

POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y RAZA/ETNIA EN LOS PAÍSES DE MERCOSUR Y CHILE

INFORME DE EVALUACIÓN FINAL INDEPENDIENTE

Versión 1

Autor: Fernando Grafe

Diciembre 2008



Resumen ejecutivo	i
1 Principales rasgos del diseño del proyecto	1
1.1 Contexto del proyecto	1
1.2 El Proyecto y su integración con las estrategias regionales de la OIT	2
2 Documento de Proyecto y el Plan de Trabajo	4
2.1 El diseño del Proyecto según el Documento de Proyecto	4
Objetivos del Proyecto	4
Productos y actividades previstas	4
2.2 La implementación del Proyecto según el Plan de Trabajo.....	7
Planteamiento general	7
Detalle del Plan de Trabajo general y por países	9
2.3 Recursos presupuestarios disponibles	12
2.4 Conclusiones	13
3 Actividades realizadas	15
3.1 Actividades orientadas al logro del objetivo 1	15
Estudios nacionales	15
Asistencia Técnica a los órganos del MERCOSUR	16
Asistencia Técnica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina (MTESS)	17
Asistencia técnica con el Ministerio de Trabajo de Brasil	18
Asistencia Técnica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay	19
Informe Regional consolidado	20
3.2 Actividades orientadas al logro del objetivo 2	20
Seminarios bipartitos.....	21
Reuniones técnicas tripartitas.....	22
Seminario internacional tripartito de MERCOSUR.....	22
3.3 Conclusiones	23

4	Principales hallazgos	25
4.1	Pertinencia y eficacia del Proyecto.....	25
	Consideraciones metodológicas	25
	Pertinencia.....	25
	Eficacia	26
4.2	Eficiencia.....	28
4.3	Gestión del proyecto.....	29
A.	Anexo metodológico	31



Código de Proyecto : RLA/06/04M/SPA

Título del Proyecto : Políticas de empleo para la igualdad de género y Raza/etnia, para los países de MERCOSUR y Chile.

Duración : Inicial 24 meses, final 29 meses

Donante : Gobierno de España. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Contribución del donante : USD 1.095.116

Cobertura Geográfica : Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay

Idiomas : Español

Ejecutado por..... : Oficina Subregional para el Cono Sur, Oficinas de Argentina y Brasil.



Actividades realizadas

Si se analizan las actividades previstas en el Plan de Trabajo con las actividades definitivamente ejecutadas, puede observarse que se realizaron gran parte de los compromisos asumidos, manteniendo el abordaje bipartito y tripartito que tal vez constituye uno de los grandes logros de este proyecto, junto con la incorporación de la perspectiva regional a los resultados finales.

No obstante, existen algunas ligeras diferencias entre lo previsto y lo ejecutado que pueden ser explicadas básicamente por los ajustes realizados para ajustar de forma más conveniente las acciones a las demandas de las contrapartes que fueron surgiendo en la medida en que se implementaba el proyecto. En este sentido, el Proyecto supo oír a las contrapartes y se adaptó a los nuevos contextos, algunos de ellos tan cambiantes como dos nuevos gobiernos en dos de los países implicados.

En este caso, la versatilidad del ejecutor del Proyecto quedó de manifiesto al haber logrado la coordinación y concreción de las *principales* actividades planificadas con los recursos disponibles.

El Proyecto pretendía abordar cinco países de la región, cada uno de ellos con distinto grado de madurez institucional de los actores sociales y con diferentes necesidades. Todo ello constituye una dificultad adicional al despliegue de cualquier programa que se quiera realizar con esta envergadura geográfica.

Sin embargo, a pesar de que no se ha podido avanzar en el mismo grado en todos los países, debido sobre todo al distinto grado de involucramiento de las contrapartes, por un lado, y por otro a circunstancias políticas (caso de Paraguay) no controlables, se han podido desarrollar sustancialmente las actividades previstas.

Principales hallazgos

Pertinencia

Existe una clara mayoría de entrevistados que manifestaron que a través de este proyecto se lograron resultados positivos y satisfactorios en comprender la vinculación entre políticas de empleo y políticas de equidad, y la importancia de integrarlas bajo un marco conceptual único. Es decir, existían unas condiciones antes del Proyecto que fueron transformadas positivamente a lo largo del proceso de implementación.

En general, también existe acuerdo entre los entrevistados en que se lograron avances más profundos en comprender la necesidad de transversalizar las políticas de género que en el caso de las políticas de equidad respecto a la etnia y raza.

Eficacia

En cuanto a la eficacia, medida como los resultados del programa de acuerdo con los objetivos señalados, puede afirmarse que en general los logros alcanzados han sido satisfactorios. Esta conclusión está basada tanto en las opiniones recogidas entre los informantes entrevistados, como por algunos indicadores que permiten aproximarse con verosimilitud al impacto.

Eficiencia

El Proyecto fue eficiente en términos de relación coste-eficacia. Caben dos respuestas, que constituyen una paradoja en si mismas. Por un lado, si se considera el margen de maniobra financiero disponible, una vez deducidos los gastos fijos comprometidos, puede afirmarse que el Proyecto fue eficiente por el gran número de actividades realizadas y por su impacto positivo, aunque esto último no pueda cuantificarse dado el corto lapso de tiempo transcurrido desde la finalización de las mismas. Es decir, los recursos disponibles fueron bien utilizados, bajo este supuesto.

Pero por otra parte, si se considera el presupuesto total el Proyecto cabría calificarlo de ineficiente, dado que los efectos totales no fueron tal vez tan elevados como cabría esperar por el monto disponible.

Estas reflexiones conducen a una conclusión de importancia: es conveniente establecer un esquema presupuestario en el que a través de indicadores, con sus líneas de base correspondientes, permita medir mejor la relación entre el gasto presupuestado, gasto ejecutado y los resultados finalmente alcanzados.

Gestión del proyecto

La gestión del Proyecto recayó en la asistente técnica del proyecto (ATP), que a su vez se apoyó en los recursos técnicos y administrativos de la Oficina Subregional del Cono Sur de la OIT en Santiago de Chile (OSRCS), como base operativa principal, y en las oficinas de la OIT en Buenos Aires y Brasilia como oficinas de apoyo. A su vez, en cada uno de los cinco países, menos Chile, se instalaron coordinadores nacionales que tuvieron bajo su responsabilidad la implementación de los planes nacionales de trabajo.

De las entrevistas realizadas puede encontrarse una opinión compartida y muy positiva acerca de la capacidad que hubo por parte de la ATP y la OSRCS de adaptar de forma flexible el Proyecto a las necesidades de cada uno de los países, a pesar de las dificultades que existieron en términos de tiempo para la ejecución y las limitaciones de recursos económicos (la depreciación del dólar fue un factor importante).

Plazo de ejecución y demoras observadas

Por diversas razones, se produjo una demora en la aprobación final del Plan de Trabajo, lo que a su vez demoró el comienzo *efectivo* de las actividades de al menos de seis meses sobre el cronograma previsto. Este tiempo incurrido en resolver asuntos eminentemente burocráticos internos a la OIT pudo haber desviado energías que tal vez deberían haber sido empleadas en la puesta en marcha de todas las actividades, en especial en este tipo de proyecto cuyo diseño implicaba una enorme complejidad logística para su ejecución.

En este contexto, cabe hacer una reflexión como enseñanza para el futuro. Un proyecto de esta naturaleza tiene dos legitimidades, cada una de ellas de naturaleza distinta: una directa, que es la que ejerce la OSRCS como responsable fiduciario, y otra indirecta, que es la que desempeña la institución donante, y para la que la figura de ATP es promovida como personal también de su confianza. Por ello, la línea de mando tradicional no es la más adecuada para resolver estas diferencias, por lo que se requiere de mecanismos distintos de solución.

Estos mecanismos para dirimir diferencias técnicas deberían estar especificados de algún modo en el documento de proyecto, o en el convenio suscrito entre el donante y el beneficiario, con el fin de que las reglas estén perfectamente definidas de antemano.

1 Principales rasgos del diseño del proyecto

1. El propósito del proyecto “Políticas de empleo para la igualdad de género y Raza/etnia, para los países de MERCOSUR y Chile” (en adelante Proyecto) era fortalecer las capacidades de los Ministerios de Trabajo de los países del MERCOSUR, incluyendo a Chile en su calidad de asociado, para diseñar, ejecutar y monitorear políticas de empleo que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y pongan fin a todo tipo de discriminación en el trabajo, tanto de género como por razones étnicas o raciales.
2. Para ello se establecieron todo un conjunto de acciones que permitieran generar nuevos conocimientos sobre políticas de empleo e igualdad de oportunidades, promover un intercambio en estas materias con España y recoger las propuestas que surjan de los actores sociales (gobiernos, empleadores y trabajadores) a fin de elaborar propuestas de políticas y programas a nivel nacional en cada uno de los cinco países, así como en las instancias de integración del MERCOSUR.

