



Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)



Oficina
Internacional
del Trabajo

IPEC Evaluación

Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina

RLA/05/53/SPA, RLA/05/54/SPA, RLA/05/55/SPA
P.260.08.200.058, P.260.14.200.057,
P.340.06.200.055

Una evaluación de medio término independiente

Julio 2009

Este documento no ha sido editado profesionalmente

NOTA SOBRE EL PROCESO DE EVALUACIÓN

La realización de esta evaluación fue coordinada por la Sección de Diseño, Evaluación y Documentación (DED) del IPEC siguiendo un abordaje participativo, por el cual las principales partes interesadas en el proyecto son consultadas e informadas durante todas las etapas del proceso evaluativo. DED se ocupa asimismo de garantizar la independencia de la evaluación.

La evaluación ha sido preparada por un equipo de consultores externos al diseño, planificación y gestión del proyecto.*

La misión en el terreno fue realizada en Julio 2009. Las opiniones y recomendaciones incluidas en el informe corresponden a sus autores y no comprometen a la OIT o a otras organizaciones involucradas en el proyecto.

*Esta evaluación fue realizada en colaboración con la **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)**. Las opiniones incluidas en el informe no corresponden necesariamente a las de la Cooperación Española ni comprometen a la AECID o al Gobierno de España.*

* DWIGHT ORDOÑEZ, PhD (Consultor Internacional – Responsable del Equipo)
LORENZO GRACIA, Ms. (Consultor Internacional – Experto)

TABLA DE CONTENIDOS

GLOSARIO DE SIGLAS	v
RESUMEN EJECUTIVO.....	vi
1. Apreciación General.....	vi
2. Síntesis de las Principales Recomendaciones de esta Evaluación	vii
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Descripción del problema	1
1.2 Descripción de las estrategias regional, subregional y nacional implementadas	2
1.3 Metodología de evaluación	4
1.3.1 Descripción de la metodología	4
1.3.2 Métodos utilizados para asegurar la validez y fiabilidad a los resultados.	5
1.3.3 Principales limitaciones metodológicas encontradas.....	6
2. VALIDEZ DEL DISEÑO Y PERTINENCIA.....	7
2.1 Coherencia del marco lógico. Revisión de las hipótesis de partida	7
2.1.1 Hipótesis de partida. Coherencia interna.	7
2.1.2 Coherencia externa	8
2.2 Integración de lecciones aprendidas y recomendaciones de la evaluación de la II Fase del Proyecto.....	10
2.3 Adecuación entre las necesidades regionales y nacionales en materia de TI y las estrategias y líneas de acción impulsadas por el proyecto. Relevancia del proyecto con respecto a la política educativa, los programas de lucha contra la pobreza y la política de protección infantil de los países	12
2.4 Pertinencia del proyecto en función a la magnitud del problema y las prioridades de política de desarrollo de los países.....	13
2.5 Integración de las iniciativas locales, nacionales y regionales en el diseño del proyecto	13
2.6 Factores fuera de control del proyecto	14
2.7 Relevancia del proyecto respecto de la situación de ESC.....	15
2.8 Pertinencia respecto de los esfuerzos regionales, nacionales y locales en referencia a la ESC	16
3. HALLAZGOS	17
3.1 Eficacia: Logros y Dificultades.....	17
3.1.1 Objetivo Inmediato 1: Al finalizar el proyecto se habrá consolidado los compromisos políticos de prevenir y erradicar el Trabajo Infantil a nivel regional y sub regional	17
3.1.2 Objetivo Inmediato 2: Al finalizar el proyecto se habrá integrado la prevención y erradicación del trabajo infantil en políticas, planes y programas nacionales	23
3.1.3 Objetivo Inmediato 3: Al finalizar el proyecto se habrán validado, difundido y transferido modelos de acción directa en PETI	35
3.1.4 Objetivo Inmediato 4: Al finalizar el proyecto, el SIRTI se habrá institucionalizado en una red regional de información y gestión de conocimiento sobre explotación infantil	38
3.1.5 Efectos no previstos del Proyecto IPEC-AECID	39
3.2 Implementación y eficiencia	40
3.2.1 Mecanismos de gestión y monitoreo de nivel regional, subregional y nacional... ..	40
3.2.2 Análisis presupuestario.....	42
Ejecutado 2007.....	42
Ejecutado 2008.....	42
3.2.3 Distribución de importes por país, región y líneas de acción	42
3.2.4 Análisis del gasto por línea de acción y apalancamiento.....	44
3.2.5 Sinergia de IPEC con otras acciones de cooperación internacional en los países beneficiarios.....	46
3.2.6 Precisiones finales.	47
3.3 La Sostenibilidad (y cómo incrementarla)	48

4. CONCLUSIONES.....	51
5. RECOMENDACIONES	53
5.1 Recomendaciones a AECID.....	53
5.1.1 En relación al nivel de financiamiento asignado al proyecto.....	53
5.1.2 En relación con la sinergia con otros programas de AECID y el involucramiento de sus OTC en el proyecto de IPEC	54
5.2 Recomendaciones a AECID y a la OIT	54
5.3 Recomendaciones a la OIT e IPEC	55
5.3.1 En relación al foco temático del proyecto.....	55
5.3.2 En relación con la integración de los temas del trabajo infantil y de la identidad cultural de los pueblos indígenas dentro del marco institucional más amplio de los PDFT y la AHTD	56
5.3.3 En relación a la inserción del tema del TI en las agendas políticas regionales.....	57
5.3.4 En relación con el vínculo entre TI y el desarrollo políticas de formación laboral y empleo juvenil	57
5.3.5 En relación a la necesidad de establecer mecanismos que promuevan la sostenibilidad de las acciones a ser emprendidas en el marco de una siguiente fase del proyecto	58
5.4 Recomendaciones a IPEC	58
5.4.1 En relación con el funcionamiento y descentralización de las estructuras y herramientas de gestión de la PETI (Comités y Planes Nacionales)	58
5.4.2 En relación al trabajo con los actores tripartitos.....	59
5.4.3 En relación con la inserción del tema del Trabajo Infantil en las políticas públicas sectoriales de los países	61
5.4.4 En relación a los temas de migración, trata de personas y otros que inciden en la situación del TI en la región.	64
5.4.5 En relación con el SIRTI y la inclusión del tema del trabajo infantil en otros sistemas de información	65
5.4.6 En relación a la generación de conocimiento sobre la situación del TI en la región y en particular el SIMPOC	65
5.4.7 En relación con la estrategia de sensibilización pública sobre TI desarrollada por IPEC-AECID	66
5.4.8 En relación al sistema de monitoreo del proyecto	67
6. LECCIONES APRENDIDAS	69
7. BUENAS PRÁCTICAS	70
7.1 A nivel del fortalecimiento de los procesos de planificación y de descentralización de la PETI	70
7.2 A nivel del fortalecimiento de capacidades de los actores gubernamentales y la labor de inspección laboral	70
7.3 A nivel de experiencias de PETI desarrolladas por el Sector Empleador	70
7.4 A nivel de la articulación de las organizaciones sindicales en pro de la PETI	71
7.5 A nivel de la transversalización del TI en programas de lucha contra la pobreza	71
7.6 A nivel de la inserción del TI en las actividades del Sector Educación.....	71
7.7 A nivel de investigación básica sobre el TI.....	71
7.8 A nivel de sistemas de seguimiento de resultados	72
ANEXOS	73
ANEXO 1: Cronograma de entrevistas, reuniones y visitas de la Evaluación.....	73
ANEXO 2: Términos de Referencia de la Evaluación.....	80
ANEXO 3: Instrumentos utilizados en la evaluación	97

GLOSARIO DE SIGLAS

ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores de la OIT
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AHTD	Agenda Hemisférica 2006-2015: Trabajo Decente en las Américas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CA	Centroamérica
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCSCS	Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur
CETI	Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil
COETI	Red Institucional de Cooperación para Erradicación del Trabajo Infantil (Colombia)
CONAETI	Comisión(es) Nacional(es) para la Erradicación del Trabajo Infantil
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas
EH	Encuesta de Hogares
EMAE	Edad mínima de admisión al empleo
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
EORM	Escuela Oficial Rural Mixta (Guatemala)
ESC	Explotación Sexual Comercial
ETI	Erradicación del Trabajo Infantil
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NNA	Niños, niñas y adolescentes
NNAT	Niños, niñas y adolescentes trabajadores
NNUU	Naciones Unidas
OATIA	Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajador Adolescente
ODM	Objetivos del Milenio
OE	Objetivo específico
OI	Objetivo inmediato
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización (Oficina) Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
OR	Oficina Regional
OSR Lima	Oficina Subregional de Lima
OSR San José	Oficina Subregional de San José de Costa Rica
OTC	Oficinas Técnicas de Cooperación
PAD	Programas de Acción Directa
PDFT	Principios y derechos fundamentales en el trabajo
PETI	Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
PFTI	Peores Formas de Trabajo Infantil
PRODOC	Documento de Proyecto
PTC	Programas de Transferencia Condicionada
SA	Sudamérica
SCREAM	Defensa de los Derechos del Niño a través de la Educación, las Artes y los Medios de Comunicación (Supporting Children's Rights through Education, the Arts, and the Media)
SETI Info v1.0	Sistema de Indicadores e Información sobre Trabajo Infantil
SIMPOC	Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC (Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour)
SIRTI	Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil
SST	Salud y Seguridad en el Trabajo
TCD	Transferencia condicionada de dinero
TdR	Términos de Referencia
TI	Trabajo Infantil
TID	Trabajo Infantil Doméstico
TIP	Trabajo Infantil Peligroso
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (siglas en inglés)
US\$	Dólar de los Estados Unidos

RESUMEN EJECUTIVO

1. *Apreciación General*

El proyecto IPEC-AECID ha mantenido en su III fase un diseño coherente y pertinente con los problemas detectados en las fases precedentes y las recomendaciones de la anterior Evaluación. Resulta, además, coherente con las líneas de trabajo e la OIT y, en especial, con los requisitos que emanan de los Convenios 138 y 182; así como con el Plan Director de Cooperación Española (2009-2012) desde el punto de vista de la educación, el apoyo a las políticas activas de empleo destinadas a jóvenes y los derechos de la infancia.

Durante los primeros dos años de su tercera fase, el Proyecto de IPEC en América Latina, financiado por AECID (“proyecto IPEC-AECID”) ha cumplido con mantener visible el objetivo de la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) a nivel de la agenda política regional, la agenda pública de los países de Centro y Sudamérica y la agenda institucional de los constituyentes tripartitos de la OIT (ministerios y secretarías de Trabajo, organizaciones de empleadores, movimiento sindical).

La estructura flexible del proyecto le ha permitido adaptarse a las condiciones cambiantes en los países, permitiendo que sobre un modelo holístico adecuado, que actúa en forma general sobre el tema del trabajo infantil (principalmente a partir del fortalecimiento de las estructuras de coordinación, la descentralización de capacidades de ejecución, el fortalecimiento de las capacidades de los actores tripartitos nacionales, la sensibilización pública, la generación de conocimiento, la adecuación de la normatividad, la incidencia en políticas públicas y la difusión de modelos de acción y generación de herramientas de abordaje de distintos aspectos del trabajo infantil), se articulen otros proyectos e iniciativas de otros donantes y actores, produciendo una sinergia para el desarrollo de acciones de prevención y erradicación.

El programa requiere en adelante persistir en la estrategia de descentralización de las estructuras de PETI ya iniciada, pero intensificar más bien sus acciones en aquellos espacios y población que concentran el mayor número de niños, niñas y adolescentes trabajadores (el trabajo agropecuario y el trabajo doméstico), ampliando el foco en que ha centrado buena parte de sus acciones en los últimos años, desde lo urbano y lo indígena, hacia lo rural y un abordaje del trabajo infantil desde los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT). En una siguiente fase del proyecto se requerirá igualmente integrar las acciones sobre el tema del trabajo infantil con el tema de la formación profesional y empleo juvenil, que forma parte de un mismo continuum, así como desarrollar acciones no sólo para transversalizar en forma efectiva el abordaje del TI desde el sistema educativo y desde los programas de lucha contra la pobreza, sino asimismo a partir de acciones desarrolladas en los sectores de agricultura y comercio exterior.

El análisis del presupuesto evidencia que la mayor parte del mismo se emplea en Gastos Operativos y Asistencia Técnica; los Planes de Acción y los gastos por país son los otros dos elementos fundamentales del presupuesto y de la ejecución del mismo. Esta estructura de gasto resulta coherente con los objetivos, metodología y formas de trabajo del proyecto IPEC-AECID, como elemento de sostén del resto de actividades de IPEC y como factor de continuidad y permanencia. El análisis realizado ha permitido establecer una relación sencilla pero positiva entre la inversión realizada por IPEC-AECID y los aportes de otras fuentes de financiación.

La mayor dificultad que enfrenta el proyecto y que puede llevar a un agotamiento relativo de la efectividad de sus intervenciones, la constituye el limitado nivel de inversión efectiva por

parte de los actores tripartitos, en las acciones previstas. Ello se refiere no sólo al limitado cumplimiento de las metas planteadas en los planes nacionales sino también a los limitados recursos asignados a la inspección laboral. Existen por cierto diferencias entre algunos países y otros. En general, puede afirmarse que los distintos niveles de desarrollo institucional y de descentralización de los países inciden en tanto condicionantes del ritmo de avance del proyecto en cada uno de ellos, influyendo en el nivel de los logros obtenidos por el proyecto IPEC-AECID en cada país.

Contribuirá al éxito de la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID que éste desarrolle un Plan de Sostenibilidad con estrategias y metas por cada dimensión de la sostenibilidad según el país, incluyendo el logro de compromisos financieros por parte de cada Estado. En este marco, será importante que en una siguiente fase el proyecto IPEC-AECID cuente con una propuesta más sólida de indicadores cuantitativos de monitoreo relacionados con el cumplimiento de metas de descentralización institucional, cobertura de beneficiarios y desarrollo de políticas y servicios concurrentes a la PETI, así como con un sistema de seguimiento del incremento de la inversión de los actores tripartitos, y principalmente los gobiernos, en ciertas áreas clave para el ulterior desarrollo autónomo y sostenibilidad de las iniciativas de PETI.

2. Síntesis de las Principales Recomendaciones de esta Evaluación¹

Sobre la necesidad de repensar la lucha contra el trabajo infantil en América Latina: De la ciudad al campo, de la cooperación internacional al presupuesto nacional, de la responsabilidad social de las empresas y los derechos de los trabajadores a la competitividad responsable.

2.1 Recomendaciones a AECID

- a. El equipo evaluador recomienda a la AECID realizar una inversión presupuestaria de mayor dimensión en relación a los retos del proyecto IPEC-AECID para una siguiente fase, sobre todo en el marco del cumplimiento de los objetivos de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente, en lo relativo a la erradicación del TI.
- b. En relación con la organización del proyecto, se sugiere que se mantengan las 2 estructuras subregionales vigentes, a cargo de un personal internacional, con apoyo de un subcoordinador nacional, y que se establezca en cada “país clave” del proyecto el puesto de un oficial nacional financiado con fondos de AECID.

2.2 Recomendaciones a AECID Y OIT

- a. Se recomienda que OIT-IPEC establezca un “programa central” (*core program*) para la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID, con un número limitado de subtemas prioritarios (e.g. descentralización de estructuras de gestión, fortalecimiento de la inspección laboral, PETI agrícola y doméstico), hacia los cuales se debe intentar dirigir los aportes de otros donantes al IPEC, de manera que éstas tengan un efecto sinérgico y concurrente en lugar de multiplicar *ad infinitum* las áreas temáticas del proyecto de IPEC.

¹ Esta sección que pone de relieve al inicio del texto del informe algunas de las principales recomendaciones de la evaluación, ha sido redactada a partir de los comentarios de las partes interesadas, que solicitaban se realizase una “priorización y jerarquización de hacia dónde enfocar los esfuerzos para consolidar los logros obtenidos y avanzar en otros aspectos (no desarrollados a la fecha), que no implique tener un abanico tan amplio de opciones que disperse la cooperación y dificulte el logro de resultados concretos”.

- b. Se sugiere que, en una nueva fase del proyecto IPEC-AECID, se considere incluir criterios para “graduar” del proyecto (realizar un *phase out* al final de la siguiente fase) a algunos de los países cuyo desarrollo institucional y nivel de inversión haga pensar que más adelante pueda relacionarse con IPEC básicamente en calidad de observador o co-financiador, en lugar de beneficiario. El que algunos de estos países dejen más adelante de recibir inversión de IPEC permitiría concentrar esfuerzos y recursos en los países con menor nivel de desarrollo.
- c. Se recomienda incluir dentro de la próxima fase del proyecto una **estrategia de apalancamiento fondos locales como contrapartida** y utilizar este criterio como indicador de la **sostenibilidad financiera** del proyecto IPEC-AECID.

2.3 Recomendaciones a OIT e IPEC

- a. Se recomienda que durante la parte restante de la tercera fase del proyecto con AECID y en una eventual fase ulterior de extensión, IPEC apunte a trabajar en forma prioritaria el tema del **trabajo infantil en el sector rural** (trabajo infantil agrícola y pecuario) en los distintos países de la Región, por ser éste el sector productivo en donde se concentra el mayor porcentaje de NNA trabajadores, uno de las áreas que menos atención e inversión suele recibir en las políticas e inversión pública de los países y una de las sectores en donde podrían lograrse mayores impactos en la lucha contra el TI. Constituiría una esquema prometedor para la focalización de la lucha contra el TI en la siguiente fase del proyecto: la combinación de políticas de formación profesional y empleo de jóvenes del sector rural, protección de los PDFT de los trabajadores agrícolas adultos y adolescentes, desarrollo comunitario rural, promoción del micro- empresariado rural en base al acceso al crédito, promoción de la educación y, en este marco conceptual integrado, la erradicación del trabajo infantil (en el sector rural y los pueblos indígenas)². Adicionalmente, sería importante que IPEC impulse acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico, que afecta principal aunque no exclusivamente a las niñas indígenas y sirve para el éxodo de éstas del medio rural y su temprana incorporación en el trabajo.
- b. Al tiempo que IPEC focaliza su labor de prevención y erradicación del TI en la Región sobre el trabajo infantil en el sector agrícola y el trabajo infantil doméstico, la OIT podría emprender acciones más decisivas para promover el gremialismo y la difusión de derechos para los trabajadores rurales, independientemente de su identidad cultural originaria. Hacer que las organizaciones representativas de los pueblos indígenas se apropien no sólo de los Derechos del Niño y de los contenidos de los Convenios 138 y 182, sino principalmente del conjunto de PDFT, podría tener un mayor impacto real en el largo plazo sobre la problemática del TI en pueblos indígenas que un enfoque más reducido, centrado en el TI.
- c. Con respecto a la inserción del tema del TI en las agendas políticas de nivel regional, se recomienda incorporar y ampliar el foco de inserción del tema del TI a los encuentros de alto nivel que se celebren sobre asuntos de agricultura, industria y comercio puesto que ello favorecería la integración de políticas de erradicación en los sectores que más incidencia tienen sobre el TI. La sensibilización de los Ministerios de Agricultura resulta especialmente interesante puesto que es en el medio agrario donde se concentra la gran mayoría del TI.

² IPEC ha desarrollado algunos modelos-piloto sobre trabajo infantil agrícola a través de programas de acción de implementados en el marco del proyecto IPEC-AECID y de otros proyectos financiados por otros donantes; algunos elementos de estos modelos podrían ser útiles para el desarrollo de proyectos masivos en este tema.

- d. En la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID será necesario que se desarrolle un Plan de Sostenibilidad con estrategias y metas por cada dimensión de la sostenibilidad según el país, incluyendo el logro de compromisos financieros por parte de cada Estado. Bajo dicho esquema, a partir de la siguiente fase del proyecto IPEC debería planificar, en función a estos criterios, los niveles de logro de las metas de sus proyectos y el tiempo de permanencia en cada país (e.g. en vistas a un futuro *phase-out* de acciones de IPEC en el corto -4 años-, mediano -8 años- o largo plazo). Esta concepción de países con potenciales “resultados sostenibles a corto plazo” y aquéllos “con resultados sostenibles a mediano o largo plazo” en función a sus características institucionales y de inversión en el tema, podría ser útil para graduar en forma más realista el ritmo y plazos para obtener resultados relevantes en ciertas áreas del proyecto y en algunos países.

2.4 Recomendaciones a IPEC

- a. **Con respecto a la descentralización:** Resulta fundamental multiplicar y consolidar los procesos de descentralización de acciones, desde Comités Nacionales y los grandes centros urbanos de los países hacia los comités departamentales o municipales y las zonas rurales distantes y poblados menores en donde vive buena parte de la población más pobre, y en donde se concentra la mayoría del trabajo infantil, realizando una transferencia de responsabilidades y capacidades institucionales a actores clave en unidades territoriales menores, así como promoviendo que otras instituciones incluyan la PETI como un objetivo dentro de sus planes operativos anuales y asignen un creciente y suficiente presupuesto a las acciones contra el TI.
- b. **Con respecto a la variedad de sectores sobre los que se debe incidir:** La necesidad de prevenir y luchar contra el TI de manera integral obliga a IPEC a añadir interlocutores a las agendas de trabajo de su personal, tanto a nivel regional, como subregional y nacional. Resulta necesario para lograr el éxito de los objetivos de la AHTD integrar como interlocutores habituales a los Ministerios de Agricultura (donde se encuentra la mayor parte del TI en la región y a cuyos representantes habría que incorporar dentro de los Comités Nacionales de PETI), a los Ministerios de Economía (que reparten y pueden actuar transversalmente en la condicionalidad de las ayudas), a los Ministerios de Industria y Comercio (donde subsisten PFTI y TI), así como a otras entidades públicas que puedan intervenir directamente tanto en la mejora de las condiciones laborales y de producción de los adultos como condicionar ciertas ayudas sociales a la erradicación del TI. Se debe buscar que las autoridades nacionales encargadas del sector agricultura incorporen la eliminación del TI y la educación y formación laboral de jóvenes en forma efectiva dentro de sus metas, articulando los servicios que brindan (programas de extensión agrícola, crédito y otros apoyos a productores) con este objetivo social.
- c. **Con respecto al rol de las Inspectorías de Trabajo:** Es necesario que IPEC continúe impulsando procesos de fortalecimiento del rol y recursos con los que cuentan las inspectorías de trabajo para realizar su labor, apuntando a extender su rol, en la medida de lo posible, al sector informal y las unidades agrícolas de mediana y gran envergadura en el sector rural, a las que en la práctica en muchos países hoy no se llega. Debe darse asistencia técnica a los países para que éstos revisen el monto de las multas aplicables a las infracciones laborales en materia de trabajo infantil y para mejorar el funcionamiento de la justicia laboral, apoyando la modificación de procedimientos administrativos largos y engorrosos que perjudican la administración de justicia.
- d. **Con respecto a la relación con las organizaciones de trabajadores:** Se recomienda promover el incremento de la presencia del movimiento sindical en el medio rural, bien directamente, bien a través de acuerdos con sindicatos u organizaciones agrarias e incorporar el TI como un eje rector de la lucha por el Trabajo Decente y los derechos laborales. La erradicación del TI en el medio rural pasa necesariamente, en términos

laborales, por una mejora de las condiciones del trabajo de los adultos que hagan innecesario el TI. Asimismo, el TI en pueblos indígenas se desarrolla notoriamente en las actividades agrícolas en el medio rural. Por tanto, la reivindicación por parte de las organizaciones sindicales, de los derechos de los trabajadores agrícolas y de la necesidad de erradicar el TI en el sector rural en el marco de la plataforma del Trabajo Decente tendría un beneficio directo sobre este grupo de población.

- e. **Con respecto a la relación con las organizaciones de empleadores:** Para avanzar en forma eficaz hacia un siguiente nivel de las acciones de PETI, es fundamental que en las actividades de sensibilización sobre los efectos nocivos del TI y en los Comités Nacionales, departamentales y municipales de PETI se incluya a organizaciones de empleadores de otros sectores, y principalmente del agrícola, que hasta ahora no hayan participado de la dinámica de PETI impulsada por IPEC. Se debe difundir y buscar extender las experiencias exitosas de PETI llevadas a cabo por otros gremios empresariales (azúcar, flores, café), en particular entre las organizaciones de empleadores del sector rural y agrícola, y promover el desarrollo de una cultura de responsabilidad social corporativa entre éstos. El enfoque de la Responsabilidad Social Corporativa y la acción sobre la cadena de suministro no debe desvincularse del aspecto de trabajo decente y derechos de la niñez y la adolescencia. Se propone trabajar con ambas ideas como un mismo cuerpo para obtener, de esta manera, resultados positivos a corto plazo y la sostenibilidad del sistema a largo plazo.
- f. **Con respecto a la inserción efectiva del tema del TI en la política educativa de los países:** Se requiere que el proyecto realice mayores esfuerzos para lograr una verdadera transversalización del tema del trabajo infantil y sus peores formas a nivel de la currícula de los distintos países de la Región. A fin de conocer más sobre la situación laboral de la masa de alumnos escolares en la Región, debería aprovecharse la inscripción anual en los sistemas de matrícula de alumnos de los propios ministerios y secretarías de Educación. El proyecto IPEC-AECID debería desarrollar una estrategia específica que contribuya a impulsar que entre los criterios para la ampliación de la oferta educativa de nivel primario y secundario (e.g. construcción de aulas), se incluya la tasa relativa de TI en una localidad, en particular en el sector rural.
- g. **Con respecto a la articulación del tema del Trabajo Infantil con el de la política de lucha contra la pobreza:** Es necesario persistir en ampliar el foco de las intervenciones frente al trabajo infantil para incluir a otros actores, tales como los programas de lucha contra la pobreza (programas de transferencia condicionada de dinero) haciendo que éstos incorporen la eliminación del TI en forma efectiva dentro de sus metas y articulen los servicios que brindan (bonos de pobreza) con este objetivo social. Ello contribuiría a llevar el tema de la lucha contra el trabajo infantil a aquellos sectores del Estado que se encuentran en relación cotidiana con la población rural y en extrema pobreza.
- h. **Con respecto a la articulación de las estructuras públicas de protección de la infancia con el tema del trabajo infantil:** IPEC puede contribuir al desarrollo institucional de los organismos nacionales encargados de la protección de la infancia ayudándoles a descentralizar su acción preventiva y asistencial desde los centros urbanos en donde ésta generalmente se concentra hoy hacia las zonas rurales en donde se concentra la mayor parte del trabajo infantil en la Región.
- i. **Con respecto a la Erradicación del Trabajo Infantil en el marco de la promoción de esquemas productivos y de comercio “responsables”:** IPEC debería explorar la posibilidad de promover el desarrollo de un conjunto de alianzas organizaciones de consumidores en países desarrollados y los movimientos sindicales de la región, de manera de avanzar en la implantación una cultura de supervisión en vistas a la no utilización de mano de obra infantil en las cadenas de producción y de distribución de los

principales productos agrícolas de exportación en diversos países de la región (café, azúcar, algodón, banano, floricultura, producción frutícola y otros). El proyecto IPEC-AECID debería vincularse en forma más activa con iniciativas relacionadas con la aplicación de los Tratados de Libre Comercio y otros, buscando generar sinergias en pro del cumplimiento del capítulo socio-laboral de estos tratados y la PETI, en pos de materializar el reto de realizar un salto cualitativo del concepto de “responsabilidad social corporativa” al de “**competitividad responsable**”.

- j. **Con respecto a las acciones de sensibilización pública:** Las acciones de sensibilización deberían focalizarse de manera particular en aquellos sectores en donde la presencia de TI es más notable: el medio rural y en particular la agricultura, así como en actividades en donde existe una mayor tolerancia social tales como el trabajo infantil doméstico en el sector rural y urbano y ciertas PFTI como el recojo de desechos o la cohetería, problemas que la ciudadanía a veces asume como “no teniendo remedio”. De particular interés sería el desarrollo de una estrategia de sensibilización pública sobre los peligros del TI dirigida a los trabajadores rurales y sus familias, utilizando para ellos, donde sea necesario, las lenguas y/o dialectos prevalentes en cada lugar y los medios de comunicación con mayor acceso a dicha población, tales como las radios locales.
- k. **Con respecto al monitoreo del proyecto de planes nacionales y de las propias acciones del proyecto:** Es necesario promover que se incorporen metas e indicadores claros (cuantitativos y cualitativos) para el monitoreo y verificación de los planes nacionales y estrategias para la PETI que se desarrollen en adelante. Será importante que en una siguiente fase el proyecto IPEC-AECID no sólo cuente con una propuesta más sólida de indicadores cuantitativos de monitoreo, con logros más específicos y medibles relacionados con el cumplimiento de metas de descentralización institucional, cobertura de beneficiarios y desarrollo de políticas y servicios concurrentes a la PETI, sino que asimismo, el proyecto cuente con un sistema de seguimiento del incremento de la inversión de los actores tripartitos, y principalmente los gobiernos, en ciertas áreas clave para el ulterior desarrollo autónomo y sostenibilidad de las iniciativas de PETI. Dicho sistema de monitoreo de una gestión por resultados debería incluir elementos tales como: la incorporación de metas de prevención y erradicación de PFTI y del TI en los planes de desarrollo y **en el presupuesto** que acompaña los planes operativos de instituciones a nivel nacional y de unidades territoriales medianas (departamentos, provincias) y menores (municipios, poblados), así como el nivel de ejecutoria anual de dichos presupuestos. Asimismo, los indicadores deberían considerar el nivel de descentralización de los Comités de PETI y la existencia de estrategias de PETI a nivel de unidades menores, los presupuestos asignados/ejecutados para este fin y los tipos de beneficios/beneficiarios de los servicios generados por cada línea de actividad. Igualmente, el sistema de monitoreo del proyecto debería considerar el incremento de los montos invertidos por los Estados en el funcionamiento de los sistemas de inspección laboral, los resultados de éstos en relación al tema del TI y la efectividad de las sanciones aplicadas, entre otros. Finalmente, junto con algunos indicadores referidos al impacto de las acciones de sensibilización pública según grupo-meta, el sistema de monitoreo del proyecto debería contener algunos indicadores que permitan dar cuenta de los resultados de la acción de las organizaciones de empleadores y del movimiento sindical en pro de la PETI.

