, el derecho a la libertad sindical y de asociación y a la negociación colectiva, el trabajo forzoso, la discriminación y la integración del trabajo decente en las políticas sectoriales e institucionales. Pese a los progresos realizados recientemente, las cuestiones relacionadas con la igualdad de género, las comunidades indígenas y las personas con discapacidad siguen requiriendo una atención concertada.
- 84.** Considerados en conjunto, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam ratificaron siete convenios durante el período examinado. La compleja dinámica de la subregión se reflejó en el aplazamiento de la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98. Camboya es objeto de examen por parte de los órganos de control de la OIT a raíz de la adopción en 2016 de su controvertida Ley de Sindicatos.

D. Eficiencia

- 85.** Se estima que entre el 30 y el 50 por ciento de las necesidades financieras están cubiertas al iniciarse un PTDP en la subregión. La ejecución cobra impulso a medida que se aseguran fondos adicionales. Los cuatro países obtuvieron buenos resultados en la recaudación de fondos externos; en efecto, entre 2012 y 2016 recibieron entre un 4 y un 5 por ciento de todos los fondos de la financiación extrapresupuestaria de la OIT destinada a actividades de cooperación técnica, procedentes casi en su totalidad de donantes bilaterales y multilaterales.

86. Se prestó apoyo financiero a 66 de los 73 resultados de los programas por país vinculados a programas de trabajo en cada uno de los cuatro países. En total, el 71 por ciento de los resultados de los programas por país habían tenido un balance positivo, aunque el 48 por ciento habían sido financiados con menos de 20 000 dólares de los Estados Unidos. Los diez proyectos principales recibieron el 42 por ciento de la financiación extrapresupuestaria destinada a actividades de cooperación técnica, y 13 resultados de los programas por país fueron financiados con más de 1 millón de dólares de los Estados Unidos.
87. La OIT obtuvo buenos resultados en la subregión con inversiones modestas en gestión y recursos humanos. La eficiencia se reflejó en la utilización de financiación combinada, la aplicación de tasas de ejecución razonables, la contratación de personal local y el uso de herramientas existentes elaboradas por la OIT.
88. Una serie de factores incidieron negativamente en la eficiencia: la imprevisibilidad de los recursos; la cuantía relativamente pequeña de la mayoría de las donaciones; la proliferación de actividades puntuales a corto plazo, y la escasa atención que se presta a la vinculación de los proyectos a fin de crear sinergias y garantizar una programación adecuada de las intervenciones.
89. Los procedimientos y retrasos burocráticos para responder y aprobar solicitudes, que en gran medida se consideran el resultado de la centralización de la autoridad en la OIT, han generado una gran frustración entre el personal, los asociados en la cooperación para el desarrollo y los colaboradores gubernamentales.

E. Impacto

90. El énfasis prioritario en los resultados individuales y la ausencia de una teoría del cambio pormenorizada son dos factores que impiden al personal de la OIT conceptualizar y comprender el impacto de la labor que se realiza en un país con respecto a los PTDP. De ahí que se corra el riesgo de subestimar los logros alcanzados en la subregión por la OIT y sus mandantes tripartitos.
91. Aprovechar plenamente las ventajas comparativas de la OIT en la subregión ha permitido colaborar con un impresionante número y diversidad de interlocutores y asociados, y participar activamente tanto en mecanismos institucionales de coordinación y ejecución como en la formulación de políticas, marcos legislativos, estrategias, planes de acción y normativas. Algunas de estas actividades se han llevado a cabo durante periodos de tiempo prolongados, y su efecto acumulativo aumenta el potencial de impacto a mediano y largo plazo.
92. El proyecto TRIANGLE para la subregión del Gran Mekong, financiado actualmente con un presupuesto de 9,4 millones de dólares de los Estados Unidos aportados por el Gobierno de Australia, es uno de los proyectos con mejor historial de impactos incipientes a largo plazo. Entre otras cosas, el proyecto ha influido en la legislación sobre migración laboral de Camboya, Tailandia y Viet Nam, instituido el concepto de consulta tripartita en la política sobre migraciones de Camboya y Viet Nam, y tenido un impacto significativo en la inspección del trabajo en el sector de la pesca de Tailandia.

