



OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Evaluación**c) Examen externo de la aplicación de la formulación estratégica del presupuesto en el marco de la gestión basada en los resultados en la OIT**

1. El Consejo de Administración de la OIT solicitó un examen externo de la integración de la formulación estratégica del presupuesto en la OIT, según se proponía en el marco de evaluación de la OIT de 2002. La Oficina encomendó la tarea a la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas. La evaluación que figura como anexo al presente documento contiene las conclusiones y recomendaciones de dicho ejercicio.
2. En los párrafos siguientes se indica la respuesta de la Oficina a dicha evaluación.
3. Las conclusiones y recomendaciones resultantes de la evaluación de la formulación estratégica del presupuesto en la OIT efectuada por la Dependencia Común de Inspección son alentadoras a la vez que plantean desafíos. Ofrecen la posibilidad, tal y como se preveía en la estrategia de evaluación de la OIT formulada hace cinco años, de realizar un debate sustantivo en el Consejo de Administración y de hacer correcciones de mitad de período en lo relativo a la introducción y aplicación de la formulación estratégica del presupuesto.
4. La evaluación apoya los elementos básicos de la estrategia que la Oficina ha venido aplicando bajo la orientación del Consejo de Administración, y reconoce el considerable avance logrado por la OIT en relación con la aplicación de la gestión basada en los resultados. Es particularmente oportuno que en la evaluación se reconozca que los programas de trabajo decente por país (PTDP) son la vía apropiada con miras a la plena aplicación de la gestión basada en los resultados, y un medio para lograr una mayor participación de los mandantes en las actividades de la OIT en el plano de los países, movilizar recursos internos y externos, y mejorar la colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas, así como el conducto más idóneo para la aplicación de IRIS como sistema integrado de gestión de la información y herramienta para lograr una mayor eficacia y eficiencia.
5. En la evaluación se facilitan ejemplos útiles de prácticas idóneas pertinentes en relación con varias de sus recomendaciones, si bien se reconoce que será preciso adaptarlos.

6. En la evaluación se incluyen 10 recomendaciones, en las que se enumeran 33 puntos concretos. En muchos casos, esas recomendaciones suponen la elaboración de estrategias adicionales y su discusión por parte del Consejo de Administración, pero no se dan estimaciones de lo que costaría acatarlas, ni se hace alusión al tiempo que necesitaría el Consejo de Administración para examinar tantos puntos. Además, en muchos casos, el Consejo de Administración ya prevé supervisar la evolución de las estrategias, por ejemplo, mediante la labor de la nueva Subcomisión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, el examen de la estrategia relativa a los locales y el examen de la política y la estrategia de evaluación.

7. En los párrafos siguientes se indican breves observaciones sobre cada recomendación:

- **Recomendación 1:** un marco conceptual integral y una estrategia de ejecución en un plazo determinado para la gestión basada en los resultados. Habida cuenta de la amplísima definición de ese tipo de gestión que utiliza la DCI, se trataría de un documento en el que además de abarcarse todos los temas recogidos en la presente evaluación, se abordarían los temas siguientes: la tecnología de la información, los sistemas de gestión, los recursos humanos, la estructura sobre el terreno, los locales, la presupuestación del capital y otros temas más. La Oficina considera que para abordar un programa tan amplio es mejor analizar los temas por separado y en más profundidad. No obstante, hay aspectos positivos de la discusión de los principios basados en los resultados que la Oficina debería aplicar al formular sus propuestas referentes a todas estas áreas.
- **Recomendación 2:** integración de la gestión basada en los resultados de la forma siguiente: *a)* designando una única unidad responsable; *b)* mediante una estrategia de comunicación y de formación; *c)* mediante exámenes periódicos en todos los niveles de la Organización, y *d)* definiendo claramente las funciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, del Consejo de Administración, de la Oficina y de los órganos de supervisión. La Oficina acoge con agrado esta recomendación, pero señala que entraña aspectos relacionados con los costos y la capacidad. Considera asimismo que los dos primeros temas son más prioritarios, y que el cuarto se aborda mediante el examen periódico que efectúa la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo de Administración de los progresos realizados en la aplicación de la gestión basada en los resultados.
- **Recomendación 3:** reforma de los mecanismos de planificación, programación y elaboración del presupuesto, a fin de que incluyan lo siguiente: *a)* un instrumento de planificación que permita fijar objetivos específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada (SMART) que abarque 12 años; *b)* prioridades en materia de cooperación técnica basadas en los programas de trabajo decente por país que abarquen el mismo período de 12 años; *c)* un plan a mediano plazo de entre cuatro y seis años con estimaciones de los recursos, y *d)* un presupuesto bienal en el que se vinculen los recursos con resultados específicos. La Oficina considera que estas propuestas no son muy prácticas. Al tratar de establecer una planificación realista y provechosa de resultados mensurables para un período de 12 años se estaría forzando lo que es posible prever de manera creíble acerca de los acontecimientos futuros. Un plazo tan prolongado no es compatible con el enfoque SMART propio de la gestión basada en los resultados. Si los compromisos en materia de cooperación técnica o en lo que atañe al presupuesto ordinario son difíciles de convenir respecto de un marco bienal, mucho más difícil será si se consideran períodos de 12, seis o cuatro años. El punto *d)* se limita a repetir el propósito actual del presupuesto bienal.
- **Recomendación 4:** una mejor aplicación de la gestión basada en los resultados mediante: *a)* una mejor armonización de las metas y los objetivos en los distintos niveles de la Organización; *b)* mediciones SMART en todos los niveles; *c)* vínculos

con los PTDP; *d*) concordancia de los PTDP con las prioridades de los mandantes, los objetivos nacionales y la planificación de las Naciones Unidas, y *e*) estrategias regionales y subregionales de apoyo a los PTDP. La Oficina respalda todas estas recomendaciones, y sólo tiene reservas en relación con el punto *b*) sobre la posibilidad práctica de la medición de los objetivos de nivel más alto.

- **Recomendación 5:** descentralización de la capacidad. La Oficina está de acuerdo en que deberían asignarse recursos adicionales de forma específica a fin de garantizar el apoyo coherente de la Oficina en su conjunto para respaldar la ejecución de los PTDP.
- **Recomendación 6:** una estrategia de movilización de recursos. Esto forma parte de los planes previstos por la Oficina.
- **Recomendación 7:** una mayor atención a las prioridades en el plano de los países mediante las medidas siguientes: *a*) vincular las metas establecidas en el Programa y Presupuesto con los objetivos regionales, subregionales y por país, y *b*) vincular los gastos en el plano de cada país con los resultados y los objetivos correspondientes. Esto forma parte de los planes previstos por la Oficina, y es uno de los aspectos importantes del desarrollo del sistema IRIS.
- **Recomendación 8:** fortalecimiento de la supervisión mediante: *a*) una unidad de supervisión única; *b*) la inclusión de las funciones de inspección e investigación entre las responsabilidades de dicha unidad; *c*) la evaluación de los riesgos; *d*) la presentación de informes sobre la situación en relación con la auditoría, y *e*) la creación de una comisión de supervisión integrada por miembros del Consejo de Administración, administradores de nivel superior y miembros de los órganos internos y externos de supervisión. Las cuatro primeras recomendaciones guardan relación con la situación actual, pero sería mejor discutir las en el marco de la nueva estrategia de evaluación. La puesta en práctica de la última recomendación sería costosa y difícil de gestionar. Más importante aún, una comisión de este tipo supondría la atribución de competencias en materia de supervisión que corresponden a la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración y al Consejo de Administración.
- **Recomendación 9:** mejora de la evaluación mediante nueve medidas. Dichas medidas coinciden con lo que se propone respecto de la nueva estrategia de evaluación, y sería más conveniente discutir las en ese marco.
- **Recomendación 10:** formulación de una estrategia de gestión de los conocimientos y el cambio en términos de organización. La gestión de los conocimientos es importante, sin embargo, redundante fácilmente en medidas costosas o inviables. La Oficina ha ideado varias iniciativas concretas, incluida la Intranet, un nuevo sistema de gestión electrónica de los documentos, la mejora de la calidad de la labor estadística y de investigación mediante el examen de la planificación y la evaluación entre colegas, la promoción de foros y redes internas, y la utilización de IRIS a fin de poner la información sobre los programas a disposición de toda la Oficina. Si bien se admite que las herramientas basadas en la tecnología y el contenido de los conocimientos guardan relación entre sí y son fundamentales para la gestión eficaz de los conocimientos, las responsabilidades al respecto deberían ser claras y permanecer separadas.