1. INTRODUCCIÓN

El Proyecto de IPEC en América Latina, financiado por AECID, se encuentra a la mitad de su tercera fase de ejecución, correspondiente al período 2006-2010, si bien en la práctica la tercera fase se inició en Enero de 2007. La primera fase abarcó el período 1996-2000 y la segunda fase el período 2001-2005. Ambas fases previas fueron objeto de evaluación. La evaluación de la II fase resaltó el logro de un número importante de avances así como de desafíos a ser abordados por la tercera fase (ver sección 2.1.3 de este informe).

La presente evaluación intermedia tiene como propósito verificar cuáles son los logros así como las dificultades del Proyecto en los primeros dos años (2007-2008) de ejecución de la III fase, así como extraer aprendizajes y recomendaciones que puedan servir para mejorar algunos aspectos de la ejecución durante la segunda mitad de la III fase y para el diseño de la estrategia que podría ser empleada en una siguiente fase del proyecto.

Luego de la sección de Introducción, en que se presenta someramente la situación del trabajo infantil y adolescente en América Latina, los objetivos y lineamientos generales del Proyecto IPEC-AECID y un resumen de la metodología de la evaluación, el informe realiza el análisis de la validez de diseño y pertinencia del proyecto, para luego exponer los hallazgos,³ conclusiones y recomendaciones de la misma.

1.1 Descripción del problema

Partiendo de los convenios 138 y 182 de la OIT el TI puede definirse como todo tipo de actividad económica que es realizada por niños, niñas y adolescentes por debajo de la edad mínima de admisión al empleo especificada en cada país, cualquiera que sea su categoría ocupacional (asalariado, independiente, trabajo familiar no remunerado), que sea mental, social o físicamente dañino y que interfiera en su escolarización mediante la privación de asistencia a la escuela, obligándolo a abandonar prematuramente las aulas o exigiendo que combine la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo.

La magnitud del trabajo infantil en la región de América Latina se comienza a conocer a partir de las primeras encuestas que tratan específicamente el tema, desde principios de la década. De acuerdo con los datos de SIMPOC, la tasa de TI habría caído desde el 16,1% en 2000, al 5,1% en 2004, siendo la región de la OIT con unos mejores resultados, con gran diferencia respecto del resto. Al inicio de la II fase, de acuerdo con el documento de proyecto (PRODOC) de la III fase del Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina, denominado en adelante en este texto como “**Proyecto IPEC-AECID**”, se calculaba en 28 millones de NNA trabajadores en América Latina, esto es un quinto de los niños, niñas y adolescentes.

La gran mayoría de ellos son niños y niñas de corta edad: más de 17 millones de niños y niñas trabajadores están entre los 5 y los 14 años, cifra que equivale al 8% del total mundial de trabajadores en este grupo de edad y al 16% del total de niños y niñas entre los 5 y los 14 años en la región, de acuerdo con el PRODOC.

La magnitud del trabajo infantil muestra variaciones significativas entre los diferentes países, hecho explicable en razón de las diferentes condiciones sociales, económicas e institucionales

³ Las secciones relacionadas con los resultados del proyecto no pretenden constituir un listado exhaustivo de acciones y productos desarrollados por el proyecto IPEC-AECID. En general, se ha evitado realizar un listado pormenorizado de acciones puntuales para centrar el análisis en las líneas de acción comunes a los distintos países, dentro de las cuales se nombran algunas acciones específicas como simple ejemplo de las mismas

que afectan a la existencia del trabajo infantil. En Centroamérica destacan por la magnitud de la problemática Nicaragua, Honduras, República Dominicana y Guatemala, país este último en donde trabajan casi uno de cada cuatro niños. En Sudamérica los países donde se concentra el mayor número de niños y niñas trabajadores son Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay y Perú.⁴ Para la población indígena, la tasa de TI es mucho más elevada que para el resto de la población.

Los rasgos generales comunes a la región sobre las características del TI pueden resumirse en los siguientes puntos:

- El sector que concentra la mayor cantidad de TI es el agrícola (entre el 43% y el 70%, dependiendo de cada país).
- Predominio de niños y adolescentes varones en las cifras oficiales; este dato habría que matizarlo puesto que no existen datos precisos acerca del trabajo infantil doméstico (TID), ejercido mayoritariamente por niñas.
- Menor asistencia escolar de NNA que trabajan. Conforme se incrementa la tasa de TI, lo que coincide con el incremento de edad de los adolescentes, disminuye la asistencia o matrícula escolar.
- La pobreza es un factor determinante del TI aunque ello no agota todas las causas del problema. Junto a la pobreza cabe destacar el rol de las concepciones culturales tradicionales que ven en la actividad laboral de los niños(as) una forma de preparación para la vida adulta y como algo normal el que los niños(as) “ayuden” a sus familias en la generación de ingresos.
- El TI se acompaña en determinados casos o tipos de trabajo de la migración y la trata de personas. El primer fenómeno sería voluntario, mientras que el segundo caso implica el traslado y explotación laboral de personas con fines de lucro. En la trata se pueden incluir también los casos de ESC.

Algunos niños, niñas y adolescentes realizan actividades laborales dentro de las peores formas de trabajo infantil (PFTI), los que implica delitos como la explotación sexual comercial (ESC), actividades ilícitas como la producción y/o tráfico de drogas, el enrolamiento forzado en conflictos armados, y una serie de actividades que por su naturaleza o condiciones implican graves riesgos para la salud física, mental o moral de los NNA. Entre éstas últimas se encuentran, entre otras, el trabajo en minería, la estiba y carga de bienes pesados, el reciclaje de desechos, la fabricación de fuegos artificiales, diversas modalidades de trabajo agrícola, y otras actividades.

1.2 Descripción de las estrategias regional, subregional y nacional implementadas

La tercera fase del Proyecto de IPEC en América Latina, financiado por AECID, comporta 4 grandes objetivos inmediatos, específicos a esta nueva fase del proyecto, los que se analizan en la sección 2.1.1 de este informe.

La estrategia general del proyecto ha permanecido sin embargo similar entre una fase y otra. La estrategia histórica del Proyecto IPEC ha sido abordar el problema del trabajo infantil (TI) paralelamente desde una perspectiva regional, una perspectiva sub-regional (que comporta un enfoque subregional para Centroamérica y otro para Sudamérica) y una perspectiva de país. Se aborda, gracias a estos tres enfoques, la diferente naturaleza de las actividades que se realizan.

⁴ Cf. PRODOC

- A nivel **regional**, se coordinarían los temas relacionados con cumbres, encuentros, talleres y otras reuniones intersectoriales o de varios países que abarcan a toda la región y que no se podrían abordar de otra manera. Se coordina, regionalmente, el Sistema de Información Regional de Trabajo Infantil (SIRTI), que constituye la biblioteca virtual (y física) de IPEC.
- A nivel **sub-regional**, IPEC aprovecha la estructura de la OIT y se divide en IPEC-Centroamérica, con sede en la OSR San José e IPEC-Sudamérica, con sede en la OSR Lima. Se abordan, desde estas dos oficinas, las cuestiones que afectan específicamente a Centroamérica y Sudamérica, respectivamente. Dentro de la sub-región Sudamérica se coordinan las actuaciones que se pueden realizar a su vez en las dos instancias de cooperación del sub-continente: Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En Centroamérica son de importancia las reuniones de alto nivel que se realizan entre Presidentes, Vicepresidentes, Primeras Damas, Ministros de Trabajo, etc.
- El tercer enfoque, **nacional**, busca integrar las estrategias país en las estrategias regional y subregional de manera que no funcionen como compartimento estanco sino que queden integradas y coordinadas en el objetivo regional. Para esta labor, existen coordinadores nacionales o consultores a nivel nacional que realizan las labores de seguimiento y coordinación de la incorporación del TI de manera transversal en las legislaciones nacionales, velan por el cumplimiento efectivo de la normatividad sobre TI y cuidan de la adaptación de las normas nacionales a los convenios 138 y 182 de manera eficaz; asimismo, coordinan los programas de acción en cada país, así como desarrollan cualquier otro elemento de coordinación, engranaje y dinamización a nivel nacional sobre el aspecto de prevención y erradicación del TI. Este tercer enfoque contiene temas específicos de trabajo:
 - Desarrollo de la base de conocimientos y de sistemas nacionales de información.
 - Creación y/o ampliación de los sistemas de inspección laboral.
 - Adaptación legislativa y normativa.
 - Fortalecimiento de capacidades para el desarrollo y ejecución de planes y políticas.
 - Fortalecimiento de agentes sociales.
 - Programas de acción directa (PAD).

Los beneficiarios directos están constituidos por los NNA favorecidos de manera directa por los PAD, fundamentalmente, y los beneficiarios indirectos estarían formados por todos aquellos que reciben las externalidades positivas del proyecto, tales como actividades de capacitación y de asistencia técnica.

Además de los mandantes tripartitos (gobiernos – Ministerios de Trabajo, básicamente –, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores), los destinatarios del proyecto son también los medios de comunicación, otras instituciones públicas o privadas concernidas con el tema y las ONGs.

1.3 Metodología de evaluación

1.3.1 Descripción de la metodología

La evaluación intermedia de la fase III se centra especialmente en analizar los avances, logros y resultados alcanzados en los dos primeros años de ejecución de la fase, con especial atención a las acciones concretas implementadas.

Esta evaluación está enfocada en las actividades en el terreno en Centro- y Sudamérica que se han llevado a cabo en el marco de la tercera fase de la contribución española. Las actividades de apoyo técnico de la parte de la sede de IPEC son consideradas en el informe en la medida en que estas están directamente relacionadas con actividades en el terreno que fueron evaluadas.

El objetivo de la evaluación, además de establecer conclusiones y recomendaciones de la actual fase III, es ofrecer recomendaciones a futuro de cara a posibles futuras fases del proyecto, en el marco de los objetivos de la Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente para las Américas (AHTD).

La evaluación se ha centrado en los puntos propuestos en los Términos de Referencia (TdR – ver Anexo 2), en particular:

- Diseño y pertinencia
- Hallazgos: eficacia, eficiencia y sostenibilidad
- Lecciones aprendidas
- Buenas prácticas
- Conclusiones y Recomendaciones

De acuerdo a los TdR, la evaluación consta de cinco etapas:

1. Revisión de documentos y material apropiado: entre los documentos analizados en esta primera etapa: documentos de proyecto, la evaluación final de la segunda fase, informes semestrales de actividad, estudios regionales, subregionales y nacionales, además de sectoriales, del SIRTI, estadísticas del SIMPOC, etc.
2. Visita al terreno y recolección de información.
 - Sudamérica, con visitas a Colombia y Paraguay e incluido un Taller Tripartito en Lima, con participación de partes interesadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.
 - Centroamérica: con visitas a Costa Rica, Honduras y Guatemala e incluido un Taller Tripartito en San José, con participación de partes interesadas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Esta etapa de la evaluación comprendió la recopilación de información cuantitativa y cualitativa proveniente principalmente de tres fuentes: documentos generados por el proyecto y los PAD, entrevistas individuales y grupales, e información obtenida en los dos talleres subregionales de partes interesadas. Se realizaron, a su vez entrevistas y grupos focales en cada uno de los países; las reuniones comprendieron tanto a instituciones pertenecientes a los tres mandantes de la OIT como a entidades colaboradoras de IPEC desde la sociedad civil. Finalmente, se mantuvieron entrevistas

individuales y grupales en las OSR Lima y San José tanto con responsables de la OIT como con los responsables directos del proyecto IPEC-AECID.

3. Realización del primer borrador del informe.
4. Revisión y comentarios de partes interesadas.
5. Versión final del informe de evaluación.

El cronograma de los trabajos figura en Anexo 1 del presente informe de evaluación de medio término.

1.3.2 Métodos utilizados para asegurar la validez y fiabilidad a los resultados.

Los métodos empleados en la evaluación responden a las exigencias contempladas de los Términos de Referencia para, a partir de una serie de hallazgos, establecer las necesarias conclusiones y recomendaciones. Se ha empleado tanto fuentes primarias como fuentes secundarias.

- **Fuentes primarias:** una fuente primaria es aquella que provee un testimonio o evidencia directa sobre el tema de investigación.
 - Las fuentes primarias principales han consistido en **reuniones individuales, reuniones multilaterales, participación en los Talleres de Partes Interesadas de Lima y San José, contraste de informaciones de las partes interesadas en otras reuniones**, etc. Junto a estas acciones, se ha realizado una amplia **lectura de los documentos generados en el marco del proyecto IPEC** con respecto a todos los temas de evaluación, priorizando los documentos de análisis por país, por temática, el TI en los pueblos indígenas, impacto económico de la erradicación del TI, etc.
 - En los casos, escasos, en que no ha sido posible mantener una entrevista individual de manera directa, se ha suministrado un **cuestionario por escrito**. Esta misma herramienta ha sido empleada en los casos en que la reunión individual no fue suficiente (por temas de tiempo, de las personas entrevistadas, etc.) para alcanzar un resultado óptimo, a juicio del evaluador, de intercambio de información y puntos de vista.
 - Los participantes en los **Talleres de Partes Interesadas** recibieron un **cuestionario específico** elaborado por el equipo evaluador sobre temas comunes para poder obtener datos completos y homogéneos por país (hay que recordar que sólo se visitaron los países de Paraguay, Colombia, Guatemala, Honduras, así como las ciudades de Lima y San José. Estos cuestionarios permitieron ampliar las informaciones concretas suministradas en las presentaciones de los participantes en los seminarios y en las reuniones pre, post y durante las sesiones de los talleres.
 - El equipo de evaluación elaboró un modelo de **matriz de costes y beneficiarios** para intentar extraer información que relacionase de manera directa acciones-coste-beneficiarios. Se pretendía, además, establecer los montos aportados por el proyecto IPEC-AECID y el resto de aportes para analizar el factor de impulso de IPEC-AECID. Se solicitó su completamiento a las OSR Lima y San José.

- **Fuentes secundarias:** una fuente secundaria interpreta y analiza fuentes primarias.
 - Las principales fuentes secundarias han consistido en el contraste de los datos generados por el propio proyecto IPEC-AECID con otros paralelos como los del SIMPOC o SIRTI, que permiten ampliar datos y realizar comparaciones con el funcionamiento en otras regiones.
 - Se ha realizado una amplia búsqueda de documentación y contraste de las informaciones recogidas en las fuentes primarias a través de las páginas web de las diferentes partes interesadas o de las entidades con las que se han mantenido reuniones.

Se ha realizado un importante trabajo de gabinete, puesta en común de puntos de vista, discusión sobre los temas tratados por parte del equipo de evaluación para consensuar los elementos conclusivos y las recomendaciones y asegurarse que se encontraban basadas en las fuentes primarias y secundarias.

1.3.3 Principales limitaciones metodológicas encontradas.

Ha de señalarse, en primer lugar, que los evaluadores han contado en todo momento con el gran apoyo de OIT Ginebra; del equipo DED de Ginebra; las OSR Lima y San José con los coordinadores subregionales al frente; así como por el especialista regional en trabajo infantil y empleo juvenil. En este sentido, los evaluadores han contado a tiempo con la documentación solicitada.

Más que limitaciones metodológicas, que no ha habido como tales, se puede hablar de dificultades inherentes a los trabajos de evaluación, que en este caso han sido las siguientes:

- Las visitas sobre el terreno a proyectos o actuaciones concretas son altamente valoradas puesto que permiten al evaluador un contacto con la realidad que facilita la comprensión de los procedimientos, contrasta los inputs obtenidos anteriormente y permite el contacto directo con beneficiarios.

En esta evaluación, las visitas sobre el terreno podrían haber sido superiores en número (sólo se ha visitado de facto 4 países –Colombia, Paraguay, Guatemala y Honduras) por lo que se ha dificultado la necesaria visión de conjunto de un espacio tan rico y variado con Sudamérica y Centroamérica. Esta deficiencia ha sido compensada, parcialmente, por los Talleres de partes interesadas a los que se ha invitó a los evaluadores.

- En determinadas reuniones individuales, las personas entrevistadas no disponían de un conocimiento suficiente del proyecto IPEC-AECID por lo que fue necesario realizar un cuestionario específico que se remitió para que fuera cumplimentado por las personas más adecuadas. Los cuestionarios específicos dirigidos a estas entidades fueron respondidos parcialmente y no en todas las ocasiones.

2. VALIDEZ DEL DISEÑO Y PERTINENCIA

2.1 Coherencia del marco lógico. Revisión de las hipótesis de partida

2.1.1 Hipótesis de partida. Coherencia interna.

El proyecto IPEC-AECID plantea una estructura flexible de trabajo en base a cuatro elementos primarios, tal y como se expone en el apartado 2.1. “Enfoque del Programa” del PRODOC, que pueden definirse en los siguientes puntos, como paso previo a la definición de los objetivos inmediatos:

- Actuaciones regionales, subregionales y nacionales.
- Descentralización de las políticas nacionales,
- Programas de Acción Directa,
- Sistema de Información Regional de TI

El proyecto IPEC-AECID se estructura como un proyecto regional con enfoques operativos regional, subregional y nacional. Para cada enfoque o ámbito geográfico traza una serie de prioridades y métodos de trabajo autónomos que se complementan y articulan de manera satisfactoria y sencilla en la estrategia conjunta del proyecto. No se ha apreciado distorsiones nacionales frente al enfoque subregional o de este con respecto al regional. Los tres enfoques aparecen correctamente estructurados y guiados.

La estructura de objetivos que parte de la revisión de la fase anterior resulta adecuada y lógica para dar continuidad a las actuaciones. Se aprecia un objetivo de salto cualitativo entre los objetivos de la fase II y de la fase III.

El documento de proyecto recoge una batería de indicadores tanto de realización como de resultado. Sin embargo, el documento de proyecto carecía de metas numéricas con respecto a cada indicador, por lo que la evaluación no pudo comparar la información contenida al final de los informes de avance de cada subregión⁵ con algún nivel **inicial** de metas del proyecto, lo que hubiera permitido medir mejor la eficacia de la intervención. A partir de ello, se sugiere que el documento de proyecto de una eventual cuarta fase del proyecto debe necesariamente incluir una cuantificación de las metas propuestas para el conjunto del período de ejecución, así como la ubicación por país. La falta de cuantificación previa resta cierto grado de coherencia interna de la propuesta así como también en la implementación del proyecto.

Finalmente, el proyecto se estructura en 4 ejes prioritarios de intervención u Objetivos Inmediatos:

- OI1: Consolidación de los compromisos políticos de prevenir y erradicar el Trabajo Infantil a nivel regional y subregional.
- OI2: Integración de la prevención y erradicación del trabajo infantil en políticas, planes y programas nacionales.
- OI3: Validación, difusión y transferencia de modelos de acción directa en PETI.
- OI4: Institucionalización del SIRTI en una red regional de información y gestión de conocimiento sobre explotación infantil.

⁵ En cuyos planes de monitoreo (PMP) anexos se observa que se ha introducido una cuantificación de metas por semestre.

Los 4 OI reflejan el enfoque de la propuesta, sin embargo, uno de los puntos del enfoque, la descentralización de las políticas públicas, no se ha incorporado como objetivo inmediato; esto ofrece un segundo punto de revisión a la hora de valorar el marco lógico del diseño.

Un tercer punto acerca del marco lógico y las hipótesis de partida deriva de la no inclusión como objetivo inmediato del “trabajo infantil indígena” o, como el equipo de evaluación prefiere considerarlo, el trabajo infantil en los pueblos indígenas. Este es un punto que prácticamente la totalidad de las personas entrevistadas ha destacado, y que es relevado, como luego se verá, en la evaluación de la fase anterior, pero que no recibe un tratamiento específico a lo largo de la propuesta. Cabe sin embargo mencionar que existe un documento ampliatorio de la AECID donde se incluye la temática del trabajo infantil en pueblos indígenas con mayor profundidad.

2.1.2 Coherencia externa

El marco de intervención presenta **coherencia externa** con los principales programas, planes y acuerdos en materia de TI, Trabajo Decente y los objetivos del donante. En particular, por su importancia, se destacan los siguientes:

- **Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo:**
 - La libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva;
 - La eliminación del trabajo forzoso u obligatorio;
 - **La abolición del trabajo infantil;**
 - La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
- **Convenio 138** sobre la edad mínima, de 1973.
- **Convenio 182** sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, de 1999.
- **Trabajo decente en las Américas: una agenda Hemisférica, 2006-2015:** en el apartado 4.1.2.1. Trabajo Infantil se fija el objetivo de eliminación progresiva del TI y las metas de
 - 1. Eliminar las peores formas de trabajo infantil en un plazo de 10 años (2015).
 - 2. Eliminar el trabajo infantil en su totalidad en un plazo de 15 años (2020).
- **Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.** En el apartado 8.4 Políticas para el desarrollo de la infancia y juventud, pueblos indígenas y población afrodescendiente se incorpora el subapartado 8.4.1 Infancia y juventud y los siguientes objetivos específicos:
 - Objetivo Específico 4 (OE 4): Promover la mejora de los mecanismos de protección de la infancia contra toda forma de abuso, explotación o vulneración de sus derechos, donde, entre otros, se señalan los puntos siguientes:
 - promover mecanismos de vigilancia y de denuncia en relación a los derechos de la infancia.
 - priorizar las actuaciones dirigidas a la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil y de sus peores formas y a la detección temprana de discapacidades;

- apoyar programas de lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas y los niños, la lucha contra la explotación sexual, la prevención y atención al abuso sexual infantil, la atención a los niños y niñas de la calle, programas de apoyo psico-social, y los programas de acogimiento y adopción, preferentemente nacionales;
- **Objetivo Específico 6 (OE 6):** Contribuir a la inserción laboral de la población juvenil, que señala los puntos:
 - fomentar el eslabonamiento del sistema educativo con el mercado laboral potenciando un trabajo decente y unas condiciones laborales adecuadas;
 - apoyar en el diseño y gestión de políticas de educación y formación profesional de los y las jóvenes para su inserción laboral en colaboración con organizaciones empresariales y sindicales.
 - apoyar el diseño de políticas públicas activas de empleo destinadas a jóvenes a través de medidas de protección al desempleo, de fomento de la inserción laboral con especial atención a la orientación, información y formación ocupacional y de mejora de la empleabilidad.
- **Objetivos del Milenio (ODM);** si bien dentro de estos objetivos no aparece explícitamente recogido la erradicación del TI, los objetivos 1, 2, 3 y 8 sí lo tocan de manera indirecta:
 - Objetivo 1: Erradicación de la pobreza.
 - Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal
 - Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
 - Objetivo 8: Fomento de una asociación mundial para el desarrollo (que incluye la promoción de Trabajo Decente para los jóvenes).

Estos objetivos coinciden con las estrategias puestas en marcha por IPEC a la hora de trabajar el enfoque de género y la inclusión de los servicios educativos en la implementación de las estrategias de IPEC junto con otros agentes como los ministerios de Trabajo.

2.2 Integración de lecciones aprendidas y recomendaciones de la evaluación de la II Fase del Proyecto

Se comenta a continuación los desafíos que se citaban en el resumen ejecutivo de la evaluación final de la II fase IPEC-AECID y se incorpora, en la columna de la derecha, la valoración de la situación actual de dichos desafíos.

Desafíos de la Evaluación de 2005	Valoración del cumplimiento
1. Desarrollar estructuras de participación de los beneficiarios, especialmente de la población infantil.	1. De acuerdo con la propuesta IPEC-AECID los beneficiarios directos son los niños y niñas receptores de las ayudas mientras que los indirectos serían el resto de niñez. En este sentido, si bien se ha implementado algunas estrategias y metodologías participativas para NNA, como el método SCREAM a nivel escolar y extracurricular, no se han implantado <i>estructuras participativas</i> para ellos, las que tampoco se han observado en el curso de la evaluación. En respuesta a esta observación, un representante de IPEC manifiesta que “la participación de los niños y las niñas debe darse en sus propios espacios, es decir en la escuela, en los espacios comunitarios de recreación y uso de tiempo libre y en el espacio familiar, no tanto fuera de ellos mediante organizaciones <i>ad hoc</i> ”.
2. Desarrollar enfoque sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas.	2. El enfoque indígena ha sido incorporado en la práctica en las bases de trabajo, hojas de ruta (caso de Centroamérica), Talleres y Estudios realizados.
3. Revisar componentes del Proyecto para adaptarlos a determinadas tipologías del trabajo infantil.	3. El enfoque del proyecto no ha particularizado o focalizado en tipologías específicas. Se ha mantenido un tratamiento general. Sólo en las estrategias país se ha focalizado, por ejemplo en el caso de Guatemala y el sector de la cohetería, en el Salvador el sector del azúcar, en Paraguay, los niños urbanos de la calle, etc. Esta focalización ha venido dada por la propia evaluación de planes públicos y privados más que a partir de un criterio de IPEC.
4. Reforzar procesos de descentralización hacia los gobiernos locales.	4. IPEC ha asumido este desafío como propio, con desigual resultado en función de la estructuración territorial de cada país y el propio proceso de descentralización. En Argentina y Colombia se ha conseguido los casos más exitosos.
5. Continuar esfuerzos para reforzar sistemas de inspección y explorar otras alternativas para la detección del trabajo infantil.	5. Los esfuerzos de IPEC AECID han sido especialmente importantes en este punto si bien los resultados obtenidos adolecen de falta de apoyo financiero a nivel nacional, por parte de una buena parte de países. Es necesario seguir insistiendo en este punto.

Desafíos de la Evaluación de 2005	Valoración del cumplimiento
6. Reforzar los mecanismos de seguimiento y control de las políticas y planes.	6. Continúa siendo una tarea pendiente la implementación y mejora de los sistemas de seguimiento de todos los Planes nacionales así como el recojo de datos que permita una visión global de los principales aspectos, a nivel de subregión y región.
7. Buscar complementariedades con otros agentes ejecutores de planes e iniciativas de interés para el Proyecto (por ejemplo, empleo juvenil).	7. La creación de un puesto de Especialista en TI y Empleo Juvenil a nivel regional, fuera de IPEC pero dentro de la OIT, ha significado un importante avance en este sentido en cuanto a la estrategia conjunta. Queda pendiente de ser integrada eficazmente en la estrategia de IPEC y de los Planes y Programas nacionales de lucha contra la pobreza y Educación.
8. Buscar complementariedades con otros programas de la AECID.	8. Este punto es particularmente urgente que se dinamice puesto que no se ha podido encontrar evidencia de complementariedad planificada de otras actuaciones (programas) de la AECID con IPEC. No obstante ello, IPEC ha iniciado un proceso para abordar de manera conjunta con AECID el problema del trabajo infantil en pueblos indígenas, involucrando a otras entidades de cooperación multilateral e integración subregional. De otro lado, se ha realizado esfuerzos en los distintos países para incorporar el tema del trabajo infantil en el proceso iniciado por los Fondos Españoles en relación a los ODM, incorporando el tema del TI a las ventanas temáticas de Juventud, Nutrición, Cultura y Sector Privado.
9. Mayor difusión y coordinación en torno a los compromisos de las Cumbres.	9. A pesar de la existencia de secretarías o sistemas incipientes de seguimiento de las cumbres, desde IPEC no se guarda un registro sistemático del seguimiento de los acuerdos en materia de TI o por lo menos no se ha podido verificar en la evaluación.
10. Reforzar la labor articuladora de las Comisiones Nacionales. Superar dependencia de algunas de estas Comisiones respecto del IPEC.	10. Se ha consolidado este desafío, en términos generales. Las Comisiones nacionales se encuentran afianzadas y podrían seguir avanzando sin un apoyo constante de IPEC.
11. Explorar formulas para la sostenibilidad del SIMPOC.	11. El SIMPOC se encuentra fuera del ámbito de actuación del proyecto IPEC-AECID. Si bien es una herramienta fundamental para poder realizar el seguimiento, no forma parte de los objetivos del mismo.
12. Regularizar la aplicación de censos y líneas de base.	12. Esta es una tarea de SIMPOC que se encuentra fuera de la financiación del proyecto IPEC-AECID.

Desafíos de la Evaluación de 2005	Valoración del cumplimiento
13. Reforzar la aplicación de estudios de conocimientos, actitudes y percepciones.	13. Se ha cumplido correctamente este desafío. La generación de investigaciones no ha dejado de fluir y el SIRTI ha sido un factor determinante para su conservación y difusión.
14. Necesidad de evaluar el impacto del esfuerzo formativo desplegado.	14. Este desafío no se ha podido alcanzar. Queda pendiente de medir el impacto del esfuerzo formativo por parte del proyecto.
15. Mayor coordinación con otras bases de datos sobre asuntos de infancia.	15. Desde IPEC se ha compartido las bases de datos con los países que así lo han solicitado de cara a compartir información dentro de una estrategia conjunta de erradicación del TI. Sin embargo, no se valora que se haya avanzado en la coordinación de bases de datos.
16. Implantación de los observatorios.	16. No se ha apreciado el apoyo de IPEC en el desarrollo de los observatorios sociolaborales.
17. Mejorar coordinación / comunicación entre OTC y cooperación multilateral.	17. De acuerdo con los intercambios realizados con las OTC los avances han sido mínimos.
18. Reforzar estructura de personal de la Subdirección General de Cooperación Horizontal y Multilaterales de la AECID para lograr una mayor implicación en aspectos puntuales del Proyecto.	18. Se desconoce si ha existido refuerzo de personal a nivel institucional si bien no se aprecia una implicación mayor.

2.3 Adecuación entre las necesidades regionales y nacionales en materia de TI y las estrategias y líneas de acción impulsadas por el proyecto. Relevancia del proyecto con respecto a la política educativa, los programas de lucha contra la pobreza y la política de protección infantil de los países

El proyecto IPEC-AECID busca como primer objetivo, el refuerzo institucional de los países de modo que sean los propios agentes gubernamentales quienes generen sus propias políticas que permitan la erradicación del TI. El proyecto mantiene, más allá de los cuatro objetivos inmediatos, un nivel de flexibilidad muy elevado que favorece la adaptación de las necesidades nacionales y regionales al proyecto, y viceversa.