1.1 Contexto del proyecto

3. Entre los temas sociales de mayor relevancia en América Latina, el empleo puede ser considerado de los más estratégicos. El *Panorama Laboral 2004*, de la OIT, indica que a pesar de la recuperación de la economía regional en la mayoría de los países, los avances en el mercado laboral han sido moderados, al punto que no se observa una reducción significativa del déficit de trabajo decente en la región.
4. El concepto de trabajo decente no es sólo una meta de vida digna para hombres y mujeres, sino también una propuesta para la superación de las situaciones de pobreza y desigualdad que caracterizan América Latina. El trabajo decente es también un mecanismo que estimula el dinamismo de las economías, promoviendo el desarrollo económico y social. Para alcanzar los objetivos propuestos es necesario enfrentar dos grandes desafíos: fomentar la articulación entre las políticas económicas y sociales e incluir la dimensión de género, y los componentes de etnia y raza en esta meta.
5. La desigualdad social en América Latina tiene como uno de sus ejes estructurantes la discriminación que caracteriza la situación de las mujeres y de las poblaciones negras e indígenas. De ahí que el crecimiento económico o las políticas generales de empleo tengan como efecto mitigar parcialmente la situación de desventaja social que viven estos grupos, siendo insuficientes, por si mismas, para revertir un fenómeno social de estas proporciones.
6. Las mujeres representan el 40% de la PEA en el MERCOSUR y su aporte a la economía nacional y familiar es crecientemente reconocido. Aproximadamente el 30% de los hogares tiene jefatura femenina y en un 25% de los hogares biparentales las

mujeres aportan con el 50% o más de los ingresos familiares. Su contribución a la superación de la situación de pobreza de un número creciente de hogares es cada vez más reconocida.

7. A pesar del significativo aumento de sus niveles de educación, persisten importantes brechas de ingreso y una fuerte segmentación ocupacional en el mercado de trabajo. Ellas tienen menos oportunidades que los hombres para desarrollar su actividad económica y su autonomía y están sobrerrepresentadas en actividades y empleos informales. Las mujeres indígenas y afrodescendientes enfrentan barreras adicionales y mayores dificultades que las mujeres que pertenecen a los grupos étnicos dominantes para lograr una inserción de calidad en el trabajo.
8. En este contexto del mercado de trabajo cabe inscribir el Proyecto. Se trata por tanto de contribuir a definir políticas concretas de empleo que permitan simultáneamente afrontar los problemas de discriminación mencionados. Es precisamente bajo este prisma donde es procedente ***evaluar la eficacia*** del Proyecto.

1.2 El Proyecto y su integración con las estrategias regionales de la OIT

9. La igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres en el mundo de trabajo ha sido una preocupación de la OIT desde sus orígenes. Dos de los ocho convenios fundamentales de la OIT (Convenio 100 sobre igualdad de remuneración, y Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación), tratan sobre el tema. Más recientemente la OIT ha reiterado su compromiso con este tema con la adopción, en 1998, de la Declaración sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.
10. La promoción de la igualdad de género es un objetivo y un aspecto constitutivo de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT. Una de las metas del Programa Global de Empleo presentado por la OIT en 2001, es poner fin a la discriminación en el mercado del trabajo, debido a los altos costos humanos y económicos que ésta acarrea. En sus conclusiones, la XV Reunión Regional Americana de la OIT, realizada en Lima en diciembre de 2002, resaltó la necesidad de fomentar la igualdad de oportunidades en el empleo y el trabajo, y solicitó a la OIT que diera una especial atención al diseño de políticas para combatir la discriminación de género, raza, nacionalidad, edad y discapacidad, entre otros.
11. La Oficina Regional de la OIT América Latina y El Caribe, a solicitud de los gobiernos de la región, organizó una serie de conferencias sobre empleo. La Conferencia del MERCOSUR, realizada en 2004, acordó una agenda para promover la generación de empleo de calidad. La concreción de esta agenda estaba sujeta, entre otras cosas, a la existencia de la capacidad de las entidades de gobierno responsables de llevar a cabo un análisis de las diversas formas de discriminación y reflejar los resultados de dicho análisis en políticas y planes de acción nacionales coherentes.

12. Es importante destacar que este Proyecto pretendía complementar y profundizar las actividades que la OIT ha venido impulsando desde 1999 en el marco del *Programa de la OIT de Fortalecimiento Institucional para la Igualdad de Género, Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo* (GPE) en diez países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay).
13. Dos han sido las dimensiones básicas del proceso de implementación del programa GPE/GRPE: la primera consistió en una fase de sensibilización de los constituyentes en el tema de las interrelaciones entre género, pobreza y empleo, mientras que la segunda se ha centrado en incidir y aportar a la evaluación y el diseño de políticas.
14. A partir de esta experiencia se ha visto la necesidad de avanzar hacia una próxima etapa, a fin de fortalecer las capacidades técnicas de los Ministerios de Trabajo y de otros organismos gubernamentales para diseñar, ejecutar y monitorear políticas activas del mercado de trabajo y políticas de empleo que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, blancos, negros e indígenas en el mundo del trabajo, como elemento integral de una agenda nacional de trabajo decente.
15. Bajo esta perspectiva cabe **evaluar la pertinencia** del Proyecto. Es decir, la evaluación deberá determinar si las actividades implementadas fueron convenientes y adecuadas para el desarrollo de las estrategias de la OIT en materia de políticas de empleo y su contribución a la reducción de la discriminación por razones de género y raza/etnia.

2 Documento de Proyecto y el Plan de Trabajo

16. Desde un punto de vista de la evaluación, es especialmente importante analizar la *coherencia* entre los productos, objetivos y actividades establecidos en el diseño inicial (Documento de Proyecto) con las acciones establecidas en el Plan de Trabajo y posteriormente desplegadas de forma efectiva por parte del Proyecto.
17. Por ello, a continuación se formulan los objetivos tal y como quedaron definidos en el documento de Proyecto para posteriormente contrastar las eventuales diferencias.

2.1 El diseño del Proyecto según el Documento de Proyecto

Objetivos del Proyecto

18. De acuerdo con los objetivos explícitamente señalados en el Documento, el Proyecto busca promover la generación de empleos de calidad y eliminar la discriminación de género, raza y etnia en el mundo del trabajo.
19. Este objetivo último se traduce en los siguientes objetivos inmediatos:
 1. Fortalecer la capacidad de los Ministerios de Trabajo del MERCOSUR (incluyendo Chile) en materias de coordinación interministerial con las áreas económicas y de la mujer, a fin de proponer, diseñar, implementar y monitorear políticas y programas de empleo, para la promoción de la igualdad de género, raza y etnia a nivel nacional y en las instancias del MERCOSUR.
 2. Fortalecer las capacidades de las organizaciones de trabajadores y empleadores para proponer políticas de empleo de promoción de la igualdad en las agendas de empleo nacionales y en el MERCOSUR.

Productos y actividades previstas

20. Tras la definición de los objetivos, el diseño del Proyecto en su despliegue operativo estaba previsto que se articulara en torno a dos componentes principales y dos niveles adicionales: productos esperados y actividades necesarias para su logro.¹ El primer componente del Proyecto pretende apoyar a los *Ministerios de Trabajo* en la adopción de políticas y programas de empleo

¹ Más adelante se hará mención a la débil separación entre productos y resultados.

desde la perspectiva de género y de raza/etnia. Por tanto, la perspectiva del conjunto de acciones que se pretendía promover tenían a los Ministerios de Trabajo como destinos principales.

21. El segundo componente en cambio orienta sus acciones hacia las organizaciones de trabajadores y empleadores, con el fin de puedan adquirir una mayor comprensión de la transversalidad de las políticas de género y etnia/raza en relación con las políticas de empleo.
22. A continuación se enumeran los productos y actividades vinculados al objetivo 1:

Producto 1.1: El Ministerio de Trabajo y demás organismos a nivel ministerial, según las características de cada país, han desarrollado y adoptado políticas y programas de empleo que incorporan la dimensión de género y sus componentes étnico-raciales.

Actividad 1.1.1 - Estudios sobre políticas de empleo e igualdad de oportunidades:

- a) Diagnóstico sobre el estado del arte en la formulación de políticas de empleo articuladas con las políticas económicas y sociales para el desarrollo social y la igualdad de oportunidades, con especial énfasis en la experiencia española.

Indicador: Estudio realizado, publicado y difundido entre los actores sociales.

- b) Desarrollo metodológico de parámetros e indicadores comunes para el levantamiento y la evaluación de las políticas y programas de empleo de los cinco países.

Indicador: Informe con la metodología que servirá de base para los estudios nacionales.

- c) Levantamiento y análisis de las políticas y programas de empleo existentes en los países y elaboración de propuestas para su rediseño o perfeccionamiento, tomando en consideración las estrategias económicas en curso en los países y en el MERCOSUR.

Indicador: Cinco estudios (1 por país) realizados, publicados y difundidos.

- d) Desarrollo de una base de indicadores de monitoreo del Trabajo Decente en que las dimensiones de la igualdad de género y sus componentes de raza y etnia estén contemplados para cada uno de los países y para el conjunto del MERCOSUR.

Indicador: Informe con los indicadores elaborado y su pertinencia discutida con los especialistas de empleo y de género de la subregión y con la especialista en temas de discriminación en el InFocus de Declaración.

Actividad 1.1.2 – Presentación de los estudios en reuniones técnicas con gestores públicos:

- a) Realización de reuniones técnicas en cada país con los equipos de los Ministerios de Trabajo y otros ministerios afines (económicos, mujeres y promoción de la igualdad racial), para la presentación de los estudios y discusión de las propuestas para eliminar la discriminación y transversalizar género y sus componentes de raza y etnia en las políticas de empleo y del mercado de trabajo. Estas actividades se proponen generar un espacio de sensibilización y capacitación y recoger las propuestas de los actores gubernamentales.

Indicador: Cinco reuniones técnicas (1 en cada país) con representantes gubernamentales. Propuestas del sector gubernamental recogidas y sistematizadas.