8. Por motivos de costo y de capacidad, será importante establecer prioridades para el seguimiento del examen de los progresos realizados en la aplicación de la formulación estratégica del presupuesto y de la gestión basada en los resultados. Cabe señalar que la Oficina ya trata por conducto de otros mecanismos varias áreas que incumben a la

aplicación de estrategias, en particular, la estrategia en materia de recursos humanos, de tecnologías de la información y de cooperación técnica. En cuanto a la formulación del presupuesto basada en los resultados, la Oficina propone las siguientes prioridades:

- La medición del desempeño debería captar los cambios cualitativos; debería mostrar claramente hasta qué punto los resultados pueden atribuirse a la labor de la Oficina, y debería vincularse de manera transparente con los niveles presupuestarios.
 - Como parte de la labor preliminar relativa a las propuestas de Programa y Presupuesto para 2008-2009, en noviembre de 2006, la Oficina debería presentar al Consejo de Administración mejores indicadores del desempeño.
 - En aras de una aplicación plena de la gestión basada en los resultados, se debería dar prioridad a los PTDP y utilizarlos para dar más realismo y sustancia a los indicadores.
 - Las funciones de IRIS deberían utilizarse para garantizar una presentación de informes más transparente sobre la utilización de los recursos para lograr resultados específicos en el período 2006-2007.
 - El Director General está de acuerdo con la recomendación de que se debería «formular claramente el mandato y las responsabilidades asignados a la Oficina de Programación y Gestión para lograr que la gestión basada en los resultados se aplique de manera coherente en toda la Organización». Con tal finalidad, la Oficina debería fortalecerse dentro de los márgenes que permiten los recursos con que cuenta el Sector de Gestión y Administración, complementándolos, de ser posible, con financiación y conocimientos especializados con cargo a fondos extrapresupuestarios. Ello también permitiría promover una mejor comprensión de la gestión basada en los resultados entre los mandantes, en particular las difíciles opciones que deben hacerse entre las prioridades de los programas por país.
- 9.** Incluso con este programa más limitado, los medios de que dispone la Oficina no serán suficientes. De conformidad con el llamamiento que hizo el Director General en junio pasado, los Estados Miembros con experiencia en estas cuestiones tal vez deseen considerar la posibilidad de facilitar apoyo extrapresupuestario, en especial para garantizar que los mandantes y el personal puedan adquirir una experiencia adecuada respecto de los conceptos y prácticas de la gestión basada en los resultados, y en particular de la programación por país con miras al trabajo decente.
- 10.** La Oficina tiene la intención de seguir trabajando con la Dependencia Común de Inspección respecto de los puntos planteados en su evaluación. Además de los ejemplos de prácticas idóneas relativas a una variedad de aspectos de la gestión basada en los resultados, se espera que la DCI pueda facilitar información sobre el desempeño, y costos de referencia para las funciones específicas.
- 11.** El Director General reafirma su decidido apoyo a la formulación estratégica del presupuesto y a la gestión basada en los resultados, rasgos distintivos de su dirección desde que presentó su primer presupuesto, días después de asumir su cargo. Asimismo, acoge con agrado las enseñanzas extraídas de la evaluación y se compromete a seguir las orientaciones del Consejo de Administración con energía y eficacia.

- 12. *La Comisión tal vez estime oportuno recomendar al Consejo de Administración que pida al Director General que en las futuras decisiones sobre la formulación estratégica del presupuesto y la gestión basada en los resultados tenga en cuenta las conclusiones y recomendaciones expuestas precedentemente, así como las deliberaciones de la Comisión.***

Ginebra, 20 de octubre de 2005.

Punto que requiere decisión: párrafo 12.

Anexo

JIU/REP/2005/6

Original: inglés

**Examen externo de la aplicación de la formulación
estratégica del presupuesto en el marco de la gestión
basada en los resultados en la Organización
Internacional del Trabajo (OIT)**

Preparado por

Even Fontaine Ortiz

Ion Gorita

Tadanori Inomata

Dependencia Común de Inspección



Naciones Unidas, Ginebra, 2005

Indice

	<i>Párrafo</i>	<i>Página</i>
Abreviaturas y siglas		v
Objetivo		1
Introducción	1-5	1
Contexto	6-10	2
1. Comprender y asumir el concepto de gestión basada en los resultados en la OIT	11-27	3
2. Estrategia, el marco estratégico de la OIT y el proceso de planificación/programación.....	28-50	7
3. Movilización de recursos	51-53	13
4. Medición del desempeño, control y presentación de informes.....	54-60	14
5. Supervisión y evaluación	61-71	15
6. Gestión del conocimiento	72-75	18

Abreviaturas y siglas

ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores (OIT)
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores (OIT)
CPC	Comité del Programa y de la Coordinación (Naciones Unidas)
DCI	Dependencia Común de Inspección (Naciones Unidas)
DELP	Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GBR	Gestión basada en los resultados
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IRIS	Sistema integrado de información sobre los recursos
JJE	Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MGE	Módulo de gestión estratégica
MLDP	Programa de desarrollo de las capacidades de gestión y dirección
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
PTDP	Programas de trabajo decente por país
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SMART	Específico, cuantificable, asequible, pertinente y de duración determinada
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Objetivo

El objetivo de este examen es evaluar el grado de aplicación de la gestión basada en los resultados en la OIT, y formular recomendaciones sobre cómo adaptar los principios, la metodología y las técnicas de esta modalidad de gestión a las necesidades específicas de la OIT.

Introducción

1. En marzo de 2005, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pidió a la Dependencia Común de Inspección (DCI) que realizara un examen externo de su aplicación de la formulación estratégica del presupuesto. Este informe es la respuesta a esa solicitud y se ajusta a las políticas de la DCI en lo que se refiere a la independencia. Se resumen en él las conclusiones y las recomendaciones sobre la ejecución de la formulación estratégica del presupuesto en la OIT basándose en los criterios adoptados, y se señalan los progresos realizados y los factores que se han de tener en cuenta con miras a una aplicación satisfactoria en el futuro. La evaluación se realizó a partir de un análisis del marco estratégico de la OIT comparándolo con el marco de referencia que figura en la serie de informes sobre la gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2004/5, JIU/REP/2004/6, JIU/REP/2004/7 y JIU/REP/2004/8).
2. En su 45.º período de sesiones, celebrado del 6 de junio al 1.º de julio de 2005, el Comité del Programa y de la Coordinación de las Naciones Unidas recomendó «que la Asamblea General: a) hiciera suyo el marco de referencia propuesto por la Dependencia Común de Inspección como instrumento para que el Secretario General y los órganos de supervisión y la propia Dependencia evaluaran los progresos realizados en la aplicación eficaz de la gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas». También pidió, entre otras cosas, al Secretario General, «como Presidente de la Junta de los jefes ejecutivos de las Naciones Unidas para la coordinación, que alentara a las organizaciones participantes interesadas a que adoptaran las medidas necesarias para aceptar el marco de referencia como instrumento para ellas, sin perjuicio de las acciones legislativas de esas organizaciones»¹. La Junta de los jefes ejecutivos también expresó su apoyo al marco de referencia de la gestión basada en los resultados elaborado por la DCI, e indicó que puesto que la formulación del presupuesto basada en los resultados es la herramienta que vincula los recursos con los resultados en un marco de gestión basada en los resultados, los organismos tal vez deseen refrendar primero las referencias recomendadas por la DCI para la gestión basada en los resultados como introducción general a la formulación del presupuesto².
3. La OIT ha utilizado el marco de referencia de la DCI para preparar su Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 (GB.291/PFA/9), en cuyo párrafo 51 se señala que, «En un informe reciente de la Dependencia Común de Inspección (DCI), que versa sobre la gestión orientada a la obtención de resultados en el régimen de las Naciones Unidas, se dan orientaciones útiles acerca de la experiencia adquirida hasta la fecha. La DCI identifica las técnicas fundamentales de una gestión orientada a la obtención de resultados y centrada en la mejora de los logros. ... Estas técnicas han hecho que los propios esfuerzos de la OIT se

¹ «Reseña general de la serie de informes sobre la gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas», Comité del Programa y de la Coordinación, AC.51/2005/L.4/Add.12, 27 de junio de 2005.

² «Concept Paper on Results Based Budgeting (RBB) in the Organizations of the United Nations System», Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, CEB/2005/HLCM/R.6, 23 de marzo de 2005, pág. 14.

orienten a la aplicación sistemática de una gestión basada en los resultados a la hora de preparar, aplicar, supervisar y evaluar los programas».

4. La OIT define la formulación estratégica del presupuesto como el proceso que conecta directamente la alocación de recursos a resultados específicos mensurables, seleccionados con el amplio acuerdo de las partes internas y externas interesadas, y que guarda relación directa con el proceso de planificación general de la Organización.
5. Los inspectores han determinado que el proceso de planificación, programación, formulación del presupuesto, seguimiento y evaluación es el elemento fundamental de la formulación estratégica. Sin embargo, un enfoque global de la gestión basada en los resultados supone un alcance mucho más amplio que incluye, entre otras cosas, sistemas de gestión de la información y gestión de los recursos humanos, en particular, la delegación de autoridad y responsabilidades, así como la gestión de la actuación profesional y la contratación del personal, que son los otros principales pilares de la elaboración de un sistema sólido de gestión basada en los resultados. Habida cuenta del escaso tiempo de que se dispuso para elaborar el presente informe, éste se ha centrado en la planificación, la programación, la formulación del presupuesto, el seguimiento y el ciclo de evaluación; está previsto que la DCI realice otras evaluaciones sobre los ámbitos mencionados. Con la presente evaluación se aspira a ayudar a la OIT a orientarse hacia el futuro en el contexto de la gestión basada en los resultados.