Los enfoques regional, subregional y nacional permiten combinar las prioridades de los países con las prioridades a nivel regional.

Las líneas de acción principales y comunes impulsadas por el proyecto han sido asentadas en los países con resultados desiguales pero siempre positivos: las Comisiones Nacionales de erradicación del TI, los Planes Nacionales, las comisiones descentralizadas, los programas de acción, etc. se han basado en análisis previos, en el haber documental generado por el

proyecto y en el tripartismo, de modo que las actuaciones propuestas por IPEC siempre han pasado por el acuerdo tripartito de gobiernos, empleadores y trabajadores.

El proyecto IPEC-AECID ha intentado incidir en los programas de lucha contra la pobreza y de transferencias condicionadas, al amparo de las investigaciones económicas sobre los costos y beneficios de erradicar el TI realizadas dentro del proyecto IPEC-AECID. Esta línea de trabajo tuvo un hito importante en el año 2005 mediante la publicación del estudio “Construir futuro, invertir en infancia. Estudio socioeconómico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil”. La relevancia de este tipo de programas para los objetivos de IPEC-AECID es, por lo tanto, importante.

Los Ministerios de Educación han sido considerados dentro de la estrategia de erradicación del TI especialmente en la tercera fase de IPEC. Los Ministerios de Educación junto con los servicios sociales son los dos vectores nuevos en este nuevo marco, que complementan a los Ministerios de Trabajo. El refuerzo institucional, manteniéndose en torno a las autoridades nacionales de trabajo, se ha ampliado. En el trabajo de campo de la evaluación las reuniones con responsables de Ministerios y Secretarías de acción social, de niñez y adolescencia y de Educación han formado parte de las agendas de los evaluadores.

2.4 Pertinencia del proyecto en función a la magnitud del problema y las prioridades de política de desarrollo de los países

El proyecto IPEC-AECID resulta muy ambicioso en cuanto a sus objetivos y resultados esperados. La estrategia a nivel regional que ha empleado se considera modélica así como la flexibilidad y capacidad de desarrollo de modelos novedosos y acordados de manera tripartita, basados en el consenso, que han logrado resultados cualitativos muy significativos y un giro en las políticas nacionales impensable cuando se dio inicio al proyecto en el año 1996. En estos años, los retos no han disminuido sino más bien se han incrementado. En el período actual, con unas metas a alcanzar por la región, fruto no sólo de los plazos que emanan de la AHTD sino, más importante, del compromiso de la Cooperación Española con la región, el apoyo de AECID al proyecto resulta decisivo y por primera vez se vislumbra una solución accesible y en plazos razonables.

El presupuesto de la fase III, de 6.600.000 euros para cuatro anualidades y 18 países, más una extensión de 600.000 euros resulta insuficiente para propiciar un nuevo giro definitivo de tendencias que encamine a la región al cumplimiento de los objetivos de la AHTD. Este importe permite el mantenimiento de una estructura tradicional que debe seguir trabajando en la evolución lógica de las líneas de trabajo de acuerdo con las necesidades específicas por país y subregión; sin embargo, no permite un refuerzo, necesario, de una estructura de personal que pueda dotar al proceso de estabilidad y que lo vincule como interlocutor permanente de los constituyentes con las garantías suficientes.

En definitiva, el proyecto es técnicamente pertinente con respecto a las necesidades de la región si bien no lo es tanto desde el punto de vista de posicionamiento efectivo a la hora de dotar al proyecto de medios financieros suficientes.

2.5 Integración de las iniciativas locales, nacionales y regionales en el diseño del proyecto

El diseño del proyecto no contempla, como tal, las iniciativas locales, nacionales o regionales. La propuesta de IPEC se caracteriza por ser un marco general de actuaciones, dejando a la OIT la implementación efectiva, de acuerdo con su estructura de funcionamiento.

El diseño del proyecto se formula anualmente, con una previsión de las acciones a realizar, que se encuadran dentro del plan financiero o presupuesto general del proyecto IPEC-AECID. La labor de planificación es realizada por cada subregión de acuerdo con la asignación presupuestaria que recibe cada una. Cada región funciona de manera autónoma y organiza sus propias actividades de manera autónoma, a excepción de las actividades y propuestas regionales, que son coordinadas desde la oficina regional de la OIT para las Américas, con sede en Lima.

El proyecto, de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación final de 2005, parece haber preferido apostar por la flexibilidad y la capacidad de adaptación a las realidades y prioridades de cada país para evitar una implantación de modelo único, aunque este sí resulta homogéneo en cuanto a sus objetivos.

2.6 Factores fuera de control del proyecto

Dentro de los factores fuera de control del proyecto podemos establecer dos niveles, uno primero, que sería el factor fundamental, y un segundo grupo de factores asociados:

Primer nivel: factor más relevante:

- *Situación política inestable de los países de la Región. Debilidad Institucional.*

Este factor aparece recogido ya tanto en el PRODOC como en la Evaluación de la fase II del Programa. Ha sido, asimismo, claramente destacado tanto en las reuniones bilaterales mantenidas por el equipo de evaluación como en los talleres de partes interesadas. No puede citarse, por tanto, como un elemento novedoso, pero sí persistente y que presenta dificultades para actuar sobre él. La actual crisis política hondureña es una muestra reciente y ostensible de dicha fragilidad.

La situación de fuerte inestabilidad política en varios de los países, las debilidades democráticas, la falta de continuidad de las políticas gubernamentales, los cambios de las prioridades políticas gubernamentales, la identificación de Gobierno y Estado, etc. constituyen factores de desgaste que pueden contribuir a una pérdida de eficacia de las acciones del proyecto IPEC-AECID y de las acciones contra el trabajo infantil en general.

Segundo nivel: factores asociados:

- Efecto diluido de los resultados debido a la falta de estructuras institucionales sólidas.

Este factor es consecuencia del factor más relevante. Las estructuras creadas gracias al proyecto IPEC-AECID necesitarán un refuerzo permanente, en mayor o menor medida, mientras la debilidad institucional persista. Este factor es menor en países como Argentina, Chile o Uruguay, con una estructura institucional mucho más consolidada, pero permanece como factor influyente en la mayor parte de los países de la Región.

- Situación de pobreza

Se trata de una cuestión que supera ampliamente el alcance del proyecto IPEC-AECID y, normalmente, las capacidades de los propios países. Esta situación obliga a gobiernos y agentes sociales a priorizar el gasto en necesidades primarias de corto plazo que tienden a desestimar programas más a largo plazo o con una trayectoria temporal que supera los ciclos políticos.

- Influencia del exterior en la Región

El equipo de evaluación considera interesante introducir una reflexión acerca de la influencia que se puede lograr sobre el mayor o menor desarrollo de las formas de TI desde el exterior de la Región. El proyecto IPEC, a través de algunas organizaciones de empleadores, ha promovido que se empiece a trabajar en acciones de auditoría social que certifican la no existencia de TI en la cadena de suministro. Se trata de un factor que, hasta hace poco tiempo, quedaba al margen del proyecto pero cuyos beneficios se han demostrado en entornos empresariales organizados y con fuerte dependencia de clientes del exterior de la Región (especialmente europeos, caso del sector florícola).

En los sectores productivos no ligados a mercados externos con conciencia de los efectos perversos del TI, este factor sigue estando al margen del proyecto. De igual manera queda al margen del manejo del proyecto la influencia de la economía mundial (p.ej. efecto de la subida del precio del oro y otros minerales sobre la minería artesanal) sobre la economía y las políticas de desarrollo de la Región y sobre el tema del trabajo infantil. Las prioridades de desarrollo de cada país son propias al mismo y no necesariamente tienen una orden de preferencias y prioridades similares al del proyecto IPEC-AECID o al de la OIT.

2.7 Relevancia del proyecto respecto de la situación de ESC

El problema de la ESC resulta especialmente complejo de tratar e intervenir al incluir aspectos jurídicos penales a nivel internacional que superan las propias unidades administrativas nacionales en el caso de la trata de personas con finalidad sexual de carácter multinacional.

En primer lugar, el PRODOC no recoge la lucha contra la ESC como un factor prioritario o secundario del proyecto IPEC-AECID. Si bien es cierto que en la página 14 se menciona la realización de proyectos contra la ESC, esto no se plasma en objetivos o líneas prioritarias de trabajo.

En segundo lugar, la ESC corresponde a un problema específico que, de acuerdo con el trabajo de campo realizado, se ha incorporado en las agendas con gobiernos, sindicatos y organizaciones de trabajadores, con carácter transversal. Ahora bien, la ESC, al no encuadrarse dentro de la órbita del mercado regulado, no puede ser seguido o controlado por sindicatos y organizaciones de trabajadores y corresponde más al nivel gubernamental la lucha contra la trata de personas, desde un punto de vista de delito penal (persecución de los explotadores) y de protección de las víctimas (rescate y reinserción social). Las acciones de sindicatos y empresarios quedan en su mayoría limitadas a la creación de conciencia y a la prevención, en la que, por cierto, también participan gobiernos y algunas instituciones de la sociedad civil.

En tercer lugar, otras agencias de la ONU como OIM, ONUDD, UNICEF, así como ONGs y programas nacionales, han trabajado y están trabajando desde sus espacios de intervención en la lucha contra este problema.

En definitiva, la relevancia de la ESC **en el marco del proyecto IPEC-AECID que está siendo evaluado** queda relativizada por:

- Superar la órbita meramente laboral.
- Superar las prioridades laborales de gobiernos, sindicatos y empleadores.
- No plantearse como objetivo o factor de especial interés destacado en el PRODOC.
- Haber sido y/o estar siendo objeto de otras intervenciones específicas de IPEC en los países de Centroamérica (Proyecto Subregional ESC – Fase II-) y Sudamérica (Proyecto “Tejiendo Redes”), las que en su momento contribuyeron en forma importante a visibilizar este flagelo social.
- Haber sido incorporada la ESC dentro de las agendas de trabajo de otras entidades de Naciones Unidas, así como en otros programas nacionales y de ONGs.

2.8 Pertinencia respecto de los esfuerzos regionales, nacionales y locales en referencia a la ESC

La pertinencia del proyecto IPEC-AECID se enraíza en la capacidad demostrada de actuar transversalmente y fomentar la incorporación de temáticas en las agendas nacionales. En este sentido, IPEC-AECID puede contribuir notablemente a la concienciación de gobiernos, sindicatos y empleadores y a la incorporación de la ESC, en las partes asociadas al tema de la lucha contra el TI.

Aunque la ESC se relaciona con un conjunto de factores más amplio que el conjunto de aspectos ligados al concepto de “trabajo”, lo que superan el alcance de IPEC, las acciones de éste último pueden servir para desbloquear la inercia existente en estos temas a nivel nacional y regional y coadyuvar a la acción de otras agencias de Naciones Unidas así como de otras entidades especializadas en este campo, a la hora de implementar acciones contra este flagelo.

3. HALLAZGOS

El enfoque estratégico del proyecto IPEC-AECID se ha basado en su concepción de ser un “proyecto marco” o “hilo conductor” sobre y en relación al cual se articulen las acciones y aportes de otros donantes para temas específicos en relación a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI). Ello ha dado al empleo de los fondos del proyecto un cierto grado de flexibilidad estratégica, y permitido la financiación de ciertas funciones básicas del proyecto en la Región, tales como cubrir el costo del personal encargado de la asistencia técnica y gestión del proyecto a nivel subregional.

El mantener al proyecto IPEC-AECID como una suerte de “columna vertebral” de la acción de IPEC en la Región ha permitido identificar necesidades en temas específicos y movilizar recursos de terceros donantes para abordar las mismas, con frecuencia por montos superiores al proyecto español mismo. Este efecto “multiplicador” ha cumplido un rol importante y tenido un impacto positivo en la expansión programática de IPEC en la Región, si bien los montos y complejidad de las acciones requeridos en algunos de estos temas subsidiarios pueden haber significado un sobre esfuerzo para el personal de IPEC asignado al proyecto con AECID. El riesgo, en estos casos, es como el de un individuo que tuviese una columna vertebral y musculatura de tamaño mediano pero debiese soportar el peso de un codo o una mano de tamaños descomunales, de manera que al disponer de menos alimento, debiera disponer de los nutrientes que usa para funciones vitales en otras funciones menores. En los últimos años, ante la finalización de otros proyectos subsidiarios pero que manejaban montos y un número de personal importante, IPEC ha tenido que enfrentar y manejar, con mayor o menor éxito una “crisis de crecimiento” de este tipo, lo que ha afectado en forma importante la capacidad de respuesta/ suficiente número y continuidad del personal técnico de IPEC presente en algunos países.

Ello lleva a reflexionar sobre la conveniencia de que el llamado “proyecto español”, en tanto columna vertebral de la acción de IPEC en la Región, cuente en el futuro con un nivel de fondos o manejo presupuestal más importante, que le permita absorber mejor este tipo de coyunturas.

En los siguientes acápites de esta sección se analiza los logros que había alcanzado el proyecto hacia la fecha de la evaluación en función a los objetivos que se planteó, así como las dificultades derivadas de su implementación.

3.1 Eficacia: Logros y Dificultades

3.1.1 Objetivo Inmediato 1: Al finalizar el proyecto se habrá consolidado los compromisos políticos de prevenir y erradicar el Trabajo Infantil a nivel regional y sub regional

3.1.1.1 El nivel de inserción del tema del Trabajo Infantil en las agendas políticas regionales

La problemática del trabajo infantil (TI) ha quedado incorporada en las agendas políticas de las entidades públicas de Trabajo, Niñez y Adolescencia y Educación, así como en las Cumbres Ministeriales de la Región y Encuentros de Primeras Damas. Se ha logrado que el tema deje de ser algo anecdótico o excepcional para convertirlo en una parte de la agenda de trabajo de las delegaciones.

Desde el inicio de la fase III del proyecto IPEC-AECID ha habido numerosas Declaraciones sobre el tema del TI en diversos foros Regionales y Subregionales: IX y X Conferencia de Ministras, Ministros y Responsables de la Infancia y la Adolescencia; VIII Reunión de las Primeras Damas de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana; I Foro de Ministros y Secretarios de Trabajo de Iberoamérica; XXV Reunión del Consejo de MERCOSUR; XXV Reunión ordinaria del SGT 10 del MERCOSUR; Taller subregional para organizaciones de trabajadores sobre diálogo social y trabajo infantil-América Central y Caribe en marzo 2009; Taller Regional América Latina y el Caribe sobre el Mundo empresarial y su lucha contra el Trabajo Infantil en octubre 2008; Encuentro Regional de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador de los Países Andinos; Cumbre de Ministras y Ministros de Educación y Presidentes de las Conferencias Episcopales de América Central y República Dominicana; etc. Esta relación no exhaustiva de eventos es una muestra del interés de los constituyentes de la OIT, los Estados y otras instituciones por abordar el tema del TI. Coadyuva a impulsar el interés por el tema del TI el que éste se encuentre incluido dentro los Objetivos del Milenio, a cuyo logro apuntan los diversos países de la Región, y que ello se encuentre expresado en concreto a partir de los objetivos 1, 2, 3 y 8. Este último objetivo se alinea en particular con el fomento del Trabajo Decente, lo que constituye el mandato de la OIT y el eje del accionar institucional en la región (ref.: Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente 2006 – 2015).

Sin embargo, si bien se ha adoptado compromisos políticos mediante la inserción del TI en las agendas y conclusiones de los encuentros de representantes de los Ministerios y Secretarías de Trabajo, Niñez y Primeras Damas, y si bien IPEC promueve el tema desde las Comisiones Nacionales de Trabajo Infantil, de manera que el mismo sea integrado dentro de las políticas sectoriales, el tema del TI no ha sido aún integrado transversalmente en otro tipo de encuentros en relación con la producción, la agricultura, el comercio etc. en la Región.

En general, los encuentros realizados carecen en su mayoría de herramientas para el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos alcanzados o, por lo menos, no permiten la obtención de resultados del mismo de manera rápida. Las secretarías permanentes de algunos de estos mecanismos de reunión cumplen un rol puntual en este campo. A fin de monitorear el cumplimiento de los acuerdos de la AHTD generada en Brasilia en 2006 IPEC-AECID ha puesto a disposición de gobiernos y otras instituciones el “Sistema de Seguimiento a los Compromisos Internacionales y Nacionales Orientados a la Erradicación del Trabajo Infantil” (SETI Info v1.0), pero el nivel de utilización del mismo por los países es incierto.

3.1.1.2 La articulación del proyecto IPEC-AECID con los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo y su relación con otras áreas de la OIT

El tema del TI ha sido incluido como un vector importante dentro del tema de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (PDFT) de la Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente⁶. De esta manera, el tema de la eliminación del trabajo infantil ha pasado a ubicarse en el centro de las preocupaciones y mandato institucional de la OIT en la Región.

El marco y mandato legal para la intervención de IPEC en este campo lo son los convenios 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y 182 sobre la eliminación de las PFTI. En el caso de América Latina, con las excepciones de México y Cuba, se ha logrado la ratificación de los convenios sobre TI en toda la región. Este factor refuerza la voluntad de aplicación de los Principios y Derechos fundamentales en el Trabajo de la OIT acordados en 1998 (abolición del trabajo infantil). Asimismo, la problemática del TI es uno de los sectores

⁶ La AHTD (*Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*) es una estrategia articulada de políticas que combina acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas. Fue presentada y adoptada de forma tripartita por gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT en Brasilia en 2006.

que abordan los memorandos de entendimiento firmados entre los países de la región y la OIT, mediante los cuales se establece el marco de colaboración institucional entre éstos.

El cumplimiento de los objetivos de la Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente plantea retos objetivos para el cumplimiento en 2015 de la erradicación de las peores formas de trabajo infantil (PFTI) y de todo el TI en 2020 en la región. Este objetivo es ambicioso y requiere de estructuras realistas, algunas ya implantadas como el proyecto IPEC-AECID, para poder dar respuesta al reto. IPEC-AECID ha funcionado y sigue funcionando como la columna vertebral del resto de cooperaciones internacionales que tienden a la realización de proyectos significativos pero muy locales sin buscar necesariamente una coordinación con el resto de proyectos de la zona o las prioridades-país. IPEC-AECID trata de coordinar las actuaciones en la medida de lo posible y reconducir las acciones de cooperación internacional externa y establecer lazos y vínculos entre cada proyecto, las prioridades-país y las prioridades IPEC.

A nivel del rol articulador que cumple el tema del trabajo infantil al interior de la OIT y entre sus mandantes y donantes, se ha podido apreciar, durante la realización del trabajo de campo de esta evaluación, la capacidad del proyecto IPEC-AECID para:

- Generar el interés de otros donantes por el tema del TI y movilizar otros recursos adicionales, es decir, cumplir un rol multiplicador. Por ejemplo, las acciones de cooperación financiadas por otros donantes, y principalmente por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, se encuadran dentro de los objetivos de IPEC (y se expresan fundamentalmente a través de programas de acción). Las inversiones en términos económicos son superiores a las del proyecto IPEC-AECID; sin embargo, este tipo de programas de acción no tendrían una eficacia tan alta si no hubiese un apoyo institucional y un nivel de sensibilización institucional y pública trabajados por el proyecto IPEC-AECID desde la fase I.
- Ser un factor de unión (o mínimo común denominador) en los encuentros tripartitos entre gobiernos, empleadores y trabajadores, en los que, existiendo grandes diferencias se ha logrado un consenso y punto de encuentro en la lucha contra el TI. La labor y objetivo de diálogo social de la OIT ha sido así fortalecido a través de IPEC. De acuerdo con los intercambios durante la fase de trabajo de campo y las intervenciones de empleadores y sindicatos en los Talleres subregionales de partes interesadas, se ha constatado que el TI es un elemento sobre el que no existen diferencias conceptuales en ninguna de las tres partes; la colaboración y consenso que se da en este tema permite hacer avanzar otras cuestiones laborales.
- Poseer un potencial para funcionar como eje de integración de las diferentes políticas de la OIT más allá del aspecto exclusivo del TI. Tal es el caso del necesario nexo que debe plantearse entre los temas de trabajo infantil y de formación profesional y empleo juvenil. En el último año el puesto de especialista en TI de la OR ha integrado tanto el tema del TI como el del empleo juvenil; se trata de un ejemplo claro del impulso que facilita IPEC-AECID al desarrollo propio de la evolución de la OIT.

El proyecto IPEC-AECID permite, por su flexibilidad y visión general de la problemática, visibilizar las causas del TI desde una perspectiva más amplia que la de los proyectos o programas de acción focalizados en número de beneficiarios y lugares concretos de intervención. Al situando uno de las causas principales del TI en la pobreza, la lucha contra ésta deviene un factor determinante de influencia en la erradicación del trabajo infantil. La visión del niño trabajador dentro de su realidad social y familiar permite articular ejemplos de proyectos integrados de desarrollo económico, lucha contra la pobreza, desarrollo del sistema educativo y erradicación del TI.

El proyecto IPEC-AECID proporciona externalidades positivas a la OIT puesto que aquél desarrolla sus actividades con **flexibilidad pero también mediante una gestión por resultados**. Los propios gestores son creadores de estrategia y gestores de la misma por lo que supervisan el desarrollo el ciclo integral del proyecto.

Al interior de la OIT, la relación entre IPEC-AECID y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) resulta de gran utilidad para integrar las acciones de los dos constituyentes en las actividades de IPEC.

Desde ACT/EMP se está apostando decididamente por el desarrollo de los temas de Responsabilidad Social Corporativa, la eliminación del TI en la cadena de valor/producción, así como en la producción de materiales de apoyo para y por empleadores como por ejemplo tres Guías elaboradas recientemente. Además, la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) lleva a cabo desde 2004 un programa de cooperación técnica, financiado por el Gobierno de Noruega, que tiene por finalidad elevar la capacidad de los empleadores y sus organizaciones para luchar contra el trabajo infantil. El programa presta apoyo al establecimiento de redes y al intercambio de buenas prácticas empresariales en el tratamiento de este problema, y lo hace por medio de conferencias regionales e interregionales, cursos prácticos nacionales y sistemas de puesta en común de información y conocimientos. Se aprecia que ACT/EMP se encuentra muy focalizado sobre las cuestiones de la responsabilidad social empresarial y la cadena de valor. Si bien se considera este aspecto como importante y necesario, existe el riesgo de abandonar el enfoque del TI como una violación de los derechos del niño que contradice los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

Desde ACTRAV se realizan acciones de sensibilización con las organizaciones sindicales. El movimiento sindical tradicional suele encontrarse separado del movimiento laboral agrario y se encuentra concentrado en el sector industrial, de servicios o sector público. Esto constituye una debilidad importante a la hora de luchar contra el TI en el sector rural puesto que no se dispone de acciones concertadas ni incidencia con organizaciones de trabajadores que no necesariamente se encuentran afiliadas o en coordinación con las grandes centrales sindicales.

El proyecto IPEC-AECID ha favorecido sin embargo la concertación sindical. El trabajo conjunto de ACTRAV e IPEC ha conseguido éxitos de importancia como la representación de sindicatos campesinos en un Comité Nacional de PETI, como es el caso de Honduras, donde la Comisión Nacional de Erradicación del TI contempla entre sus miembros a 3 centrales sindicales y 3 confederaciones de campesinos. Se trata de un ejemplo de integración del medio rural y agrario en las Comisiones Nacionales que no es frecuente.

Dentro de las acciones de sensibilización destacan actuaciones como el *“Taller subregional para organizaciones de trabajadores sobre diálogo social y trabajo infantil-América Central y Caribe”* en marzo 2009. No se ha podido incluir a nivel general el tema del TI en la negociación de los convenios colectivos. Los convenios suelen negociar salarios más que condiciones laborales (tanto de adultos como de adolescentes o niños).

A partir de las entrevistas realizadas se ha detectado los problemas puntuales de colaboración que ha habido entre centrales sindicales y ONG y entre aquéllas y el IPEC, al considerar en algunos casos las centrales sindicales que las ONG, e incluso la OIT, asumían funciones que no les correspondían. Así por ejemplo, en el caso de Colombia los representantes sindicales plantearon que las centrales no habían participado en forma suficiente del proceso de elaboración de la estrategia nacional para la prevención y erradicación de las PFTI 2008-2015 y que habían sido convocadas, a su entender en forma tardía, para validar el producto final.

3.1.1.3. La articulación de IPEC con los objetivos estratégicos de AECID. Relación con representaciones de AECID en países de la Región

Las perspectivas de cooperación con la infancia y la juventud manifestadas en el Plan Director de AECID 2009-2012 muestran un grado de conexión directa con los objetivos IPEC en América Latina, en particular en los objetivos específicos 4 y 6.

En relación al Trabajo Infantil:

- OE4: Promover la mejora de los mecanismos de protección de la infancia contra toda forma de abuso, explotación o vulneración de sus derechos.
 - priorizar las actuaciones dirigidas a la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil y de sus peores formas y a la detección temprana de discapacidades;
 - apoyar programas de lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas y los niños, la lucha contra la explotación sexual, la prevención y atención al abuso sexual infantil, la atención a los niños y niñas de la calle, programas de apoyo psico-social, y los programas de acogimiento y adopción, preferentemente nacionales;

En conexión con el Empleo Juvenil:

- OE6: Contribuir a la inserción laboral de la población juvenil.
 - fomentar el eslabonamiento del sistema educativo con el mercado laboral potenciando un trabajo decente y unas condiciones laborales adecuadas;
 - apoyar en el diseño y gestión de políticas de educación y formación profesional de los y las jóvenes para su inserción laboral en colaboración con organizaciones empresariales y sindicales.
 - apoyar el diseño de políticas públicas activas de empleo destinadas a jóvenes a través de medidas de protección al desempleo, de fomento de la inserción laboral con especial atención a la orientación, información y formación ocupacional y de mejora de la empleabilidad.

Si bien la apuesta de AECID en la estrategia contra el TI y para fortalecer el empleo juvenil es clara, el apoyo financiero al proyecto IPEC constituye una limitación para la obtención de resultados más eficaces que contribuyan decididamente al cumplimiento de las metas de la Agenda Hemisférica en materia de TI. La dotación presupuestaria del proyecto IPEC-AECID en América Latina, siendo loable, resulta insuficiente para las acciones a realizar en 15 países durante cuatro años.

Se ha detectado, en los intercambios realizados con las OTC previstas en la planificación de visitas, la falta de un seguimiento sistematizado de las actividades de IPEC realizadas en cada país. El hecho de tratarse de un proyecto multilateral puede fomentar una menor vinculación al proyecto, frente a otros programas bilaterales, lo que conduce a un menor grado de conocimiento y seguimiento directo del mismo.

En el apartado 3.1. de la propuesta IPEC América Latina AECID/OIT (2006-2010) se reflejan una serie de puntos sintéticos a los que hasta el momento no se ha dado cumplimiento como la participación de jóvenes cooperantes o participación activa de representantes españoles en actividades o eventos IPEC (IPEC ha sin embargo cumplido con cursar invitación a los representantes de AECID para eventos en distintos países).

Además, no se incorpora, como estrategia transversal, la complementariedad de los programas bilaterales de la cooperación española con el proyecto IPEC-AECID. Las complementariedades son *de facto* pero no de inicio. Existen, sin embargo, varios programas muy interesantes con los que se podría trabajar transversalmente: Ventana de Migración, Juventud y Empleo, PRODEPA-Alfabetización, educación media y Formación Profesional de jóvenes y adultos, Proyecto Fortalecimiento de las Políticas Públicas de Empleo, Asistencias Técnicas de Empleo, y en particular, el apoyo de la AECID a la estrategia “Educación para Todos” y los Ministerios de Educación en la Región. etc. A modo de ejemplo, en las visitas por países se observó interés a nivel de Gobiernos en Paraguay y Guatemala, así como en Costa Rica a nivel de AECID por ampliar estas sinergias y complementar esfuerzos entre los ministerios de Trabajo y Educación. Estas sinergias con los programas regionales son también posibles en casi todos los países, desde las sedes de AECID y los técnicos responsables de programas.

3.1.1.4. La sensibilización sobre la necesidad de prevenir y erradicar el Trabajo Infantil como medio para la creación de una conciencia pública sobre el tema

El 12 de junio ha sido incorporado en las agendas nacionales de los distintos países como el Día contra el TI de manera institucional. Los informes anuales del SIRTI reflejan un incremento considerable de las visitas a la Web en los períodos anteriores y posteriores a esta fecha; este hecho se vincula con las acciones de sensibilización pública que se potencian debido a la preparación de los actos de ese día. Las acciones de sensibilización que se realizan el 12 de junio se encuentran dotadas de una repercusión mediática ese día calificada como notable y derivada en parte del hecho de una coordinación institucional con los medios de comunicación. Los actos que se realizan alcanzan un impacto visual efectivo a nivel urbano, principalmente, gracias a la presencia institucional en determinadas zonas o sectores.

Sin embargo, los evaluadores son de la opinión que la sensibilización de la opinión pública corre el riesgo de concentrarse demasiado en torno a una fecha única y relajarse el resto del año. IPEC posee una serie de instrumentos y capacidades de comunicación que no son siempre aprovechadas de manera óptima en relación a la comunicación a la ciudadanía. Si bien es cierto que la estrategia de comunicación descansa en buena medida sobre los constituyentes no es menos cierto que las acciones sensibilizadoras *del público en general* desde el proyecto IPEC-AECID no son frecuentes y que en muchos casos se han visto segmentadas o saturadas por el tema de ciertas PFTI que, trabajadas desde otros proyectos de IPEC, han tomado “pre-eminencia mediática” sobre otros, aunque no necesariamente representen las formas más importantes o generalizadas de TI en los países (por ejemplo, el caso de la ESC).

Si bien el equipo evaluador ha podido comprobar acciones de comunicación efectivas en torno al día del TI y con participación directa de las oficinas subregionales y las coordinaciones nacionales, no se refleja en los informes de avance un punto específico de acciones de comunicación o indicadores de seguimiento sobre este tema. En el equipo de IPEC se encuentra personal destinado específicamente a comunicación; este aspecto es valorado positivamente puesto que permitiría conducir de manera más eficaz las acciones de sensibilización y coordinar las actividades realizadas tanto por los constituyentes como por entidades de la sociedad civil.