Actividad 1.1.3 – Elaboración de propuestas de planes de acción por país

- a) Realización de 1 taller por país para los equipos del Ministerio de Trabajo y otros ministerios afines (económicos, mujeres y promoción de la igualdad racial) para: i) discutir el contenido y recomendaciones de los diagnósticos y propuestas arriba mencionados; ii) sentar las bases para el diseño de un plan de acción para políticas de empleo y transversalización de género y sus componentes de raza y etnia en los Ministerios de Trabajo; y iii) propiciar el intercambio de experiencias pertinentes entre los representantes del Ministerio de Trabajo, del Instituto de la Mujer y otros ministerios afines de España, con miras a facilitar los procesos de toma de decisión en materia de igualdad de oportunidades dentro de los propios Ministerios.

• Indicador: Cinco talleres (1 por país) con representantes gubernamentales y la participación de invitados de España.

Actividad 1.1.4 - Traducción, publicación y difusión de la producción técnica y de las recomendaciones y planes de acción construidos a través de las actividades del proyecto

- a) El conjunto de resultados será traducido a los dos idiomas de los países del proyecto: castellano y portugués, publicado en papel y en sitio de Internet, conectados a los sitios de las oficinas de la OIT, y además en sitios de los Ministerios del Trabajo de los respectivos países y otros interesados en España.

Indicadores:

Publicación de un volumen por país, conteniendo diagnóstico y propuestas de políticas de empleo.

Publicación electrónica del conjunto de estudios, sistematización de propuestas y resultados de talleres en sitios Web de la OIT, los respectivos Ministerios de Trabajo, MERCOSUR y otros interesados.

Producto 1.2: Los constituyentes de la OIT han desarrollado propuestas para promover la igualdad de oportunidades en el empleo en los Foros regionales del MERCOSUR.

Actividad 1.2.1. - Seminario Tripartito del MERCOSUR

Se realizará un encuentro con la participación de representantes tripartitos de los cinco países beneficiarios y de España que, a la luz de los resultados que han arrojado los Foros sobre Empleo del MERCOSUR, la Conferencia Subregional del MERCOSUR y las actividades del proyecto, propicie: a) un intercambio de las experiencias nacionales y permita un balance de lo alcanzado y de lo que queda pendiente; b) una discusión sobre problemas comunes que exijan respuestas comunes en el marco de los procesos de integración económica regional, e c) identifique prioridades para la acción futura a nivel nacional y regional.

Indicador: Seminario tripartito con la participación de invitados de España.

23. En cuanto a los productos y actividades vinculados al objetivo 2, éstos eran los siguientes:

Producto 2.1: Las organizaciones de trabajadores y empleadores han desarrollado propuestas de políticas y programas de empleo para eliminar la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en los ámbitos nacionales y en los foros regionales del MERCOSUR.

Actividad 2.1.1 - Formulación de estudios en tres niveles:

- a) Análisis de las estrategias de los procesos de negociación colectiva en sectores claves para la economía nacional y sus efectos en

materias de empleo (creación o destrucción de puestos de trabajo, capacitación y recolocación de los trabajadores), y sobre la igualdad de oportunidades y de trato de género, raza y etnia en el trabajo en los países del MERCOSUR.

- b) Levantamiento y análisis de las propuestas, experiencias e iniciativas sindicales y empresariales en materia de empleo y sobre la igualdad de oportunidades y de trato de género, raza y etnia en cada uno de los países.
- c) Levantamiento, organización y análisis de las iniciativas en el ámbito del MERCOSUR a partir de la Carta Laboral y de las formulaciones de los empleadores.

Indicador: Cinco estudios (1 por país) recogiendo la experiencia de los procesos de negociación colectiva y las propuestas de empleadores y trabajadores, publicados y difundidos.

Actividad 2.1.2 – Presentación de los estudios y discusión de los temas desempleo y no-discriminación

- a) Realización de dos talleres en cada país con las organizaciones empresariales y con las organizaciones sindicales para: i) discutir el contenido y recomendaciones de los diagnósticos y propuestas arriba mencionados; ii) sentar las bases para el diseño de un plan de acción para políticas de empleo y transversalización de género, raza y etnia; iii) propiciar el intercambio de experiencias pertinentes entre las organizaciones de trabajadores y entre las organizaciones empresariales de los países de este proyecto y representantes de estas organizaciones en España; y iv) en especial en el área de los trabajadores, se buscará contar con la presencia en los talleres de la Comisión de la Mujer de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur.

Indicador: Diez talleres (2 por país) y propuestas de empleadores y trabajadores recogidas y sistematizadas.

2.2 La implementación del Proyecto según el Plan de Trabajo

Planteamiento general

- 24. Al programar las actividades de cooperación técnica se trató de incorporar las estrategias más favorables para la consecución de los objetivos previstos en el Proyecto, teniendo en cuenta las diferentes situaciones de partida de las contrapartes y actores, en cada país, en orden a optimizar los recursos y mejorar los resultados. El proyecto como tal suponía un doble reto de implementación: i) incorporar la transversalidad de género y etnia/raza en las actividades tendentes a fortalecer los programas de promoción de empleo; y ii) extender a cinco países un esquema de actividades similares.
- 25. Para ello se planteó la siguiente estrategia de intervención (los aspectos más relevantes están resaltados en cursiva) que fue incorporada al Plan de Trabajo general como a los respectivos plan de trabajo en cada uno de los países:
 - Analizar a través de *estudios nacionales* la realidad actual de los países en materia de diseño elaboración y ejecución de políticas de empleo, con visión de igualdad en materia de género y raza/etnia, lo que permitirá realizar propuestas de mejora y fortalecimiento adaptadas a cada realidad y grado de avance.

- Acometer las *acciones de capacitación* necesarias de todos los actores, tanto a nivel nacional como en las instancias de MERCOSUR, para facilitar, con una preparación común, el posterior debate y reflexión sobre las propuestas de mejora y fortalecimiento que se realicen.
- Habilitar un *espacio de intercambio y dialogo*, nacional e internacional, sobre *buenas prácticas* en materia de igualdad, en el ámbito laboral.
- Abrir espacios de análisis, reflexión y debate, a través de *reuniones técnicas nacionales de carácter tripartito*, para posibilitar acercamientos al problema y posteriores recogidas de sugerencias y propuestas de todos los actores para la mejora y el fortalecimiento de las capacidades institucionales al diseñar, elaborar y ejecutar políticas de empleo en igualdad.
- Prever la elaboración de *planes nacionales de acción*, específicos y adaptados a las características y posibilidades de cada país, que concreten propuestas de elaboración de políticas y estrategias de ejecución de las contrapartes con la participación de los actores sociales, a través de asistencias técnicas por expertos internacionales.
- Dotar a la totalidad de las actividades de una *vertiente tripartita*, consultada y consensuada con los especialistas de ACTRAV y ACTEMP de la Oficina, para fomentar el diálogo social, y posibilitar el desarrollo de habilidades para convenir, intervenir y cooperar en la elaboración e implementación de políticas de empleo en igualdad, en el convencimiento de que el diálogo social es un instrumento necesario para la integración regional.
- Implementar una *estrategia de ejecución de las actividades* de cooperación técnica, que al prever las necesidades de recursos, se ha tratado de buscar un equilibrio entre aquellas actividades que serán desarrolladas directamente por el Proyecto y su ATP, de las que se realizarán a través de profesionales nacionales o expertos internacionales, a fin de asegurar su realización.

26. Puede comprobarse cómo básicamente el conjunto de acciones que apoyan esta estrategia incorporada en el Plan de Trabajo tratan de proveer elementos para el análisis y el diseño de políticas y planes acordes con las realidades nacionales, capacitación a los operadores, incorporación de una visión tripartita y equilibrio de ejecución entre el rol de la ATP y las contrapartes nacionales.

Detalle del Plan de Trabajo general y por países

27. Como se ha señalado, la estrategia de implementación del Proyecto pretendía dar un enfoque global para los países de la región, para lo cual se arbitraron todo un conjunto de actividades que, según el diseño del Proyecto, debían ser ejecutados preferentemente por la ATP. Estas actividades de carácter regional fueron estructuradas en el Plan de Trabajo siguiendo la lógica de los dos componentes, con sus respectivos destinatarios (Ministerios de Trabajo y organizaciones de trabajadores y empleadores):

OBJETIVO Y PRODUCTOS / ACTIVIDADES Y PLAZOS
OBJETIVO 1: <i>Fortalecer las capacidades de los Ministerios de Trabajo de MERCOSUR (incluyendo Chile) en materias de coordinación interministerial con las áreas económicas y de la mujer, a fin de proponer, diseñar, implementar y monitorear políticas y programas de empleo para la promoción de la igualdad de género, raza y etnia a nivel nacional y en las instancias del MERCOSUR.</i>
PRODUCTO 1.1. - Propuestas, recomendaciones y fortalecimiento de las capacidades institucionales para la incorporación de la dimensión de género e igualdad en el diseño, implementación y monitoreo de políticas de empleo
Actividad 1.1.a.- Definir un marco común de parámetros e indicadores comunes para la elaboración de estudios nacionales
Actividad 1.1.b.- Elaboración de estudios nacionales en cada país en materia de programas y políticas de empleo desde una dimensión de género e igualdad de raza/etnia y desarrollo de propuestas y recomendaciones
<u>Producto:</u> Estudios nacionales con propuestas y recomendaciones para la inclusión de la dimensión de género e igualdad en los programas y políticas de empleo.
Actividad 1.1.c.- Reuniones técnicas nacionales en cada país de las Comisiones Tripartitas y otros actores clave para la difusión, análisis y debate de propuestas y recomendaciones de los estudios nacionales.
<u>Productos:</u> - Estudios nacionales difundidos, analizados y debatidos - Propuestas y recomendaciones enriquecidas con los aportes de los actores sociales
Actividad 1.1.d.- Desarrollar una propuesta de inclusión de la dimensión de igualdad de género raza/etnia en los indicadores de trabajo decente
<u>Producto:</u> Propuesta de inclusión de la dimensión de igualdad de género raza/etnia en los indicadores de trabajo decente
Actividad 1.1.e.- Análisis de políticas de empleo para la igualdad de la Unión Europea con énfasis en la experiencia española.
Producto: Documento de referencia para las instancias nacionales