Contexto

6. El primer intento serio de poner en práctica la gestión basada en los resultados de forma estructurada comenzó con la propuesta de Programa y Presupuesto para el período 2000-2001, presentada por el nuevo Director General al Consejo de Administración en 1999. Desde entonces, el Director General ha encabezado las iniciativas para reformar las prácticas de la OIT con miras a que se aplique un enfoque de formulación estratégica del presupuesto y de gestión basada en los resultados. A lo largo de los seis últimos años, la OIT ha mantenido su empeño y ha sido fiel a su compromiso a largo plazo de aplicar el enfoque de gestión basada en los resultados que, con la adopción del Programa y Presupuesto para el período 2006-2007, inicia en este momento su cuarto ciclo.
7. La gestión basada en los resultados no es un acontecimiento; es un proceso en curso, y su aplicación práctica supone un esfuerzo continuo que no puede realizarse de un día para otro. En tal sentido, la OIT ha hecho grandes avances. El Director General introdujo el concepto de planificación estratégica por conducto de los cuatro objetivos estratégicos, reflejados en el Programa de Trabajo Decente e incorporados en la estructura de la Oficina. Este enfoque estratégico conforma una sólida base para el establecimiento y la formulación del presupuesto dentro del marco de la gestión basada en los resultados. El diálogo entre las partes en los diferentes niveles, desde el Consejo de Administración hasta los directores de los programas, contiene elementos de un enfoque basado en los resultados, lo cual indica una evolución positiva en el prolongado trayecto que conduce a la aplicación de la gestión basada en los resultados.
8. Los obstáculos más importantes que hay que salvar en la aplicación de la gestión basada en los resultados en cualquier organización son crear una cultura en materia de organización orientada en función de los resultados, y lograr que el personal de todos los niveles se familiarice con los conceptos y la terminología propios de ese tipo de gestión y comprenda las ventajas y las repercusiones positivas que supondrá para su trabajo. En la OIT, estos cambios ya han comenzado a producirse. No obstante, todavía falta concretar una aplicación integral de la gestión basada en los resultados, basada en una estrategia bien definida y las consiguientes medidas coordinadas y sistemáticas en todos los niveles de la Organización. La experiencia de la OIT durante los últimos cinco años ha dejado a la Oficina varias enseñanzas que le han permitido tomar conciencia de la complejidad y la

naturaleza a largo plazo de un cambio hacia un proceso de formulación estratégica del presupuesto.

9. El presente informe se ha redactado siguiendo la metodología establecida por la DCI. De conformidad con la práctica de la OIT en materia de evaluaciones externas, la DCI definió las condiciones del mandato y gestionó el proceso de evaluación desde el exterior de la OIT. Se entrevistó a los miembros del Consejo de Administración, tomando en consideración la naturaleza tripartita del mismo. También se entrevistó a representantes de los Estados Miembros, de las organizaciones de trabajadores y de las organizaciones de empleadores durante las misiones realizadas sobre el terreno. Por otra parte, se entrevistó a gran número de funcionarios de la OIT de todos los niveles, de diferentes ámbitos de actividad y ubicados en diversos lugares geográficos, entre ellos, directivos de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y de la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). Por último, se utilizó una encuesta confidencial realizada entre más de 700 miembros del personal (349 respuestas) para evaluar sus respectivas opiniones y actitudes con respecto a la gestión basada en los resultados.
10. Los inspectores desean agradecer a todos aquellos que dedicaron tiempo para participar en este ejercicio, ya sea concediendo entrevistas o proporcionando valiosos datos en los cuestionarios. Cabe destacar la cooperación y el apoyo de la Oficina, en particular el papel de la Unidad de Evaluación, que facilitó enormemente la preparación del presente informe.

1. Comprender y asumir el concepto de gestión basada en los resultados en la OIT

11. El enfoque de la OIT en relación con la planificación estratégica se basa en los objetivos operativos, los indicadores de la actuación, las metas y estrategias que se establecieron en los programas y presupuestos para los períodos 2000-2001 y 2002-2003, 2004-2005 y 2006-2007.
12. Este enfoque se articula en torno de los siguientes elementos: i) planificar con miras a obtener resultados, según lo previsto en el Marco de Políticas y Estrategias; ii) incorporar las prioridades y estrategias nacionales en los programas por país y subregionales; iii) establecer procedimientos, crear sistemas, redactar directrices y elaborar material para crear capacidades, y iv) recurrir a la formación y a otros métodos para mejorar las calificaciones, y gestionar las funciones y las responsabilidades con miras a la planificación, ejecución y vigilancia dentro de un marco de gestión basado en los resultados.
13. En 2003, la OIT puso en marcha una iniciativa de diagnosis encaminada a revitalizar la planificación basada en los resultados a nivel de los países, siguiendo los principios y métodos adaptados de las políticas del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF/UNDG). Actualmente se hace hincapié en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Documentos de Reducción de la Pobreza (DELP) y en otros marcos nacionales de desarrollo, así como en la responsabilidad compartida con los mandantes nacionales y otros asociados, para lograr los resultados previstos. Tanto en las unidades técnicas sobre el terreno como en la sede ya se están incorporando los marcos para los países y la correspondiente planificación de la ejecución.
14. También a principios de 2003, la OIT invirtió en IRIS, un sistema integrado de información al que se le agregó un Módulo de Gestión Estratégica, que si bien se encuentra en fase de elaboración puede contribuir a la planificación conjunta de la aplicación, la supervisión y la presentación de informes. En su momento, vinculará las decisiones con la asignación de recursos a nivel de los resultados, tanto para los países como para los distintos ámbitos temáticos.
15. La magnitud y la complejidad de modificar el proceso de planificación y formulación del presupuesto en la OIT a un marco basado en los resultados han sido considerables. Uno de

los principales problemas ha sido cambiar la actitud y las prácticas del personal directivo, el personal técnico y los servicios de apoyo de la OIT a fin de que piensen y planifiquen estratégicamente. A tal fin, la OIT ha realizado sesiones periódicas de información para el personal jerárquico, ha elaborado material y herramientas, e impartido varias series de cursos de formación. La financiación procedente del Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, en particular, se destinó a herramientas y asesoramiento, con lo que se respaldó la elaboración de una base de datos integrada sobre planificación, así como de cursos de formación sobre formulación estratégica del presupuesto en las regiones y los sectores.

16. Se ha logrado mejorar la calidad de los indicadores, la definición y la determinación de las prioridades, la opción estratégica entre diferentes ámbitos de trabajo, la integración entre departamentos y la programación multidisciplinaria, así como una mayor inserción en el terreno y en la sede. La calidad general de la propuesta del Programa y Presupuesto para el período 2006-2007 pone de manifiesto el progreso logrado hasta el presente por la Oficina.
17. Los primeros intentos de introducir la gestión basada en los resultados en la OIT tuvieron lugar en los ámbitos de la programación y la presupuestación; de hecho, para la introducción de técnicas de gestión basada en los resultados se aplicó el concepto de «formulación estratégica del presupuesto». Un enfoque global de la gestión basada en los resultados supone un ámbito de aplicación mucho más amplio, incluso, entre otras cosas, en los sistemas de gestión de la información y las correspondientes políticas de recursos humanos. Puesto que la OIT ha tardado en realizar un esfuerzo mayor de apoyo a un enfoque global de la gestión basada en los resultados en relación con la formulación del presupuesto, en las diferentes regiones y departamentos, la aplicación y el grado de comprensión del sistema han sido desiguales. En algunos departamentos de la sede de la OIT la comprensión de los conceptos, las exigencias y las repercusiones de la gestión basada en los resultados es buena, o incluso excelente. En la mayoría de los casos, los documentos oficiales revelan conocimientos sólidos de las técnicas de gestión basada en los resultados, pero la situación no es la misma en otros departamentos, en especial en las oficinas regionales, donde se trata sobre todo de «aprender en la práctica».
18. Para lograr que en una organización todos comprendan qué es la gestión basada en los resultados es necesario contar con un marco conceptual claro al respecto a modo de estrategia general de gestión. Dicho marco deberá, entre otras cosas, proporcionar definiciones claras de los conceptos y las técnicas de la gestión basada en los resultados, y convertirse en la base de una estrategia coherente, con calendario claro, para la aplicación de dicha gestión. Además, se debería hacer hincapié en las ventajas, las consecuencias y los requisitos que supone la aplicación de esta modalidad de gestión en todos los niveles. En tal sentido, la aplicación de la gestión basada en los resultados en la OIT, al igual que en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, aún es un proceso en marcha que deja abierta posibilidades de mejorarlo, pues muchos de los componentes y elementos necesarios para la formulación de un enfoque global de la gestión basada en los resultados deben perfeccionarse más. Los inspectores creen que la estrategia para una aplicación global de la gestión basada en los resultados podría presentarse para su consideración al Consejo de Administración en su reunión de 2006.
19. Los diferentes grados de conocimiento y de evolución de la aplicación de la gestión basada en los resultados en los distintos sectores/programas/unidades orgánicas de la OIT son considerables. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) constituye un buen ejemplo de aplicación significativa de las técnicas de gestión basada en los resultados. Aún quedan sectores en los que esta modalidad no se aplica satisfactoriamente. En las actividades financiadas con recursos extrapresupuestarios, en general, se observan más los principios de la gestión basada en los resultados que en las financiadas con recursos ordinarios. Esto se debe sobre todo a las exigencias de los donantes en materia de presentación de informes, y al carácter temporal y de corta duración de los programas/proyectos específicos, que facilita la formulación de indicadores realistas, los objetivos conexos y los resultados que se han de conseguir.