El proyecto IPEC-AECID organizó un Taller Regional sobre Trabajo Infantil, Comunicación y Opinión Pública, el mismo que sirvió para preparar un documento titulado “Trabajo Infantil Comunicación y Opinión Pública: Orientaciones para elaborar estrategias nacionales de comunicación sobre trabajo infantil”. Este documento fue distribuido a las Comisiones Nacionales de Trabajo Infantil, de manera de contribuir a la preparación de sus estrategias de comunicación, pero este esfuerzo no se ha visto reflejado en otras actividades específicas de capacitación en esta materia o de relación con la sociedad civil.

Salvo algunas excepciones, las acciones de sensibilización en torno al 12 de junio mantienen un carácter predominantemente urbano. Esto implica una falta de introducción de los mensajes de sensibilización en el medio rural y agrícola y, por ende, en los pueblos indígenas, que no necesariamente se conciben a sí mismos como directamente relacionados con las temáticas urbanas. Ello implica el riesgo de seguir manteniendo una brecha entre el medio urbano (industria y comercio) y el rural (agricultura), espacio éste último en donde persiste la gran mayoría del TI y que constituye la fuente de la migración (la migración es del campo a la ciudad), pero a donde no llegan necesariamente en forma efectiva y masiva los planteamientos de la OIT y los mensajes del proyecto IPEC-AECID. Como ejemplo de que esta labor podría ser intensificada por el proyecto en los diversos países, en 2009 en Ecuador se abordó con mayor énfasis el trabajo con los pueblos y nacionalidades indígenas. Se mantiene una mesa permanente sobre Trabajo Infantil Indígena, la que impulsó con el liderazgo de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) varios eventos en los que participaron delegado indígenas de la mayoría de provincias del país. Ello ha contribuido a un creciente involucramiento de la DINEIB en la investigación sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas (TII) y en la mesa sobre TII.

3.1.2 Objetivo Inmediato 2: Al finalizar el proyecto se habrá integrado la prevención y erradicación del trabajo infantil en políticas, planes y programas nacionales

3.1.2.1. Adecuación de los cuerpos normativos nacionales a los Convenios 138 y 182 de la OIT y otras normas internacionales. Aplicación de las normas nacionales

La mayoría de países de la región ha ratificado los convenios 138 y 182 de la OIT. Las excepciones son México (C-138) y Cuba (C-182). Asimismo, todos los países beneficiarios del proyecto han ratificado la Convención de Derechos del Niño y la mayoría de ellos ha ratificado el protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (que complementa la Convención de las NNUU contra la Delincuencia Organizada Transnacional) y el protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados.

En los últimos años, y en buena parte gracias al impulso dado a este tema por OIT, la mayoría de países beneficiarios del proyecto han realizado adecuaciones de sus normas nacionales a los convenios 138 y 182 de la OIT, elevando en algunos casos la EMAE o aprobando e incorporando la mayoría de ellos en su legislación, los listados de trabajo infantil peligroso. En algún caso dicho listado ha sido confeccionado pero se encuentra pendiente de aprobación por el Congreso del país (e.g. Costa Rica) y en otros debe ser revisado al haber terminado el plazo de vigencia de la norma interna (e.g. Perú). En relación con la explotación sexual comercial infantil (ESC), incluyendo los casos en que ésta involucra la trata de personas, la mayoría de países de la Región han adecuado su legislación y en particular sus códigos penales, de manera de fortalecer los mecanismos para reprimir y sancionar este delito que es también una PFTI; en varios países se ha logrado penalizar además la figura del “cliente-explotador”.

No obstante lo señalado, a pesar de los avances a nivel normativo, existen deficiencias en los sistemas de aplicación de normas que limitan grandemente la aplicabilidad real y eficacia de las mismas:

a. A nivel de la Administración de Trabajo y la Inspección Laboral: la mayoría de países de la Región presentan debilidades sustantivas en cuanto a la operatividad de los cuerpos de inspección, lo que limita la aplicación de la normativa vigente, tales como: insuficiencia de

recursos humanos, materiales (transporte, combustible) y financieros para el cumplimiento de su labor; insuficiente nivel de capacitación de sus cuadros operativos fuera de la instancia central de la institución; deficiente articulación de la acción de la inspectoría de trabajo con otras instituciones (policía, fiscalía, sistemas de protección de la niñez), lo que limita su accionar en contra de algunas de las PFTI y en algunos sectores económicos; falta de planificación y carácter “reactivo” (principalmente en base a denuncias de terceros) de la función de inspectoría; dificultades para hacer valer la ley frente a la resistencia de algunos empleadores a permitir el ingreso a sus instalaciones (e.g. en el sector agrícola en algunos países); concentración de las acciones en el sector urbano y en particular el sector formal (único al que por reglamento accede buena parte de los sistemas de inspectoría). Asimismo, contribuyen a limitar el impacto de la acción de inspección el hecho de que muchos procesos iniciados por la inspección laboral no culminen en una sanción por parte de las instancias pertinentes, el bajo monto de las multas aplicables a las faltas laborales y la complejidad de los procedimientos administrativos que dilata la duración de los procesos contenciosos laborales y disminuye la eficacia general del sistema.

b. A nivel de los cuerpos especializados de represión del delito y de la administración de justicia: Si bien ha habido crecientes avances en cuanto a la especialización de los operadores de justicia en materia penal, lo que se ha traducido en la creación de unidades especializadas en la persecución de la ESC y la trata a nivel de la policía, el ministerio público y/o el poder judicial de diversos países, en la práctica sólo en contadas ocasiones los procesos iniciados a nivel policial o impulsados por el ministerio público terminan en recibiendo en los juzgados una sentencia condenatoria basada en una correcta tipificación de los delitos asociados con la ESC y la trata. Asimismo, la falta de sistemas adecuados de monitoreo de la casuística judicial impide realizar el seguimiento de los casos en muchos países.

3.1.2.2 Mecanismos generales para la implementación de la PETI en la Región

El proyecto IPEC-AECID ha contribuido en forma decisiva a mantener visibilizado el problema del trabajo infantil en la agenda pública todos los países de la región y a impulsar la acción de otros actores (agencias gubernamentales, organizaciones de empleadores, movimiento sindical, ONGs, organizaciones de la sociedad civil) a favor de la PETI. Así, la visión favorable o justificatoria del TI que existía en algunos países ha sido reconducida hacia intenciones de erradicación definitiva.

3.1.2.2.1 Estructuras y herramientas nacionales intersectoriales para la gestión de la PETI (Comités y Planes Nacionales)

Todos los países cuentan con una estructura multisectorial e interinstitucional, de carácter tripartito, denominada “Comité” o “Comisión Nacional” (“...de prevención y erradicación progresiva del TI”), la misma que está encargada de coordinar las actividades de los distintos actores para la prevención y erradicación del trabajo infantil en cada país.

En el caso de Centro América, Panamá y la República Dominicana, IPEC, con apoyo de fondos del BID y del proyecto IPEC-AECID promovió la elaboración de “Hojas de Ruta” para cada uno de los países y se encuentra en proceso de elaboración de una “hoja de ruta subregional” que establezca un balance de las fortalezas y debilidades de lo ejecutado a la fecha y permita orientar las futuras acciones de PETI.

A pesar de su vigencia, los Comités Nacionales de Prevención y Erradicación del TI de varios países presentan dificultades que obstaculizan su funcionamiento y restan efectividad a su labor, tales como el cambio constante de los representantes de las distintas instituciones que

asisten al Comité Nacional⁷, la limitada y a veces escasa periodicidad de las reuniones del comité⁸, la ausencia de una Secretaría Técnica o Ejecutiva del Comité Nacional en algunos países, la falta de autoridad política o capacidad de decisión de los representantes de algunas instituciones que asisten al Comité y la limitada incidencia que tienen en algunos países las decisiones del Comité Nacional de PETI a nivel de ciertos organismos del Estado y entidades gremiales.

Adicionalmente, en varios de los países existen otros “comités”, “comisiones”, “grupos de trabajo” o “mesas” multisectoriales sobre la ESC o la trata de personas, encargadas de coordinar y liderar las acciones de diversas instituciones en relación a estos temas. Existe una limitada y, en algunos casos, escasa coordinación entre los Comités Nacionales de PETI de algunos países y las estructuras similares formadas para abordar los problemas de ESC o de trata en los mismos, lo que deriva en una escasa sinergia y economía de recursos. Esto se da a pesar de que en muchos países parte de las instituciones que conforman dichos comités participan en los distintos espacios disponibles

Todos los países, salvo contadas excepciones (Guatemala, Uruguay) poseen un Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, aprobado por consenso entre los distintos sectores, con la finalidad de orientar las acciones contra el trabajo infantil, y en particular contra las PFTI. Los planes nacionales que existen en los diversos países han cumplido más una función de elemento sensibilizador y de cohesión de los distintos actores públicos, privados y tripartitos organizados en los comités que de herramientas de acción y monitoreo. En la práctica, la mayoría de los planes han tenido un nivel bajo de cumplimiento de metas, a pesar de que en algunos países ha habido más de un plan sucesivo en vigencia durante los últimos 10 años.

Debido a que en varios de los planes nacionales no se incluyó metas cuantificables ni indicadores verificables, su seguimiento ha sido, por decir lo menos, difícil. Al no haberse presupuestado en varios casos el costo de las acciones incluidas en dichos planes y al no haber recibido éstos, en la mayoría de casos, financiación efectiva de las acciones por parte de los gobiernos (más allá de la valorización de algunas acciones ejecutadas autónomamente por algunos sectores), la implementación de la mayoría de acciones previstas en la mayoría de planes ha sido reducida. Una excepción a esta tendencia ha sido el caso del plan nacional contra la ESC en Costa Rica, el mismo que fue presupuestado e incorporado al Plan Nacional de Desarrollo, cuenta con indicadores de cumplimiento y es monitoreado por el Ministerio de Planificación. Esta experiencia se encuentra sistematizada y podría ser útil para otros países.

En el momento de la evaluación, en los distintos países de Centroamérica se estaban elaborando “hojas de ruta”, habiéndose completado en cada país un diagnóstico de la situación del TI. De manera de no correr la misma suerte de los planes nacionales y devenir inaplicables, será necesario que las hojas de ruta cuenten con una secuencia clara de acciones alternativas o correctivas a ser desarrolladas en ciertas áreas, así como con un claro esquema de responsabilidades (incluyendo presupuestales) para su implementación. Asimismo, será importante que las hojas de ruta contengan indicadores cualitativos y cuantitativos y metas cuantificables para sus distintas líneas estratégicas.

En la mayoría países (a excepción de Argentina, Costa Rica y El Salvador) se cuenta con listados aprobados de trabajo infantil peligroso, los mismos que establecen cuáles son las formas prohibidas y que deben ser erradicadas en cada país. Los listados constituyen un

⁷ Con frecuencia, la inestabilidad política presente en algunos países y la falta de un funcionariado público “de carrera” ocasionan cambios frecuentes en los interlocutores de IPEC, los que en muchos casos no se encuentran actualizados en temas técnicos relacionados con la PETI.

⁸ En Colombia la posición de IPEC y del sector de las ONGs (COETI) ha sido percibida por los representantes del movimiento sindical ante el Comité Nacional como sustituyendo algunas funciones de éste, por lo que se requiere realizar esfuerzos inclusivos, a nivel del Consejo Técnico del Comité, que permitan mejorar la percepción de los distintos actores.

instrumento sumamente útil para visibilizar aquéllas formas de trabajo infantil cuya erradicación debiera ser prioritaria para los países y que, en todo caso, amerita la intervención de las autoridades de ser detectada. En Costa Rica la aprobación del listado se encuentra en proceso; en el caso de Perú, el plazo de vigencia del anterior listado caducó y éste debe ser renovado.

3.1.2.2.2 Actividades de fortalecimiento de las capacidades de prevención y erradicación del TI de los actores tripartitos

El proyecto IPEC-AECID ha contribuido en forma importante a fortalecer las capacidades de intervención de los actores tripartitos a nivel nacional, principalmente por medio de la capacitación, el intercambio de experiencias, la asistencia técnica y financiera en apoyo a programas de acción y la sistematización y difusión de modelos de intervención.

El tema del trabajo infantil ha contribuido en algunos países a acercar las posiciones de los constituyentes de la OIT (gobiernos, empleadores, trabajadores) y ha servido como “llave” inicial para promover avances en la concertación relacionada con otros temas de la agenda sociolaboral.

a. Acciones destinadas a las instituciones gubernamentales

El proyecto IPEC-AECID ha servido de plataforma para la realización de múltiples acciones de fortalecimiento de los actores gubernamentales, y en particular las Autoridades de Trabajo de los países, colocando claramente el tema del TI dentro de la agenda de éstas y de los países. Las inspectorías de trabajo de los diversos países han sido reforzadas no sólo a través de la capacitación de sus miembros sino mediante la asistencia técnica para el diseño y adopción de protocolos intra- e interinstitucionales para la atención integral de los NNA trabajadores

En función al impulso dado al tema del trabajo infantil, en algunos países tales como Costa Rica, Ecuador, El Salvador y República Dominicana, las Autoridades de Trabajo han incorporado en su estructura una instancia especializada en el tema de trabajo infantil. En otros países, el tema ha sido claramente visibilizado dentro de las funciones y labor de otras unidades de la Autoridad de Trabajo. Por ejemplo, en el caso de Honduras la Secretaría de Trabajo cuenta con un programa de trabajo infantil y una unidad ejecutora, conformada de manera tripartita, que opera desde la Secretaría. En Nicaragua existe en el Ministerio de Trabajo la Inspectoría del Trabajo Infantil, y asimismo, en Bolivia, Honduras, Ecuador y República Dominicana existen inspectores de trabajo especializados en TI dentro de la Autoridad de Trabajo. A pesar de lo anterior, la cobertura de la inspección laboral en la mayor parte de países de la región (sobre el total de población trabajadora de los mismos) es aún baja. Por ejemplo, en 2008 en Costa Rica ella alcanza a 4.12% de los trabajadores (información proporcionada por la representante de la OATIA, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica).

El proyecto IPEC-AECID no sólo ha trabajado con las Autoridades de Trabajo de los países, sino que, en el marco y a partir de los Comités o Comisiones Nacionales, ha realizado acciones de sensibilización, brindado asistencia técnica, y/o contribuido a la acción de autoridades e instituciones de otros sectores de los diversos Estados, tales como educación, protección infantil y lucha contra la pobreza. Sin embargo, aunque se ha avanzado grandemente en la sensibilización de otros actores institucionales públicos sobre la importancia de abordar desde sus sectores el tema de la PETI, el nivel de penetración **efectiva** del tema del Trabajo Infantil en los programas y acciones de las autoridades de educación y como criterio de asignación o condicionalidad en los programas de lucha contra la pobreza, es aún limitado en la mayor parte de países de la región (ver la sección 3.1.2.4 de este texto: Inserción del tema del TI en las políticas públicas).

b. Acciones con el Movimiento Sindical

El proyecto ha promovido la realización de importantes eventos de formación de líderes sindicales, de carácter regional y subregional, para la PETI. En base a sus propias acciones, y asimismo en colaboración con los especialistas de ACTRAV de la región, el proyecto IPEC-AECID ha contribuido en forma decisiva a promover y mantener el interés y la acción del sector sindical en la Región con respecto a la PETI, a través de acciones de sensibilización y capacitación de sus distintos estamentos. Actualmente, los actores sindicales no sólo se encuentran representados con un nivel decisivo en las estructuras nacionales de PETI de carácter tripartito de los distintos países de la región, sino que diversas organizaciones regionales, subregionales y nacionales (CSA, CCSCS, CNS de Honduras) han adoptado y mantienen una clara postura en pro de la PETI, expresada en diversas resoluciones.

Parte del movimiento sindical se ha incorporado de manera decidida en la lucha contra el TI superando las dificultades programáticas tradicionales de las organizaciones sindicales, que habían priorizado anteriormente otros derechos laborales. Destacan casos muy positivos como los de las organizaciones sindicales de Costa Rica (e.g. la *Confederación de Trabajadores Rerum Novarum*) que han incorporado explícitamente entre sus 14 objetivos un último de “No al Trabajo Infantil”.

El movimiento sindical posee una elevada capacidad de sensibilización y movilización, puesto que tradicionalmente estas acciones han formado parte de las reivindicaciones laborales. Destaca como un ejemplo de sensibilización el proyecto SOLETICO de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses, el mismo que ha realizado para áreas específicas un mapeo de oficinas regionales de las instituciones relacionadas con la ETI (en las zonas en las que se cuenta con organizaciones sindicales), jornadas de sensibilización dirigidas a líderes sindicales y la selección de miembros de las redes según la zona. Un segundo ejemplo de la capacidad sindical para la acción contra el trabajo infantil son las capacitaciones dirigidas a la dirigencia indígena sobre trabajo infantil indígena, para ayudarles a visualizar la diferencia entre explotación económica y educación formativa. Esta actividad, realizada con los trabajadores provenientes de las bananeras de Changuinola en la provincia de Bocas del Toro, Panamá, se situó en el marco del Plan Intersindical del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y del Plan Continental de la CSA.

Las acciones del movimiento sindical (más aún las de las organizaciones de empleadores) se han orientado tradicionalmente a la capacitación y sensibilización interna y no tanto a la faceta externa o pública. El objetivo de prevención y erradicación del TI no se ha incorporado de manera generalizada como elemento de trabajo en el movimiento sindical de todos los países. En una parte de los casos, no se ha visualizado todavía el problema del TI y, en otros, no se considera que este problema esté vinculado a los objetivos y responsabilidades del movimiento sindical. Por ello, en algunos países, como Guatemala, es necesario profundizar más el trabajo de sensibilización de ciertos sectores del movimiento sindical que no se han insertado en forma suficiente el tema del TI dentro de las prioridades de sus instituciones.

Las acciones sindicales han contribuido al éxito de la erradicación del TI en la mayor parte de sectores industriales, el sector público y el sector formal. Las causas de ello pueden radicar en que los afiliados al movimiento sindical proceden en su mayoría de estos sectores y que se encuentran más organizados y estructurados por lo que las acciones resultan más eficaces. La presencia de los movimientos sindicales en el medio rural, donde se encuentra la mayor parte del TI, es más reducida que en el entorno urbano formal, la actividad industrial o el sector público en cuanto a estructuras y capacidades de sensibilización. Con excepciones, el acercamiento a las actividades agrícolas y al trabajo decente en este sector ha sido menos intenso; esto ha propiciado un desamparo mayor de los trabajadores adultos y, por ende, de la niñez trabajadora. La brecha entre el medio rural, donde los niños indígenas tienen una

presencia importante, y el medio urbano en cuanto a derechos laborales corre el riesgo de incrementarse si no se dan actuaciones organizadas eficaces.

c. Acciones en torno a las Organizaciones de Empleadores

El proyecto ha realizado eventos de carácter regional y subregional a fin de promover el intercambio de experiencias y herramientas para la acción de los empleadores en contra del trabajo infantil. En base a su propio accionar y en colaboración con los especialistas de ACT/EMP en la región, el proyecto IPEC-AECID ha contribuido a posicionar en forma visible el tema del trabajo infantil y sus peores formas dentro de la agenda institucional de algunas de las principales organizaciones de empleadores en la mayor parte de países de la región

ACT/EMP, con apoyo del proyecto IPEC-AECID ha desarrollado tres guías de capacitación para el sector de los empleadores, las mismas que constituyen una importante herramienta para promover la inserción de nuevos actores empresariales en la PETI.

La mayor fuente de sensibilización del sector empleador proviene de factores externos ligados en buena medida a las repercusiones económicas que la existencia de TI puede ocasionar en sus negocios (auditorías de inspección). En algunos países las organizaciones de empleadores y particularmente las organizaciones representativas de ciertos sectores productivos se han empoderado en forma importante e invertido recursos económicos propios en la prevención y erradicación del TI, asumiendo el tema como parte de su política de responsabilidad social corporativa. Así, existen experiencias importantes de programas de acción para la PETI desarrollados por el sector empresarial en diversos países de la Región (Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala). Varios de éstos constituyen buenas prácticas en la lucha contra el trabajo infantil⁹.

Los éxitos logrados en el sector urbano formal y en empresas de gran tamaño son notables, habiéndose conseguido un nivel de eliminación del trabajo infantil elevado. La labor de la inspección de trabajo, la presión ciudadana y los requerimientos del comercio exterior, de manera conjunta y complementaria han logrado resultados muy positivos en estos sectores. Así, algunos sectores exportadores bien organizados han progresado notablemente en la prevención y erradicación del TI. Los ejemplos del sector del café en Guatemala (FUNCAFÉ), del azúcar en El Salvador (FundAzúcar) o del sector florícola en Ecuador (ExpoFlores – Foro Social Florícola) han tenido un notable impacto en términos de beneficiarios atendidos, participación de entidades privadas, colaboración público-privada y sensibilización; además, son ejemplo de liderazgo del sector privado de la lucha contra el TI¹⁰.

El *leitmotiv* del importante trabajo realizado en este campo ha provenido de factores exógenos al propio movimiento empresarial en la región. Los casos señalados como ejemplos de impacto positivo no son replicables con las mismas características en sectores más desestructurados o que no cuentan con un factor de presión determinante de la viabilidad del negocio (e.g. cuando la presencia de trabajo infantil en la cadena de producción o suministro penaliza o invalida completamente la actividad económica). Por ejemplo, los sectores de la economía informal y del medio rural (básicamente agrícola y no organizado) no reciben mucha atención en materia de inspección laboral ni la sensibilización ciudadana con respecto a ellos es elevada. Las organizaciones de empleadores carecen de influencia en estos ámbitos

⁹ De otro lado, las importantes inversiones realizadas en apoyo de NNA trabajadores por una empresa de telecomunicaciones española han contribuido a posicionar el tema del TI a nivel del sector empresarial y de otros sectores.

¹⁰ Desde el punto de vista de una parte interesada, el aporte más importante del Foro Social Florícola como ente ejecutor de los PAD de ETI fue la capacidad del aquél para lograr acuerdos, sinergias y compromisos de empleadores, trabajadores y gobiernos, ligados no solo al trabajo infantil, sino a la discusión -aunque incipiente- de derechos y principios fundamentales en el trabajo, por lo que el enfoque conceptual sobre TI se engarza al tema del trabajo decente y de los PDFT.

y sus actuaciones se han centrado básicamente en el sector urbano y de la economía formal. De otro lado, en varios países las organizaciones de empleadores que tienen representación en las estructuras tripartitas de PETI corresponden a los sectores y agrupaciones económicas más “modernas” (e.g. industria, floricultura de exportación, etc.), en los que la presencia de trabajo infantil es menor o en donde estas mismas instituciones han organizado experiencias relevantes de erradicación. Sin embargo, en buena parte de los países las asociaciones de productores representantes de grandes propiedades agrícolas, en las que el empleo de mano de obra infantil suele ser recurrente, no se encuentran directamente representadas en los Comités Nacionales de PETI. Sería importante buscar que estas instituciones estén también representadas en los Comités Nacionales de PETI, de manera de no sólo “predicar entre conversos”.

Las acciones de concienciación de las organizaciones empleadoras muestran ejemplos positivos de capacidad de sensibilización tanto a sus propios afiliados como a la sociedad en general. Además de los ejemplos de FUNCAFÉ en Guatemala, FundAzúcar en El Salvador o Expoflores en Ecuador, se menciona en este apartado la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil articulada en Argentina como un ejemplo de colaboración interempresarial no ligada necesariamente a un sector específico. El valor añadido de esta iniciativa es que logró un acuerdo general del empresariado, con independencia de su estructura sectorial y que ello se logró con acuerdo con el Ministerio de Trabajo y la CONAETI junto con directores de más de 60 empresas de diferente tamaño y actividad económica.

De otro lado, aunque en ocasiones resulte difícil establecer líneas de separación en lo que con frecuencia constituyen esfuerzos conjuntos, el importante monto y visibilización de las inversiones realizadas en el tema del TI por alguna empresa extranjera en el marco de su programa de responsabilidad social corporativa, y la forma como dichas acciones son percibidas por otros actores, plantean a IPEC el reto de mantener un equilibrio en sus relaciones interinstitucionales que evite que las acciones de la cooperación internacional en contra del trabajo infantil puedan verse confundidas, involuntariamente, por parte de algunos sectores, con la política de relaciones públicas de algunas empresas.

3.1.2.3 Los procesos de descentralización

El proyecto IPEC-AECID ha promovido en los distintos países la descentralización de las estructuras de decisión y gestión de los planes nacionales. En conjunción con otros proyectos manejados por IPEC, se ha promovido asimismo la participación de distintos actores institucionales tripartitos y de la sociedad civil en el desarrollo de experiencias-piloto descentralizadas de PETI (programas de acción).

Hacia mediados de 2009 esto se traduce en el hecho de que en la mayor parte de países se vengán desarrollando procesos incipientes de descentralización que se expresan en la conformación de Comités de PETI a nivel departamental, regional o provincial, e, incluso, en algunos casos, municipal. Países como Argentina, Colombia y República Dominicana presentan por ejemplo un nivel de implementación de Comités de PETI a nivel de unidades territoriales medianas (provincias, departamentos) cercano al 100%; en el caso peruano ello alcanza a dos tercios de los departamentos y en el caso guatemalteco en el orden del 30% de las provincias.

3.1.2.3.1 El fortalecimiento de capacidades locales de formulación, coordinación y ejecución de políticas y estrategias contra el trabajo infantil en la región

En diversos países se ha realizado actividades de fortalecimiento de los actores tripartitos de nivel local (jornadas de capacitación, intercambio de experiencias, asistencia técnica) para la formulación de políticas y estrategias contra el trabajo infantil.

El nivel de afianzamiento de los procesos de descentralización es variable de un país a otro y de una zona de un país a otra, no sólo a nivel del desarrollo institucional, sino a nivel de las acciones efectivas desarrolladas por cada instancia.

En algunos casos, las estructuras locales de PETI pertenecientes a unidades territoriales de mediana y pequeña dimensión han podido desarrollar algunas acciones preliminares, como incluir el tema de las PFTI en sus planes generales de desarrollo, planes sectoriales locales, realizar estudios para caracterizar las PFTI a nivel local, establecer instancias de coordinación interinstitucional a nivel local, o aplicar nuevas metodologías de intervención en sectores específicos; pero en buena parte de los casos no se ha desarrollado estrategias integrales de PETI a nivel local y en la mayoría de casos no se ha asignado ni ejecutado montos específicos de dinero para el desarrollo de los planes locales de PETI, lo que hace que éstos, como en el caso de los Planes Nacionales sean más instrumentos de divulgación de propósitos que herramientas para la transformación de la realidad. Por ello, en el caso de Colombia, un reciente informe de la Procuraduría de la Nación, que evaluó el nivel de respuesta al problema del trabajo infantil en los distintos departamentos del país, encontró que sólo en 7 de 31 departamentos se había asignado alguna inversión explícita al tema del TI en el plan operativo de la unidad territorial, y que sólo en dos de estos departamentos (Tolima y Valle del Cauca) se había ejecutado los fondos apropiados en el plan.

3.1.2.3.2 Instrumentos para la descentralización

En Colombia, IPEC-AECID ha apoyado el desarrollo de una estrategia detallada y estandarizada (conjunto de pasos, procedimientos y herramientas) para el desarrollo de los procesos de descentralización y de la implementación de un conjunto de acciones de PETI a nivel local (región, departamento o municipio). Este proceso se ha visto acompañado de importantes herramientas (manuales de asistencia técnica y módulos de aprendizaje/ implementación) que han tenido expresión informática a muy bajo costo, a través de la creación de la plataforma de un Curso virtual de formación en el tema de la estrategia nacional para prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil, el desarrollo de un Módulo de seguimiento de la Gestión de Alcaldes y Gobernadores para la erradicación de trabajo infantil y de un Módulo de registro de niñas, niños y jóvenes atendidos en peores formas de trabajo infantil. Dichos instrumentos se encuentran en proceso de implementación inicial y parte de ellos está aún a nivel de diseño, pero el Estado colombiano, a través del Ministerio de Protección Social y de una ONG internacional, está iniciando un proyecto de descentralización de la política sobre TI a nivel de veinte departamentos del país utilizando la estrategia y herramientas apoyados por IPEC-AECID.

A pesar de que este esfuerzo realizado por el proyecto para generar herramientas de seguimiento y registro es sumamente relevante, resta por ver si a nivel local existen los equipamientos, recursos materiales y financieros, capacidad técnica, disciplina y voluntad política para el uso de los módulos y de los sistemas de registro de PFTI. Ello determinará la replicabilidad real de este tipo de iniciativas en otros países.

Uno de los obstáculos señalados en algunos de los países de la Región es el de las limitaciones en cuanto a la oferta institucional local para la prevención y erradicación del TI. Esta realidad es aún más cierta a medida que los proyectos dejan las capitales de país o de departamento y buscan ser aplicados en zonas rurales y poblados menores. Ello ameritaría desarrollar una estrategia específica para el reforzamiento de capacidades institucionales en localidades apartadas.

3.1.2.4 Inserción del tema del TI en las políticas públicas sectoriales de los países. Articulación del proyecto IPEC-AECID con la acción de otros actores institucionales

3.1.2.4.1 Articulación de las acciones de prevención y erradicación del TI con la política educativa en países de la Región

El proyecto IPEC-AECID ha realizado una acción de cabildeo de intensidad variable en relación a las autoridades educativas de los distintos países. Los resultados efectivos de la misma son variables. En algunos países como Argentina, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana al momento de la matrícula escolar se registra la condición laboral de los niños, y en algunos países existen sistemas de apoyo o becas, pero en el resto de países las acciones son muy limitadas y el tema no se encuentra claramente visible a nivel de la agenda educativa, lo que impide que la escuela se adapte a la realidad de los niños trabajadores. En algunos países se ha desarrollado programas puntuales de capacitación de docentes y/o las escuelas realizan acciones puntuales de divulgación y reflexión sobre el tema del TI con los alumnos con motivo de la efeméride del 12 de Junio, pero ello no es suficiente. Asimismo, en todos los países las autoridades del sector educación tienen asiento en los Comités Nacionales (o locales) de PETI.