Actividad 1.1.f.- Asistencias técnicas a los Ministerios de Trabajo por expertos/as españoles/as, para el intercambio de experiencias con relación al proceso de integración de la dimensión de género, igualdad raza/etnia en las políticas de empleo
Actividad 1.1.g- Talleres nacionales con los actores públicos para el intercambio de experiencias e identificación de mecanismos de integración de la dimensión de género e igualdad en las políticas de empleo de acuerdo a las propuestas elaboradas.
<u>Producto:</u> Intercambio de experiencias España/América Latina y mecanismos identificados.
PRODUCTO 1.2.- Fortalecimiento y mejora de las capacidades institucionales a través del intercambio y la difusión de experiencias internacionales de buenas prácticas sobre políticas para la igualdad.
Actividad 1.2.a.- - Seminario internacional tripartito sobre intercambios de experiencias de buenas prácticas en materia de políticas de empleo para la igualdad
Actividad 1.2.b.- Elaboración y publicación de una guía de buenas prácticas sobre políticas para el empleo en igualdad
<u>Producto:</u> Guía de buenas prácticas elaborada y publicada
PRODUCTO 1.3.- Capacidades institucionales de las instancias laborales de MERCOSUR fortalecidas para integrar la dimensión de género e igualdad.
Actividad 1.3.a.- Asistencias técnicas a los órganos de MERCOSUR sobre metodologías para incorporar la perspectiva de género e igualdad en las políticas de empleo.
<u>Producto:</u> Documento con propuestas metodológicas para incorporar la perspectiva de género en las directrices y planes nacionales del GANEmple.
Actividad 1.3.b.- Seminario Tripartito de MERCOSUR, con participación de España, sobre los procesos de integración en Proyectos en materia de empleo para la igualdad y acciones prioritarias a desarrollar a nivel nacional.
OBJETIVO 2: <i>Fortalecer las capacidades de las organizaciones de trabajadores y empleadores y de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo, para promover políticas de empleo de promoción de la igualdad en las agendas nacionales y en el MERCOSUR.</i>
PRODUCTO 2.1. – Conocimientos y habilidades de las organizaciones de los trabajadores y empleadores de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo a través de la mejora de sus conocimientos y habilidades para participar en el diseño, elaboración y monitoreo de políticas de empleo en igualdad, fortalecidas.
Actividad 2.1.a.- Talleres nacionales de capacitación a las Organizaciones Sindicales en materia de empleo e igualdad
Actividad 2.1.b.- Talleres nacionales de capacitación a las Organizaciones Empleadores en materia de empleo e igualdad
Actividad 2.1.c.- Talleres nacionales con las Comisiones Tripartitas para la igualdad de Oportunidades y Trato en el empleo
PRODUCTO 2.2. Fortalecimiento de las capacidades de la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono

Sur para el incremento de su incidencia en las instancias de MERCOSUR en materia de políticas de empleo en igualdad.
Actividad 2.2.a.- Asistencia técnica para incrementar la capacidad de incidencia de la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur en las instancias de MERCOSUR en materia de políticas de empleo en igualdad
<u>Productos:</u>
- Apoyo técnico a la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur
- Propuestas de mejora de incidencia

28. Simultáneamente al despliegue de actividades de carácter general, el Proyecto debía generar un conjunto de actividades donde las contrapartes nacionales tuvieran un protagonismo relevante. El objetivo instrumental subyacente era que de esta forma se facilitaría la transferencia de capacidades a los Ministerios de Trabajo de los distintos países y demás operadores. Para ello se concretaron los correspondientes planes de trabajo para cada uno de los países, que su prácticamente similares excepto en el caso de Brasil donde se perciben una diferencia de muy escasa relevancia relacionada con la fuente de financiamiento de la actividad 1.1.e.

29. El detalle de los planes de trabajo en los cinco países es el siguiente:

ACTIVIDADES	EJECUCION
1.1.a.- Definir un marco común de parámetros e indicadores comunes para la elaboración de estudio nacional	Ejecución por CTP Proyecto y/o profesionales nacionales
1.1.b.- Elaboración de un estudio nacional en materia de programas y políticas de empleo desde una dimensión de género e igualdad de raza/etnia y desarrollo de propuestas y recomendaciones	Ejecución por profesionales nacionales
1.1.c.- Reunión técnica nacional con la Comisión Tripartita y otros actores claves para la difusión, análisis y debate de propuestas y recomendaciones del estudio nacional	Ejecución por CTP proyecto y participación de consultores que elaboraron los estudios nacionales
1.1.d.- Desarrollar una propuesta de inclusión de la dimensión de igualdad de género raza/etnia en los indicadores de trabajo decente	Ejecución por profesionales nacionales
1.1.e.- Análisis de políticas de empleo para la igualdad de la Unión Europea con énfasis en la experiencia española	Ejecución por profesionales nacionales (Brasil: actividad financiada con recursos propios)
1.1.f.- Asistencia técnica al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social por expertos/as españoles/as, para el intercambio de experiencias con relación al proceso de integración de la dimensión de género, igualdad raza/etnia en las	Ejecución en colaboración con el MTAS de España por expertos españoles

ACTIVIDADES	EJECUCION
políticas de empleo	
1.1.g.- Taller Nacional con los actores públicos para el intercambio de experiencias e identificación de mecanismos de integración de la dimensión de género e igualdad en las políticas de empleo de acuerdo a las propuestas elaboradas	Ejecución CTP proyecto, especialistas OSRCS y expertos españoles
1.2.a.- Participación en Seminario Internacional Tripartito sobre intercambios de experiencias de buenas prácticas en materia de políticas de empleo para la igualdad	Ejecución por CTP proyecto, en colaboración con especialistas OSRCS y expertos nacionales e internacionales
1.2.b.- Elaboración y publicación de una guía de buenas prácticas sobre políticas para el empleo en igualdad	Ejecución por profesional nacional
1.3.a.- Asistencia técnica a los órganos de MERCOSUR sobre metodologías para incorporar la perspectiva de género e igualdad en las políticas de empleo	Ejecución por CTP proyecto y por profesional nacional
1.3.b.- Seminario Tripartito de MERCOSUR, con participación de España, sobre los procesos de integración en proyectos en materia de empleo para la igualdad y acciones prioritarias a desarrollar a nivel nacional	Ejecución por CTP proyecto en colaboración con especialistas OSRCS y expertos nacionales e internacionales
2.1.a.- Taller nacional de capacitación a las organizaciones sindicales en materia de empleo e igualdad	Ejecución por CTP proyecto en coordinación y colaboración con ACTRAV
2.1.b.- Taller nacional de capacitación a las organizaciones de empleadores en materia de empleo e igualdad	Ejecución por CTP proyecto en coordinación y colaboración con ACTEMP
2.1.c.- Taller nacional con la Comisión Tripartita para la igualdad de oportunidades y trato en el empleo	Ejecución por CTP proyecto en colaboración con especialistas OSRCS
2.2.a.- Asistencia técnica para incrementar la capacidad de incidencia de la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur en las instancias de MERCOSUR en materia de políticas de empleo en igualdad	Ejecución por CTP proyecto y profesional nacional

2.3 Recursos presupuestarios disponibles

30. El Proyecto está concebido como un programa trianual, con una ejecución proyectada al periodo 2006-2008. Los recursos económicos totales disponibles fueron USD 1.095.116, que una vez deducidos los gastos de administración (13,00%), quedó un saldo disponible de USD 940.487.
31. Con estos recursos se tuvieron que financiar las siguientes actividades:

- Expertos;
 - Apoyo administrativo;
 - Personal profesional nacional, en especial, la coordinación nacional de Brasil y demás consultorías contratadas para la ejecución del Proyecto en los demás países;
 - Seminarios y capacitación;
 - Publicaciones y material de difusión;
 - Viajes (pasajes y viáticos);
 - Adquisición de equipos;
 - Evaluación intermedia y final;
 - Gastos varios.
32. Es importante señalar que en la práctica, los destinos finales de los recursos presupuestarios tuvieron pocas modificaciones a lo largo del proceso de ejecución. En cada caso, estas modificaciones fueron registradas regularmente en el sistema de administración presupuestaria de la OIT, con sus informes financieros anuales correspondientes.
33. Ello no quita para que en el inicio del proceso de ejecución del Proyecto se produjeran algunas discrepancias significativas acerca de los montos a percibir en determinados *ítems* del gasto, especialmente en relación con la coordinación nacional, o diferencias en torno a la misma naturaleza del Proyecto (vinculación empleo y género), lo que implicaba como es obvio, diferentes tipos de contrapartes y distintos modalidades de gestión interna. La discusión sobre ello se prolongó durante meses, lo que retardó sin duda el comienzo efectivo de las actividades.