F. Sostenibilidad

93. La sostenibilidad sigue constituyendo una esfera de interés primordial para la OIT y sus mandantes tripartitos. En las evaluaciones de los proyectos se valora como medianamente satisfactorio el desempeño a este respecto. La dependencia de la OIT respecto a la financiación de los proyectos y la intensa concentración de los esfuerzos del personal en la recaudación de

fondos son factores que favorecen una forma de pensar a corto plazo. No se han previsto estrategias de salida y la ampliación de proyectos piloto continúa planteando dificultades.

94. Las posibilidades de sostenibilidad de los resultados de los PTDP aumentan considerablemente gracias a las abundantes, y en su mayor parte eficaces, aportaciones de la OIT al fortalecimiento de las instituciones mediante el asesoramiento para la formulación de las políticas y el desarrollo de la capacidad.
95. La ayuda financiera de los gobiernos se ha incrementado gradualmente en la subregión. Durante los últimos 15 años, el Gobierno de Camboya y la Asociación de Fabricantes Textiles de Camboya han contribuido sistemáticamente con un 30 por ciento aproximadamente del presupuesto del Proyecto Mejores Fábricas para Camboya. El Gobierno de Tailandia ha proporcionado apoyo financiero directo a la labor actuarial de la OIT en su país, y el Gobierno de la República Democrática Popular Lao va a financiar la próxima encuesta sobre la fuerza de trabajo después de haber colaborado con la OIT en la realización de la primera.

Gráfico 3. Calificación general de la evaluación por criterio ¹¹



Conclusiones

96. Los puntos fuertes de la OIT, la credibilidad de los procesos de consulta y examen de los PTDP, la supervisión por órganos tripartitos y de nivel superior, así como la clara articulación de los PTDP con los principales marcos nacionales e internacionales, son elementos que tomados en conjunto proporcionan un fundamento sólido para la colaboración sobre trabajo decente en cada país.

¹¹ La puntuación general del desempeño de la OIT en la subregión se basa en la valoración de una sola consultora, ya que no se llevó a cabo una encuesta de evaluación entre los mandantes de la OIT ni se contó con el equipo compuesto por varias consultoras que suele participar en el proceso de calificación.

97. Para funcionar eficazmente la OIT ha tenido que sortear por lo menos siete factores de tensión inherentes a su propia naturaleza y a las exigencias de la labor en la subregión, lo que se ha logrado con distintos grados de éxito: i) el mandato normativo de la Organización frente al pragmatismo requerido cuando se trabaja en contextos políticos y sociales complejos y exigentes; ii) el carácter a corto plazo del trabajo basado en proyectos frente a las perspectivas a largo plazo sobre cómo facilitar y respaldar el cambio sostenido de los sistemas; iii) la excesiva concentración en la especialización técnica y los resultados individuales frente a la necesidad de un enfoque global y de sistemas en la labor de la OIT; iv) la potenciación del mecanismo tripartito frente a la ampliación de la colaboración con otros ministerios competentes para ganar influencia a nivel nacional; v) la influencia y las ventajas ampliamente reconocidas de la labor de planificación frente a la necesidad de contar con proyectos de ejecución que requieren enfoques muy distintos; vi) la necesidad de captar financiación competitiva frente a la expectativa de que se asuma el liderazgo en el sistema de las Naciones Unidas, y vii) los sistemas administrativos y de autoridad centralizados frente a la necesidad de agilidad, flexibilidad e impacto sobre el terreno.
98. Los sistemas de seguimiento y evaluación de la OIT todavía no desempeñan el papel que les corresponde en una gestión orientada a la obtención de resultados. El hecho de que no se conceda suficiente importancia a los datos pertinentes, los metaanálisis y la armonización de sistemas de apoyo de la gestión ha convertido el seguimiento y la evaluación en un ejercicio de control del cumplimiento. El resultado es una imagen inconexa de los progresos y no una síntesis útil del desempeño en el marco de los PTDP para apoyar la trayectoria de desarrollo de un país.
99. Los PTDP en la subregión han contado en general con recursos suficientes, pero la imprevisibilidad de la financiación y su carácter a corto plazo inciden negativamente en la eficacia y los esfuerzos para lograr un impacto sostenible.
100. La mayor parte de los recursos se invierten en los proyectos, pese al considerable potencial para lograr un impacto sostenible a largo plazo si se realizaran aportaciones en el ámbito de las políticas y el fortalecimiento de las instituciones. Los proyectos de ejecución y la labor preliminar en materia de políticas tienen que orientar y aprovechar su complementariedad a fin de lograr el mayor impacto y eficacia posibles.
101. La impresionante cantidad de trabajo realizado, así como los logros alcanzados durante la aplicación del PTDP en la subregión, ponen de manifiesto el alto nivel de desempeño de los equipos de la OR-Asia y el Pacífico, el ETD/OP Bangkok y la OP-Hanoi. Corregir las limitaciones administrativas y de recursos humanos de estas oficinas mejorará aún más su eficiencia y eficacia.
102. Para lograr un mayor impacto e influencia la OIT tiene que abordar las limitaciones de recursos humanos y otras limitaciones que socavan su liderazgo y su función de asesoría en el sistema de las Naciones Unidas y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN). Asimismo, tiene que contrarrestar la impresión de excesivo aislamiento que producen sus perspectivas sobre el trabajo decente para las empresas, el bien social y el desarrollo.