20. A fin de mejorar la comprensión desigual de la gestión basada en los resultados en la Oficina, sería útil trazar una estrategia de formación que promueva la gestión de los cambios en toda la Oficina, y mediante la cual el personal tanto directivo como de todos los niveles pueda familiarizarse más con los conceptos y los requisitos de esta modalidad de gestión. Como parte del Programa de desarrollo de las capacidades de gestión y dirección (MLDP), la Oficina ya ha elaborado material informativo; sin embargo, esta iniciativa no se ha hecho extensiva a todo el personal directivo ni a otros miembros del personal. Los inspectores consideran que en 2008, todo el personal debería estar capacitado, si bien en el caso del personal directivo, el límite podría ser 2007, puesto que algunas iniciativas de capacitación ya están en marcha. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se puede considerar uno de los mejores ejemplos de actividades de capacitación en materia de gestión basada en los resultados. Se han preparado módulos de formación en todos los niveles, y cada año se actualiza el material de apoyo a la capacitación disponible en la web. El PNUD imparte capacitación presencial y a través de Internet durante todo el año en el área de gestión encaminada a los resultados. Por su parte, los funcionarios directivos en las oficinas exteriores y los profesionales que inician su carrera reciben formación presencial. La formación a través de Internet se imparte desde hace cuatro años, y se están elaborando variantes del curso sobre gestión basada en los resultados para todos los miembros del personal.
21. Los inspectores son conscientes de que llevar a la práctica la gestión basada en los resultados podría suponer costos iniciales en determinadas áreas, como por ejemplo, la formación, así como fortalecer los programas de trabajo decente por país (PTDP) en las oficinas regionales y nacionales. Sin embargo, a mediano y largo plazo, implantar la gestión basada en los resultados podría servir para racionalizar los procesos administrativos y de gestión y, por lo tanto, liberar los recursos suficientes para que su aplicación y su consolidación pudieran autofinanciarse.
22. Como se indica en el informe de la DCI «Aplicación de la gestión basada en los resultados en las organizaciones de las Naciones Unidas» (JIU/REP/2004/6), con miras a internalizar el concepto de la gestión basada en los resultados, toda organización deberá «contar con estructuras institucionalizadas con un claro mandato para supervisar la introducción, conceptualizada de forma precisa y ordenada, de ese tipo de gestión en la organización». En la OIT, esta responsabilidad recae en la Oficina de Programación y Gestión, pero no existe una estrategia estructurada e integral para la aplicación total de la gestión basada en los resultados ni hay un seguimiento sistemático de las actividades conexas.
23. Se deberían definir claramente las responsabilidades de las principales partes que participan en la gobernanza de la Organización, es decir, el Consejo de Administración, la Oficina y los órganos de supervisión. En la OIT, en la Constitución y en las reglas conexas se establecen las respectivas responsabilidades de cada órgano. La experiencia demuestra que en muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los órganos de gobierno interfieren en ámbitos que son responsabilidad exclusiva de los jefes ejecutivos.
24. El Consejo de Administración de la OIT debería centrarse sobre todo en establecer para la Organización objetivos, metas y propósitos claros, cuantificables y con plazos determinados; en definir las responsabilidades de la Oficina en cuanto a la consecución de las metas y los objetivos de la Organización; en vigilar cómo avanza la OIT hacia el logro de dichos objetivos, prestando especial atención a los resultados, y haciendo hincapié en la responsabilización en relación con ese aspecto; y en autorizar recursos acordes con los programas aprobados, y/o en dar consignas claras sobre las prioridades en cuanto a programa y asignación de recursos, cuando no sea posible proporcionar recursos suficientes. No obstante, el programa político, determinados intereses y la situación económica de los diferentes Estados Miembros influyen mucho en las decisiones sobre la asignación de recursos, posponiendo, en algunos casos la aplicación concreta de la gestión basada en los resultados. Actualmente, el ejercicio de planificación y programación comienza en función del nivel de recursos disponibles, y es sólo posteriormente que se consideran los objetivos/resultados.

25. Por su composición tripartita, el Consejo de Administración de la OIT no es uniforme; ese carácter tripartito garantiza una base de representatividad más amplia que en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en las que sólo intervienen los gobiernos; es precisamente esa característica la que hace más complejo el proceso. Lograr el consenso para establecer prioridades y políticas es parte de ese criterio tripartito, y las opiniones e ideas de los diversos mandantes pueden diferir considerablemente. Así pues, el papel de la Oficina ha consistido en prever las divergencias de opiniones sobre propuestas específicas y en facilitar el consenso. Este método no facilita un mecanismo de adopción de decisiones directo y preciso.
26. La Oficina debería convencer al Consejo de Administración, de que las metas y los objetivos establecidos se traducen en programas y actividades concretos que contribuyen a su consecución o la garantizan, utilizando los recursos eficazmente, respetando plenamente los mandatos y las prioridades establecidas por dicho órgano; promoviendo un sentido de pertenencia y de responsabilidad entre los directivos y el personal; fomentando un entorno de confianza entre las partes y realizando evaluaciones claras de la actuación de la Organización en momentos oportunos con mecanismos definidos. Los órganos de supervisión deberían convencer a los órganos rectores de que las secretarías asumen eficaz y eficientemente sus responsabilidades, y asesorarles y orientarles en sus esfuerzos encaminados a un funcionamiento más eficaz.
27. Una repartición de funciones entre estos tres componentes, claramente articulada y realizada de común acuerdo, ayudaría a asumir mejor los desafíos que plantea la gestión basada en los resultados. Los inspectores aconsejan que, en su reunión de noviembre de 2006, el Consejo de Administración examine las funciones y responsabilidades que entraña la aplicación de la gestión basada en los resultados.

Recomendación 1

La Oficina debería proceder ahora a la integración institucional de un marco conceptual integral de gestión basada en los resultados, y de una estrategia de ejecución en un plazo determinado, para su consideración y aprobación por el Consejo de Administración en 2006. Al formular su marco conceptual, la Oficina tal vez desee remitirse al marco de referencia formulado por la DCI en relación con la gestión basada en los resultados, y al glosario de términos clave preparado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), así como a otros marcos de desarrollo como el MANUD y el GNUD.

Recomendación 2

A fin de asumir el concepto y la práctica de la gestión basada en los resultados dentro de la Organización, el Director General podría:

- a) formular claramente el mandato y las responsabilidades asignados a la Oficina de Programación y Gestión para lograr que la gestión basada en los resultados se aplique de manera coherente en toda la Organización;**
- b) elaborar y aplicar una estrategia de comunicación y de formación integral para que los directores y el personal se familiaricen en sus tareas cotidianas con el concepto, las exigencias y las repercusiones de la gestión basada en los resultados;**
- c) examinar periódicamente el grado de comprensión y los riesgos y las posibilidades ligados a la aplicación de la gestión basada en los resultados en todos los niveles de la Organización, haciendo hincapié en el nivel de los países, y**
- d) tratar de definir con claridad las funciones y responsabilidades de todos los actores que intervienen en la aplicación de la gestión basada en los resultados, a saber, la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración, la Oficina y los órganos de supervisión, tanto internos como externos.**

2. Estrategia, el marco estratégico de la OIT y el proceso de planificación/programación

28. El Marco de Políticas y Estrategias para 2002-2005 incorporó los primeros componentes de un enfoque de planificación estratégica en la planificación a mediano plazo y se centró, por primera vez, en un objetivo global, el «trabajo decente», apoyado por cuatro objetivos estratégicos que se vuelven a incluir en la segunda propuesta del Marco de Políticas y Estrategias, para el período 2006-2009, del modo siguiente:
- i) promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo;
 - ii) crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres, con objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes;
 - iii) realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos, y
 - iv) fortalecer el tripartismo y el diálogo social.
29. El Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009 introduce un nivel más en el marco lógico, concretamente, los resultados operativos. Estos 19 resultados operativos definen los resultados que la Organización prevé lograr, y medir, a mediano plazo, como resultado de sus actividades. En este nivel, se han introducido indicadores para facilitar la medición en relación con objetivos predeterminados. El marco lógico se completa con algunas estrategias y programas entre funciones, como las estrategias temáticas, las iniciativas InFocus y los programas de trabajo decente por país. «En un futuro cercano, los resultados que se determinen en los programas de trabajo decente por país también guardarán relación con los resultados operativos del marco estratégico»³. Las estrategias temáticas se basan en las cuestiones planteadas desde el comienzo de la formulación estratégica del presupuesto, inicialmente denominadas «transversales», y luego, en el período 2004-2005, con la introducción de los indicadores de la actuación, los «objetivos de política comunes». En la fase actual de la formulación se sigue considerando que estas cuestiones son «comunes» a todos los ámbitos.
30. Los objetivos estratégicos de la OIT han recibido el respaldo del Consejo de Administración, y pueden ser considerados objetivos a largo plazo. Se introdujeron con el primer Marco de Políticas y Estrategias para el período 2002-2005. Proyectarlos del período actual al siguiente, como se propone en el Marco para el período 2006-2009 para que abarquen ocho años confirma que los objetivos generales de la OIT, al igual que en la mayoría de las organizaciones internacionales, tienen un carácter a largo plazo. Por lo tanto, se justifica una estrategia de planificación del mismo tipo.
31. El objetivo general de «trabajo decente» establecido por la OIT constituye un objetivo a largo plazo, y la repercusión y los cambios efectuados mediante la acción de la OIT para lograr este objetivo constituyen cuestiones del mismo alcance, sin embargo, la Oficina aún debe establecer un mecanismo de planificación a largo plazo. El «trabajo decente» es un objetivo global que debe ser traducido de la planificación a largo plazo a objetivos concretos y resultados tangibles que se han de lograr a corto plazo. El actual Marco de Políticas y Estrategias no es una herramienta de planificación a largo plazo; además, los distintos niveles de organización no tienen vínculos jerárquicos claros, la mayoría de los objetivos no se sustentan sobre datos de referencia, lo cual constituye la base para establecer la idoneidad de todo objetivo elegido, y es preciso mejorar muchos indicadores. Todos estos elementos representan una muestra de los problemas habituales que enfrenta toda organización que procura aplicar la gestión basada en los resultados. Los inspectores creen, empero, que la OIT ha creado un mecanismo sumamente eficaz, los PTDP, que deberían utilizarse como base para la planificación futura.

³ Respuesta oficial de la OIT al cuestionario de la DCI sobre la gestión basada en los resultados.