2.4 Conclusiones

34. De un análisis comparado del diseño reflejado en el Documento máster del Proyecto y las actividades incluidas en el Plan de Trabajo general, así como en los planes para cada uno de los países, puede concluirse que no existen diferencias sustanciales entre uno y otro, lo que de alguna forma permite garantizar la *coherencia conceptual* entre ambos documentos maestros. Se observa concomitancia entre los objetivos, los productos y actividades, al menos tal y como formalmente están expresados en los documentos consultados.
35. Tan solo se observa una ligera diferencia en lo que respecta a la asistencia técnica de expertos españoles. En principio estaba planificada para prestar colaboración, desde el análisis y debate previos, a la elaboración de planes de acción por país. Estos planes de acción deberían contener propuestas de políticas de empleo para la igualdad. Finalmente, esta actividad quedó

transformada, en virtud de una revisión presupuestaria aprobada, en un intercambio de experiencias que ya se contemplaba en la realización del seminario de buenas prácticas, y en la elaboración y publicación de diversos documentos que tuvieron siempre el referente de la experiencia española y europea en políticas de empleo para la igualdad.

36. Por otra parte, en el transcurso del proceso de ejecución del proyecto se introdujeron modificaciones al Plan de Trabajo inicialmente aprobado con el fin de atender los lógicos cambios que se produjeron como consecuencia de los hallazgos que se iban observando en la implementación y, lo que es particularmente relevante, por los cambios institucionales habidos en dos países de la región (Argentina y Paraguay).
37. Finalmente, como una reflexión que no afecta sustancialmente al desarrollo de los trabajos, cabe señalar que desde un punto de vista metodológico se aprecia una cierta confusión sobre lo que se entiende por producto e indicador en el documento maestro del Proyecto, que de alguna forma se transmite en el Plan de Trabajo. Lo que se denomina *productos* en el documento del Proyecto, tendría una mejor definición semántica si se hubiera usado resultados, y dejar el término productos como la concreción tangible de los resultados. Además, en muchos casos la palabra indicador denota más bien producto. En el Plan de Trabajo se percibe esta ambigüedad cuando en algunos momentos se utiliza indistintamente producto por indicador.
38. Como ya se ha mencionado anteriormente, estas consideraciones metodológicas no tienen repercusión alguna sobre los resultados de los trabajos, sino simplemente se pretende proporcionar un mayor rigor y coherencia en la definición de los términos.

3 Actividades realizadas

3.1 Actividades orientadas al logro del objetivo 1

39. Para la consecución de sus objetivos, a partir del Plan de Trabajo aprobado se implementaron las actividades del Proyecto. como cabe esperar en todo proceso de ejecución, sufrieron algunas modificaciones. A continuación se describen las *principales* actividades y productos desarrollados vinculados al logro del **objetivo 1** (fortalecimiento de los ministerios de Trabajo e inclusión de perspectiva MERCOSUR), que obviamente no agotan todo el conjunto de acciones desplegadas, pero que se consideran más pertinentes a los efectos de esta evaluación.

Estudios nacionales

40. Una de las actividades realizadas estuvo encaminada a la elaboración de los denominados *estudios nacionales*, que abarcaron a cada uno de los cinco países y al conjunto de MERCOSUR. Con ello se da cumplimiento a las actividades especificadas en el Plan de Trabajo.
41. Estos estudios fueron elaborados por profesionales nacionales y fueron entregados, editados y publicados en un CD para su distribución en el Seminario Internacional Tripartito de MERCOSUR, que tuvo lugar en Buenos Aires los días 1 y 2 de Octubre 2008.
42. Todos ellos tienen la misma estructura. En una primera parte se analiza la calidad del mercado de trabajo y del empleo en cada país (oferta de trabajo, demanda de trabajo, problemas de empleo, remuneraciones). En una segunda parte se relevan y caracterizan las políticas y programas de empleo con especial énfasis en la articulación de las políticas económicas, sociales y de promoción de la igualdad de oportunidades. Finalmente, cada documento va acompañado de propuestas y recomendaciones, a partir de las cuales se realizaron las consultas tripartitas con los constituyentes a lo largo del primer semestre de 2008.
43. Las principales conclusiones que pueden obtenerse de la lectura de dichos informes son las siguientes:
- Gran disparidad de procedimientos y realidades dependiendo del país de que se trate, aunque se observan también algunas situaciones compartidas que tienen que ver con la ausencia de políticas de empleo, consideradas como políticas de Estado;
 - Proliferación de programas que dependen de muy diversas instituciones;

- Ausencia de coordinación interinstitucional de carácter económico y de carácter social;
- Falta de transversalidad como elemento sustantivo; y
- Construcción y puesta en marcha de acciones y programas unilaterales, por parte de los gobiernos en ausencia de un proceso estructurado de dialogo con los agentes sociales.

Asistencia Técnica a los órganos del MERCOSUR

44. Desde el punto de vista del contenido, la asistencia abordó los siguientes aspectos:
 - Identificación de los ámbitos del MERCOSUR con incidencia en temas de empleo y promoción de la igualdad;
 - Establecimiento de las posibilidades de acción y fortalecimiento de los actores sociales que actúan en áreas estratégicas del MERCOSUR;
 - Relevamiento de las iniciativas y valoración de la capacidad de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en temas de género e integración regional;
 - Análisis de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR con incidencia en la calidad del empleo y la eliminación de toda forma de discriminación; y
 - Estudio de las características de la experiencia europea en materia de género e integración regional.
45. Todo este conjunto de actividades vinculadas a la asistencia técnica de los órganos de MERCOSUR es consistente con el Plan de Trabajo aprobado.
46. Desde un punto de vista operativo, la asistencia técnica se concretó en cuatro etapas:
 - La primera se inició en mayo de 2007 y tuvo como objetivo fundamental realizar un estudio sobre las competencias y el rol que desarrollan los órganos de MERCOSUR, atendiendo no solamente a las instancias regionales con incidencia directa en temas de empleo, sino también identificando las potencialidades y dificultades que presenta la compleja trama de órganos e instrumentos derivados del proceso de integración.

- La segunda etapa consistió en el análisis de los antecedentes, así como las iniciativas generadas desde la sociedad civil, en el marco de la construcción de una agenda con perspectiva de género y promoción de la igualdad de oportunidades para el MERCOSUR.
- La tercera etapa de la asistencia técnica se orientó a identificar y fortalecer el papel de los actores sociales que participan en las decisiones de MERCOSUR, realizando entrevistas y elaborando propuestas para optimizar la inclusión del empleo y la promoción de la igualdad, como variables estratégicas del desarrollo e integración social en la región.
- Finalmente, partiendo de la estructura institucional del MERCOSUR, o más específicamente, de los instrumentos normativos emanados de los órganos decisorios, la asesoría técnica relevó las declaraciones presidenciales, las decisiones emitidas por el Consejo Mercado Común, las resoluciones adoptadas por el Grupo Mercado Común y las recomendaciones que, de forma directa o indirecta refieren a temas de empleo y no discriminación.

47. El Proyecto fue presentado al GANEmple y a los órganos sociolaborales de MERCOSUR durante la Presidencia *pro- témpore* de Paraguay en Mayo de 2007, a requerimiento del gobierno paraguayo.
48. Por otra parte, y aprovechando la presidencia *pro-témpore* de Uruguay, durante el semestre de referencia se consiguió vincular los compromisos regionales del GANEmple con los trabajos de la Reunión Especializada para la Mujer (REM), presentándose por ésta, y en colaboración con el Proyecto, un acuerdo de resolución en el que se propone realizar estudios sobre sectores de actividad intensivos en mano de obra, evaluando su impacto en la generación de empleo femenino, con el objetivo de que dichos estudios constituyan un insumo fundamental para las reuniones del GANEmple.

Asistencia Técnica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina (MTESS)

49. El objetivo prioritario fue contribuir a consolidar el trabajo y la experiencia desarrollados por el MTESS, orientados al logro de la igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres en el campo laboral.
50. Una vez cumplido el proceso electoral en Argentina, y dada la definición de continuidad de la anterior gestión al ratificarse y mantenerse en la máxima autoridad del Ministerio a la misma persona, se produjo un escenario favorable para avanzar con los compromisos adquiridos y, en concreto, con lo que se refiere al fortalecimiento de las capacidades institucionales para consolidar la inclusión de la dimensión de equidad en las políticas laborales y de empleo.

51. En su primer mensaje de balance y objetivos ante el conjunto del funcionariado técnico –político de la institución, la máxima autoridad ministerial planteó la inclusión de la equidad de género como uno de los ejes innovadores a trabajar entre los objetivos de la futura gestión. Asimismo, aludió al Proyecto de cooperación de la OIT, y renovó su confianza en la consultoría para impulsar el trabajo en torno a ese eje fundamental. Finalmente, comprometió no solo su apoyo sino también el de la Secretaría de Empleo, como contraparte del Proyecto, en los siguientes aspectos:
- a) Refuerzo a través de la cobertura de consultorías financiadas por el propio ministerio para complementar el trabajo del Proyecto, colaborando con viáticos y otros rubros de gastos que demanden las actividades comprometidas.
 - b) Impulso a las iniciativas parlamentarias vinculadas al reparto de responsabilidades familiares.
 - c) Articulación con la coordinación de equidad de género para generar acuerdos de trabajo.
 - d) Desarrollo de un instrumento metodológico de apoyo (GUIA) a las áreas, para la incorporación de la dimensión de equidad en la revisión, diseño, planificación y monitoreo de políticas.
 - e) Avance y profundización de las iniciativas vinculadas a la población cubierta por programas dirigidos a grupos sociales vulnerables con fuerte participación femenina.
 - f) Análisis de la participación de asistencia técnica y financiera para construir infraestructura de cuidado y atención de niños, para favorecer el acceso y mantenimiento del empleo de trabajadores/as con responsabilidades familiares
 - g) Desarrollo de un área de monitoreo a través de la creación de un Observatorio del Empleo para la Equidad.
 - h) Articulación con la subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, para producir información sistemática que incluya indicadores relevantes sobre la situación de las mujeres.