Enseñanzas extraídas

103. A no ser que los mandantes tripartitos sean las fuerzas más influyentes en los sectores correspondientes, las organizaciones o coaliciones poderosas con acceso directo a ministerios gubernamentales con poder decisorio pueden obstaculizar fácilmente los avances hacia el logro del trabajo decente.

- 104.** Para ganar la confianza de los ministerios que no están familiarizados con la labor de la OIT es necesario demostrar que se está comprometido con el proceso, respondiendo con prontitud a las solicitudes que se hagan cuando los asociados para el desarrollo carezcan de los conocimientos técnicos o no se muestren suficientemente interesados.
- 105.** Los PTDP tienen que diseñarse y aplicarse de modo que reflejen adecuadamente la evolución de los contextos y capacidades locales, haciendo especial hincapié en la apropiación y la sostenibilidad de los proyectos.
- 106.** El calendario y el orden apropiados de las intervenciones son dos elementos importantes para asegurarse de que los sistemas y las sociedades están preparados para asumir los cambios inducidos a través de políticas y normativas.
- 107.** Vincular acertadamente proyectos complementarios ayuda a mejorar la eficacia y el potencial de impacto. El seguimiento y la evaluación revisten importancia en todos los niveles dentro del contexto de la OIT y como parte del apoyo que se presta a los asociados para el fomento de la capacidad institucional.
- 108.** La magnitud de un logro debe examinarse con detenimiento. Los aumentos importantes en cifras pequeñas no indican necesariamente que se trate de un logro, salvo que se cuente con indicadores eficaces para evaluar la magnitud.

Recomendaciones

Recomendación 1

- 109.** *Mejorar las posibilidades de generar impactos sostenibles a largo plazo. Empezar metaanálisis y estudios para formular directrices para los proyectos y proporcionar orientaciones a los expertos sobre las actitudes, relaciones y condiciones que permiten realizar progresos y lograr un impacto sostenible en contextos locales.*

Responsabilizar a los superiores jerárquicos y al personal de cada proyecto de la gestión de riesgos y de la detección y resolución tempranas de problemas. En colaboración con los interlocutores y las partes interesadas, realizar una planificación oportuna que tenga en cuenta la sostenibilidad y prevea una estrategia de salida. Llevar a cabo evaluaciones de los principales resultados y, conjuntamente con los mandantes y los asociados, determinar las medidas que permitirían mejorar la eficacia por lo que respecta a: i) el fortalecimiento de la capacidad institucional; ii) la complementariedad y vinculación de los proyectos y la asistencia técnica, y iii) las medidas impulsoras que pueden asegurar un impacto sin necesidad de un gran esfuerzo.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, EVAL, PARDEV	Alta	Medio, en curso	Media

Recomendación 2

- 110.** *Reforzar los sistemas de seguimiento, evaluación y aprendizaje. Proseguir el proceso de armonización de los sistemas de seguimiento y evaluación relacionados con los PTDP.*

Utilizar teorías del cambio vinculadas al sistema de seguimiento y evaluación para aplicar un enfoque global que permita seguir los avances en el logro del impacto deseado. Elaborar

procesos para resumir y utilizar información de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones. Idear mecanismos para dar seguimiento y evaluar la eficacia del fortalecimiento de la capacidad. Aplicar a título experimental técnicas de gestión adaptativas que utilicen ciclos cortos de seguimiento y reflexión.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, OR-Asia y el Pacífico, PARDEV, PROGRAM	Alta	Medio	Baja