32. Los programas por país deberían constituir el punto de partida para que la OIT trace su estrategia a largo plazo. Cuando están bien formulados, los PTDP son instrumentos sumamente productivos, ya que son, en principio, el resultado del consenso nacional, y reflejan las prioridades de los mandantes y atienden las necesidades de los mismos. La Organización conoce muy bien la importancia de los PTDP, tal como se indica en diversos documentos. «Durante el bienio 2006-2007, los programas nacionales de trabajo decente se convertirán en el principal marco de trabajo de la OIT en los países, y se completarán con estudios y servicios en los planos regional y mundial»⁴. Es sobre todo a través de los PTDP que la OIT puede demostrar su valor a los mandantes y fortalecer su responsabilidad ante el público. Además, los PTDP son elementos clave de la estrategia global de la Organización, como lo declaró el Director General al explicar que «los programas nacionales de trabajo decente, que constituyen el eje del apoyo de la OIT a los mandantes nacionales, son fundamentales para la estrategia global. Es en los planos nacional y local donde los objetivos del trabajo decente están arraigados en la vida y las aspiraciones de las personas, y donde es más evidente y eficaz el fortalecimiento mutuo entre los progresos relacionados con los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social»⁵.
33. Se considera imprescindible la adopción de un instrumento de planificación a largo plazo para la Organización (marco estratégico institucional). En la estrategia global a largo plazo o marco estratégico institucional, se deberían incluir los objetivos convenidos en el plano internacional que estén más estrechamente relacionados con la misión de la Organización, y en relación con los cuales se espera una contribución de ésta, habida cuenta de su mandato y su ámbito de competencias específicos. Además, se deberían definir claramente los objetivos a largo plazo de la Organización que contribuirían a la consecución de los objetivos fijados. Los inspectores proponen que la OIT establezca una estrategia a largo plazo (que abarque un período de 12 años), que inicialmente seguiría un criterio ascendente, partiendo de las propuestas de PTDP formulados a través del diálogo y el consenso entre los mandantes de la OIT en el plano nacional. Estos PTDP luego se consolidarán en los niveles subregional y regional para conformar una propuesta estratégica global inicial a largo plazo. A fin de planificar el Programa y Presupuesto para el período 2004-2005, la OIT utilizó aportaciones de las subregiones y las regiones para plasmar las prioridades nacionales en las prioridades regionales. «La OIT está en condiciones idóneas para asumir el reto de vincular las medidas locales y nacionales con las iniciativas regionales y mundiales» (Propuestas de Programa y Presupuesto para 2006-2007). El desafío sigue siendo pasar de la teoría a las medidas concretas y cuantificables.
34. Un análisis de esa propuesta estratégica, teniendo en cuenta la estimación de los recursos de los que se podría disponer, además de las áreas de importancia estratégica para la Organización, constituiría la base para formular una estrategia global, estableciendo prioridades concretas que luego irían proyectándose en sentido descendente. Estas prioridades posteriormente se presentarían en forma de programas específicos de alcance mundial, regional y subregional a mediano plazo, en los que se indicarían los recursos asociados con cada nivel, que por último aparecerían en los PTDP aprobados, y la asignación de recursos se efectuaría cada dos años. Esta propuesta está encaminada a trazar una estrategia a largo plazo basada sólidamente en necesidades reales en el plano nacional, que sería global y específica al mismo tiempo. Este enfoque no es totalmente nuevo en la OIT, pues las propuestas de presupuesto de 2006-2007 se prepararon parcialmente teniendo en cuenta las necesidades por país, subregión y región.

⁴ Propuestas de Programa y Presupuesto del Director General para el bienio 2006-2007, documento GB.292/PFA/8 (Rev.), marzo de 2005, párrafo 85.

⁵ *Ibid.*, párrafo 66.

35. No sólo las actividades normativas y los programas de política social de la OIT hacen evidente la necesidad de un instrumento de planificación a largo plazo, sino que también se pone de manifiesto en la necesidad de un plan estratégico institucional de inversiones a mediano y a largo plazo que deberían formar parte de la estrategia de la Organización a largo plazo. Este aspecto se ha destacado en las propuestas de Programa y Presupuesto para 2006-2007. El empleo de un instrumento de planificación estratégica a largo plazo de este tipo no es nuevo en el sistema de las Naciones Unidas; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) tiene en marcha un marco estratégico a largo plazo para el período 2000-2015, y la Organización Mundial de la Salud (OMS) tiene previsto hacer lo mismo.
36. De aceptarse, este instrumento de planificación estratégica a largo plazo debería someterse a la consideración del Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2006. De este modo, si se aprueba, podrá servir de base para la preparación del programa a mediano plazo (marzo de 2007) y las propuestas ulteriores de programa y presupuesto, comenzando por el Programa y Presupuesto para 2008-2009. Así los objetivos a largo plazo podrían adaptarse y reflejarse en los PTDP dentro del Programa y Presupuesto para 2008-2009, y el primer instrumento de planificación estratégica a largo plazo podría abarcar el período 2008-2019.
37. Los programas y los recursos de la Organización deberían corresponder a sus objetivos a largo plazo. El ejercicio de planificación a largo plazo debería incluir una estimación de recursos necesarios, de forma tal que la planificación a largo plazo (ciclo de 12 años) pudiese traducirse en programas a mediano plazo (entre 4 y 6 años). En el caso de la programación a mediano plazo (4 años o más), sería necesario prever los recursos necesarios, y la asignación podría organizarse bianualmente en función de la duración de los ciclos de ejecución (de los PTDP y/o los Programas «regionales» de trabajo decente). En este sentido, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) es un ejemplo pues los límites de los gastos se aprueban por un período de cuatro años. Tratándose de ciclos a largo plazo, la programación se realizaría cada 12 años; el ejercicio de planificación se repetiría dos o tres veces dentro de ese ciclo largo, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación de los programas de períodos anteriores, y adoptando un instrumento de programación y formulación de presupuesto basado en un crecimiento cero, y que vincule los recursos a los resultados. Por último, el ciclo de aplicación de dos años se repetiría dos o tres veces dentro del mismo período de programación. Es importante garantizar la coherencia y la compatibilidad entre las decisiones en materia de presupuestación y de programación (por ejemplo, a cada recorte del presupuesto deberían corresponder recortes específicos en el programa).
38. El carácter de los objetivos estratégicos y operativos de la OIT es a largo plazo y deberían apoyarse en una estrategia de planificación del mismo alcance. Por consiguiente, en opinión de los inspectores, no hay necesidad de volver a examinarlos y someterlos a debate cada dos o cuatro años. Las prácticas actuales insumen tiempo y recursos que podrían emplearse mejor para revisar la ejecución y los resultados. Al igual que en otras organizaciones, los mecanismos utilizados para la planificación a largo plazo deberían ser lo suficientemente flexibles como para poder adaptarse a un entorno que cambia rápidamente, y ser capaces de tener en cuenta nuevas necesidades que podrían plantearse en medio de un ciclo.
39. El carácter amplio de los objetivos estratégicos de la OIT hace difícil determinar si alguno de los logros es resultado de la acción específica de la Organización. De hecho, hay otros actores, como los gobiernos, otras organizaciones internacionales, distintas ONG, etc., que son fundamentales para el éxito o el fracaso de estos objetivos estratégicos. La Oficina considera que medir el impacto a este nivel es muy difícil y costoso; por lo tanto, no hay indicadores conexos para verificar el progreso en función de objetivos preestablecidos. Los objetivos estratégicos deberían considerarse como objetivos generales y, sin embargo, el empleo de la palabra «objetivos» supone que hay medios para verificar que se cumplen.

40. Las mismas conclusiones pueden aplicarse en relación con los «objetivos operativos»: no son cuantificables. Si se emplea la terminología de la gestión basada en los resultados, los objetivos deberían ser específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada (SMART) y, por consiguiente, constituir los verdaderos resultados que debe lograr o evaluar la Organización en el período que abarca su marco estratégico. Los objetivos estratégicos y operativos de la OIT abarcan, en realidad, amplias zonas de actividad y, en ese sentido, la estructura de la Organización fue modificada tras la definición de los objetivos estratégicos.
41. La Oficina estima que el primer nivel en el que podrían efectuarse algunas mediciones de los progresos realizados, mediante indicadores adecuados, es el de los resultados operativos. La Oficina señaló que «los indicadores no se utilizan a otros niveles de la jerarquía: los niveles superiores serían difíciles de cuantificar, y los niveles inferiores serían demasiado detallados»⁶. En el Programa y Presupuesto bienal se indican los resultados que se han de obtener y comunicar para el bienio, el presupuesto estratégico que se utilizará para ello, y una presentación resumida de las estrategias que se aplicarán para lograr los resultados señalados. A este respecto, varios resultados operativos contribuyen teóricamente a obtener los resultados directamente vinculados con los objetivos operativos, pero no es posible determinar en qué medida cada uno de los resultados específicos contribuye al logro general de un determinado objetivo operativo.
42. Los resultados operativos no se proyectan sistemáticamente en los planes de trabajo de los departamentos y las regiones mediante vínculos claros y cuantificables con los niveles inferiores, y con los planes de trabajo considerados individualmente. El marco actual no proporciona un vínculo lógico entre los objetivos y los resultados en los diferentes niveles jerárquicos de organización, lo que revela una escasa coherencia entre el nivel general de la organización y los niveles individuales. Esta característica se ha observado en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los objetivos de la OIT, tanto estratégicos como operativos, se han definido de forma descendente. No han sido formulados teniendo en cuenta los intereses nacionales y regionales comunes, a pesar de que se celebraron numerosas consultas, en particular al preparar el Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009.