Asistencia técnica con el Ministerio de Trabajo de Brasil

52. En el marco del Proyecto se definió con el Ministerio de Trabajo de Brasil un proceso continuo de asistencia técnica para el examen de las políticas de empleo existentes en el país, incluyendo el nuevo Plan Plurianual de Gobierno 2008-2011.

53. Con este objetivo se constituyó un grupo técnico de trabajo, que se reunirá una vez al mes, compuesto por los siguientes ministerios: Trabajo y Empleo, Planificación, Presupuesto y Gestión, Hacienda, Relaciones Exteriores y Desarrollo Social, así como las Secretarías Especiales de Políticas para las Mujeres y de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, y el IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada).

Asistencia Técnica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay

54. Esta asistencia técnica solicitada por la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), del Ministerio de Trabajo de Uruguay, tuvo como objetivo la incorporación de la perspectiva de género en el accionar de los CEPES, a través de una metodología de intervención y desarrollo de herramientas operativas específicas.
55. Estos centros de empleo, que funcionan en virtud de convenios de colaboración entre la DINAE y los Gobiernos Departamentales, están diseñados para que funjan como referentes locales de las acciones de empleo y ejerzan el rol de auténticos promotores de las estrategias de desarrollo territorial, integrando, coordinando, y prestando servicios en las tres áreas programáticas de DINAE: Servicios de Empleo, Formación Profesional y Emprendimientos Productivos. Esta última área de fomento a las actividades emprendedoras contó asimismo con el apoyo del programa REDEL, muy vinculado a la promoción de estrategias de desarrollo local y que cuenta con la financiación de la cooperación italiana.
56. Todo ello se concretó en la elaboración de una guía de procedimientos para la acción, que incorpora la transversalidad de género, en las funciones y tareas de estos centros de empleo, en atención a la diversidad de usuarios, y beneficiarios de dichos centros, con el objeto de que las personas puedan acceder en igualdad de trato a las políticas y programas de empleo, la orientación y la formación profesional.
57. Es importante resaltar que este producto tuvo como aspecto positivo no sólo la elaboración de un manual como tal, sino que además abrió todo un proceso de reflexión interno que permitió la transferencia de conocimientos entre el equipo redactor de la guía y los funcionarios que posteriormente serán usuarios de la misma.
58. La guía está elaborada, supervisada, editada, publicada y presentada a los actores involucrados, trabajadores, empleadores usuarios de los CEPES, así como trabajadores de los mismos centros.

Informe Regional consolidado

59. Este informe tiene como propósito reunir las diferentes realidades analizadas en los estudios nacionales ya mencionados, así como incorporar las aportaciones que se produjeron como resultado de la asistencia técnica a los órganos de MERCOSUR y distintos seminarios bipartitos y tripartitos celebrados en el marco del proyecto. Por tanto, este informe no se limita a cumplir con el objetivo 1 (fortalecimiento de los ministerios de Trabajo y MERCOSUR), sino que incluye de forma novedosa los resultados y propuestas generados en los distintos seminarios con los agentes sociales (objetivo 2).
60. El informe está sirviendo como un instrumento para facilitar el logro de los siguientes aspectos.
- Sintetizar similitudes y diferencias entre países en cuanto a las políticas de empleo y su transversalización con las políticas de equidad de género y raza/etnia.
 - Establecer un marco conceptual común que permita desde las instancias de MERCOSUR promover políticas de fomento de empleo en un contexto de equidad.
 - Analizar las acciones serían necesarias promover por parte de MERCOSUR para dinamizar un proyecto común en estas materias.
 - Poner de manifiesto sugerencias, conclusiones y propuestas de acción, por país y a nivel regional, de los agentes sociales intervinientes en el proceso.
61. Este informe está ya editado, pendiente de su publicación en las próximas semanas.

3.2 Actividades orientadas al logro del objetivo 2

62. Por su parte, las *principales* actividades y productos desarrollados vinculados al logro del **objetivo 2** (fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de trabajadores y empleadores), consistieron básicamente en la apertura de instancias de dialogo entre los distintos agentes sociales, en algunos casos de forma bipartita y, en otros, de forma tripartita.

Seminarios bipartitos

63. Con la realización de seminarios de actuación conjunta entre ACTRAV, ACTEMP y el Proyecto en los distintos países implicados, se ha pretendido lograr los siguientes objetivos:
- Conseguir un mayor y mejor acercamiento y fortalecimiento de los actores sociales, a nivel nacional y regional, para situar la temática de la igualdad en las agendas de los líderes con capacidad de crear opinión;
 - Formular propuestas de medidas e iniciativas a implementar con el fin de incidir en la toma de decisiones, al tiempo que se pretendió lograr un mayor conocimiento entre actores; y
 - Generar un clima de confianza entre los distintos agentes que fomente el diálogo y el descubrimiento de áreas comunes de interés para la discusión.
64. En lo que se refiere al acercamiento y sensibilización de los actores sociales en relación con las políticas de empleo para la igualdad y otros aspectos relacionados, los temas abordados conjuntamente con ACTRAV y ACTEMP fueron variados:
- Gestión de los recursos humanos en igualdad;
 - Negociación colectiva y la inserción de los aspectos de género en la misma;
 - Aspectos previsionales y el impacto de las diferentes densidades de cotización en las pensiones futuras dependiendo del género;
 - Brechas salariales; y
 - Conciliación entre vida profesional y vida personal.
65. Esta estrategia de trabajo conjunto mediante estrategias de actividades bipartitas y tripartitas produjo buenos resultados. Cabe observar que, en algunos casos el seminario bipartito constituyó el primer conocimiento y acercamiento entre actores, como así fue, por ejemplo, para las políticas de empleo y la igualdad en el caso de Paraguay.

Reuniones técnicas tripartitas

66. El objetivo pretendido con estas reuniones tripartitas era involucrar a los agentes sociales y a las autoridades ministeriales en el proceso de elaboración de las políticas públicas de empleo, de acuerdo con las especificidades de cada país, con el fin de favorecer la toma de decisiones en materia de empleo e igualdad en el ámbito del dialogo social y la negociación bipartita y tripartita.
67. Para ello se requería por parte del Proyecto, por un lado, conocer la situación en cada país sobre las políticas de empleo y la igualdad y, por otro lado, a fortalecer los mecanismos de diálogo para que las políticas sean discutidas y se contemplen en ellas las necesidades de los actores implicados.
68. Una vez finalizados los estudios nacionales mencionados anteriormente, se consideró conveniente presentar todo el conjunto de reflexiones y propuestas surgidos en estos documentos a los actores sociales, para lo cual se realizaron diversas reuniones en cada país, atendiendo a los siguientes objetivos:
 - Presentar el estudio nacional respectivo, para lo cual se envió con un mes de anticipación a las partes.
 - Generar un espacio tripartito de sensibilización y conocimiento.
 - Recoger las propuestas de los actores sociales y de los gobiernos para difundirlas a través del informe regional consolidado antes mencionado.

Seminario internacional tripartito de MERCOSUR

69. Este Seminario tuvo lugar en Buenos Aires los días 1 y 2 de Octubre de 2008 con el propósito de intercambiar experiencias entre todos los países de MERCOSUR, incluido Chile, y también propiciar el intercambio con Europa y España. Como insumos básicos fueron utilizados los estudios nacionales, así como un resumen ejecutivo del estudio consolidado.
70. Asistieron miembros del Consejo Económico y Social de España, Ministerio de Trabajo e Inmigración y la representación tripartita de todos los países considerados.

71. Se produjeron conclusiones, recomendaciones y propuestas que fueron posteriormente incorporadas al informe regional consolidado, para su distribución posterior.

3.3 Conclusiones

72. Si se analizan las actividades previstas en el Plan de Trabajo con las actividades definitivamente ejecutadas puede observarse que se realizaron gran parte de los compromisos asumidos, manteniendo el abordaje bipartito y tripartito que tal vez constituye uno de los grandes logros de este proyecto junto con la incorporación de la perspectiva regional a los resultados finales.
73. No obstante, existen algunas ligeras diferencias entre lo previsto y lo ejecutado. Con el fin de conocer los posibles factores explicativos de las mismas, a continuación se analizan los que de alguna forma surgieron en todo el proceso y que presumiblemente podrían haber afectado a los resultados:

Demora en el inicio efectivo del Proyecto

74. Por diversas razones que serán explicitadas más adelante, se produjo una demora en la aprobación final del Plan de Trabajo, lo que a su vez demoró el comienzo *efectivo* de las actividades de al menos de seis meses sobre el cronograma previsto. Este tiempo incurrido en resolver asuntos eminentemente burocráticos internos a la OIT pudo haber desviado energías que tal vez deberían haber sido empleadas en la puesta en marcha de todas las actividades, en especial en este tipo de proyecto cuyo diseño implicaba una enorme complejidad logística para su ejecución.
75. No obstante, este factor no puede ser considerado relevante a la hora de explicar las diferencias entre las actividades previstas y las realmente ejecutadas, que como se ha señalado no afectan a los objetivos ni a los resultados finalmente logrados. Sin embargo, como lección aprendida cabe señalar que para futuras operaciones es necesario establecer mecanismos de resolución que reduzcan al máximo los riesgos derivados de discrepancias internas.