Recomendación 3

- 111.** *Examinar la capacidad y la configuración administrativa del ETD/OP Bangkok y oficinas conexas para determinar posibles mejoras y, en particular, lograr una mejor comprensión de la función específica que cumplen los coordinadores nacionales.*

Elaborar de manera conjunta una estrategia para formular y poner en práctica medidas que permitan aligerar la carga de trabajo en la subregión. Examinar los procesos administrativos que inciden en la eficacia y eficiencia. Delegar autoridad cuando resulte claro que ello va a potenciar la eficiencia.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, OR-Asia y el Pacífico, DDG/FOP	Alta	Corto	Baja a media

Recomendación 4

- 112.** *Imprimir un dinamismo adecuado para lograr avances en la consecución del trabajo decente. Determinar las medidas que podrían mejorar la integración entre los proyectos de cooperación para el desarrollo, los conocimientos técnicos de los expertos y las iniciativas de trabajo decente de los países.*

Aprovechar la experiencia positiva de la labor que ya se ha realizado para aplicar estrategias que intensifiquen la interacción y coordinación efectivas de alto nivel con organizaciones clave.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, Departamento de Cooperación Multilateral (MULTILATERALS)	Media	Medio	Baja a media

Recomendación 5

- 113.** *Utilizar los PTDP para consolidar el compromiso con la ASEAN y reforzar la labor en torno a los ODS.*

Elaborar informes nacionales y subregionales que den a conocer elementos y logros clave de los PTDP y las sinergias entre países o sirvan de apoyo a las estrategias regionales. Realizar un estudio de viabilidad que contemple también el aspecto normativo para propugnar la implementación del objetivo del trabajo decente en la región en el marco de los ODS. Aprovechar iniciativas como los Compromisos de la Segunda Cumbre de los países BRIC (Brasil, Federación de Rusia, India y China) (Brasilia, 2010) y los planes de trabajo de los Ministros del Trabajo de la ASEAN.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
OR-Asia y el Pacífico, ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, MULTILATERALS	Media	Medio	Media

Recomendación 6

114. Fortalecer el potencial de impacto del ETD-Bangkok.

Aplicar medidas que aprovechen la experiencia de los expertos del ETD en cuestiones relativas al PTDP. Corregir la falta de incentivos que obstaculizan la colaboración entre los expertos y fomentar las oportunidades para este tipo de colaboración.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
ETD/OP Bangkok, PROGRAM	Media	Corto	Baja

Recomendación 7

115. Realizar un esfuerzo concertado para mejorar los resultados de las esferas transversales.

Hacer una síntesis de los progresos en el logro del impacto deseado, así como de los retos que plantea la integración y el fortalecimiento de la capacidad en cuestiones relacionadas con el género, las personas con discapacidad y las comunidades indígenas. Desarrollar un sistema de rendición de cuentas sobre los resultados en estas esferas transversales.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
OR-Asia y el Pacífico, PROGRAM, HRD	Media	Corto a mediano	Baja

Recomendación 8

116. Ampliar el potencial de financiación haciendo hincapié en nuevos tipos de fuentes y esfuerzos colectivos.

Los ODS, el desplazamiento del poder económico y las iniciativas nacionales como el programa Tailandia 4.0 ofrecen nuevas oportunidades para propugnar el trabajo decente. Aprovechar esta situación para concebir una estrategia concertada que permita seguir forjando nuevas relaciones y movilizandoo fondos procedentes de fuentes nuevas e innovadoras. Realizar un estudio de viabilidad que contemple también el aspecto normativo para propugnar la implementación del objetivo del trabajo decente que coincida con los intereses de la fuente de financiación potencial. Superar los obstáculos que dificultan la colaboración con asociados de las Naciones Unidas de manera que puedan aprovecharse más a menudo las oportunidades de financiación conjunta.

Unidades responsables	Prioridad	Plazo	Repercusión en materia de recursos
OR-Asia y el Pacífico, ETD/OP Bangkok, OP-Hanoi, PARDEV	Alta	Medio, en curso	Media

Respuesta de la Oficina

- 117.** La Oficina acoge con satisfacción las observaciones positivas de la evaluación y toma nota de las conclusiones y las enseñanzas extraídas. La OR-Asia y el Pacífico acepta plenamente siete de las ocho recomendaciones y otra parcialmente, ya que aportan ideas importantes para mejorar el diseño, la aplicación y el impacto de los PTDP actuales y futuros para la subregión del Mekong.
- 118.** La Oficina desea expresar su agradecimiento a los mandantes tripartitos de la región (Camboya, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam) por su participación y contribución en esta evaluación.