Recomendación 3

El Consejo de Administración tal vez desee pedir al Director General que someta a consideración y aprobación del Consejo de Administración lo siguiente:

- a) un instrumento de planificación estratégica a largo plazo que abarque 12 años, en el que se fijen objetivos a largo plazo específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada (SMART) relacionados con su mandato y su misión, así como las metas que contribuirían al logro de dichos objetivos, basados en las prioridades generales de la OIT, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras conferencias mundiales conexas;**
- b) los ámbitos de cooperación técnica prioritarios de acuerdo con los programas de trabajo decente por país, en forma de objetivos/metras estratégicos que se han de alcanzar al finalizar el período considerado;**
- c) un plan a mediano plazo (cuatro o seis años), junto con una estimación general de los recursos necesarios, tanto del presupuesto ordinario como extrapresupuestarios, para la primera fase de la ejecución de los objetivos a largo plazo, en el entendimiento de que las estimaciones de los recursos necesarios se presentan con fines de información, y**

⁶ Respuesta oficial de la OIT al cuestionario institucional de la DCI sobre la gestión basada en los resultados.

- d) un presupuesto operativo bienal para asignar recursos vinculados a resultados específicos (resultados previstos).**

Recomendación 4

A esos efectos, el Director General tal vez estime oportuno:

- a) vincular los objetivos y las metas de modo que se articulen en todos los niveles de la Organización siguiendo una relación de causa a efecto;**
- b) velar por que los objetivos y las metas, así como sus correspondientes indicadores en todos los niveles, reúnan las características SMART, y que sean fruto de un proceso participativo en el que intervengan los directivos en todos los niveles, incluido el nivel regional, para poder medir los resultados;**
- c) vincular los objetivos y las metas de los PTDP para que se ajusten a los objetivos y las metas globales, y asegurarse de que los objetivos y las metas a largo plazo se adaptan mutuamente a los PTDP oficiales y están reflejados en ellos;**
- d) asegurarse de que las estrategias por país se conciben en función de las necesidades nacionales, y se coordinen con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como con otras organizaciones de las Naciones Unidas presentes en el país a fin de evitar la duplicación, mediante el empleo de planes nacionales de acción, como resultado de un consenso en el plano del país, y**
- e) formular estrategias regionales y subregionales que respalden la puesta en práctica de los PTDP.**

43. Los PTDP se establecieron oficialmente como el siguiente paso en la elaboración y ejecución de la presupuestación basada en los resultados, mediante una circular de la OIT distribuida en mayo de 2004 (Circular de la OIT, Serie 1, núm. 599, Programas nacionales de trabajo decente). La Organización prevé que los PTDP constituyan la principal herramienta para planificar, programar y supervisar la labor de la OIT sobre el terreno y presentar informes al respecto. Los inspectores comparten esta idea. Los PTDP deberían reflejar el consenso entre los beneficiarios finales en el país de que se trate, y proporcionar una base sólida para la estrategia global de la OIT a largo plazo. Además, los PTDP se prestan para efectuar una plena aplicación de la gestión basada en los resultados. «La aplicación de la gestión basada en los resultados a los programas nacionales de trabajo decente es una de las principales características de mis propuestas ⁷». Los intereses nacionales deberían constituir la base de los PTDP, que aún se encuentran en las primeras etapas de desarrollo, pues se introdujeron en el conjunto de la estructura sobre el terreno tan sólo a partir del bienio 2004-2005.

44. Los Estados Miembros de la OIT han estado poniendo en práctica planes nacionales de acción relativos al trabajo decente desde 2001, cuando la 13.^a Reunión Regional Asiática pidió que se realizaran. Esta prometedora iniciativa piloto llevada a cabo en esa región ha resultado satisfactoria. El concepto consiste en que haya un amplio consenso sobre el trabajo decente en el plano nacional, y que sean los mandantes los principales responsables de llevar el plan a la práctica. Los planes nacionales de acción relativos al trabajo decente pueden constituir un marco idóneo para la acción en el plano nacional y ayudar a programar la labor de la OIT en un país en el marco de los PTDP. Al mismo tiempo, esta experiencia limitada ha demostrado que los planes nacionales de acción en cuestión tienden a abarcar todos los aspectos del trabajo decente en términos generales, y suscitar expectativas en cuanto a que la OIT podrá efectuar una aportación importante respecto de cada uno de los numerosos ámbitos. Puesto que los recursos son limitados, el peligro es que la ausencia de planes

⁷ Documento GB.292/PFA/8 (Rev.), *op. cit.*, párrafo 35.

nacionales de acción relativos al trabajo decente convenidos entre las partes o la existencia de planes nacionales de acción parciales den lugar a una fragmentación de los PTDP, y que no se logre establecer las prioridades y concentrar los recursos necesarios para obtener resultados cuantificables. Por el contrario, en países en los que resulta difícil lograr el consenso nacional tripartito, es posible que los programas nacionales de acción relativos al trabajo decente no incluyan las prioridades esenciales, en particular las relativas a los principios constitucionales y las normas de la OIT.

45. Con objeto de poner en marcha programas por país sólidos, es preciso analizar la función de las oficinas regionales y subregionales y fortalecer sus estructuras, entre otras cosas, mediante un mayor grado de delegación de autoridad. Actualmente, no está muy claro cuál es la parte de responsabilidad que les corresponde como contribución al logro de los resultados. El enfoque propuesto exige un mayor grado de descentralización, de acuerdo con la tendencia expresada en varios documentos de la OIT. Se debería incrementar la capacidad en materia de recursos e ir descentralizándola paulatinamente con miras a la ejecución de los PTDP. Las estrategias para la descentralización hacia las regiones y subregiones tendrían que ser incluidas en el primer instrumento de planificación estratégica a largo plazo, que abarca el período 2008-2019, y deberían recibir un fuerte impulso en los dos primeros bienios (2008-2011).
46. Este enfoque también responde a las preocupaciones manifestadas por los mandantes durante las entrevistas, en las cuales los gobiernos, los representantes de los trabajadores y los representantes de los empleadores indicaron que generalmente recurren a la OIT a efectos de solicitar ayuda para sus propios programas y actividades concretas, sin que medie un diálogo y un consenso previos sobre las prioridades nacionales, y sin tener una idea clara de lo que la OIT prevé hacer o podría hacer en sus respectivos países. Los inspectores coinciden en este punto, que ya ha sido destacado en las discusiones del Consejo de Administración. En el plano nacional, es imprescindible que haya una mayor participación de los interlocutores sociales, y los PTDP constituyen un elemento clave para lograrlo.
47. Es fundamental equilibrar mejor los objetivos centrales de la Organización y las prioridades nacionales, y ello puede lograrse no obstante la función de la OIT como organización basada en políticas. Sus prioridades y su actuación no se limitan a los aspectos de su mandato que suscitan consenso en los países o las regiones. La promoción constituye una parte esencial de la labor de la OIT.
48. La inestabilidad política y social imperante en muchos países en los que actúa la Organización representa un importante obstáculo para la planificación a largo plazo. En este sentido, los PTDP deben ser el resultado del consenso nacional, como ya se indicó antes, y recibir el respaldo, siempre que sea posible, de un sólido compromiso por parte del Estado, que trascienda la esfera gubernamental.
49. Para lograr una ejecución satisfactoria de los PTDP es necesario que se cumpla una condición previa, esto es, que haya consenso entre los mandantes de la OIT acerca de la aplicación de la gestión basada en los resultados a efectos de la acción de la OIT en los países. Las reuniones de información y los talleres nacionales destinados a informar a los mandantes sobre la gestión basada en los resultados podrían contribuir a asegurarse de que los PTDP, y, por consiguiente, los programas de la OIT en su conjunto, se rigen por principios basados en los resultados. Los intercambios fecundos de puntos de vista sobre la experiencia entre los interlocutores regionales y los que actúan en el plano del país a la hora de aplicar y llevar adelante los PTDP resultarían útiles para identificar las prácticas idóneas sobre el terreno.
50. En el período 2006-2007, el Consejo de Administración revisará las estructuras sobre el terreno; en ese momento, podría analizar el equilibrio entre la sede y las oficinas regionales, subregionales y por país. Dicho análisis brindará una buena oportunidad

para establecer criterios y directrices que permitan a la Oficina hacer más efectivas y eficaces las operaciones sobre el terreno. Habida cuenta del gran número de Estados Miembros y del número mucho más reducido de oficinas que la OIT puede permitirse, en el contexto del enfoque de descentralización tendrán que equilibrarse cuidadosamente las demandas con los criterios de eficacia y eficiencia.

Recomendación 5

El Director General debería buscar nuevas posibilidades de incrementar y descentralizar la capacidad para proporcionar un enfoque coherente con respecto a la ejecución de los PTDP. En este enfoque debería contemplarse la formulación de criterios claros para la distribución de recursos en los planos subregional y regional, y el establecimiento de metas progresivas a largo plazo para reorientar la asignación de recursos hacia los países, de conformidad con los planes nacionales de acción relativos al trabajo decente.