La participación de los niños en el sistema educativo es un derecho básico y una condición importante y necesaria, aunque no suficiente por sí sola, para la erradicación del trabajo infantil. IPEC ha promovido algunos modelos interesantes a nivel de la capacitación y la sensibilización sobre el TI con maestros y alumnos en el medio escolar, como la desarrollada con el Ministerio de Educación de Paraguay. Sin embargo, en la práctica educativa cotidiana de muchos países y al nivel más local el tema del TI suele estar todavía ausente en la mayoría de países.

El tema del trabajo infantil puede ser abordado en forma preventiva y en vistas a la erradicación del mismo desde las propias escuelas, en la medida en que aquél haya sido transversalizado en la currícula educativa. En América Latina, diversos actores, desde distintos vectores y proyectos intentan actuar, en forma paralela sobre la mejora de la currícula educativa de los países. Por ejemplo, en el caso de Honduras AECID contribuye en forma importante a la estrategia de Educación para Todos con el Ministerio de Educación, pero el proyecto de IPEC no aprovecha este canal para hacer avanzar el tema del TI a nivel de la currícula y estructura del Ministerio. Una parte interesada sostiene que la inserción del tema en la currícula es un tema ya abordado, y que se ha acordado en el nivel de autoridades que este tema, como otros, es un asunto de derechos que ya está incluido en la currícula y no hay disposición para abrirla a más especificidades. Sin embargo, se puede argumentar que, de carácter formal, no se traduce en un conjunto de acciones que permitan abordar el tema del TI en forma efectiva desde la escuela. En este sentido, se requiere una mayor prospección y sinergia con otros actores a fin de lograr una mayor inserción del tema del TI en la currícula educativa.

3.1.2.4.2 Incorporación de la ETI en políticas y programas de lucha contra la pobreza

El proyecto IPEC-AECID ha desarrollado acciones de sensibilización y cabildeo político sobre el tema del TI a nivel de los distintos programas de transferencia condicionada de dinero que implementan los países de la Región en el marco de sus estrategias de lucha contra la pobreza. Por ejemplo, en noviembre de 2007 IPEC desarrolló en San José de Costa Rica un Encuentro Latinoamericano de Programas de Transferencias Condicionadas (TCD) para analizar la manera como éstos incorporan el tema del trabajo infantil entre sus acciones y su impacto sobre el mismo.

Brasil, México y República Dominicana, han incluido explícitamente como condicionalidad para el otorgamiento de subsidios el que las niñas y niños menores de la EMAE dejen de

trabajar. En el caso peruano, el programa de empleo temporal Construyendo Perú ha incluido en 2009 la existencia de niñas y niños trabajadores como criterio para la inclusión de familias entre sus beneficiarios. Salvo el caso de Brasil, México y República Dominicana, la mayoría de programas de TCD de la región, si bien presentan algunas consideraciones en relación al tema, no han incorporado el TI ni como criterio de asignación de beneficios ni como condicionalidad para la continuación de la entrega del subsidio. Las condicionalidades siguen estando limitadas, en el conjunto de programas de TCD, a logros en los ámbitos de educación y salud. Sin embargo, si bien el condicionamiento del bono a la asistencia escolar puede resultar beneficioso indirectamente para la eliminación del TI, ello no constituye una condición suficiente para garantizar que un niño no desarrolle actividades laborales.

En la práctica, el lograr que los programas de TCD incluyan “consideraciones sobre trabajo infantil” dentro de sus análisis no conlleva a que dichos programas sean aplicados en forma explícita para la ETI. Así por ejemplo, aunque algunos programas de TCD como Avancemos de Costa Rica incentivan la permanencia de los NNA y en particular las niñas en el sistema educativo de nivel secundario, y ello puede contribuir a reducir la inserción de esto(a)s en el TI, los incentivos que otorga dicho programa no toman como criterio ni de asignación ni de condicionalidad del subsidio el que los NNA dejen de trabajar. El vincular ambos objetivos estratégicos (la reducción de la pobreza y la eliminación del trabajo infantil) a través de acciones y condiciones más explícitas sigue siendo un objetivo pendiente de alcanzar en la mayoría de países de la Región.

3.1.2.4.3 Articulación de la PETI con la política de protección infantil de los países

El proyecto IPEC-AECID ha sensibilizado a las secretarías de la niñez, defensorías del niño e institutos de bienestar de la niñez y la adolescencia en la mayor parte de países en que opera, de manera que éstos coloquen el tema del trabajo infantil en la agenda de los gobiernos relacionada con el sector infancia, tales como los planes nacionales de atención a la infancia y desarrollen algunas acciones encaminadas a la PETI.

Países como Ecuador, Perú y Paraguay vienen implementando, desde instancias de protección de la niñez, programas educativos y de retiro de NNA trabajadores. En Perú y Paraguay dichos programas (“Trabajadores de la Calle” Inabif-Perú y “Abrazo” de la SNNA de Paraguay son básicamente dirigidos a población urbana. Asimismo, en Paraguay las CODENIS realizan la detección y seguimiento de casos de trabajo infantil. En Guatemala, el sistema de escuelas abiertas (84 centros a nivel nacional) acoge a NNA los fines de semana, reduciendo el riesgo social al que se encuentran expuestos

3.1.2.4.4 Articulación del PETI con la política de empleo juvenil

Junto con las metas de eliminar las PFTI en la Región para el 2015 y el trabajo infantil en su totalidad para el 2020, la Agenda Hemisférica 2006-2015 de la OIT tiene entre sus metas el “reducir a la mitad, en un plazo de 10 (diez) años, la proporción de jóvenes mayores de 15 años que no estudia ni trabaja”. Sin embargo, en términos prácticos y a pesar que existe una clara vinculación entre el trabajo infantil, la deserción escolar, la ausencia de formación laboral, la deficiente inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo y el bajo nivel de ingresos de los trabajadores adultos, a la fecha OIT-IPEC no ha desarrollado programas que permitan actuar en forma integrado sobre ambos problemas. En la práctica, la ETI se encuentra desligada de la política de formación y empleo juvenil

Es necesario realizar esfuerzos conjuntos para vincular operativamente ambos conceptos (TI y empleo juvenil) de manera de empezar a incidir sobre los riesgos de exclusión del mercado laboral para estos jóvenes. En este sentido, IPEC viene desarrollando un incipiente trabajo con otras agencias del Sistema de NNUU en diversos países a través de la ejecución de los

proyectos de las “ventanas” de “Empleo Juvenil y Migración” financiados con los fondos ODM de la AECID.

Actuar en el medio rural a través de proyectos específicos es particularmente importante pues es en el medio rural en donde se ubica la mayor parte de población trabajadora infantil en la Región, así como la mayoría de la población joven con deficiente inserción en el mercado laboral o que es excluida del mismo.

3.1.2.4.5 Articulación de la PETI con la política agrícola

La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente contiene metas concurrentes con el objetivo de eliminar el trabajo infantil, tales como aquéllas destinadas a mejorar las condiciones laborales y desarrollo económico en el sector rural, a saber: “Duplicar, en un plazo máximo de diez (10) años, la productividad y los ingresos de los campesinos pobres, así como mejorar substancialmente sus condiciones de trabajo; “promover que los gobiernos de la Región pongan en marcha, en un plazo máximo de diez (10) años, planes locales de desarrollo para poblados menores” y “contribuir a un progreso significativo de la ratificación y de la efectiva aplicación del convenio 169 de la OIT, en especial en aquellos aspectos referidos a la consulta a las poblaciones indígenas”. Sin embargo, por diversas razones, salvo en lo concerniente al trabajo de los niños indígenas, los temas relacionados con el desarrollo económico y productivo del sector rural no han sido aún suficientemente articulados con la acción de IPEC en la Región.

En la medida en que el trabajo infantil en la Región está conformado en su mayoría por NNA que trabajan en actividades agrícolas (alrededor de 60% del total), IPEC ha realizado, a través de otros proyectos concurrentes financiados por otros donantes, diversos esfuerzos para implementar programas de acción directa/retiro de esta población, incluyendo aquélla de origen indígena. Asimismo, ha trabajado en la sensibilización del sector empleador rural y coordinado acciones con éste.

Sin embargo, probablemente por su limitada experiencia con los Ministerios de Agricultura de la Región y en la asistencia técnica a pequeños productores agrícolas, el proyecto IPEC-OIT no ha realizado aún esfuerzos sustantivos para insertar el tema del trabajo infantil dentro de la política pública de desarrollo agrícola, de manera de hacer de éste uno de los criterios de evaluación de asignación de recursos de dichas políticas

En 2007 la OIT estableció una alianza con cinco instituciones internacionales agrícolas (la Alimentación – FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola –FIDA, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias –IFRI – del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional – CGIAR, la Federación Internacional de Productos Agrícolas – FIPA, y el Sindicato Internacional de Alimentos, Agricultura, Hoteles, Restaurantes, Abastecimiento, Tabaco y Asociaciones de Trabajadores Aliadas –IUF), para realizar un trabajo conjunto que permita luchar contra el trabajo infantil en el sector de la Agricultura. Como se propone en la sección 5.4.3.2.b de este informe, las acciones de dicha alianza podrían ser puestas al servicio de la lucha contra el trabajo infantil y el proyecto IPEC-AECID en la Región.

3.1.2.4.6 Articulación de la PETI con el comercio internacional

El trabajo de IPEC con el sector empleador en la región ha estado principalmente centrado en el desarrollo de acciones concurrentes con los programas de responsabilidad social corporativa de estos actores, así como en algunas acciones relacionadas con algunas PFTI, como el desarrollo de códigos de conducta con respecto a la ESC con empresas del sector Turismo. En el sector agrícola en los últimos dos años se ha apoyado e intercambiado información con programas desarrollados por asociaciones de productores agrícolas,

principalmente exportadores en Centroamérica (café, azúcar) y Sudamérica (floricultores). Asimismo, algunas actividades de los PDD de Costa Rica, República Dominicana, Ecuador y El Salvador han incidido en el desarrollo de pequeñas experiencias demostrativas de PETI en el sector agrícola.

La reciente aprobación del CAFTA-DR ha promovido la creación de un conjunto de proyectos financiados por USAID y USDOL destinados a mejorar distintos aspectos de la Justicia Laboral en la Región Centroamericana y verificar el cumplimiento de los compromisos sociolaborales adoptados por los países firmantes de los TLC con relación al Libro Blanco. Dichos proyectos son desarrollados con los gobiernos, asociaciones de empleadores y asociaciones de trabajadores por distintas ONG e instituciones, incluyendo en algún caso la propia OIT (proyecto de verificación de los compromisos del Libro Blanco). Un similar enfoque podría ser aplicado más adelante en el caso de Perú, que en 2007 firmó un TLC con los EEUU. A pesar de lo anterior, poco se ha trabajado en la perspectiva de intentar trasladar esquemas similares a los códigos de conducta al terreno de la producción agrícola, y en particular de la agricultura de exportación.

Existe experiencia en algunos países centroamericanos y sudamericanos con respecto al desarrollo de sistemas de control y erradicación del trabajo infantil y del TIP de adolescentes por las propias asociaciones empresariales del sector agrícola. Estas experiencias, ligadas a la agricultura de exportación constituyen una primera base desde la cual abordar con los países el tema de la generación de modelos de comercio internacional con responsabilidad social en la región.

3.1.2.5 La generación de conocimientos y la difusión de sistemas de gestión de información y de monitoreo

El proyecto IPEC-AECID ha tratado de promover la utilización de algunos modelos que contribuyan tanto a la generación de información estadística sobre la situación del TI en los países (encuestas de hogares) como a mejorar los sistemas de gestión de información y monitoreo de avances en relación con la PETI en la Región.

El apoyo de SIMPOC al proyecto IPEC-AECID se basa en brindar asistencia técnica y financiera a los institutos de estadística de los países para la generación de estudios de calidad sobre la dimensión y características del trabajo infantil. Para ello se ha generado un módulo sobre trabajo infantil para su adaptación e incorporación a las encuestas de condiciones de vida (encuestas de hogar). A través del proyecto SIMPOC en Sudamérica y brindando asistencia técnica desde el proyecto IPEC-AECID a los países en Centroamérica, se ha promovido la aplicación del módulo sobre trabajo infantil cada cierto número de años dentro de las encuestas de hogares que aplican los institutos nacionales de estadística de los países de la Región. Ello ha permitido contar, en algunos casos, con información actualizada sobre la situación del trabajo infantil y alguna comparabilidad de la situación entre países. La estandarización de conocimientos e intercambio de información sobre este tema han sido activamente apoyados por el proyecto. A nivel del intercambio de información sobre metodologías de medición de TI, el proyecto IPEC-AECID llevó a cabo en Panamá un Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente, con participación de funcionario(a)s de alto nivel de los Institutos de Estadística de Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Honduras, República Dominicana, México, Perú y Panamá.

En cuanto a la introducción de herramientas que permitan mejorar los sistemas de gestión de información y monitoreo de avances en relación con la PETI en la Región, el proyecto ha desarrollado (a solicitud de los Estados miembros de la Región) para el seguimiento de los compromisos de la AHTD, y difundido en los países, sistema SETI Info v1.0 sobre trabajo infantil, así como el sistema DevInfoLAC ESC desarrollado junto con UNICEF y otras instituciones para el seguimiento de los compromisos referentes al tema de la explotación

sexual comercial. Asimismo, se ha brindado asistencia técnica a la Contraloría de Panamá y a la Procuraduría de la Nación de Colombia para el desarrollo de sistemas de seguimiento de los planes nacionales sobre PETI.

Igualmente, con la asistencia técnica y financiera del proyecto se ha desarrollado herramientas informáticas para el sistema de seguimiento de las acciones de PETI en Colombia, tales como el Módulo de seguimiento de la gestión de alcaldes y gobernadores para la erradicación de trabajo infantil y el Módulo de registro de niñas, niños y jóvenes atendidos en peores formas de trabajo infantil. En el caso de Honduras, se está diseñando un sistema de seguimiento del Plan Nacional de ETI y la Secretaría de Trabajo plantea instalar el sistema DevInfo PAN para dar seguimiento a la ejecución del mismo.

Finalmente, se ha promovido la difusión de las bondades del sistema de registro de PFTI adoptado por SENAME en Chile, aunque no se ha logrado obtener el interés efectivo de ningún país en replicar esta experiencia. Al parecer, el registro de PFTI del SENAME, que constituye una experiencia valiosa de registro interinstitucional, resulta difícil de ser extendido a otras realidades.

Sin embargo, al tiempo que se ha asistido a estos esfuerzos por mejorar los sistemas de monitoreo en la Región, se observa que la buena parte de planes nacionales de PETI carecen de metas cuantificables e indicadores medibles o de resultado (siendo en su mayoría indicadores de producto) que no permiten establecer la cobertura, costo/beneficio o impacto de las acciones desarrolladas. Igualmente, ni la CAN ni el MERCOSUR incluyen el TI dentro de los indicadores sociolaborales de la subregión.

De otro lado, las limitaciones presupuestales y la menor prioridad que frente a otros temas otorgan los Institutos de Estadística de algunos países de la Región determinan que la reproducción periódica del módulo de TI de SIMPOC dentro de las encuestas de hogares, no sea una estrategia sostenible en el tiempo en base al aporte financiero de los propios países. Sólo tres países (Brasil, Colombia y El Salvador) vienen implementando en forma periódica, en base a sus propios fondos, los módulos de TI en las Encuestas de Hogares (e.g., el DANE de Colombia aplica el módulo sobre TI en base a sus propios fondos cada 2 años)¹¹.

En los intercambios realizados en los diferentes Institutos Nacionales y Direcciones Generales de Estadística de los países se ha apreciado que el módulo puede recargar demasiado las encuestas con una cantidad de preguntas ya muy alta. Por otra parte, varios países manifiestan dificultades económicas para poder llevar a cabo dicho módulo, tanto por la extensión como por la necesidad de disponer de personal cualificado y capacitado para explotar los resultados de la encuesta.

3.1.3 Objetivo Inmediato 3: Al finalizar el proyecto se habrán validado, difundido y transferido modelos de acción directa en PETI

3.1.3.1 La eficacia de programas de acción directa sobre el Trabajo Infantil. La diseminación de modelos de acción y articulación con los programas de otros actores.

El proyecto IPEC-AECID ha impulsado el desarrollo de algunos programas de acción que sirvan como experiencias-modelo demostrativas en vistas a la PETI a partir de la acción de los actores tripartitos o de la sociedad civil. Dichos experiencias-modelo han sido destinados

¹¹ En el caso de Honduras, que lleva varios años recopilando información sobre trabajo infantil a través de un Módulo específico sobre trabajo infantil de la Encuesta Permanente de Hogares con Propósitos Múltiples, que hace semestralmente en Instituto Nacional de Estadísticas INE, dicha encuesta, como buena parte las aplicadas por el INE, no es financiada con fondos propios del Estado hondureño sino que depende de la buena voluntad de la cooperación internacional.

a la población rural, indígena o a situaciones de PFTI en el medio urbano en países como Perú (Independencia en Lima, Chira en Piura), Honduras (Opatoro), Bolivia (Tarija), Ecuador (Pichincha), Colombia (Naranjal, Roldanillo), Guatemala (Comitancillo), Nicaragua (Jinotega), Panamá (Ukupseni) y Paraguay (Encarnación), entre otros. Dichos programas en algunos casos integran en forma efectiva distintas áreas temáticas en una sola respuesta programática (trabajo infantil en el sector rural, trabajo infantil en pueblos indígenas, desarrollo productivo de familias y comunidades, reinserción educativa de NNA, etc.). Los resultados de algunos de dichos programas, que podrían ser replicados por otras instituciones, son aún incipientes. En las visitas realizadas a distintos países se ha observado un buen nivel de avance tanto en la aplicación de la metodología SCREAM en Paraguay como en la implementación de acciones con poblados lenca en Honduras. Asimismo, durante la evaluación se ha obtenido alguna evidencia de los efectos sostenibles de la intervención en el sector educativo en Comitancillo, Guatemala. La articulación efectiva de las acciones de los programas con múltiples actores institucionales a nivel local (escuelas, municipios, representantes de comunidades) constituye una característica digna de resaltar en los modelos implementados.

3.1.3.2 Integración de políticas y acciones sobre la ESC y Trata

A partir del aporte de otros donantes distintos a AECID, IPEC desarrolló importantes iniciativas sobre los temas de la ESC, incluyendo la trata con fines sexuales, en países de Centroamérica y Sudamérica. Dichos proyectos contribuyeron a visibilizar en forma importante estos temas en la conciencia pública en el marco de las PFTI y a producir importantes cambios a nivel de las legislaciones nacionales, de manera de tipificar mejor estas PFTI en tanto delitos y adecuarlas a la normativa internacional sobre el tema. A la luz de las sucesivas evaluaciones de estos proyectos los resultados directos sobre las propias víctimas de ESC fueron más bien limitados, al tiempo que ello consumía grandes esfuerzos, tiempo y recursos institucionales en un fenómeno que, a pesar de su gravedad, dista de constituir el problema que afecta al mayor número NNATs en Latinoamérica. Al mismo tiempo, a la vez que los temas de la trata con fines sexuales y la ESC adquirían gran visibilidad ante el público, se observó que los temas de la trata de NNA con fines laborales y del trabajo forzoso, que son importantes en algunos países, recibían una atención bastante menor de parte de las autoridades y del público.

3.1.3.3 Trabajo Infantil y Migración

En Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador IPEC-AECID ha realizado estudios sobre trabajo infantil y migración, estableciendo una relación entre ambos fenómenos tanto en el caso de la migración independiente de los padres o los NNA como cuando los grupos familiares migran en conjunto. La relación se evidencia tanto en el caso de la migración externa como interna, y responde no sólo a razones económicas (incluyendo la migración estacional agrícola) sino también a factores políticos y sociales incluyendo aquéllos vinculados con los conflictos armados. En el proceso de vulnerabilización de estas familias y NNA, incide en forma adicional el que estos pertenezcan a la población indígena, grupo tradicionalmente marginado en buena parte de los países de la Región. Asimismo, a fin de contribuir al esclarecimiento de esta problemática, el proyecto IPEC-AECID realizó un Taller subregional andino sobre TI y Migración.

3.1.3.4 La generación de conocimiento y acciones sobre el tema del trabajo infantil en los pueblos indígenas. La cuestión del “trabajo infantil indígena” y del trabajo agrícola y en el medio rural

El proyecto ha realizado importantes esfuerzos de generación de conocimientos sobre el tema del trabajo infantil en pueblos indígenas, habiendo impulsado el desarrollo de investigaciones sobre este tema en Bolivia, Ecuador, Colombia, Costa Rica, Perú, Honduras Guatemala,

Nicaragua, Chile, Panamá e incorporado el tema de TI en una investigación de UNICEF en Paraguay. Asimismo, el proyecto IPEC-AECID promovió la realización de un Taller Subregional sobre Trabajo Infantil Indígena, en el que reunió a representantes de pueblos indígenas y especialistas en el tema de varios países de la Región.

Más allá de la tendencia inicial a interpretar el trabajo infantil en pueblos indígenas en función a las particularidades sociales y concepciones culturales de estos pueblos, lo que los estudios antes mencionados ponen de relieve son los determinantes sociales y económicos de la “condición”/contexto de “ser indígena” en las Américas, que incide en una serie de situaciones y eventos adversos para los miembros de los pueblos indígenas, tales como la pérdida de territorios originarios y fuentes de subsistencia, proletarización de la mano de obra adulta, ausencia generalizada de aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT) en el medio rural y en particular en el sector agrícola de buena parte de países de la Región, discriminación racial y social, e inclusión de mano de obra infantil como medio de incrementar la cuota de los padres o los ingresos familiares en el marco de explotaciones agrícolas de gran escala (café, azúcar, banano y otras) que utilizan a trabajadores migrantes internos, incluyendo indígenas, en forma estacional.

En este marco, **la mayoría** de niños y adolescentes trabajadores indígenas se encuentran en el sector rural, y dentro de éste, trabajando **no** en pequeñas parcelas familiares al interior de su comunidad/ familia o “aprendiendo habilidades valoradas por su cultura para su desarrollo en la vida adulta”, sino engarzados en el marco de un sistema de explotación de la mano de obra que implica que, en la medida en que no se respeta los PDFT en el casos de los adultos, tampoco se respetan éstos en el caso de los NNA. Al mismo tiempo, una parte de la población infantil, principalmente femenina, se ve obligada, por las mismas razones, a engancharse en una relación de subordinación en actividades de trabajo doméstico donde terceros, siendo vulnerable a todo tipo de riesgos y abuso.

A partir del marco conceptual derivado de los propios estudios de IPEC sobre TI en pueblos indígenas¹², se revela que no es simplemente que “el trabajo infantil genere pobreza” (y ésta última el TI), como tantas veces se ha sostenido, sino que tanto la pobreza como el trabajo infantil constituyen epifenómenos derivados de relaciones sociales y económicas desfavorables, en particular para los trabajadores agrícolas y el sector rural, entre los que se incluyen en forma importante los pueblos indígenas, y que determinan que en ausencia de respeto de los PDFT de estos trabajadores, los derechos de sus hijo(a)s a la educación y recreación también se vean violados.

Abordar la relación entre TI y pobreza sin abordar las causas de ésta última (es decir, las diferencias en cuanto a retornos económicos y en cuanto al ejercicio de derechos fundamentales – incluyendo los PDFT – entre distintos sectores de la población) corre el riesgo de convertirse en un paliativo infructuoso (ver recomendaciones).

¹² E.g. CORREA R. FRANCOIS (2009), *Trabajo Infantil Indígena en Colombia* (inédito); OIT-IPEC, Bogotá. OLGUIN M. GABRIELA (2006), *Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas. El caso de Guatemala*; OIT-IPEC, San José. OLGUIN M. GABRIELA (2006), *Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas. El caso de Panamá*; OIT-IPEC, San José.

3.1.4 Objetivo Inmediato 4: Al finalizar el proyecto, el SIRTI se habrá institucionalizado en una red regional de información y gestión de conocimiento sobre explotación infantil

3.1.4.1 El SIRTI como mecanismo para la generación de conocimientos e información sobre el TI

El documento de proyecto planteaba que durante la fase III del proyecto IPEC-AECID, el Sistema de Información Regional de Trabajo Infantil (SIRTI) habría de realizar su integración física y virtual a la biblioteca de la OR de OIT en Lima y a las bases de datos y página Web de la OIT en Ginebra. El proceso se encuentra muy avanzado a la fecha, esperando culmine antes de finales de 2009. Asimismo, se ha integrado las acciones en este campo entre las OSR de la Región. El Boletín Encuentros es, desde 2007, resultado de la fusión de las ediciones del boletín de América del Sur y América Central, ofreciendo en cada número trimestral una selección temática de artículos. En 2008 se publicaron cuatro ediciones del Boletín.

El espacio Web SIRTI constituye la biblioteca virtual más extensa sobre TI y representa uno de los mayores valores de perdurabilidad de las actuaciones de IPEC-AECID y del proyecto en su conjunto. SIRTI ofrece un espacio único de almacenamiento, clasificación y provisión de documentación y materiales IPEC sobre TI. SIRTI permite una visión global de los trabajos realizados desde los inicios del proyecto y se convierte de esta manera en una memoria histórica y actualizada del mismo.

Sin embargo, desde la perspectiva del usuario del servicio, el SIRTI no se aprecia exteriormente como un espacio concreto que funcione como biblioteca virtual. A partir de los datos de las páginas de procedencia y entrada a SIRTI se aprecia que se accede a SIRTI más como consecuencia de la búsqueda de documentación en la Web de IPEC que como medio conocido para encontrar información. Debería potenciarse la visibilidad del SIRTI dentro de la página Web de OIT-IPEC y darlo a conocer en su carácter de “biblioteca virtual de la OIT sobre el tema del trabajo infantil en la Región”.

3.1.4.2 La difusión de información

SIRTI, además de difundir el Boletín Encuentros, remite periódicamente a sus usuarios diferentes alertas informativas como noticias, avisos sobre eventos, últimas publicaciones, convocatorias a financiación, entre otros temas de interés relacionados con la temática. En 2008 se realizaron 39 alertas, a una media de entre 3 y 4 por mes.

En el portal de noticias sobre trabajo infantil se cuelga otras informaciones relevantes que no han sido distribuidas a los usuarios del SIRTI como “alertas” para no generar saturación informativa. En 2008 el número fue de 15, esto es, poco más de 1 noticia al mes. El tiempo de visita media de los usuarios en 2008 (3 minutos) se ha incrementado sensiblemente respecto a 2007 (1:51 minutos) aunque se encuentra alejado de los más de 4:43 minutos de media de 2005.

La entrada a la sección de SIRTI procede en primer lugar (16,16%) de la página de entrada de IPEC y hasta en 46,70% de casos de otras páginas de IPEC. Sin embargo, el 53,30% proviene de otro tipo de páginas.

En 2008 se realizó una actualización de las direcciones electrónicas a las que se enviaba el boletín electrónico. Esta actualización se realizó pidiendo a cada persona o entidad de los correos electrónicos que confirmase su interés en seguir recibiendo el boletín. Se pasó de 393.723 visitas en 2007 a 152.487 en 2008. Los datos de visitas (12.327) al boletín hasta

mayo de 2009 parecen confirmar este descenso. La reducción en el número de visitas al boletín se acompaña, en menor medida, de una reducción en las visitas a la Web, al pasar de 840.543 en 2007 a 654.961 en 2009. Los datos de visitas (98.863) hasta mayo de 2009 parecen confirmar este descenso.

La duración media de cada visita al boletín alcanza un máximo de aproximadamente un minuto pero son frecuentes las visitas de menos de medio minuto. Se considera que el tiempo de visita es excesivamente corto.

El número de visitas demuestra el interés del tema entre el público en general y la necesidad de disponer de un espacio fiable y técnicamente sólido para consulta e investigación. Sin embargo, la disminución de visitas, no sólo al boletín sino también a la Web, permite recomendar fortalecer la visibilidad del SIRTI a nivel de IPEC y OIT, favorecer su difusión en entornos especializados y propiciar una mejor visibilidad dentro de la Web de la OIT y del programa IPEC para una rápida y eficaz localización.

3.1.4.3 El uso de información por terceras instituciones

Los informes de SIRTI no permiten conocer el uso que se va a hacer de la información. Sin embargo, SIRTI puede recabar datos acerca de las consultas que se realizan tanto telefónicamente como por correo electrónico. Los datos de las personas o instituciones que realizan consultas son aportados de manera voluntaria, por lo que no siempre se dispone de datos ni de los mismos datos para cada una de las consultas. En este sentido sólo se puede trazar una idea aproximada del uso de la documentación a partir de quienes han facilitado sus datos o parte de ellos.

De los informes de SIRTI se establece que la procedencia de las visitas es en su mayor parte de ONG, seguida de Prensa y Medios de Comunicación y otras procedentes de la Universidad. El mayor grupo, en cualquier caso, procede de otro tipo de actividades o, normalmente, no se ha identificado. De estos datos puede inferirse que el grueso de las consultas tiene que ver con aspectos técnicos, de necesidad de información y de investigación, que refuerzan la necesidad de un espacio de esta naturaleza en IPEC y en la OIT.

3.1.5 Efectos no previstos del Proyecto IPEC-AECID

Los efectos no previstos de un proyecto pueden ser favorables o desfavorables así como de mayor o menor efecto multiplicador. En los dos apartados siguientes se explican los efectos no previstos observados por el equipo evaluador en la presente evaluación intermedia de la fase III:

Efectos favorables observados del proyecto:

- El proyecto IPEC-AECID constituye la base de trabajo de la cooperación española y de la OIT en la prevención y lucha contra el TI en la región. No se podría entender la evolución tan positiva de resultados en la última década sin esta colaboración conjunta.
- La generación de conciencia sobre el carácter pernicioso del TI ha logrado impregnar a determinados sectores empresariales que, animados por la presión externa, no sólo rechazan el TI sino que ponen recursos propios para mejorar la situación de NNA en el entorno de sus ámbitos de trabajo. Este giro de mentalidad y actitud ha sido sostenido por el proyecto IPEC-AECID y ha generado un cambio más rápido del quizás esperado inicialmente.