Alcance geográfico del Proyecto

76. Como es bien sabido, el Proyecto pretendía abordar cinco países de la región, cada uno de ellos con distinto grado de madurez institucional de los actores sociales y con diferentes necesidades. Todo ello constituye una dificultad adicional al despliegue de

cualquier programa que se quiera realizar con esta envergadura geográfica, lo que de alguna forma habría que haber identificado como un riesgo potencial en el documento del Proyecto.

77. Sin embargo, a pesar de que no se ha podido avanzar en el mismo grado en todos los países, debido sobre todo al distinto grado de involucramiento de las contrapartes, por un lado, y por otro a circunstancias políticas (caso de Paraguay) no controlables, se han podido desarrollar sustancialmente las actividades previstas.

Ajustes a las demandas de las contrapartes

78. Es habitual en el proceso de implementación de un proyecto que se produzcan cambios o variantes en las actividades, con el fin de ajustar paulatinamente las acciones a los objetivos perseguidos. Esto constituye un aspecto positivo y es un buen indicador de la flexibilidad por parte del ejecutor para adaptarse a los nuevos elementos que surgen.
79. En este sentido, el Proyecto supo oír a las contrapartes y fue adaptándose a los nuevos contextos, algunos de ellos tan cambiantes como dos nuevos gobiernos en dos de los países implicados. Puede identificarse cuatro elementos que aconsejaron flexibilidad en el planteamiento de la ejecución:
- Nuevas oportunidades de acción y demandas de los gobiernos derivadas de los cambios políticos producidos en varios países beneficiarios del proyecto;
 - La necesidad de actuar en concordancia con los más recientes pronunciamientos sobre trabajo decente en la región y los respectivos planes de trabajo decente por país;
 - La conveniencia de atender los requerimientos que plantea MERCOSUR como elemento de integración en materia de empleo e igualdad; y
 - La oportunidad de fortalecer las capacidades de los actores públicos y de los agentes sociales previstas en el Proyecto, desde una perspectiva tripartita más incisiva, al tiempo que se fortalecen las capacidades de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo como instituciones especializadas de diálogo social en cada uno de los países.
80. En este caso, la versatilidad del ejecutor del Proyecto quedó de manifiesto al haber logrado la coordinación y concreción de las principales actividades planificadas y con los recursos disponibles.

4 Principales hallazgos

4.1 Pertinencia y eficacia del Proyecto

Consideraciones metodológicas

81. Uno de los aspectos relevantes del Proyecto es conocer si realmente existe una relación entre los objetivos y los problemas que pretendía enfrentar. Si bien este análisis de pertinencia *previo* tuvo que ser realizado en la fase de diseño del Proyecto, básicamente a partir de la información suministrada por la OIT acerca del *estado del arte* de las políticas de empleo con equidad de género y raza/etnia, y constituyó una condición *sine qua non* para su aprobación y puesta en marcha, cabe también preguntarse si tras la ejecución del Proyecto persiste la pertinencia.²
82. Para encontrar una respuesta a esta cuestión se buscará un enfoque algo diferente al habitual. Como es bien sabido, en general las evaluaciones utilizan el análisis de impacto para detectar el diseño conceptual era pertinente y si las condiciones iniciales (línea de base) del proyecto se han modificado como resultado de las acciones.
83. En ausencia de otras circunstancias, si existe un cambio en el paradigma de la definición de las políticas y si se observa una reacción positiva de las condiciones, expresada como una mejora de los niveles de los indicadores utilizados como referencia, cabe sostener que los impactos del proyecto también fueron positivos y, por tanto, fueron pertinentes y eficaces las acciones. En caso contrario, podría concluirse que no era pertinente ni eficaz el proyecto.
84. Un planteamiento metodológico de este tipo habría obligado a tener en consideración las condiciones iniciales en el propio documento de proyecto, con sus correspondientes líneas de base, lo que no es el caso del Proyecto. Por ello, parece más apropiado aproximarse a través de las percepciones transmitidas por las personas entrevistadas.

Pertinencia

85. Desde este punto de vista, existe una clara mayoría de entrevistados que manifestaron que a través de este proyecto se lograron resultados positivos y satisfactorios en comprender la vinculación entre políticas de empleo y políticas de equidad, y la

² Obviamente existe una gran relación entre la pertinencia y la eficacia de un proyecto. En este caso, se entiende por pertinencia el impacto conceptual del proyecto, y por eficacia el impacto sobre las condiciones de partida.

importancia de integrarlas bajo un marco conceptual único. Es decir, existían unas condiciones antes del Proyecto que fueron transformadas positivamente a lo largo del proceso de implementación.

86. En general, existe también acuerdo entre los entrevistados en que se lograron avances más profundos en comprender la necesidad de transversalizar las políticas de género que en el caso de las políticas de equidad respecto a la etnia y raza. Es cierto que esta opinión fue detectada mayoritariamente en aquellos países donde los aspectos raciales no son críticos. No es así en Brasil, donde existen políticas vigorosas y concretas de reducción de la desigualdad de oportunidades en trabajo por razones raciales. En el caso de Paraguay, no pudo obtenerse una valoración al respecto.
87. Una de las razones que tal vez pudiera explicar las dificultades de integración de las políticas de igualdad racial es que, al contrario de lo que sucede en el caso de la desigualdad de género, los marcos conceptuales son todavía débiles. Piénsese que en caso de la inequidad por raza, en algunos países de la región los problemas están vinculados a grupos sociales de alta vulnerabilidad y en condiciones de elevada precariedad del empleo.

Eficacia

88. En cuanto a la eficacia, medida como los resultados del programa de acuerdo con los objetivos señalados, puede afirmarse que en general los logros alcanzados han sido satisfactorios. Esta conclusión está basada tanto en las opiniones recogidas entre los informantes entrevistados, como por algunos indicadores que permiten aproximarse con verosimilitud al impacto.
89. En efecto, una gran mayoría de los entrevistados concuerda en que el Proyecto sirvió para fortalecer institucionalmente a los ministerios de Trabajo (objetivo 1), con un gradiente de adhesión a esta opinión que va desde un máximo en el caso de Argentina, hasta un valor más neutro en el caso de Chile. En todo caso, existe una coincidencia general en que el Proyecto proporcionó bases técnicas mejores de las preexistentes (los estudios nacionales, por ejemplo), permitió la transferencia de conocimientos (la presencia de los expertos españoles en el Seminario Internacional de MERCOSUR fue valorada de forma muy positiva) y facilitó la elaboración de agendas de diálogo social más sólidas.
90. En el caso del fortalecimiento de los agentes sociales (objetivo 2), es decir, las organizaciones de trabajadores y empleadores, también existe consenso en que la orientación bipartita y tripartita fue determinante para lograr una buena interrelación entre ambos colectivos, y para generar una base de diálogo con las autoridades ministeriales de Trabajo.

91. Además, todos los informantes fueron coincidentes en que la estrategia de intervención del Proyecto era coherente con los objetivos de la Agenda de Trabajo Decente 2008-2011 de la OIT y con los avances logrados en las distintas comisiones tripartitas de Igualdad de Oportunidades y Trato. Todos ellos valoran muy positivamente los informes nacionales y las dinámicas de seminarios que se generaron para el intercambio de puntos de vista.
92. Estas opiniones pueden ser, además, soportadas por casos concretos de institucionalidad conformada bajo el auspicio del Proyecto. Como ejemplos, puede mencionarse el caso de Brasil antes señalado, donde se ha constituido un grupo técnico de trabajo integrado por el Ministerio de Trabajo y compuesto por los siguientes ministerios de Trabajo y Empleo, Planificación, Presupuesto y Gestión, Hacienda, Relaciones Exteriores y Desarrollo Social. También forman parte de este grupo de trabajo las Secretarías Especiales de Políticas para las Mujeres y de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, y el IPEA (instituto de investigación económica aplicada) cuyo objetivo es examinar las políticas de empleo desde la perspectiva de la equidad. Siguiendo con Brasil, la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y de Trato de Género y Raza de Brasil ha insertado el proyecto en su plan de trabajo de este año, con lo que se demuestra su interés y el grado de compromiso con el proyecto.
93. En el caso de Uruguay, merece la pena resaltar el apoyo a los CEPES a través de la guía de procedimientos para la acción, que incorpora la transversalidad de género, en las funciones y tareas de estos centros de empleo, además de otros espacios de diálogo tripartito que se abrieron para elaborar propuestas concretas.
94. En el caso de Chile, se resalta la importancia del Proyecto para generar espacios de diálogo entre los actores sociales, que de otra forma no se abrían establecido. Aun siendo un elemento intangible, la apertura del diálogo tuvo como resultado colateral un aumento de la confianza entre los actores, lo que permitió entre otras cosas que se pudieran colocar en la agenda de conversaciones temas referidos a la negociación colectiva y a los problemas de conciliación familia-trabajo.
95. En Argentina el Proyecto fue rápidamente incorporado a la agenda de trabajo del MTESS. En el momento de redacción de este informe es difícil señalar específicamente productos concretos, aunque el MTESS, ha asumido el compromiso de editar publicar parte de los resultados de la Asistencia Técnica del Proyecto.
96. En cualquier caso, hasta la fecha tal vez lo que es más resaltable de la colaboración del Proyecto con el MTESS fue su fuerte inserción en la agenda cotidiana ministerial. Así, a través de la consultora encargada de la asistencia técnica, y en algunos casos de forma articulada con otras agencias de cooperación (Banco Mundial, CINTERFOR y AECI, por ejemplo), el Proyecto apoyó el diseño de las oficinas municipales de empleo, se avanzó en la inserción de la perspectiva de género en las políticas de formación profesional, en el diseño de políticas referidas al trabajo doméstico, centros de atención infantil y distintos ámbitos de diálogo.