3. Movilización de recursos

51. El enfoque de la OIT respecto de la formulación estratégica del presupuesto ha requerido la integración de los recursos extrapresupuestarios con los recursos del presupuesto ordinario a fin de respaldar un programa estratégico único, su aplicación y la presentación de informes sobre el mismo. Al igual que la mayoría de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, durante muchos bienios, la OIT ha estado sujeta a un crecimiento real o nominal cero. En tales condiciones, el aumento de la productividad y la eficacia se vuelven fundamentales, y la necesidad de incrementar los recursos extrapresupuestarios escasos es aún más imperiosa. El marco de la OIT para la movilización de recursos ha sido de algún modo fragmentario, y con frecuencia distintas partes de la Oficina compiten entre sí para obtenerlos. Un marco y una estrategia de movilización de recursos basados en las prioridades y posibilidades de cada país podría mejorar la eficacia de las actividades encaminadas a la obtención de fondos y focalizar su alcance.
52. La formulación de programas y proyectos significativos y atractivos, basados en el consenso en el plano del país, lo cual reflejaría las verdaderas necesidades nacionales, facilitaría la movilización de recursos extrapresupuestarios. El análisis de las propuestas de PTDP puede servir para individualizar proyectos atractivos. El IPEC constituye un muy buen ejemplo de cómo una estrategia global basada en las verdaderas necesidades de los países se traduce en un producto consolidado que atrae a los donantes. Es menester lograr un mayor grado de dinamismo en las actividades encaminadas a reunir fondos. Los llamamientos con miras a la obtención de fondos se podrían organizar de forma anual, siguiendo el ejemplo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), o adoptar la forma de marcos de financiación plurianual (como el método del PNUD). Los llamamientos dirigidos a los donantes pueden también presentarse en forma de llamamientos «temáticos», o formularse específicamente para hacer frente a una determinada situación.
53. La preparación del próximo Programa y Presupuesto (2008-2009) debería incluir la formulación de un marco para la movilización de recursos que contemple, entre otras cosas, la posibilidad de contar con marcos de financiación anuales o plurianuales, los cuales deberían alinearse y vincularse con el primer instrumento de planificación estratégica a largo plazo, así como con el primer período de programación a mediano plazo, que comienza en 2008.

Recomendación 6

El Director General debería formular y someter a consideración y aprobación del Consejo de Administración un marco para la movilización de recursos, teniendo en cuenta la posibilidad de realizar llamamientos anuales para reunir fondos y/o de establecer marcos de financiación plurianuales. Al hacerlo, el Director General debería velar por que las actividades encaminadas a la obtención de fondos se lleven a cabo de manera más dinámica, y por que se vinculen claramente con las prioridades de la Organización y con todo llamamiento unitario para reunir fondos formulado por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

4. Medición del desempeño, control y presentación de informes

54. El primer paso para medir el desempeño, ya sea de la organización o individual, comporta aclarar los objetivos, y definir indicadores de desempeño precisos y evaluables relativos a los resultados que han de lograrse, para determinar posteriormente los medios necesarios (es decir, los recursos y las actividades y procesos) para lograrlos.
55. La OIT ha avanzado en la mejora de la clasificación de sus objetivos operativos e indicadores asociados. En el Programa y Presupuesto para 2006-2007, se ha hecho la distinción entre los resultados esperados de una prioridad y estrategia concretas y los indicadores de desempeño que definen y cuantifican la escala del logro. Pero estos indicadores son de tipo general, por lo que requieren una mayor definición, en particular en cuanto al modo en que deben aplicarse en el plano de cada país. La Oficina tiene previsto afinar las definiciones y la base de referencia o condiciones iniciales durante la fase de planificación de la ejecución.
56. El establecimiento de objetivos, indicadores y metas debidamente definidos a distintos niveles de la organización es una condición previa para un control efectivo. Los inspectores observan que el método que se sigue en la actualidad para establecer los objetivos está basado en los resultados históricos, y no en la labor que está previsto llevar a cabo en los planos nacional o subregional.
57. Los valores de referencia, que determinan las condiciones al inicio de una propuesta de presupuesto, son necesarios para establecer metas realistas en lo que atañe a los logros en relación con las limitaciones en términos de recursos y de tiempo. Como se desconocen las condiciones iniciales de cada país en la fase de planificación del programa y presupuesto, a los inspectores no les queda claro el modo en que se están fijando las metas en relación con el presupuesto del programa. Durante el período correspondiente a 2002-2005, se procedió a ajustar las metas sobre la base de la experiencia previa. En este caso, se utilizaron como referencia para planificar el nuevo período los resultados del desempeño de los que se informó en relación con el período correspondiente al anterior programa. Pero este criterio no proporciona un desglose de metas en todas las regiones, a las que puedan asignarse responsabilidades en materia de desempeño.
58. La aplicación de un enfoque de gestión basada en los resultados requiere el desarrollo de sistemas eficaces de contabilización de los costos que permitan establecer una relación entre los gastos y los resultados previstos. A este respecto, la OIT está bastante bien dotada. El Sistema integrado de información sobre los recursos (IRIS) se ha desarrollado para poder proceder al seguimiento y el registro de la programación, la ejecución, los resultados y los gastos correspondientes a todos los programas de la Organización en un país, subregión o región determinados. Está previsto que, en el próximo bienio, una vez que IRIS sea plenamente operativo, mejoren la transparencia y rendición de cuentas internas de los PTDP. Como queda mucho por hacer, conviene que la Oficina defina la

manera de establecer prioridades respecto de las necesidades, y decida en qué nivel de resultados debe establecerse el vínculo con los gastos.

59. El Módulo de Gestión Estratégica de IRIS incluye la posibilidad de relacionar la utilización de los recursos al nivel de los resultados obtenidos. Si se combina con los datos relativos a los gastos a nivel nacional, este instrumento podría suponer un gran avance a efectos de la contabilidad de los costos centrada en los resultados vinculada a los objetivos de nivel superior. Está previsto que el Módulo de Gestión Estratégica sea plenamente operativo en 2006, por lo que podría fijarse como objetivo que la mejora de los PTDP a través de la vinculación entre el gasto a nivel nacional y los resultados y objetivos se aplique plenamente durante el próximo bienio (2008-2009).
60. El seguimiento de los progresos en relación con los resultados es un punto débil de que adolecen las prácticas de la OIT. Muchos gestores reconocen que, por lo general, no establecen mecanismos de medición del desempeño ni objetivos en el plano de las unidades a la hora de planificar su trabajo y de informar al respecto, y tampoco consideran que sus objetivos en cuanto a los resultados respondan a la necesidad de que sean específicos, cuantificables, viables, realistas y de duración limitada. A través de la financiación extrapresupuestaria, la Oficina ha impartido formación sobre el modo de elaborar planes de trabajo a nivel de unidad y de establecer indicadores y metas en términos de desempeño. En todo caso, es necesario un mayor esfuerzo para tratar de mejorar las prácticas internas en este ámbito fundamental.

Recomendación 7

La Oficina debería:

- a) vincular más directamente las metas a los resultados específicos esperados en cada región y subregión. El marco para ello podrían ser los PTDP, y**
- b) continuar esforzándose a fin de aumentar su capacidad para vincular los gastos en el plano de cada país y actividad con los resultados y objetivos.**

5. Supervisión y evaluación

61. Los mecanismos de supervisión y vigilancia desempeñan un papel clave en el ejercicio de la rendición de cuentas. La supervisión (que debería ser apropiada en términos de independencia, mandato, presentación de informes, estructura, dotación de personal y capacidad profesional para poder cumplir con las exigencias de la gestión basada en los resultados), debería contribuir, en su caso, a la adopción de medidas correctoras, y a formular, difundir y velar por el cumplimiento de códigos de conducta y normas éticas aplicables a todo el personal. Un sistema global de supervisión debe abarcar las funciones de auditoría, control, evaluación, inspección e investigación. La función de auditoría es la más conocida y establecida en el marco de la OIT. Acaba de crearse una unidad de evaluación, y se llevan a cabo inspecciones e investigaciones con carácter excepcional, según las circunstancias de cada caso.
62. En la actualidad, la función de auditoría en la OIT está evolucionando a partir de auditorías de certificación del cumplimiento, centradas principalmente en los ámbitos financiero y administrativo, hacia auditorías más concentradas en las cuestiones de gestión. La función de auditoría también se ocupa de las investigaciones, que se llevan a cabo únicamente *a posteriori*. Aunque tanto las auditorías como las investigaciones se basan en el análisis de pruebas tangibles, son ligeramente distintas y requieren formación, competencias y recursos específicos. Debería fortalecerse la capacidad de investigación de la OIT, dado que es muy escasa. De acuerdo con las entrevistas realizadas, no se cuestiona la independencia de la auditoría en el seno de la Organización.

63. La OIT carece de una visión y una política globales en relación con la supervisión. Deberían reunirse las funciones de evaluación y auditoría en una estructura global de supervisión pero, previamente, la Oficina debería definir un marco normativo para la supervisión. Este enfoque podría resultar útil a efectos de impulsar las sinergias entre las distintas actividades de supervisión, dado que ambas funciones se apoyan en mecanismos de vigilancia y de certificación del cumplimiento. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas es un ejemplo de integración de una unidad de supervisión, que cumple funciones de auditoría, evaluación, control, inspección e investigación.
64. El seguimiento de las recomendaciones relativas a la supervisión es un área poco consolidada en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluida la OIT, aunque se están obteniendo algunos avances a través de la creación de mecanismos específicos. A este respecto, la OIT resultaría beneficiada si creara una comisión de supervisión encargada de velar por el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los órganos de supervisión internos y externos. Dicha comisión debería estar integrada por funcionarios principales de la OIT, y extraer enseñanzas de las prácticas óptimas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sin dejar de lado la posibilidad de integrar en ella a miembros de dichas organizaciones. A este respecto, la OMM puede considerarse un ejemplo a seguir. El Consejo de Administración podría estudiar esta posibilidad durante su reunión de noviembre de 2006.