- Del lado de los trabajadores se ha logrado una creciente comprensión e inclusión del tema del TI dentro de las plataformas sindicales a nivel Regional y nacional. Las diversas instancias representativas del sector trabajador en la Región mantienen hoy una clara posición en pro de la erradicación del trabajo infantil, lo que se traduce en declaraciones y acciones concretas en este campo.
- La prevención y lucha contra el TI ha generado efectos positivos en la colaboración y entendimiento tripartito. El TI ha generado consensos entre los tres mandantes que no siempre han sido alcanzados con otros temas y que han permitido incorporar o avanzar en la negociación de otros temas.
- El tripartismo ha permitido una difusión de la problemática del TI en un gran número de ámbitos heterogéneos de manera que está consiguiendo impregnar las clases sociales.
- El proyecto ha conseguido resaltar la vinculación pobreza-TI como un ciclo vicioso que se autoalimenta. Este factor ha sido especialmente visible en la fase III del proyecto en el marco del desarrollo de los numerosos programas nacionales de lucha contra la pobreza. Como medio de ruptura de este ciclo se ha apostado por el refuerzo del sistema educativo mediante programas de transferencia condicionada o, como en Guatemala, garantizando definitivamente una educación básica pública gratuita.
- El proyecto IPEC-AECID logra atraer un buen número de inversiones como las reflejadas en el apartado de eficiencia donde se aprecia la colaboración de otras agencias de cooperación internacionales y, en particular, el USDOL. El efecto multiplicador de la actuación IPEC-AECID logra aquí un resultado visual y económico de especial interés.

Efectos desfavorables observados del proyecto:

- La búsqueda de una depuración de las bases de datos del SIRTI conllevó una destrucción *de facto* de buena parte de las direcciones de correo electrónico existentes y que recibían el boletín electrónico. Este hecho ha implicado una caída importante, no sólo en el volumen de receptores del boletín, cosa que es lógica, sino también en el número de visitas, puesto que el recordatorio del boletín tenía también un incentivo de recordatorio y consulta de la Web IPEC y del espacio SIRTI.

3.2 Implementación y eficiencia

3.2.1 Mecanismos de gestión y monitoreo de nivel regional, subregional y nacional

El funcionamiento IPEC en LA, con una división tanto presupuestaria como de gestión operativa entre dos sub-regiones, OSR Lima, en el sur, y OSR San José en Centroamérica, implica la necesidad de tratar en concreto ambas sub-regiones de manera interrelacionada.

Las acciones realizadas en los dos primeros años de la fase III y en los primeros meses de 2009 concuerdan con las actuaciones previstas en el PRODOC. Se valora positivamente el esfuerzo de realización de las hojas de ruta en Centroamérica que permiten concretar

objetivos por país y sub-región en el corto o medio plazo¹³. Se trata de un ejemplo de planteamiento de objetivos claros y cuantificables. Este aspecto es relevante puesto que, como se analiza posteriormente, la cuantificación de resultados y el análisis de eficiencia es especialmente complejo debido a la dificultad de medir la relación directa entre esfuerzos concretos y resultados concretos.

La toma de decisiones se realiza, en función de los importes a gastar, por los propios coordinadores de las OSR, o bien, cuando el importe de los gastos a realizar es a partir de US\$ 20.000, la aprobación final se eleva a la sede de la OIT en Ginebra. Si no existe una planificación suficiente, esto puede motivar, bien un retraso en la puesta en marcha del trabajo efectivo, bien la necesidad de fragmentar actuaciones previstas en unidades menores de gasto. Ambas situaciones pueden generar cierta discontinuidad puesto que por un lado se corre el riesgo de alargar los plazos perjudicando el inicio de actuaciones o contrataciones, mientras que, por otro lado, se dota de inestabilidad al programa con contratos de corta duración que se van prorrogando.

Aunque ambas OSR han introducido una cierta cuantificación de metas por semestre, elaborando un PMP, la misma no es comparable con ninguna línea de base que permita el correcto monitoreo de los resultados del programa. Si bien el PRODOC contemplaba una batería de indicadores, el documento de proyecto carecía de metas numéricas con respecto a cada indicador, por lo que esta evaluación no pudo comparar la información contenida al final de los informes de avance de cada subregión con algún nivel **inicial** de metas del proyecto, lo que hubiera permitido medir mejor la eficacia de la intervención. A partir de ello, se desprende que el documento de proyecto de una eventual cuarta fase del programa debe necesariamente incluir una cuantificación de las metas propuestas para el conjunto del período de ejecución, así como la ubicación de estas metas por país.

En general se observa que esta dificultad es también una característica común a la mayor parte de los planes y programas nacionales de PETI. La cuantificación inicial del estado de los indicadores, sin entrar a valorar su calidad, permite obtener una visión objetiva del estado del desarrollo del programa, facilita la comparabilidad y permite detectar los espacios de mayor y menor avance sobre los que focalizar, en su caso, la atención.

El monitoreo de los Planes de Acción, adecuado durante la fase de ejecución de los proyectos, no es traspasado como responsabilidad a los actores locales, por lo que el seguimiento del impacto de las acciones no necesariamente recibe atención posterior por parte de las mismas. A modo de ejemplo, en el proyecto de Comitancillo (Guatemala), no se podía conocer el estado actual de las niñas y adolescentes tras 18 meses de finalización del proyecto. Esta información pudo finalmente ser reconstruida 10 días después de la visita de los evaluadores gracias al generoso apoyo del equipo local de supervisores educativos del Ministerio de Educación, que realizó una pesquisa a nuestra solicitud y estableció una relación de las niñas y adolescentes y su situación actual (e.g. si continuaban estudiando, trabajaban, habían contraído matrimonio, etc.).

¹³ Hay que señalar, por otra parte, que si bien las hojas de ruta se encontraban programadas, existen retrasos en su elaboración y, por tanto repercuten sobre las guías de actuación de los países; es el caso de Guatemala, que no ha elaborado un Plan Nacional (el último finalizó en 2008) porque está esperando las propuestas de la hoja de ruta nacional para poder realizar un Plan adaptado. Las causas del retraso se comparten también con la tardía reinstalación efectiva de la Comisión Nacional contra el TI que es la encargada de generar un Plan Nacional contra el TI. Se trata, en definitiva, de un ciclo que resulta necesario quebrar para acelerar los progresos.

3.2.2 Análisis presupuestario.

Para el cálculo del presupuesto para Centroamérica y Sudamérica del proyecto IPEC-AECID se ha tomado de base un presupuesto de alrededor de US\$ 9.500.000¹⁴ al considerar los tres primeros ingresos al proyecto de US\$ 2.400.000 el primer año, US\$ 2.100.000 el segundo y tercer año respectivamente, estimando una cifra similar para el cuarto año, y tomando en cuenta una ampliación de 600.000 euros recibida en febrero del 2009 (equivalente a aproximadamente US\$ 800.000 en aquel momento).

La ejecución financiera del programa ha sido la que se muestra en la tabla siguiente:

	<i>Ejecutado 2007</i>	<i>Ejecutado 2008</i>	Total
Centroamérica	1.083.813	905.448	1.989.261
Sudamérica	1.212.066	1.406.542	2.618.608
Total US\$	2.295.879	2.311.990	4.607.869

Fuente: datos de ejecución provistos por las OSR Sudamérica y Centroamérica

De acuerdo con este nivel de ejecución del presupuesto, el porcentaje de recursos empleado en los dos primeros años sería de 48,5% respecto al presupuesto total previsto del proyecto. Hay que tener en cuenta sin embargo que en la ejecución de estos dos primeros años se ha empleado el remanente procedente del presupuesto del proyecto IPEC-AECID de la fase II. El montante de este remanente es de US\$ 516.193 para Centroamérica con cargo al 2007 y de US\$ 746.260 en Sudamérica (US\$ 703.771 con cargo al 2007 y US\$ 42.489 con cargo al 2008).

Los remanentes suponen un total de US\$ 1.262.453, es decir, un 27,4% del total del gasto ejecutado en 2007 y 2008. Esto significa que sólo un 72,6% del total gastado corresponde al nuevo presupuesto de IPEC-AECID fase III: US\$ 3.345.416. De acuerdo con este cálculo, el presupuesto sin ejecutar de la fase III sería de alrededor el 64,8% (aprox. US\$ 6.154.584)¹⁵. La comparativa entre ejecución económica y programación con respecto, exclusivamente, a los años 2007 y 2008 muestra un nivel de realización del 74,1%.

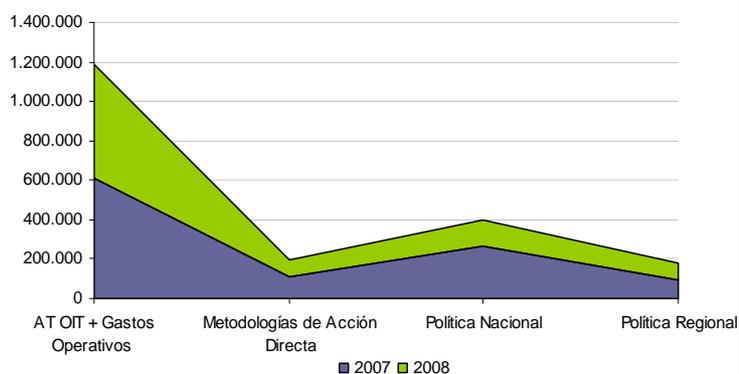
3.2.3 Distribución de importes por país, región y líneas de acción

Los siguientes gráficos muestran una comparativa entre ambas sub-regiones en cuanto a la importancia relativa dada a cada objetivo y la distribución entre gastos operativos (+ Asistencia técnica) y el resto de gastos. Asimismo, en la segunda línea de gráficos se aprecia la distribución por países para el período 2007 y 2008.

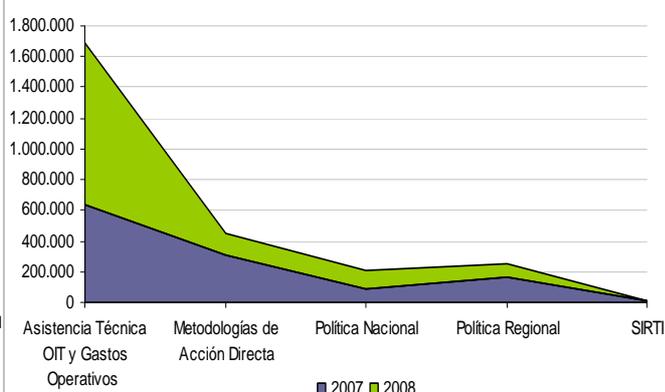
¹⁴ Además del presupuesto para Centroamérica y Sudamérica, el proyecto incluye un componente para la sede de aproximadamente US\$ 550.000.

¹⁵ Porcentaje e importe correspondientes a la diferencia entre el presupuesto de la fase III realmente ejecutado con respecto al presupuesto de IPEC-AECID en US\$ (8.700.000), habiéndose descontado los importes correspondientes a los remanentes de la fase II empleados en los años 2007 y 2008.

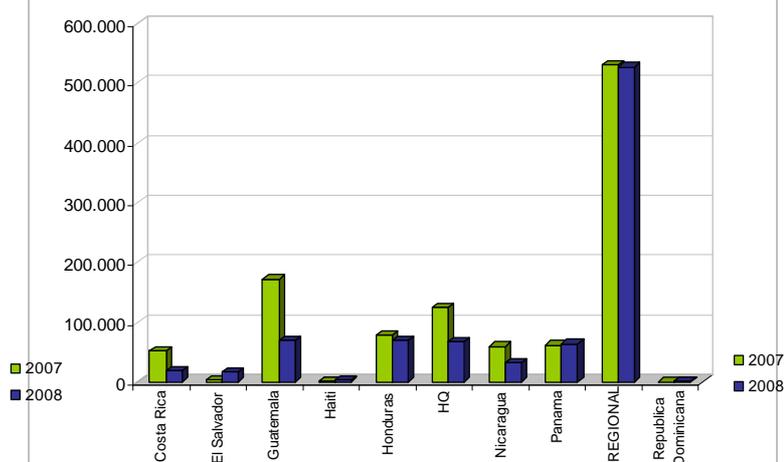
Centroamérica-Gastos 2007-2008 por objetivos



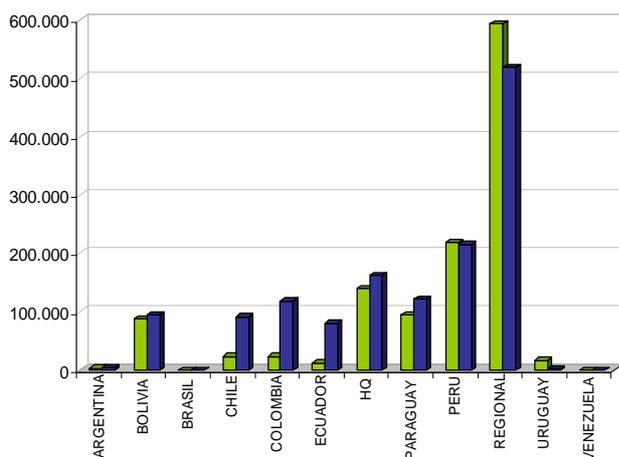
Sudamérica-Gastos 2007-2008 por objetivos



Centroamérica-gastos por países



Sudamérica-gastos por países



Fuente: elaboración propia a partir de datos de OSR Centroamérica y OSR Sudamérica

La tendencia de gastos en ambas sub-regiones se muestra similar, con excepción de los gastos del SIRTI que sólo corresponden a Sudamérica. La parte más importante de gastos corresponde a los gastos operativos y asistencias técnicas (61,22% en media para Centroamérica y 63,88% en media para Sudamérica). Los Planes de Acción (Metodologías de Acción) ocupan entre el 9,82% del gasto en Centroamérica y el 17,84% en Sudamérica. En Política Nacional Centroamérica emplea el 19,71% de sus gastos mientras que Sudamérica el 8,03%. Finalmente, en política regional, Centroamérica emplea el 9,26%, un nivel muy similar al 9,85% de Sudamérica. De esta manera, **las diferencias entre ambas sub-regiones proceden de la mayor apuesta realizada por Centroamérica en materia de políticas nacionales, mientras que Sudamérica ha dedicado una mayor cantidad de recursos a consolidar los Planes de Acción.**

En cuanto a la inversión por países, se aprecia que el mayor componente corresponde, con ciertas diferencias, al nivel Regional, entre el 42,5% de SA y el 54,11% de Centroamérica. El

apartado de contribución a la sede de la OIT es siempre del 11,5% en Sudamérica mientras que en Centroamérica el valor es variable, y, en media, del 9,84%. Guatemala y Perú son los países más beneficiados en cada sub-región mientras que los que menor contribución han recibido en cada zona son República Dominicana, con una contribución testimonial de US\$1.389 en 2008 y Argentina y Uruguay con entre aproximadamente US\$7000 y 9000 respectivamente. Venezuela y Brasil no han recibido contribución financiera de IPEC-AECID en los dos primeros años de la fase III.

El gasto realizado se corresponde con el presupuesto aprobado y con los objetivos del programa, el reforzamiento institucional a través de personal de apoyo (partida de gasto más importante) y acciones demostrativas (Programas de Acción).

3.2.4 Análisis del gasto por línea de acción y apalancamiento.

El equipo evaluador solicitó a las OSR de Lima y San José el llenado de una **Matriz de Costes y Beneficiarios** para obtener las actividades realizadas dentro del marco de cada OSR a nivel sub-regional, así como liderados por cada OSR a nivel regional y nacional. De los resultados obtenidos (a tener en cuenta que parte de ellos son cifras aproximadas y no necesariamente exactas), sin tener en cuenta el coste del personal que sirve de asistencia técnica, y centrando únicamente en el aspecto de aportación económica real, se han obtenido los siguientes resultados, incluyendo, de acuerdo con los datos de las matrices alcanzadas, el programa Construyendo Perú y el programa ProJoven:

- El coste aproximado invertido en la región en acciones concretas (productos) como talleres, consultorías, publicaciones, estudios, etc se eleva a: US\$ 1.144.593,00.¹⁶
- Los aportes de otras entidades *diferentes* del proyecto IPEC-AECID han ascendido a aproximadamente: US\$ 15.400.389,84.
- La inversión directa de IPEC ha generado 13,45 veces más en otras aportaciones.

Ahora bien, *si se retira el Programa Construyendo Perú y el Programa ProJoven* los datos cambian significativamente:

- El coste aproximado invertido en la región en acciones concretas (productos) como talleres, consultorías, publicaciones, estudios, etc. se eleva a: US\$ 1.144.593,00.
- Los aportes de otras entidades diferentes del proyecto IPEC-AECID han ascendido a aproximadamente: US\$ 1.740.657,00.
- **La inversión directa de IPEC ha generado 1,52 veces más en otras aportaciones.**

Esta segunda aproximación resulta más realista a juicio de la evaluación puesto que los programas de Perú anteriores no inciden directamente en el campo del TI sino que son, más bien, programas de lucha contra la pobreza, como se indicará a continuación en el análisis de los programas liderados por los gobiernos nacionales.

Respecto de los Programas Nacionales elaborados por los propios países, es muy loable la voluntad política desarrollada, de manera generalizada, por favorecer, mejorar y reforzar los sistemas educativos y de intervención social como medio indirecto que puede propiciar el abandono del TI. La mayor parte de estos programas (Programa *Abrazo* en Paraguay, *Mi*

¹⁶ Los datos para el cálculo de estos importes provienen de las Matrices de Costos y Beneficiarios que el equipo de evaluación solicitó cumplimentar a las OSR Lima y San José. Se trataba de una matriz de cinco columnas donde, en la primera se pedía cumplimentar la denominación de la "ACTIVIDAD"; en la segunda, se pedía el "GASTO PROYECTO AECID (\$)"; en la tercera, "GASTO OTRA FINANCIACIÓN (\$)"; en la cuarta, "FUENTE"; finalmente, la quinta columna correspondía a "PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)".

*Familia Progres*a en Guatemala, *Solidaridad* en República Dominicana, Programa *Amor* en Nicaragua, *Red de Oportunidades* en Panamá, *Construyendo Perú* en Perú, etc.) inciden de manera directa en el sistema educativo o mediante programas de lucha contra la pobreza si bien, a excepción del programa *Solidaridad* de República Dominicana, no se contempla el tema de TI como factor de condicionalidad de la ayuda. Dentro de los desafíos señalados en los Talleres sub-regionales¹⁷, se insistió por parte de varios ponentes en la necesidad de incorporar transversalmente el TI en los programas de educación y de lucha contra la pobreza ya existentes.

En este sentido, sólo el programa SOLIDARIDAD podría ser considerado propiamente como un programa que trabaja directamente contra el TI. Este programa tiene presupuestos anuales que son aprobados por el Congreso dominicano. En los años 2007 y 2008 el presupuesto ha sido, en dólares americanos, de unos 6.500.000¹⁸ anuales que representa una inversión de importancia.

Finalmente, como efecto de la labor de sensibilización del programa y de los requerimientos externos, se destacan los programas liderados por el sector empresarial que, como mejores ejemplos se pueden concretar en cuatro casos de diferentes países:

- *FUNCAFÉ*, en Guatemala, en las plantaciones de café.
- *FundAzúcar*, en El Salvador, en la caña de azúcar.
- *ExpoFlores*, en Ecuador, en el cultivo y exportación de flores.
- *Red de Empresas*, en Argentina, creada como una red empresarial de acción contra el TI.

Estos programas, desarrollados en cada país y en cada sector de actividad (con excepción de la Red de Empresas de Argentina que tiene un grupo heterogéneo de entidades) se caracterizan por estar fuertemente organizados internamente y por tener un control desde el exterior (sectores exportadores) en el tema específico del TI.

Este tipo de programas son liderados por las propias organizaciones empresariales y se basan en la necesidad de obtener certificados de estar libres de TI; no se dispone de importes económicos concretos asociados a cada uno de los proyectos de estas organizaciones de empleadores.

A partir de las Matrices de Costos y Beneficiarios se ha agrupado las diferentes actuaciones en grupos para analizar el coste por beneficiario de cada tipo:

1. Programas de Acción
2. Estudios-consultores
3. Talleres
4. Capacitación
5. Hojas de ruta
6. SIMPOC / apoyos estadísticos

¹⁷ Se cita, como ejemplo las conclusiones de los Coordinadores nacionales IPEC y el Programa Construyendo Perú.

¹⁸ 230.913.963,30 pesos dominicanos en 2007 y 238.132.228 pesos dominicanos en 2008, a un tipo de cambio de 35,9437 pesos dominicanos por cada dólar.

Grupo	Programas de Acción	Estudios-Consultores ¹⁹	Talleres	Capacitación	Hojas de Ruta	SIMPOC / apoyos estadísticos
Coste mínimo por beneficiario	51	200	6	8	30	16050
Coste máximo por beneficiario	571	10000	2153	145	2623	309000

Fuente: elaboración propia a partir de matrices de costos y beneficiarios de OSR Centroamérica y Sudamérica. Importes en US\$.

Las cifras reflejan una gran heterogeneidad en cuanto a los gastos por beneficiario y por unidad que no permiten extraer resultados acertados. El proyecto no previó unos costes por beneficiario o unidad que permitiesen comparar costes previstos con costes reales, por lo que el análisis en términos numéricos queda incompleto. Los datos anteriores se ofrecen a título informativo y no pretenden establecer comparaciones entre los diferentes productos.

Se puede extraer, de la heterogeneidad, que no existe un tipo concreto de público al que se dirigen las acciones sino que cada taller, evento o capacitación se adapta a un público diferente. En el campo de estudios, a pesar del valor del coste mínimo, que es una excepción, el resto tienden a encontrarse entre US\$ 4000 y 5000 de media. En el grupo de SIMPOC, se trata de contribuciones financieras que se realizan, siempre fuera del proyecto IPEC-AECID, a los diferentes institutos de estadística para poder realizar la encuesta correspondiente con el módulo de TI. En este caso, los importes no se corresponden con una previsión anterior sino que responden a las solicitudes realizadas desde cada entidad de estadística y las disponibilidades económicas de cada momento.

3.2.5 Sinergia de IPEC con otras acciones de cooperación internacional en los países beneficiarios.

El proyecto IPEC-AECID, funcionando como paraguas del resto de cooperación internacional en materia de TI en la región, ha permitido generar y coordinar los siguientes proyectos o programas de acción específicos para el período analizado (se incluyen tanto los que se desarrollan exactamente en las fechas de la evaluación como aquellos que se inician o finalizan en el mismo):²⁰

Código OIT	Montante concedido	Título	Inicio	Fin	Fuente de financiación
P26014220051	966.643	Contributing to the consolidation of the National Policy for the Prevention and Elimination of Child Labour in Colombia	01/01/2004	30/06/2009	Canadá
P26014220003	88.739	Contribuyendo a la implementación de la estrategia nacional para la erradicación de toda forma de trabajo infantil en Colombia	01/01/2007	30/06/2009	UK
P26014224051	2.013.146	Combat to the worst forms of child labour in Ecuador	01/01/2003	30/06/2008	USDOL
P26014224052	1.998.778	Support to the Time Bound Programme in Ecuador - Addendum	01/01/2005	31/12/2009	USDOL
P26003200054	5.500.000	Prevention and Elimination of Child Domestic Labour (CDL) of Commercial Sexual Exploitation of Children (CSEC) at Chile, Colombia, Paraguay and Peru	01/01/2004	31/12/2008	USDOL

¹⁹ En este caso, costes máximo y mínimo por unidad.

²⁰ Los proyectos y el resto de información han sido facilitados desde la OR Lima a excepción del último (M.260.08.200.079) que fue introducido en la versión final del Informe a propuesta de los comentarios de partes interesadas.

Código OIT	Montante concedido	Título	Inicio	Fin	Fuente de financiación
P26008223001	102.307	SET Contribution to support the Time bound Program in the Dominican Republic.	01/01/2006	31/12/2009	USDOL
P26008223055	2.700.000	Supporting the Time-Bound Program for the Elimination of the Worst Forms of Child Labor in the Dominican Republic - Phase II	01/01/2007	31/12/2009	USDOL
P26008225052	3.380.000	Supporting the Time-Bound Programme for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour in El Salvador- Phase II	01/01/2006	31/12/2009	USDOL
P26008233002	289.823	Elimination and Prevention of the worst forms of child labour in Haiti	01/01/2008	30/06/2009	USDOL
P26008241051	1.600.000	Prevention and elimination of child labour and hazardous work in Panama, PHASE II	01/01/2006	31/12/2009	USDOL
P26008200050	3.699.803	Contribution to the Prevention and Elimination of Commercial Sexual Exploitation of Children in Central America, Panamá, Dominican Republic	01/01/2002	31/12/2007	USDOL
P26008200008	548.332	Prevention and elimination of the worst forms of child labour in selected countries of Central America	01/01/2006	31/12/2008	BID
M.260.08.200.079	736.000	Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral	07/11/2007	07/11/2009	BID
Total:	23.623.571				

Fuente: OR LIMA

Se han generado sinergias entre los proyectos que se traducen en US\$ 23.623.571, a partir de alrededor de US\$ 8.700.000 de aportación del proyecto IPEC-AECID en la fase III.

3.2.6 Precisiones finales.

Este apartado sirve de conclusión del apartado destinado a analizar la eficiencia del proyecto IPEC-AECID. En los apartados anteriores se ha apreciado la heterogeneidad de los gastos en cuanto a volumen del mismo para actuaciones parecidas; al mismo tiempo, se ha apreciado que los modos de trabajo de ambas OSR son en buen parte similares, con diferencias para los dos años considerados en cuanto a una mayor focalización de Centroamérica en programas nacionales mientras que hay una tendencia mayor de Sudamérica hacia las metodologías de acción (planes de acción). Para ambas sub-regiones, los gastos operativos y de asistencia técnica superan el 60% los dos años. Esta distribución se ajusta al presupuesto del PRODOC.

Se ha comentado, además, la incertidumbre para extraer resultados acertados acerca de la eficiencia financiera debido a la falta de datos homogéneos y comparables con previsiones realizadas. A este respecto se puede concluir que no se aprecia ineficiencia, al menos relativamente²¹, puesto que desde el equipo evaluador se es consciente de que no todas las actuaciones precisan de un número de participantes muy alto y que, por lo tanto, un coste más elevado no implica necesariamente ineficiencia, si el coste se acompaña de calidad de cara a su sostenibilidad.

Incluyendo la ampliación de 600.000 euros recibida, el presupuesto total para Centroamérica y Sudamérica sería de aproximadamente US\$ 9.500.000. Tomando el gasto acumulado en 2007 y 2008 tenemos que el total ejecutado por el proyecto es de US\$ 3.345.416 (sin contar los remanentes de US\$ 1.262.453 igualmente ejecutado en estos dos años) obteniendo una tasa de ejecución del 35,2%. Como amplían las recomendaciones de la evaluación, se propone realizar una programación para el resto del período de manera que se pueda gastar eficazmente ese importe elevado para reforzar la necesidad de un incremento de recursos para una potencial fase IV. En caso de haber habido alguna dificultad coyuntural, se recomienda que se registre y se explicita en los informes de actividad que se presentan al donante.

²¹ Se emplea el término "relativamente" queriendo indicar las dificultades habidas para un cálculo de la eficiencia en sentido estricto debido a la falta de costes programados por producto. En este sentido, el equipo evaluador no puede pronunciarse sobre una eficiencia en términos absolutos (falta de datos específicos "comparables") sino, más bien en la apreciación y valoración global del proyecto.

3.3 La Sostenibilidad (y cómo incrementarla)

El nivel de sostenibilidad alcanzado por logros del proyecto es variable, según se trate de las dimensiones (política, institucional, técnica, sociocultural, financiera) que componen este concepto, el área de trabajo de la que se trate (sensibilización pública, generación de conocimiento, establecimiento de políticas, normatividad, fortalecimiento de los actores locales, generación de modelos de acción, etc.) y los países de cada subregión a los que se haga referencia.

En general, las distintas líneas de acción del proyecto son **sostenibles desde el punto de vista político, técnico y social-cultural**, presentan una **sostenibilidad institucional variable** dependiendo del área e institución de la que se trate y la manera como éstas hacen efectivos, en forma suficiente o más bien limitada, los compromisos adquiridos, y presentan en algunos casos **problemas a nivel de la sostenibilidad financiera** en diversos países.