97. Por su parte, el componente regional (MERCOSUR) crea expectativas interesantes en materia de intercambio de buenas prácticas con España y Unión Europea, desde las políticas de empleo, como elemento de acción del órgano de integración y de avance por parte de los países miembros.

4.2 Eficiencia

98. Como se ha mencionado anteriormente, el presupuesto finalmente dispuesto para la ejecución del Proyecto fue de USD 940.487. En el cuadro adjunto aparece los gastos presupuestados por grandes conceptos de gasto:

Concepto	Presupuesto 2006-2007	%
Experto (CTP)	335.400	35,7
Apoyo Administrativo	139.950	14,9
Costo de viaje	20.000	2,1
Misiones de evaluación	34.000	3,6
Personal profesional nacional	179.676	19,1
Seminarios y capacitación	197.800	21,0
Equipo	6.000	0,6
Publicaciones	14.461	1,5
Varios	13.200	1,4
TOTAL	940.487	100,0

99. Puede observarse que las actividades estrictamente de transferencia de recursos para la ejecución de actividades en los distintos países suman USD poco más de 377.000, lo que representa el 41,5% del total de presupuesto. Si además una parte significativa de estos recursos son remuneraciones al personal coordinador (19% del total), lo que constituye un gasto fijo comprometido sin garantía de *producción*, es bastante escaso el margen de maniobra (22,5% del total) que queda para generar actividades de todo tipo.
100. Este análisis lleva a preguntarse si realmente el Proyecto fue eficiente en términos de relación coste-eficacia. Caben dos respuestas, que constituyen una paradoja en si mismas. Por un lado, si se considera el margen de maniobra, puede afirmarse que el Proyecto fue eficiente por el gran número de actividades realizadas y por su impacto positivo, aunque esto último no

pueda cuantificarse dado el corto lapso de tiempo transcurrido desde la finalización de las mismas. Es decir, los recursos disponibles fueron bien utilizados, bajo este supuesto.

101. Pero por otra parte, el Proyecto cabría calificarlo de ineficiente, dado que si se toma el presupuesto total como base de los recursos empleados, los impactos no fueron tal vez tan elevados como cabría esperar por el monto disponible.
102. Estas reflexiones conducen a una conclusión de importancia: es conveniente establecer un esquema presupuestario en el que a través de indicadores, con sus líneas de base correspondientes, permita medir mejor la relación entre el gasto presupuestado, gasto ejecutado y los resultados finalmente alcanzados.
103. En este sentido cobra importancia preguntarse acerca de la validez del enfoque en cinco países y su posible efecto generador de ineficiencias. Un proyecto con menos países hubiera permitido concentrar los recursos allí donde las ganancias fueran más evidentes en términos de resultados, y los gastos administrativos también habrían sido menores, liberando recursos adicionales, pero en este caso se habría quebrado la perspectiva regional que de forma enfática se señalaba en el documento de proyecto.

4.3 Gestión del proyecto

104. La gestión del Proyecto recayó en la asistente técnica del proyecto (ATP), que a su vez se apoyó en los recursos técnicos y administrativos de la Oficina Subregional del Cono Sur de la OIT en Santiago de Chile (OSRCS), como base operativa principal, y en las oficinas de la OIT en Buenos Aires y Brasilia como oficinas de apoyo. A su vez, en cada uno de los cinco países, menos Chile, se instalaron consultores nacionales que tuvieron un papel muy importante en la coherencia de la implementación de las actividades desarrolladas en cada país, al tiempo que atendían las tareas específicas para las que fueron contratados. En este sentido, es igualmente resaltable la involucración y colaboración de ACTRAV y ACTEMP en el Proyecto.
105. De las entrevistas realizadas puede encontrarse una opinión compartida y muy positiva acerca de la capacidad que hubo por parte de la ATP y la OSRCS de adaptar de forma flexible el Proyecto a las necesidades de cada uno de los países, a pesar de las dificultades que existieron en términos de tiempo para la ejecución y las limitaciones de recursos económicos (la depreciación del dólar fue un factor importante).
106. A este respecto, por todos es sabido que el arranque de las actividades demoró muchos meses. El Proyecto debía haber comenzado con sus actividades en el mes de agosto de 2006 con la elaboración del Plan de Trabajo y su aprobación. Hasta el 21 de febrero de 2007 no hubo aprobación del Plan de Trabajo definitivo y, por tanto, hasta esta fecha no pudieron comenzar a concretarse las actividades con las contrapartes nacionales.

107. También es conocido que las discrepancias que demoraron el comienzo de las actividades tuvieron fundamentalmente su origen en diferencias entre la ATP y la Oficina Subregional del Cono Sur acerca de determinados conceptos de gasto en el presupuesto formulado por la OSRCS, en especial, el costo en coordinación nacional.
108. No es misión de esta evaluación entrar a juzgar la justeza de cada una de las posiciones que en aquel momento se plantearon y se defendieron por las partes implicadas, entre otros motivos, porque finalmente las actividades se pusieron en marcha, la gestión del presupuesto finalmente aprobado fue realizada de acuerdo con las normas de la OIT y los resultados alcanzados pueden calificarse de satisfactorios.
109. No obstante, a los efectos de extraer lecciones de cara a futuras operaciones similares, los resultados obtenidos ponen en evidencia que los esfuerzos realizados posteriormente por todas las partes implicadas más que compensaron las dificultades inicialmente encontradas, pero no parece razonable que se tuviera que asumir un riesgo que pudo haber sido muy elevado por falta de mecanismos adecuados de resolución de controversias. La demora en el inicio de las actividades pudo haber supuesto un riesgo crítico para el logro de los objetivos del Proyecto, lo que afortunadamente finalmente no sucedió.
110. En este contexto, cabe hacer una reflexión como enseñanza para el futuro. Un proyecto de esta naturaleza tiene dos legitimidades, cada una de ellas de naturaleza distinta: una directa, que es la que ejerce la OSRCS como responsable contractual y fiduciario del Proyecto, y otra indirecta, que es la que desempeña la institución donante, para la cual la figura de ATP promovida es considerada personal de su confianza.
111. Por ello, la línea de mando tradicional no es la más adecuada para resolver estas diferencias de ejecución, por lo que se requiere de mecanismos distintos de solución. Estos mecanismos para dirimir diferencias técnicas deberían estar especificados de algún modo en el documento de proyecto, o en el convenio suscrito entre el donante y el beneficiario, con el fin de que las reglas estén perfectamente definidas de antemano.

A. Anexo metodológico

Objetivos y alcance la evaluación

Tal y como se señala en los términos de referencia, el propósito de la presente evaluación es proporcionar a la OIT una visión analítica e independiente que permita:

- (i) Identificar los logros alcanzados por el proyecto a nivel de productos, objetivos inmediatos e impactos si fuese posible, y
- (ii) Evaluar la eficiencia, efectividad y relevancia de la estrategia de intervención planteada por el proyecto.

Los clientes y beneficiarios de esta evaluación son los constituyentes de la OIT en los países donde se desarrolla el proyecto, las organizaciones de Trabajadores, Empleadores y el Gobierno.

Esto implica que la evaluación deberá revisar atentamente el proyecto en su conjunto, poniendo el énfasis en el grado de ejecución de los distintos componentes y en la identificación de los problemas o disfunciones observadas, procurando buscar un modelo causal explicativo.

Según los términos de referencia, el periodo de evaluación comprende todo el ciclo del proyecto (de inicio a fin).

Desarrollo metodológico

Desde un punto de vista metodológico, la presente evaluación pretendió analizar las distintas fases del ciclo de proyecto, y en especial, la pertinencia del diseño (adecuación conceptual de los objetivos a la realidad), eficacia (resultados logrados y su impacto) y eficiencia (logros en función de los recursos utilizados).

Las distintas fases fueron las siguientes:

- a) Análisis de la documentación disponible sobre el diseño del Proyecto;
- b) Análisis de la información sobre el Plan de Trabajo y los informes de avance;
- c) Relevamiento de información a partir de fuentes secundarias (informes de terceros, web, etc.)
- d) Contratación de la información escrita mediante entrevistas a informantes privilegiados;
- e) Elaboración de un primer esquema de informe a partir de la información relevada;
- f) Elaboración del borrador de informe;

- g) Contraste del borrador de informe;
- h) Informe definitivo.

Entrevistas realizadas

Guillermo Miranda

Director Oficina Subregional del Cono Sur
OIT

Andrés Yurén

Especialista ACTEMP
OIT

Pablo Bobic

Asesor Legal CPC
Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) (Chile)

Pamela Farías

Asesora Departamento Estudios
Comisión Tripartita
Ministerio de Trabajo y Previsión Social Chile

Glenda Vilela

Directora
Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)

Maria Elena Martínez

Directora de la Dirección de Derechos Humanos (Uruguay)
Representante Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos

Sara Payssé

Directora
Dirección Nacional de Empleo (DINAE – Uruguay)

Juan Mailhos

Gerente Asuntos Laborales
Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Uruguay

Ariel Ferrari

Director Representante de los Trabajadores
BPS – Uruguay

Alejandra Pángaro

Subdirectora
OIT Argentina

Enrique Deibe

Secretario de Empleo
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina)

M^a José Rodríguez

Asistente Técnica
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina)

Marta Pujadas

Directora Asuntos Legales
Asesora Legal CGT (Argentina)

Dra. Cristina Etala

Miembro Departamento Políticas Social-Legislación
Unión Industrial Argentina