Recomendación 8

El Director General debería fortalecer la función de supervisión:

- a) englobando las funciones de auditoría y evaluación en una unidad de supervisión global y estableciendo procedimientos operativos pertinentes;**
 - b) incluyendo las funciones de inspección e investigación entre las responsabilidades de la unidad de supervisión;**
 - c) velando por que, al planificar las auditorías, la unidad de supervisión incluya la aplicación de técnicas de evaluación del riesgo y medición de la eficacia;**
 - d) asegurándose de que la unidad de supervisión informa periódicamente sobre el número, la aplicación y las repercusiones de las recomendaciones formuladas a raíz de la auditoría, y**
 - e) recomendando al Consejo de Administración que se cree una subcomisión de supervisión, integrada por miembros del mismo, administradores de nivel superior y miembros de los órganos internos y externos de supervisión, con objeto de controlar la eficacia de la función de supervisión y el cumplimiento de sus decisiones, así como de las recomendaciones de los órganos de supervisión, tanto internos como externos.**
65. En lo que atañe a la función de evaluación en el seno de la OIT, el Consejo de Administración ha reclamado persistentemente más capacidad y mayor independencia. Atendiendo a esta petición, el Director General decidió crear una nueva unidad orgánica, la Unidad de Evaluación, que se integra en el Sector de Gestión y Administración (ED/MAS). Su creación constituye una iniciativa muy positiva y durante 2005, año de la transición, elaborará planes y procedimientos para abordar distintas cuestiones relacionadas con la evaluación. No depende de la Oficina de Programación y Gestión, e informará directamente al Director General. Se trata de una práctica óptima en lo que atañe a su independencia. Además, la OIT está cambiando su política de evaluación para incorporar sistemáticamente la autoevaluación como parte de su marco de evaluación. Según la Oficina, en noviembre de 2005 se facilitarán más detalles sobre la nueva Unidad de Evaluación y sobre la política de evaluación al Consejo de Administración.

66. La OIT es consciente de la importancia de la evaluación como instrumento fundamental en cualquier enfoque de gestión basada en los resultados. Desde 2002, la Oficina ha formulado una política y una estrategia de evaluación, y ha presentado informes al Consejo de Administración sobre los resultados de las evaluaciones respecto del programa del presupuesto ordinario y de los proyectos de cooperación técnica. Se han celebrado consultas con los grupos de los mandantes de la OIT sobre los temas y las condiciones de la evaluación. Además, se están desplegando esfuerzos para promover el recurso a la autoevaluación.
67. La autoevaluación debería basarse en los procesos de gestión, ejecutarse en tiempo real y de modo sistemático, y permitir a los gestores detectar y corregir antes de que sea demasiado tarde cualquier desviación respecto del cumplimiento de los objetivos. La autoevaluación debería institucionalizarse a todos los niveles de la Organización.
68. La evaluación no tiene sentido si la información no integra sistemáticamente en la futura planificación/programación/elaboración del presupuesto, una práctica que aún no se ha institucionalizado suficientemente en la OIT. También debe mejorarse en lo que atañe al seguimiento sistemático de las recomendaciones relativas a la evaluación. Es preciso establecer mecanismos de rendición de cuentas y presentación de informes, para poder comprobar que se está llevando a cabo un seguimiento efectivo de dichas recomendaciones.
69. En el área de la evaluación todavía hay lugar para muchas mejoras, ya que la evaluación debe abarcar todas las unidades orgánicas y no limitarse a las que figuran en el marco de evaluación para 2002 (evaluaciones de los proyectos, programas, evaluaciones temáticas y por país). Debería reforzarse la actual estructura de evaluación, puesto que no se aseguran recursos suficientes para cubrir adecuadamente una organización como la OIT. A este respecto, deberían reconsiderarse los recursos asignados a la evaluación, en la medida de lo posible, durante el primer año del próximo bienio (2006).
70. Es evidente que no es posible evaluar todas y cada una de las unidades en un solo bienio; por lo tanto, sólo deberían evaluarse sistemáticamente a través de mecanismos de evaluación interna las que revisten una importancia estratégica para el funcionamiento de la Organización, así como los proyectos y áreas de riesgo que cuentan con una asignación considerable de recursos. A estas evaluaciones deberían sumarse durante cada bienio otras en relación con una muestra aleatoria de otras unidades orgánicas. Ello contribuiría a promover una cultura de evaluación en el seno de la OIT. Una vez se hayan mejorado y asentado la estructura y la cultura de evaluación de la Oficina, sería preciso analizar periódicamente a partir del período 2008-2009 las repercusiones obtenidas a través de los mecanismos internos de seguimiento de las conclusiones derivadas de las evaluaciones.
71. La evaluación externa debería cumplir el mismo cometido respecto de la evaluación interna, al igual que la evaluación interna respecto de la autoevaluación, y debería llevarse a cabo sistemáticamente y de manera equilibrada entre las distintas áreas y sectores de la Organización. Estas cuestiones deberían abordarse en la nueva estrategia de evaluación.

Recomendación 9

El Director General de la OIT podría:

- a) someter, según se ha previsto, a la aprobación del Consejo de Administración, una estrategia de evaluación en la que se definan los distintos tipos, niveles y calendario de las evaluaciones;**
- b) asegurarse de que la autoevaluación, junto a las evaluaciones internas y externas, se considera como un elemento principal de la estrategia;**
- c) velar por que se establezcan unas condiciones de referencia básicas en las que pueda basarse la medición efectiva y sistemática del desempeño;**

- d)* asegurarse de que se asignen claramente recursos para fines de evaluación;
- e)* aprobar planes de evaluación bienales y supervisar su aplicación;
- f)* adaptar el plan de evaluaciones de la Organización al ciclo de planificación, programación y elaboración del presupuesto;
- g)* establecer un mecanismo de seguimiento para garantizar que las conclusiones derivadas de las evaluaciones se reflejen en la práctica;
- h)* establecer un mecanismo para velar por que las conclusiones derivadas de las evaluaciones y las enseñanzas extraídas se integren en los procesos de planificación, programación y elaboración del presupuesto, y
- i)* evaluar periódicamente la eficacia de dichos mecanismos.

6. Gestión del conocimiento

72. Para aplicar con éxito la gestión basada en los resultados, no se requiere necesariamente una estrategia paralela de gestión de los conocimientos. Sin embargo, los dos conceptos son complementarios, ambos exigen un cambio cultural y ambos tienen una influencia considerable a la hora de planificar los futuros sistemas de gestión de la información. El cambio cultural en la organización es quizás el obstáculo más importante que hay que superar en ambos casos. Un cambio cultural requiere una formación intensiva del personal, la formulación de políticas apropiadas de recursos humanos y la organización de campañas de comunicación interna específicas. Para cualquier organización que quiera promover ambos enfoques, como parece ser el caso de la OIT, merece la pena planificar la aplicación conjunta de ambos conceptos.
73. La OIT no ha formulado una estrategia global de gestión del conocimiento que abarque los aspectos relativos a la captación, codificación, estructura, almacenamiento, intercambio y difusión del mismo (incluidas las innovaciones y prácticas óptimas, tanto internas como externas) que se sustenten en sistemas de gestión de la información adecuados. Con todo, desde 2004 la Organización ha estado experimentando con nuevas tecnologías para gestionar mejor la información electrónica de la Organización e integrarla en los sistemas de gestión de los sitios web. A pesar de la labor llevada a cabo para mejorar el acceso a la información y el alcance y la pertinencia de la misma para el personal y la dirección, a través de herramientas de gestión del conocimiento, la OIT no ha asignado claramente la responsabilidad para la coordinación de los sistemas y las prácticas de gestión en este ámbito. En un estudio anterior, la DCI recomendaba a la OIT que *a)* preparase una estrategia general de gestión de los conocimientos, *b)* adoptase medidas encaminadas a introducir un cambio en la cultura de la Organización, y *c)* adaptase completamente los sistemas de gestión de la información a los enfoques de la gestión basada en los resultados y de la gestión de los conocimientos, junto con la infraestructura necesaria en materia de telecomunicaciones y la formación para los usuarios.
74. A principios de 2003, la OIT empezó a trabajar con IRIS a fin de integrar toda la información sobre los recursos en un mismo sistema central, al que pudiera accederse desde todo el mundo. El módulo de gestión estratégica proporciona al personal de nivel directivo una visión estratégica integrada de la información sobre los recursos, para poder utilizar, compartir y actualizar desde una perspectiva estratégica la planificación y la presentación de informes. Con este sistema, es posible presentar propuestas integradas y transparentes en lo que atañe a la formulación estratégica del presupuesto, así como la planificación de la aplicación y a la gestión. El Módulo de Gestión Estratégica ya se ha utilizado para planificar la aplicación del Programa y Presupuesto para 2004-2005, así como para formular propuestas estratégicas y operativas en el Programa y Presupuesto para 2006-2007. Se trata de un sistema nuevo y es mucho lo que se puede mejorar. No obstante, se trata de un instrumento con gran potencial a la hora de dotarse de capacidad

para vincular los recursos a los resultados, así como para supervisar más eficazmente el desempeño.

75. IRIS ha despertado grandes expectativas en términos de transparencia y visibilidad, así como para mejorar la adaptación de las técnicas de la gestión basada en los resultados al funcionamiento y actividades de la OIT. La tarea está en curso, y para seguir avanzando será necesaria una sólida cultura, de orientación en función de los resultados, dotada de mecanismos y procesos mejorados para medir el desempeño. Habida cuenta de las considerables inversiones realizadas, debería hacerse todo lo posible para conseguir que IRIS satisfaga las necesidades de los gestores y de los demás usuarios. Los inspectores consideran que, habida cuenta de la fase de desarrollo en que se encuentra el proyecto, aún queda mucho por mejorar en el sistema para adaptarlo a las necesidades de los usuarios, incluidas las regiones.

Recomendación 10

El Director General debería formular una estrategia global para la gestión del conocimiento, en la que se integren todas las prioridades fundamentales para el desarrollo de los sistemas y el cambio en términos de organización.