- A nivel de **la sostenibilidad política**, IPEC ha logrado posicionar el tema de la lucha contra el trabajo infantil en la agenda política subregional y regional, tanto a nivel de las reuniones de Presidentes como de Ministros. Asimismo, el tema es parte de la agenda social del MERCOSUR. Igualmente en la medida en que la mayor parte de los países cuentan con una instancia política encargada en cada país del tema (“Comité o Comisión Nacional para la PETI”), un plan de acción, legislación nacional adecuada a los convenios 138 y 182 de OIT ya ratificados y un listado de (formas de) trabajo infantil peligroso, prohibidas por ley, la permanencia del tema del trabajo infantil dentro de la agenda política nominal de los países está garantizada. Los Ministerios de Trabajo de los distintos países de la Región han asumido asimismo un rol activo en relación al tema. En la mayoría de países las principales centrales sindicales se han involucrado activamente, aunque con grado variable, en la lucha contra el trabajo infantil. Asimismo, en la mayoría de los países se ha logrado el compromiso de algunos gremios de empleadores y asociaciones empresariales para involucrarse en acciones de erradicación progresiva. La sociedad civil de los distintos países ha sido ampliamente sensibilizada sobre el problema del trabajo infantil y sus peores formas, y en particular la ESC y el TID. Diversas ONGs nacionales han incursionado en desarrollar acciones en contra del TI, y algunas ONGs internacionales (Plan Internacional, Save The Children, etc.) y empresas extranjeras (Telefónica) se han involucrado más activamente en el tema. Todo ello permite entrever que, si mañana IPEC cesara de realizar acciones en la Región, en la mayor parte de países otras organizaciones continuarían dando visibilidad al tema y sensibilizando a la población sobre este problema. La firma de tratados de libre comercio con los Estados Unidos por parte de diferentes países de la Región (CAFTA, República Dominicana, Chile, Perú), que incluyen un capítulo sociolaboral con compromisos específicos sobre la eliminación del TI, constituye un elemento que contribuirá a la sostenibilidad política del tema en la Región y que permitirá articular el tema del trabajo infantil con el del comercio exterior. Otro elemento que puede contribuir a la sostenibilidad política del tema son los acuerdos tripartitos de Trabajo Decente. Por ejemplo, en el caso de Chile se firmó un acuerdo de este tipo en 2008, lo que permitió incorporar el tema de trabajo infantil como uno de las cinco áreas estratégicas de cooperación. Además, estas áreas están asociadas a resultados específicos a cumplir, que en este acuerdo coinciden con temas relevantes planteados por el proyecto español, tales como migraciones, pueblos indígenas y adecuación normativa de los convenios 138 y 182.
- No obstante lo anterior, y a pesar que diversas organizaciones en los distintos países de la Región se han implicado en los últimos años en la lucha contra el TI y que participan activamente de los Comités Nacionales sobre el tema, **la sostenibilidad institucional** de las acciones en contra del trabajo infantil es aún limitada, pues en la mayoría de países las instituciones no asignan suficientes recursos institucionales (humanos, materiales y sobre

todo financieros) a este tema, dependiendo aún en buena medida del impulso de IPEC y del apoyo financiero externo para el desarrollo de acciones de PETI. Las instituciones públicas que más se han comprometido con este tema son los Ministerios y Secretarías de Trabajo de países de la Región, en donde se ha incrementado la capacidad institucional para liderar acciones en contra del TI, pero se requiere aún impulsar procesos de fortalecimiento del rol y recursos con los que cuentan las inspectorías de trabajo para realizar su labor, así como multiplicar y consolidar los procesos de descentralización de acciones, desde los grandes centros urbanos de los países a las zonas rurales distantes y poblados menores en donde vive buena parte de la población más pobre, y en donde se concentra la mayoría del trabajo infantil. Así, a fin de que los planes nacionales de PETI sean sostenibles, en la mayoría de países de la Región queda pendiente realizar una transferencia de responsabilidades y capacidades institucionales a actores clave en unidades territoriales menores, así como lograr que las instituciones incluyan la PETI como un objetivo dentro de sus planes operativos anuales y asignen un creciente y suficiente presupuesto a las acciones contra el TI. Algunas experiencias apoyadas por IPEC durante esta tercera fase, tales como las herramientas para descentralizar la estrategia nacional para prevenir y erradicar las PFTI (manuales de asistencia técnica, curso virtual) en Colombia constituyen propuestas que podrían resultar útiles como insumo para que otros países reflexionen sobre sus particulares procesos de descentralización en este campo.

- A nivel de **la sostenibilidad técnica** de las acciones se ha logrado importantes avances, empoderando a distintos sectores (Sindicatos, Empleadores, Autoridades de Trabajo) en el manejo de modelos para la PETI. En este sentido, aún si carecen de la asignación presupuestal suficiente, actualmente, gracias a IPEC diversas instituciones cuentan con capacidad técnica para el desarrollo de acciones de PETI. Sin embargo, es necesario involucrar a nuevos actores claves, que resultarán cruciales para el desarrollo de acciones de PETI, en particular en el medio rural. Para ello es necesario ampliar el foco de las intervenciones a otros actores, tales como los programas de lucha contra la pobreza (programas de transferencia condicionada) y las autoridades encargadas del sector agricultura, haciendo que éstos incorporen la eliminación del TI en forma efectiva dentro de sus metas, articulando los servicios que brindan (bonos de pobreza, programas de extensión agrícola, crédito y otros apoyos a productores) con este objetivo, lo que contribuiría a llevar el tema de la lucha contra el trabajo infantil a aquellos sectores del Estado que se encuentran en relación cotidiana con la población rural y en extrema pobreza. Asimismo, contribuirá a generar condiciones más sostenibles para la continuidad de las acciones contra el TI, ahí en donde más se necesitan, el promover una mayor conciencia sobre la responsabilidad social corporativa frente a este problema entre las asociaciones de empleadores del sector agrícola, así como el promover una mayor conciencia sobre los principios y derechos fundamentales del trabajo entre las organizaciones de pueblos indígenas (cuyos miembros participan en buena medida del trabajo agrícola y que es en donde se emplea la mayor parte de mano de obra infantil y adolescente de la Región). Finalmente, si se desea que el tema del TI quede instalado en forma sostenible dentro de la institucionalidad de los países, en varios de éstos es necesario promover que la educación primaria y secundaria extienda su cobertura en las zonas más apartadas de los países, así como que el tema del trabajo infantil sea incluido en forma más clara y visible dentro de la currícula educativa a nivel primario y secundario, y en las preocupaciones cotidianas de los centros educativos, empezando por el registro y seguimiento de la evolución los niños trabajadores desde la matrícula escolar, de manera que se brinde atención permanente al tema a lo largo del año y no sólo, principalmente, en determinadas efemérides.

- Desde el punto de vista de la **sostenibilidad social y cultural** de las acciones, IPEC ha contribuido a visibilizar el tema del TI en la Región y ha movilizó a diversos actores tripartitos, los que a su vez han desarrollado numerosas acciones de sensibilización pública sobre la necesidad de prevenir y eliminar el trabajo infantil y en particular sus peores formas. Ello ha servido para generar una corriente de opinión adversa al trabajo infantil en el medio urbano, según se evidencia en los estudios de opinión disponibles en los países. El nivel de interés y participación de los gobiernos, instituciones nacionales, comunidades y familias en los programas de PETI es creciente. Con mayor o menor énfasis, dependiendo de cada país, se ha logrado incorporar a la lucha contra el trabajo infantil a personal de otras instituciones que tradicionalmente no se encontraban concernidas con el tema, tales como personal de salud, policía, ministerio público, periodistas, docentes y otros. Como ejemplo, IPEC ha apoyado el desarrollo de diversos modelos de acción para la PETI, algunos de los cuales muestran interesantes niveles de sostenibilidad de sus logros educativos entre los beneficiarios. Por ejemplo, en el caso de la intervención realizada en Comitancillo, San Marcos, se observa que luego de un año y medio de terminado el proyecto apoyado por IPEC, 80% de los beneficiarios (91 de 455 NNA) en cinco (5) EORMs de igual número de caseríos o aldeas continúan asistiendo a la escuela o el ciclo básico.²²
- La sostenibilidad financiera** de las acciones a desarrollar por los países constituye el mayor obstáculo y el reto más importante a abordar en el futuro por el proyecto IPEC-AECID. Esto es aún más cierto en el contexto de la recesión mundial cuyo impacto se empieza a sentir en la Región. Es necesario que las políticas se trasladen de su etapa de formulación a la de plena implementación y para ello se requiere de importantes inversiones de los países, tanto a nivel gubernamental como privado, y en el área urbana y rural. No sólo se trata de “aprovechar los programas y recursos que ya existen” (educativos, de lucha contra la pobreza, etc.), sino de asegurar que éstos estén dirigidos realmente y no sólo en forma nominal a abordar el tema del trabajo infantil, buscando establecer metas y efectos específicos sobre la población de NNA trabajadores y sus familias. Se debe buscar que el incremento de los compromisos financieros de los estados y del sector privado para la PETI esté específicamente “etiquetado” para las actividades a las que se asignen dichos fondos, caso contrario se corre el riesgo de brindar atención insuficiente al problema en base a fondos asignados para otros temas. Como ejemplo en lo que respecta a SIMPOC, sólo Brasil, Colombia y El Salvador han asumido en la práctica durante la última década el compromiso de incluir, con periodicidad anual o bianual dentro de sus encuestas nacionales de hogares, y en base a los propios recursos de los países, un módulo sobre trabajo infantil. Para el resto de países, esto constituye un ejercicio oneroso sobre el que no existe una decisión política de invertir fondos, menos aún para la aplicación de módulos independientes sobre el tema y otros tipos de estudios, que usualmente son financiados por OIT. Particular atención debe merecer la asignación presupuestal y de otro tipo de recursos (humanos, vehículos, gasolina) a la Inspectoría de Trabajo y su distribución en las principales zonas de los países. IPEC ha promovido, a través de la capacitación a los miembros de los cuerpos de inspectoría, la sostenibilidad y solvencia técnica de los mismos en materia de trabajo infantil, pero su labor sólo se verá garantizada si cuentan con los medios necesarios y suficientes para el desarrollo de su labor.

²² Información proporcionada al equipo evaluador por el Supervisor Educativo del Sector No. 1204.1.

4. CONCLUSIONES

El proyecto IPEC-AECID mantiene en la III fase un diseño coherente y pertinente con los problemas detectados en las fases precedentes y las recomendaciones de la anterior evaluación. Resulta, además, coherente con las líneas de trabajo de la OIT y, en especial, con los requisitos que emanan de los Convenios 138 y 182; así como con el Plan Director de Cooperación Española (2009-2012) desde el punto de vista de la educación, el apoyo a las políticas activas de empleo destinadas a jóvenes y los derechos de la infancia.

El diseño de la propuesta no contempla de manera específica o expresa la intervención en materia de lucha contra la ESC y el TI en los pueblos indígenas, si bien existe un documento ampliatorio de la AECID en que se aborda el tema de trabajo infantil en pueblos indígenas con mayor profundidad y se han realizado varios estudios de país sobre el tema y se vienen implementando programas-piloto sobre este tema en diversos países. De otro lado, al momento de iniciarse el proyecto IPEC estaba desarrollando otros dos proyectos sobre el tema de la ESC en diversos países de ambas subregiones.

De los factores fuera de control del proyecto, el factor fundamental lo constituye la debilidad institucional de buena parte de los países de la Región, lo que dificulta la implantación de estructuras sólidas y sostenibles de trabajo; otros factores que el proyecto no puede controlar son la situación de pobreza y influencia de países de fuera de la región sobre las economías y mercados de trabajo locales.

Durante los primeros dos años de su tercera fase, el Proyecto de IPEC en América Latina, financiado por AECID (“proyecto IPEC-AECID”) ha cumplido con mantener visible el objetivo de la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) a nivel de la agenda política regional, la agenda pública de los países de Centro y Sudamérica y la agenda institucional de los constituyentes tripartitos de la OIT (ministerios y secretarías de Trabajo, organizaciones de empleadores, movimiento sindical).

La estructura flexible del proyecto le ha permitido adaptarse a las condiciones cambiantes en los países, permitiendo que sobre un modelo holístico adecuado, que actúa en forma general sobre el tema del trabajo infantil (principalmente a partir del fortalecimiento de las estructuras de coordinación, la descentralización de capacidades de ejecución, el fortalecimiento de las capacidades de los actores tripartitos nacionales, la sensibilización pública, la generación de conocimiento, la adecuación de la normatividad, la incidencia en políticas públicas y la difusión de modelos de acción y generación de herramientas de abordaje de distintos aspectos del TI), se articulen otros proyectos e iniciativas de otros donantes y actores, produciendo una sinergia para el desarrollo de acciones de prevención y erradicación.

El análisis del presupuesto evidencia que la mayor parte del mismo se emplea en Gastos Operativos y Asistencia Técnica; los Planes de Acción y los gastos por país son los otros dos elementos fundamentales del presupuesto y de la ejecución del mismo. Esta estructura de gasto resulta coherente con los objetivos, metodología y formas de trabajo del proyecto IPEC-AECID, como elemento de sostén del resto de actividades de IPEC y como factor de continuidad y permanencia. El análisis realizado ha permitido establecer una relación sencilla pero positiva entre la inversión realizada por IPEC-AECID y los aportes de otras fuentes de financiación. Sin duda, se trata de una aproximación sencilla pero que permite intuir el factor de inversión inducida de IPEC-AECID sobre la Región.

Los costes por productos son muy heterogéneos; esto, unido a una falta de programación de costes por producto tipo, impide establecer conclusiones absolutas en términos de eficiencia financiera sobre productos concretos (estudios, asistencias, reuniones, encuentros, talleres, etc.). La evaluación no ha puesto énfasis sobre este apartado de detalle sobre productos,

teniendo en cuenta, además, la relación positiva, citada en el párrafo anterior, entre inversión de IPEC-AECID y aportaciones de otros donantes y fuentes de financiación, que permite establecer conclusiones positivas en términos de eficiencia.

La mayor dificultad que enfrenta el proyecto y que puede llevar a un agotamiento relativo de la efectividad de sus intervenciones, la constituye el limitado nivel de inversión efectiva por parte de los actores tripartitos, en las acciones previstas. Ello se refiere no sólo al limitado cumplimiento de las metas planteadas en los planes nacionales sino también a los limitados recursos asignados a la inspección laboral. En forma general en la Región y en particular en ciertos países, el texto de los compromisos no se ve generalmente acompañado de números, sea en metas cuantificables o montos suficientes de inversión por parte de los gobiernos y otras instituciones. Existen por cierto diferencias entre algunos países y otros, las que hipotéticamente estarían relacionadas con el mayor nivel de desarrollo institucional de ciertos países, la mayor proactividad en el desarrollo de políticas sociales observable en algunos de ellos, y las diferencias en cuanto a las áreas temáticas prioritarias en cada país.

En general, puede afirmarse que los distintos niveles de desarrollo institucional y de descentralización de los países inciden en tanto condicionantes del ritmo de avance del proyecto en cada uno de ellos, influyendo en el nivel de los logros obtenidos por el proyecto IPEC-AECID en cada país. Ello tiene su expresión no sólo en la existencia de distintos niveles de fragilidad o de consolidación institucional, sino asimismo, en la existencia de niveles variables de apropiación de los planes de PETI por los actores y de inversión pública específica en los objetivos de los mismos. En función a los criterios antes mencionados, grosso modo podría agruparse a los países beneficiarios del proyecto en tres subgrupos o “*layers*” de desarrollo institucional²³.

Contribuirá al éxito de la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID que éste desarrolle un Plan de Sostenibilidad con estrategias y metas por cada dimensión de la sostenibilidad según el país, incluyendo el logro de compromisos financieros por parte de cada Estado. En este marco, será importante que en una siguiente fase el proyecto IPEC-AECID cuente con una propuesta más sólida de indicadores cuantitativos de monitoreo relacionados con el cumplimiento de metas de descentralización institucional, cobertura de beneficiarios y desarrollo de políticas y servicios concurrentes a la PETI, así como con un sistema de seguimiento del incremento de la inversión de los actores tripartitos, y principalmente los gobiernos, en ciertas áreas clave para el ulterior desarrollo autónomo y sostenibilidad de las iniciativas de PETI.

²³ a. Países con mayor desarrollo institucional en relación al tema del TI (en los que el abordaje del tema del TI ha sido descentralizado en forma efectiva a instancias locales o en los que se ha logrado un mayor involucramiento de otros sectores en acciones autónomas concretas) y/o que presentan un mayor nivel de inversión directa propia por parte de sus Estados en las acciones de PETI: Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, México, Panamá, Uruguay. b. Países con nivel intermedio de desarrollo institucional y/o de inversión en las acciones de PETI: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, República Dominicana. c. Países con limitado nivel de desarrollo institucional y/o inversión en las acciones de PETI: Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Venezuela. Esta clasificación pretende aportar un marco de apreciación de orden cualitativo y referencial no basado en un ejercicio cuantitativo estricto.

5. RECOMENDACIONES

5.1 Recomendaciones a AECID

5.1.1 En relación al nivel de financiamiento asignado al proyecto

- a. El equipo evaluador recomienda a la AECID realizar una inversión presupuestaria de mayor dimensión en relación a los retos del proyecto IPEC-AECID para una siguiente fase, sobre todo en el marco del cumplimiento de los objetivos de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente, en lo relativo a la erradicación del TI. Se considera que la apuesta de AECID por la infancia y la juventud latinoamericana se encuentra firmemente basada en su Plan Director y que un proyecto como el de IPEC debería articularse como un eje rector y modelo, técnica y económicamente, de los esfuerzos de la Cooperación Española.
- b. En principio, se sugiere que se mantengan las dos estructuras subregionales vigentes, a cargo de un personal internacional, con apoyo de un subcoordinador nacional, y que se establezca en cada “país clave” del proyecto el puesto de un oficial nacional financiado con fondos de AECID. El concepto de “país clave” se refiere a la menor capacidad de determinados países para llevar adelante acciones en contra del trabajo infantil en base a fondos propios o de contribuciones de otros donantes (no serían por tanto países clave Argentina, Brasil, México y Venezuela, en donde en su mayoría – salvo en el caso de Argentina – el proyecto no realiza inversiones directas, estando incluidos a la fecha en forma más bien “nominal” en el proyecto IPEC-AECID). Los países clave serían: República Dominicana, Guatemala, Nicaragua; Honduras y El Salvador (un solo oficial nacional para ambos países), Costa Rica y Panamá (un solo oficial nacional para ambos países), Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia; Chile y Uruguay (un solo oficial nacional para ambos países), Paraguay²⁴.
- c. Sin que ello contradiga la flexibilidad con la que se ha venido manejando hasta ahora el proyecto, se sugiere que el aporte de AECID en cuanto a costos directos del proyecto sea equivalente a 1.5 veces el valor de los costos indirectos (salarios, gastos de oficina, transporte de personal IPEC, etc.). Ello permitiría a los países contar con fondos suficientes para desarrollar la estrategia de “apalancamiento” de contrapartidas locales a las acciones del proyecto que se describe en la sección 5.1.2.

²⁴ La decisión de contar con sólo un oficial nacional para más de un país se basaría en la racionalización de los fondos disponibles, a partir de la aplicación de los criterios de proximidad geográfica, desarrollo institucional en el tema de trabajo infantil, dimensión del país y volumen/ complejidad de las operaciones. De hecho, Uruguay y Chile vienen siendo atendidos a la fecha de esta manera por el proyecto. El mayor nivel de desarrollo institucional en el tema del trabajo infantil existente en El Salvador, en donde IPEC ha desarrollado ya dos programas de duración determinada, permitiría que las necesidades de asistencia técnica de este país puedan ser atendidas con visitas frecuentes de un oficial nacional desde Honduras; algo similar sucede con Costa Rica (en donde se ubica además la sede subregional del programa IPEC) y Panamá, países con las tasas más bajas de TI en la subregión y en donde existen estructuras especializadas en trabajo infantil en el Estado. Un solo oficial nacional podría atender las necesidades de asistencia técnica de ambos países en una ulterior fase del proyecto.

5.1.2 En relación con la sinergia con otros programas de AECID y el involucramiento de sus OTC en el proyecto de IPEC

- a. Se recomienda que desde AECID se realice una revisión general de los programas bilaterales de formación ocupacional, educación, lucha contra la pobreza, cultura, alfabetización etc. de manera que se introduzca transversalmente el tema del TI como un factor condicionante de las ayudas. De esta manera se intensificaría el efecto de IPEC y se ayudaría a la introducción transversal del TI en las políticas nacionales de los países de la región.
- b. Se recomienda a AECID promover un mayor involucramiento de sus OTC en la planificación anual de actividades conjuntas con el proyecto IPEC-AECID, de manera de establecer sinergias en áreas específicas de mutuo interés. Varias de las áreas temáticas que debe trabajar IPEC (e.g. fortalecimiento de instituciones locales, desarrollo económico, currícula educativa) lo son también de AECID.

5.2 Recomendaciones a AECID y a la OIT

- a. Se recomienda que OIT-IPEC establezca un “programa central” (*core program*) para la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID, con un número limitado de subtemas prioritarios (e.g. descentralización de estructuras de gestión, fortalecimiento de la inspección laboral, PETI agrícola y doméstico), hacia los cuales se debe intentar dirigir los aportes de otros donantes al IPEC, de manera que éstas tengan un efecto sinérgico y concurrente en lugar de multiplicar *ad infinitum* las áreas temáticas del proyecto de IPEC.
- b. Se sugiere que para la definición de dicho “programa central” o subtemas prioritarios, OIT-IPEC y AECID realicen un ejercicio conjunto de planificación, que incluya el desarrollo de un sistema de indicadores que permita el seguimiento continuo de los avances del nuevo proyecto.
- c. Se sugiere que, en una nueva fase del proyecto IPEC-AECID, se considere incluir criterios para “graduar” del proyecto (realizar un *phase out* al final de la siguiente fase) a algunos de los países cuyo desarrollo institucional y nivel de inversión haga pensar que más adelante pueda relacionarse con IPEC básicamente en calidad de observador o co-financiador, en lugar de beneficiario. Entre los países que en los próximos seis años podrían alcanzar esta posición se menciona a Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica y Panamá. El que algunos de estos países dejen más adelante de recibir inversión de IPEC permitiría concentrar esfuerzos y recursos en los países con menor nivel de desarrollo²⁵.
- d. Se recomienda incluir dentro de la próxima fase del proyecto una **estrategia de apalancamiento fondos locales como contrapartida** y utilizar este criterio como indicador de la **sostenibilidad financiera** del proyecto IPEC-AECID. En general, AECID y la OIT debería(n) asumir en adelante que si una política o programa no tienen expresión **explícita** en el presupuesto de un sector o país, corren el riesgo de convertirse en letra muerta o decorativa, pues su aplicación tiene mayor probabilidad de quedar sujeta a la buena voluntad de los ejecutores o a la inexistencia de otras necesidades concurrentes a las que se termine asignando fondos no explícitamente “etiquetados” para ser usados en

²⁵ La mención relacionada con el “phase out” de algunos países se refiere al Proyecto IPEC-AECID y no al conjunto de acciones del Programa IPEC en su conjunto en la Región. Países como Brasil (en el que el proyecto IPEC-AECID no invierte directamente fondos) o Argentina, que no serían considerados “países clave” en una próxima fase del proyecto IPEC-AECID se contarían también entre los primeros de los cuales el proyecto podría “salir”. El plazo referencial de “seis años” que se plantea en esta recomendación está basado en la sumatoria de los dos años restantes de vida de la IIIa fase del Proyecto IPEC-AECID con la proyección de una eventual fase adicional de cuatro años que seguiría a la actual.

relación al trabajo infantil. Por ello, si se quiere incrementar las posibilidades de alcanzar una futura sostenibilidad financiera de las acciones que se emprendan bajo el proyecto así como la de las que figuren dentro de los planes nacionales, será necesario que el personal de IPEC asuma un rol proactivo en proponer y generar que por cada dólar que se invierta en costos directos (no gastos administrativos) por el proyecto IPEC-AECID, los Estados u otros constituyentes inviertan como contrapartida US\$ 2 de sus propios fondos (o un nivel de contrapartida escalonado de acuerdo al nivel de ingresos/PBI de los países). Esta concepción de “hacer rendir” el dinero invertido en base a contrapartidas locales debería combinarse con una clasificación de los países en base a su nivel de desarrollo institucional o disponibilidad de inversión efectiva en el tema de la ETI, de manera de priorizar las inversiones sea en donde éstas tendrán un retorno más rápido y permitirán un retiro adelantado del proyecto, sea en donde se requiera realizar inversiones para crear un ritmo sostenido de contrapartidas en el largo plazo.

- e. Habida cuenta del importante saldo de fondos por gastar de esta III fase del proyecto, sería recomendable realizar una re-programación para el resto del período de manera que se pueda gastar eficazmente ese importe elevado. En caso de haber habido alguna dificultad coyuntural, se recomienda que se registre y se explicita en los informes de actividad que se presentan al donante. Si bien puede resultar prudente mantener un pequeño porcentaje de gastos para la transición entre la fase III y una posible fase IV y evitar problemas de falta de liquidez en ese caso, el montante pendiente de gastar necesita de una programación y aplicación del gasto más definida y programada para poder hacer realidad un nivel completo de ejecución.
- f. De cara a maximizar los beneficios, además de una programación para el resto del período, a nivel regional y subregional, parece necesario plantear una focalización de actividades que permitan consumir el presupuesto de la manera más eficaz posible. Para ello se estima necesario priorizar una serie de temáticas, sectores, países, a los que apoyar de una manera intensiva en los años 2009, 2010, y, quizás principios de 2011, de acuerdo, en el caso de Centroamérica con las hojas de ruta y, en el caso de Sudamérica, con la clasificación de países por nivel de desarrollo e incorporación del tema del TI en sus políticas, que se propone en la presente evaluación. Sobre las hojas de ruta, se estima necesario priorizar recursos sobre ellas para concluir las, así como destinar recursos a concretar calendario, plazos e importes de los países en las propias hojas de ruta.

5.3 Recomendaciones a la OIT e IPEC

5.3.1 En relación al foco temático del proyecto

- a. Se recomienda que durante la parte restante de la tercera fase del proyecto con AECID y en una eventual fase ulterior de extensión, IPEC apunte a trabajar en forma prioritaria el tema del **trabajo infantil en el sector rural** (trabajo infantil agrícola y pecuario) en los distintos países de la Región, por ser éste el sector productivo en donde se concentra el mayor porcentaje de NNA trabajadores, uno de las áreas que menos atención e inversión suele recibir en las políticas e inversión pública de los países y una de las sectores en donde podrían lograrse mayores impactos en la lucha contra el TI. Constituiría una esquema prometedor para la focalización de la lucha contra el TI en la siguiente fase del proyecto: la combinación de políticas de formación profesional y empleo de jóvenes del sector rural, protección de los PDFT de los trabajadores agrícolas adultos y adolescentes, desarrollo comunitario rural, promoción del micro-empresariado rural en base al acceso al crédito, promoción de la educación y, en este marco conceptual integrado, la erradicación

del trabajo infantil (en el sector rural y los pueblos indígenas)²⁶. Adicionalmente, sería importante que IPEC impulse acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico, que afecta principal aunque no exclusivamente a las niñas indígenas y sirve para el éxodo de éstas del medio rural y su temprana incorporación en el trabajo.

- b. El impulso a las acciones de IPEC en el medio rural serían congruentes con el objetivo de la AHTD de fortalecimiento de los actores tripartitos en vistas al desarrollo de un dialogo social efectivo. Dichas acciones podrían coordinarse con otros departamentos al interior de la OIT, en el marco de la formulación e implementación consensuada de Planes Nacionales de Trabajo Decente en los diversos países y en función a la construcción y desarrollo de una Agenda Nacional de Diálogo Social sobre distintos temas clave, no sólo circunscrita al sector urbano sino que incluya asimismo al sector rural y agrícola (salario mínimo, seguridad social y SST, condiciones de trabajo e igualdad de oportunidades, productividad y competitividad, formación profesional). Junto con la articulación del tema del TI con las políticas de formación y empleo juvenil, estas acciones constituirían un prometedor mecanismo para garantizar en forma sostenible el mantenimiento de políticas de PETI entre actores productivos del sector agropecuario.
- c. Se recomienda asimismo que OIT-IPEC profundice en el desarrollo de un esquema conceptual que permita articular el tema de la eliminación del trabajo infantil con el del desarrollo de políticas de formación laboral y empleo juvenil, lo que debería expresarse en la implementación de iniciativas y programas, destinados a mejorar la empleabilidad de los jóvenes (en particular de entre 15 y 18 años de edad) en el medio urbano y en el medio rural. Dichos programas deben integrar en forma adecuada la perspectiva de género, pues buena parte de la población joven excluida del mercado laboral está compuesta por mujeres jóvenes.

5.3.2 En relación con la integración de los temas del trabajo infantil y de la identidad cultural de los pueblos indígenas dentro del marco institucional más amplio de los PDFT y la AHTD

- a. A partir de una visión global como la precedente, sería importante que IPEC - OIT hiciera un ejercicio de integración de la perspectiva del “trabajo infantil” y la “pertenencia a una identidad cultural indígena” dentro del tema más general y decisivo del irrespeto generalizado a los PDFT en el medio rural (y particularmente en el sector agropecuario) de buena parte de los países de la Región.
- b. Así, al tiempo que IPEC focaliza su labor de prevención y erradicación del TI en la región sobre el trabajo infantil en el sector agrícola y el trabajo infantil doméstico (los dos principales rubros en los que se emplea la mano de obra infantil y adolescente de la población rural – y por ende indígena), la OIT podría emprender acciones más decisivas para promover el gremialismo y la difusión de derechos para los trabajadores rurales, independientemente de su identidad cultural originaria. Hacer que las organizaciones representativas de los pueblos indígenas se apropien no sólo de los Derechos del Niño y de los contenidos de los Convenios 138 y 182, sino principalmente del conjunto de PDFT, podría tener un mayor impacto real en el largo plazo sobre la problemática del TI en pueblos indígenas que un enfoque más reducido, centrado en el TI. Tanto o más que como “indígenas”, sería interesante que IPEC vea a los adultos indígenas que laboran en grandes parcelas de terceros como “trabajadores que (con frecuencia) no gozan de derechos laborales” (lo que incide en la actividad laboral de sus hijo/as) y que se plantee

²⁶ IPEC ha desarrollado algunos modelos-piloto sobre trabajo infantil agrícola a través de programas de acción de implementados en el marco del proyecto IPEC-AECID y de otros proyectos financiados por otros donantes; algunos elementos de estos modelos podrían ser útiles para el desarrollo de proyectos masivos en este tema.

asimismo la posibilidad de que las organizaciones indígenas y de campesinos puedan desarrollar acciones de promoción de derechos similares a las que desarrollan los sindicatos urbanos, y que son hoy inexistentes en la mayor parte del sector rural latinoamericano.

- c. En el campo de las experiencias educativas y la erradicación del TI en población indígena en el medio rural, IPEC debería realizar un intercambio de información y aprendizaje, favoreciendo el contacto de sus constituyentes con algunas importantes acciones que se desarrollan en este campo en la Región, como el proyecto *Wiñari* que desarrolla Desarrollo y Autogestión con apoyo de USDOL en Ecuador y Bolivia.