Recomendación 1

- 119.** La OR-Asia y el Pacífico prestará apoyo a la formulación de teorías del cambio en la elaboración de los resultados de los programas por país, y fortalecerá la práctica institucional del seguimiento y la evaluación. La OR-Asia y el Pacífico prevé adoptar medidas para mejorar la gestión de los riesgos, agilizar la resolución de los problemas y facilitar la formulación de estrategias de salida adecuadas. La OR-Asia y el Pacífico apoyará el funcionamiento de comités de dirección tripartitos para los PTDP a fin de determinar con los mandantes y asociados las medidas que permitan: i) promover el fortalecimiento de la capacidad institucional; ii) propiciar una mayor complementariedad y vinculación entre los proyectos, y entre los proyectos y la asistencia técnica, y iii) multiplicar las acciones para acelerar los progresos en el logro del impacto previsto.

Recomendación 2

- 120.** La OR-Asia y el Pacífico ya está tomando medidas para desarrollar la capacidad del personal en las tareas de seguimiento y evaluación. Tras una serie de debates se acordó el seguimiento y presentación de informes anuales sobre los PTDP. La OR-Asia y el Pacífico reconoce la importancia y apoya el establecimiento de comités de dirección tripartitos con el objeto de que el seguimiento y la adaptación de los programas a las condiciones concretas resulten más eficaces.

Recomendación 3

- 121.** La OR-Asia y el Pacífico trabajará con el ETD/OP-Bangkok a fin de identificar obstáculos y plantear soluciones innovadoras cuando esté autorizada a ello; subraya, sin embargo, que los procesos administrativos no siempre los determina la oficina regional y que, para asegurar el nivel adecuado, habría que examinar los pros y los contras de la centralización y la delegación de autoridad. La OR-Asia y el Pacífico recomienda la segunda opción para aumentar la eficacia y eficiencia.

Recomendación 4

- 122.** La OR-Asia y el Pacífico está de acuerdo con que se integre y aproveche la experiencia positiva de la labor que ya se ha realizado a fin de imprimir dinamismo al avance hacia la consecución del trabajo decente.

Recomendación 5

123. La presentación de informes anuales sobre los PTDP es un requisito que ya se exige en la región. Estos informes servirán a la OR-Asia y el Pacífico para determinar en qué medida es preciso seguir fomentando el trabajo decente en la región, en función de los avances en la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 a nivel de los países. Ya se están adoptando medidas para reforzar la articulación de la teoría del cambio con los resultados de los programas por país y los ODS a nivel nacional.

Recomendación 6

124. La OR-Asia y el Pacífico acepta parcialmente la recomendación 6. Los datos procedentes de múltiples fuentes sugieren que la colaboración entre los expertos de diferentes esferas de actividad es estable, goza de reconocimiento y se considera satisfactoria. La Oficina se compromete a propiciar y generar más oportunidades de colaboración, así como a fortalecer la capacidad de los expertos en materia de gestión basada en los resultados.

Recomendación 7

125. La OR-Asia y el Pacífico, en consulta con las unidades de la sede, está multiplicando los esfuerzos para lograr una clara articulación de las teorías del cambio en los resultados de los programas por país, que también tendrán en cuenta la dimensión de género. Se dispone de un sistema de rendición de cuentas en el que el eje de política transversal de los resultados de los programas por país recoge los cambios previstos en el ámbito de la igualdad de género. El informe sobre la aplicación del programa exige la comunicación de información sobre cuestiones de género en determinadas circunstancias. Ello fortalece la rendición de cuentas con respecto a los resultados que tienen que ver con el género. La OR-Asia y el Pacífico continuará desplegando esfuerzos para seguir mejorando los resultados en materia de género, en particular aquellos que figuran en los resultados de los programas por país.

Recomendación 8

126. Esta recomendación es plenamente compatible con la Estrategia de la OIT en materia de cooperación para el desarrollo 2015-2017 (prolongada hasta 2018).

Proyecto de decisión

127. *El Consejo de Administración solicita al Director General que tome en consideración las recomendaciones (párrafos 17 a 23, 52 a 57 y 109 a 116) de las tres evaluaciones independientes de alto nivel presentadas en este documento y adopte medidas para asegurar su adecuada aplicación.*