5.3.3 En relación a la inserción del tema del TI en las agendas políticas regionales

- a. La recomendación principal sobre las agendas políticas a nivel regional consiste en incorporar, mantener, priorizar y ampliar el foco de inserción del tema del TI de manera transversal en los encuentros de alto nivel que se celebren en la región. En particular, la inclusión del TI en reuniones regionales o subregionales de asuntos de educación, agricultura, industria y comercio parece altamente recomendable puesto que favorecería la integración de políticas de distintos campos que más incidencia tienen sobre el TI. La sensibilización en los Ministerios de Agricultura resulta especialmente interesante puesto que es en el medio agrario donde se concentra la gran mayoría del TI.
- b. Una intervención basada exclusivamente en medidas de educación o inspección laboral, siendo éstas imprescindibles, no tendría un enfoque integral sin tratar al mismo tiempo los asuntos del mercado agrario y la situación de la producción agrícola. AECID, que desarrolla procesos de asistencia técnica en estos últimos y otros campos en distintos países de la Región podría contribuir grandemente a la lucha contra el trabajo infantil transversalizando y haciendo visible este tema en las iniciativas de cooperación relacionadas con desarrollo rural, educación, lucha contra la pobreza, agricultura y comercio justo que apoya, y en los foros regionales en los que participa.

5.3.4 En relación con el vínculo entre TI y el desarrollo políticas de formación laboral y empleo juvenil

- a. Se recomienda que OIT brinde asistencia técnica de manera que desde los Ministerios de Trabajo y Educación de los países se trabaje de manera conjunta en el establecimiento de itinerarios formativos de capacitación e inserción laboral de los adolescentes que no desean continuar una formación tradicional una vez finalizada la educación básica obligatoria fijada por cada país. De esta manera se vincularía mejor la lucha contra el TI con la promoción de empleo de calidad para los adolescentes en disposición de incorporarse al mercado laboral.
- b. OIT debe apoyar en los países el desarrollo e implementación de políticas de formación laboral y empleo juvenil, lo que debería expresarse en la implementación de iniciativas y programas destinados a mejorar la empleabilidad de los jóvenes (en particular de entre 15 y 18 años de edad) en el medio urbano y en el medio rural, con enfoque de género.

5.3.5 En relación a la necesidad de establecer mecanismos que promuevan la sostenibilidad de las acciones a ser emprendidas en el marco de una siguiente fase del proyecto

Contribuirá al éxito de la siguiente fase del proyecto IPEC-AECID que éste desarrolle un Plan de Sostenibilidad con estrategias y metas por cada dimensión de la sostenibilidad según el país, incluyendo el logro de compromisos financieros por parte de cada Estado. Bajo dicho esquema, a partir de la siguiente fase del proyecto IPEC debería planificar los niveles de logro de las metas de sus proyectos y el tiempo de permanencia en cada país (e.g. en vistas a un futuro *phase-out* de acciones de IPEC en el corto -4 años-, mediano -8 años- o largo plazo, en función a estos criterios. Esta concepción, de países con potenciales “resultados sostenibles a corto plazo” y aquéllos “con resultados sostenibles a mediano o largo plazo” en función a sus características institucionales y de inversión en el tema, podría ser útil para graduar en forma más realista el ritmo y plazo para obtener resultados relevantes en ciertas áreas del proyecto y en algunos países.

5.4 Recomendaciones a IPEC

5.4.1 En relación con el funcionamiento y descentralización de las estructuras y herramientas de gestión de la PETI (Comités y Planes Nacionales)

- a. El proyecto requiere en adelante persistir en la estrategia de descentralización de las estructuras de PETI ya iniciada, pero intensificar más bien sus acciones en aquellos espacios y población que concentran el mayor número de niños, niñas y adolescentes trabajadores (el trabajo agropecuario y el trabajo doméstico), ampliando el foco en que ha centrado buena parte de sus acciones en los últimos años, desde lo urbano y lo indígena, hacia lo rural y un abordaje del trabajo infantil desde los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT). Se requiere igualmente integrar las acciones sobre el tema del trabajo infantil con el tema de la formación profesional y empleo juvenil, que forma parte de un mismo continuum, así como desarrollar acciones no sólo para transversalizar en forma efectiva el abordaje del TI desde el sistema educativo y desde los programas de lucha contra la pobreza, sino asimismo a partir de acciones desarrolladas en los sectores de agricultura y comercio exterior.
- b. Es necesario brindar una mayor estabilidad al funcionamiento de los Comités Nacionales de PETI ahí en donde éstos carezcan de estructuras de gestión apropiadas, promoviendo la creación de secretarías técnicas tripartitas con un menor número de miembros (*petites commissions*) y que éstas tengan capacidad técnica y representatividad política para la toma de decisiones.
- c. Resulta fundamental multiplicar y consolidar los procesos de descentralización de acciones, desde Comités Nacionales y los grandes centros urbanos de los países hacia los comités departamentales o municipales y las zonas rurales distantes y poblados menores en donde vive buena parte de la población más pobre, y en donde se concentra la mayoría del trabajo infantil, realizando una transferencia de responsabilidades y capacidades institucionales a actores clave en unidades territoriales menores, así como promoviendo que otras instituciones incluyan la PETI como un objetivo dentro de sus planes operativos anuales y asignen un creciente y suficiente presupuesto a las acciones contra el TI.
- d. Es necesario promover que se incorporen metas e indicadores claros (cuantitativos y cualitativos) para el monitoreo y verificación de los planes nacionales y estrategias para la PETI que se desarrollen en adelante. En este marco, sería interesante explorar la

replicabilidad de la Estrategia de seguimiento y de la aplicación de los módulos de monitoreo del proyecto desarrollado en Colombia, en tanto potencial herramienta para compensar la ausencia de una cultura registral en la Región.

- e. Se recomienda que se promueva una coordinación de las acciones desarrolladas por distintas comisiones y mesas interinstitucionales sobre los temas de TI y sus peores formas, ESC y trata, de manera de evitar duplicidad en la atención de los problemas.
- f. A fin de evitar malentendidos con algunos actores, es importante que IPEC redoble sus esfuerzos en algunos países por diferenciar el sentido y el alcance de sus acciones de las de otros actores gubernamentales y privados fuera y dentro de los comités nacionales de PETI. Por ejemplo, IPEC debe realizar esfuerzos particulares en el caso de Colombia para que las acciones del Comité de PETI sean claramente percibidas por todos los actores como autónomas con respecto al propio IPEC.
- g. Desde IPEC se debe seguir realizando acciones de sensibilización y capacitación de personal de la administración pública para evitar que los frecuentes cambios de cargos públicos y personal funcionario ocasionen rupturas en los esfuerzos de implementación de actuaciones públicas para prevenir y erradicar el TI.

5.4.2 En relación al trabajo con los actores tripartitos

5.4.2.1 En relación a las acciones desarrolladas con la Autoridad de Trabajo

- a. Es necesario que IPEC continúe impulsando procesos de fortalecimiento del rol y recursos con los que cuentan las inspectorías de trabajo para realizar su labor, apuntando a extender su rol, en la medida de lo posible, al sector informal y las unidades agrícolas de mediana y gran envergadura en el sector rural, a las que en la práctica en muchos países hoy no se llega.
- b. El refuerzo efectivo de los sistemas de inspección laboral constituye una de las herramientas básicas para hacer efectivo el Código Laboral, por lo que se debe apoyar el fortalecimiento de la Administración de Trabajo y la Inspectoría Laboral promoviendo la asignación de recursos humanos, materiales y financieros suficientes para el desempeño de su labor en materia de supervisión en el tema del TI y sus peores formas, así como la descentralización de su función a nivel nacional.
- c. Debe darse asistencia técnica a los países para que éstos revisen el monto de las multas aplicables a las infracciones laborales en materia de trabajo infantil y para mejorar el funcionamiento de la justicia laboral, apoyando la modificación de procedimientos administrativos largos y engorrosos que perjudican la administración de justicia.

5.4.2.2 En relación con las acciones desarrolladas con el Movimiento Sindical

- a. Además de su participación en los Comités Nacionales de PETI, es necesario articular en forma más concreta y frecuente el rol del movimiento sindical en la denuncia a violaciones concretas de los convenios 138 y 182 en algunas empresas y sectores, como parte de la violación a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, y articular también esta labor con la de las organizaciones de consumidores responsables dentro y fuera de la Región.
- b. La labor de sensibilización y capacitación de organizaciones sindicales que no han incorporado el TI dentro de sus preocupaciones gremiales continúa siendo importante. Se recomienda sin embargo que estas acciones de capacitación y sensibilización se realicen a

iniciativa y por el propio personal de las organizaciones sindicales conscientes de la gravedad el TI con el apoyo de IPEC que se considere necesario en cada caso (asesoramiento, distribución de materiales, etc.). La labor del Comisionado Nacional de los Sindicatos en Honduras constituye un buen ejemplo de cómo promover esta labor. Del mismo modo, la sensibilización y presión que pueda provenir de organizaciones sindicales españolas con las que se tienen convenios o acuerdos puede resultar un factor externo eficaz para seguir visibilizando el problema en la Región.

- c. Se recomienda promover el incremento de la presencia del movimiento sindical en el medio rural, bien directamente, bien a través de acuerdos con sindicatos u organizaciones agrarias e incorporar el TI como un eje rector de la lucha por el Trabajo Decente y los derechos laborales. La erradicación del TI en el medio rural pasa necesariamente, en términos laborales, por una mejora de las condiciones del trabajo de los adultos que hagan innecesario el TI. Asimismo, el TI en pueblos indígenas se desarrolla notoriamente en las actividades agrícolas en el medio rural. Por tanto, la reivindicación por parte de las organizaciones sindicales, de los derechos de los trabajadores agrícolas y de la necesidad de erradicar el TI en el sector rural en el marco de la plataforma del Trabajo Decente tendría un beneficio directo sobre este grupo de población. Las acciones de sensibilización en el sector informal que se puedan realizar deberían ser complementarias y previas a las actuaciones de la Inspección Laboral para poder valorar el impacto de las campañas de sensibilización.
- d. Se debería aprovechar mejor la capacidad de sensibilización y movilización de las entidades sindicales, así como su experiencia, para la movilización ciudadana. El aprovechamiento de sus estructuras de comunicación y su implantación territorial a nivel local convierten a este constituyente en una herramienta fundamental de las campañas de sensibilización. Las acciones de sensibilización a realizar por el movimiento sindical (así como por las organizaciones de empleadores) deberían dar un salto cualitativo hacia la comunicación exterior tanto a la opinión pública como a otros sindicatos que no han incorporado la erradicación del TI como un objetivo, siquiera menor. Se recomienda seguir trabajando para la inclusión efectiva del tema del TI a la hora de negociar convenios colectivos y asumir el derecho de los niños a no trabajar como derecho laboral, de acuerdo con los Principios Fundamentales del Trabajo.
- e. Desde ACTRAV existe un reto pendiente que es incorporar a las organizaciones agrarias y rurales de trabajadores (incluidas las asociaciones indígenas) en el debate sobre el TI y evidenciar que en sus actividades existe TI. Además de la visualización, es conveniente aportar a estos movimientos de trabajadores apoyo técnico para su organización estructurada y materiales ya elaborados por IPEC-AECID que son de utilidad para la comprensión del problema, la visualización, la prevención y la erradicación.
- f. Resulta necesario establecer una reflexión previa y un marco de colaboración entre el movimiento sindical y las ONGs de cada país, para evitar que se creen ciertas rivalidades entre ambos grupos. Las acciones de ambas entidades son complementarias. Se propone a IPEC trabajar sobre este foco puntual de fricción para lograr la integración de ambos enfoques: el de las ONG y el del movimiento sindical.

5.4.2.3 En relación con las actividades desarrolladas con las Organizaciones de Empleadores

- a. Para avanzar en forma eficaz hacia un siguiente nivel de las acciones de PETI, es fundamental que en las actividades de sensibilización sobre los efectos nocivos del TI y en los Comités Nacionales, departamentales y municipales de PETI se incluya a organizaciones de empleadores de otros sectores, y principalmente del agrícola, que hasta ahora no hayan participado de la dinámica de PETI impulsada por IPEC.

- b. Se debe difundir y buscar extender las experiencias exitosas de PETI llevadas a cabo por otros gremios empresariales (azúcar, flores, café), en particular entre las organizaciones de empleadores del sector rural y agrícola, y promover el desarrollo de una cultura de responsabilidad social corporativa entre éstos. Para ello, es necesario analizar en forma realista los elementos de transferencia o réplica de los casos de éxito de la lucha del sector empresarial contra el TI que puedan aplicarse a otros sectores. Junto a ello, IPEC debería difundir por la región información de modelos que permiten visualizar una solución a un problema, el del TI, que es visto en determinados contextos y lugares como inevitable.
- c. Desde IPEC y OIT se debería apoyar las iniciativas locales ya existentes de asociacionismo empresarial como medio de penetrar con mayor eficacia en los pequeños empleadores y los sectores desestructurados. La experiencia muestra que en un sector organizado la sensibilización es mayor, las actuaciones tienen un mayor impacto y la inversión de IPEC obtiene mayores beneficios.
- d. Resulta importante la elaboración y difusión de materiales específicos preparados por empleadores y para empleadores que aborden el TI en un lenguaje empresarial. El personal de ACT/EMP de las Oficinas de la OIT es un interlocutor clave. Los materiales ya existentes deberían ser presentados a las estructuras empresariales para su revisión y debate.
- e. Es necesario trabajar complementariamente con los empleadores el tema del trabajo infantil en tanto vulneración de los derechos de la niñez y fomentar un status del empleador como responsable del cumplimiento de los derechos fundamentales más allá de cómo una pieza del engranaje de la actividad económica. El enfoque de la Responsabilidad Social Corporativa y la cadena de suministro, de ACTEMP, no debe desvincularse del aspecto de trabajo decente y derechos de la niñez y la adolescencia. Considerándose muy operativo el enfoque de la cadena de suministro, se corre el riesgo de separarlo de la cuestión de derechos laborales, aspecto que podría perjudicar la sostenibilidad del propio concepto. Se propone trabajar con ambas ideas como un mismo cuerpo para obtener, de esta manera, resultados positivos a corto plazo y la sostenibilidad del sistema a largo plazo. La difusión de las posibles medidas penales y/o económicas por el empleo de niños en los negocios así como la capacitación del empleador como foco de desarrollo de derechos y uno de los ejes de la lucha contra el TI en el país, resultan convenientes ambas de cara a la sostenibilidad de las intervenciones de IPEC.
- f. Se recomienda analizar con detalle los factores de éxito presentes en iniciativas como la de la Red de Empresas en Argentina y evaluar los modelos de transferencia que se pueden aplicar a otros países, en particular, teniendo en cuenta la falta de movimientos de sensibilización promovidos por el sector empleador a nivel transversal y externo.

5.4.3 En relación con la inserción del tema del Trabajo Infantil en las políticas públicas sectoriales de los países

La necesidad de prevenir y luchar contra el TI de manera integral obliga a IPEC a añadir interlocutores a las agendas de trabajo de su personal, tanto a nivel regional, como subregional y nacional. Resulta necesario para lograr el éxito de los objetivos de la AHTD integrar como interlocutores habituales a los Ministerios de Agricultura (donde se encuentra la mayor parte del TI en la región), a los Ministerios de Economía (que reparten y pueden actuar transversalmente en la condicionalidad de las ayudas), a los Ministerios de Industria y Comercio (donde subsisten PFTI y TI), así como a otras entidades públicas que puedan intervenir directamente tanto en la mejora de las condiciones laborales y de producción de los adultos como condicionar ciertas ayudas sociales a la erradicación del TI.

5.4.3.1 En relación a la inserción del tema del TI en la política educativa de los países de la Región

- a. Se requiere que el proyecto realice mayores esfuerzos para lograr una verdadera transversalización del tema del trabajo infantil y sus peores formas a nivel de la currícula de los distintos países de la Región. A fin de conocer más sobre la situación laboral de la masa de alumnos escolares en la Región, debería aprovecharse la inscripción anual en los sistemas de matrícula de alumnos de los propios ministerios y secretarías de Educación; asimismo, se debe aprovechar los espacios anuales de formación de maestros para sensibilizar a este sector sobre el problema del TI y la necesidad de actuar sobre éste desde la escuela.
- b. Igualmente, se debe intentar confluir en distintos países con el proyecto Educación para Todos de NNUU, apoyado por distintas organizaciones de cooperación, incluyendo AECID, de manera de insertar el tema del TI dentro de la currícula educativa de los países.
- c. En la medida en que un porcentaje elevado de NNA trabajadores en la región pertenecen al medio rural, y que en algunos países existen limitaciones en cuanto a la calidad del servicio y cobertura del sector educativo en dichas zonas, lo que contribuye a la deserción escolar e involucramiento laboral temprano de NNA, el proyecto IPEC-AECID debería desarrollar una estrategia específica que contribuya a impulsar que entre los criterios para la ampliación de la oferta educativa de nivel primario y secundario (e.g. construcción de aulas), se incluya la tasa relativa de TI en una localidad, en particular en el sector rural.

5.4.3.2 En relación con la articulación del TI con la política agrícola de los países

- a. Se recomienda que el proyecto IPEC-AECID realice esfuerzos importantes durante lo que resta de la tercera fase del proyecto para incorporar a representantes de los Ministerios y Secretarías de Agricultura de la Región en los Comités Nacionales de PETI. En una ulterior fase del proyecto los Ministerios de Agricultura de la Región podrían convertirse, a través de sus programas de extensión agrícola, en importantes aliados para el proyecto IPEC-AECID. La meta última sería visibilizar el tema dentro de las políticas y programas de este Sector de los gobiernos, y utilizar la infraestructura material y humana del mismo para hacer llegar el mensaje de la PETI y recoger información relevante sobre las zonas y sectores productivos en que se requeriría una acción prioritaria de PETI. En el largo plazo, se debe buscar que las autoridades nacionales encargadas del sector agricultura incorporen la eliminación del TI y la educación y formación laboral de jóvenes en forma efectiva dentro de sus metas, articulando los servicios que brindan (programas de extensión agrícola, crédito y otros apoyos a productores) con este objetivo social.
- b. Asimismo, en el marco del Convenio de Cooperación firmado por FIDA, IFPRI, FAO y OIT en 2007, IPEC debería explorar la posibilidad de construir alianzas efectivas con estas instituciones de manera de apalancar fondos e impulsar la implementación de programas de formación y de desarrollo agrícola por las mismas, focalizados en zonas rurales con elevada prevalencia de trabajo infantil. En este marco, se podría hacer converger, en forma productiva, las competencias específicas de estas instituciones internacionales, con las de la OIT y de las agencias gubernamentales especializadas, así como con la acción de otros actores tripartitos en el medio rural, implementando proyectos de desarrollo condicionados a la eliminación de la mano de obra infantil en la producción agrícola. El iniciar estos contactos durante lo que resta de la III fase del proyecto permitiría poder poner en funcionamiento dichos acuerdos durante una posible cuarta fase.

5.4.3.3 En relación con la articulación del tema del Trabajo Infantil con el de la política de lucha contra la pobreza

- a. Es necesario persistir en ampliar el foco de las intervenciones frente al trabajo infantil para incluir a otros actores, tales como los programas de lucha contra la pobreza (programas de transferencia condicionada de dinero) haciendo que éstos incorporen la eliminación del TI en forma efectiva dentro de sus metas y articulen los servicios que brindan (bonos de pobreza) con este objetivo social. Ello contribuiría a llevar el tema de la lucha contra el trabajo infantil a aquellos sectores del Estado que se encuentran en relación cotidiana con la población rural y en extrema pobreza. La inclusión de la ETI como criterio para la asignación de beneficios en el programa de empleo temporal “Construyendo Perú”, constituye un ejemplo de cómo ir incorporando el tema de la PETI a otros sectores del Estado en los que estuvo tradicionalmente ausente.
- b. Asimismo, es necesario que el programa amplíe el foco de su definición de las políticas públicas contra la pobreza al de las políticas de desarrollo económico, incluyendo las políticas de desarrollo agrícola y de comercio (ver más adelante). De no empezar a incidir sobre la situación sociolaboral, económica y de respeto a los principios y derechos fundamentales de trabajo de vastos sectores de la PEA agrícola adulta de los países latinoamericanos, de manera que la situación de ésta mejore, los logros que se alcancen en términos de la PETI, no serán sostenibles. Es por ello que se plantea que, junto con la ETI, es necesario avanzar también, en forma estratégica, en el marco de la AHTD, en promover el respeto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de los padres y madres de dichos NNAT, principalmente del medio rural.

5.4.3.4 En relación con la articulación del tema del TI y las políticas de protección infantil

- a. Es necesario generalizar y descentralizar la acción de los sistemas de protección infantil en la región ampliando efectivamente sus funciones a la realidad del trabajo infantil, que no sólo comprende los espacios visibles, como las calles del sector urbano, sino también otros como los hogares en los que se desarrolla el trabajo doméstico, las empresas o las fincas agrícolas. IPEC puede contribuir al desarrollo institucional de las instituciones nacionales encargadas de la protección de la infancia ayudándoles a descentralizar su acción preventiva y asistencial desde los centros urbanos en donde ésta generalmente se concentra hoy hacia las zonas rurales en donde se concentra la mayor parte del trabajo infantil en la región.
- b. En este mismo marco, los sistemas de defensoría del niño y el adolescente existentes en algunos países podrían ser involucrados en forma más activa en la atención a NNA en PFTI, especialmente el TID.

5.4.3.5 En relación a la articulación del tema del Trabajo Infantil con el de la Producción, el Comercio y la Competitividad Responsable

- a. El establecimiento de tratados de libre comercio entre los países de Centroamérica y los Estados Unidos, entre Chile y Perú y Estados Unidos, y próximamente entre diversos países de la región y la Unión Europea está introduciendo en la Región el tema de la producción y comercio con responsabilidad social. Habida cuenta de que estos tratados incluyen un capítulo sociolaboral con compromisos específicos sobre la eliminación del TI, sería importante que IPEC desarrolle una estrategia para trabajar este tema con diversas instituciones. IPEC debería explorar la posibilidad de promover el desarrollo de

un conjunto de alianzas organizaciones de consumidores en países desarrollados y los movimientos sindicales de la región, de manera de avanzar en la implantación una cultura de supervisión en vistas a la no utilización de mano de obra infantil en las cadenas de producción y de distribución de los principales productos agrícolas de exportación en diversos países de la región (café, azúcar, algodón, banano, floricultura, producción frutícola y otros).

- b. El desarrollo de un diálogo social efectivo para impulsar estas “cadenas productivas socialmente responsables” debería ser una prioridad para la OIT. La introducción del CAFTA en Centroamérica ha generado la multiplicación de proyectos financiados por el gobierno norteamericano para la mejora de los estándares de administración de la justicia laboral en esa subregión. El proyecto IPEC-AECID debería vincularse en forma más activa con estas iniciativas (e.g. Proyecto Cultivar y otros) buscando generar sinergias en pro de la PETI y en pos de materializar el reto de realizar un salto cualitativo del concepto de “responsabilidad social corporativa” al de “**competitividad responsable**”.

5.4.4 En relación a los temas de migración, trata de personas y otros que inciden en la situación del TI en la región.

5.4.4.1 En relación al vínculo entre TI y migración

- a. La AHTD incluye entre sus metas “mejorar el nivel de protección de los trabajadores migrantes a través de una migración gestionada”. Aunque en buena medida esta meta de la AHTD se refiere a la migración internacional, sería importante que IPEC explorase las vías para vincular las acciones relacionadas con el logro de este objetivo y aquél de eliminar el TI hacia el año 2020 en la región.
- b. El proyecto IPEC-AECID debiera establecer relaciones de trabajo más cercanas con otras agencias de las NNUU que trabajan los temas de migración y desplazamiento forzado (ACNUR, OIM), así como algunos gobiernos y organizaciones privadas en este campo, de manera de promover la inserción del tema de TI en sus agendas y explorar la posibilidad de realizar acciones puntuales para elevar el nivel de conciencia sobre este tema.
- c. El área de intervención que naturalmente competiría a la labor de IPEC en los países sería la de los efectos de la migración interna sobre el trabajo infantil. Las acciones de IPEC difícilmente podrían incidir en revertir tendencias migratorias masivas observables en ciertos países, o en modificar la situación de los recién llegados al sector urbano, pero la promoción de modelos y programas de desarrollo comunitario rural e integrado, realizados junto con otras instituciones, podría tener un efecto positivo sobre la prevención de la migración y el trabajo infantil en dicho contexto. En particular, se debe apuntar a prevenir la migración con fines laborales de niña/os no acompañados por sus familiares, algo que caracteriza en diversos países al mercado laboral del trabajo infantil doméstico y a parte del trabajo de los NNA en el sector agrícola. En general, se debe difundir el principio de que el desarrollo local constituye la mejor política preventiva de las consecuencias negativas de procesos migratorios no gestionados y desordenados y que aquél es también el mejor freno para cortar el “ciclo” de pérdida de tierras que implica migración y propicia desarraigo y pobreza.

5.4.4.2 En relación a un futuro involucramiento activo de IPEC en PFTI tales como la ESC, vinculada o no a la trata de personas

- a. En la medida que tanto a nivel internacional existen agencias implicadas activamente en los temas de la ESC y la trata de personas (e.g. OIM, ONUDD, UNICEF, Departamento de Estado de los EEUU), como nacional (Unidades especializadas de la Fiscalía y Policía en ESC y/o Trata, mesas interinstitucionales sobre estos temas) y que los mismos requieren, por su complejidad legal e institucional y la complejidad del proceso de apoyo a las víctimas, un trabajo intensivo con actores distintos a aquéllos con los que tradicionalmente trabaja IPEC, se sugiere que en adelante, a fin de focalizar su acción en aquellas formas de TI y contextos que afectan a un mayor número de NNA, IPEC limite sus acciones directas e inversión en el tema de la ESC en la región, apoyando mas bien, en forma técnica, los esfuerzos desarrollados por otras agencias.

5.4.5 En relación con el SIRTI y la inclusión del tema del trabajo infantil en otros sistemas de información

- a. Resultaría pertinente impulsar la creación de una red regional de información sobre TI en la región, sea creando espacios específicos de trabajo infantil en otros sistemas de información análogos al SIRTI, sea incorporando los temas de trabajo infantil en espacios más amplios de derechos de infancia.
- b. Se recomienda favorecer la difusión del SIRTI en entornos especializados y propiciar una mejor visibilidad dentro de la Web de la OIT y del programa IPEC para una rápida y eficaz localización. En previsión de la incorporación de la base de datos SIRTI al servidor de la OIT se recomienda afinar los criterios de búsqueda que permitan búsqueda más eficaz y rápida de la documentación que se desea. Al mismo tiempo, puesto que la mayor parte de la entrada a la Web del SIRTI se realiza desde páginas externas a la OIT, se recomienda mejorar los criterios generales de búsqueda a partir de los requerimientos de los principales buscadores de Internet de manera que el internauta pueda localizar más precisamente la información que desea.
- c. Asimismo, sería recomendable realizar acciones de recuperación de direcciones perdidas en el proceso de actualización de datos y direcciones electrónicas para poder evaluar realmente el interés en seguir recibiendo el boletín electrónico.
- d. Se recomienda incorporar un desplegable a rellenar de manera obligatoria por los usuarios con diferentes opciones de ocupación, empleo o procedencia de la persona o institución que solicita documentación o información, de cara a poder afinar las necesidades de información y transmitir las a las personas encargadas de la investigación y las necesidades de programación.

5.4.6 En relación a la generación de conocimiento sobre la situación del TI en la región y en particular el SIMPOC

- a. Países como Brasil, Colombia y El Salvador, en los que la institución encargada de las estadísticas nacionales ha incorporado plenamente y cuenta con la disciplina y recursos para aplicar periódicamente el módulo sobre TI en las EH, constituyen un ejemplo a imitar en cuanto a la aplicación del SIMPOC. **Lamentablemente esta situación ideal no es generalizable a otros países.** La financiación directa de una parte de las encuestas ha sido una de las soluciones empleadas desde el programa SIMPOC (no necesariamente el proyecto IPEC-AECID) para garantizar que se incorporase el módulo sobre TI. Este

sistema, que permite financiar las estadísticas y evitar rupturas, parece no resultar sostenible desde el punto de vista financiero a medio y largo plazo en la mayoría de países, por lo que se recomienda que se realice un análisis en cada país sobre la operatividad y viabilidad futura de insertar un módulo sobre TI en las ENAHO en los términos en que se viene haciendo actualmente.

- b. Los evaluadores opinan que se debe fomentar en los países la realización de este tipo de módulos y encuestas especiales sólo en el caso de aquellos países que pueden realmente financiarlos con sus propios medios. Se recomienda por ello que se realice una revisión del módulo de TI de la ENAHO, para reducir y afinar preguntas y hacerlo más asequible técnica y económicamente a la realidad de las diferentes entidades encargadas de las estadísticas nacionales.
- c. En algunos países como Honduras y otros de la Región podría ser conveniente que SIMPOC evalúe la conveniencia de financiar más bien (en lugar de un módulo sobre TI cada 4 ó 6 años), la introducción durante 3 ó 4 años de algunas (4 ó 5) preguntas adicionales específicas sobre TI dentro del formato actual de la encuesta de hogares, con el compromiso institucional de que las mismas queden insertas en forma permanente en dichas encuestas y continúen luego a ser aplicadas luego de terminada el período de financiación externa, la que tendría un carácter decreciente de año a año²⁷.
- d. Finalmente, de cara al fortalecimiento de los procesos de generación de conocimiento y a su articulación con las prácticas de PETI desarrolladas por diversos actores, sería conveniente incorporar a los institutos o direcciones generales de Estadística de los países en las Comisiones Nacionales de PETI y fortalecer a las Comisiones Nacionales (o autoridad pertinente) para exigir una más profunda explotación de las bases de datos de las preguntas que permiten extraer en forma regular información sobre el TI de las encuestas de hogares.

5.4.7 En relación con la estrategia de sensibilización pública sobre TI desarrollada por IPEC-AECID

- a. Toda acción de sensibilización pública que influya sobre el cambio de actitudes sociales de los ciudadanos debería conducir a que la lucha contra el TI permanezca como una prioridad en el tiempo dentro de la agenda pública de los países y se convierta en un eje vector de las políticas nacionales con independencia de gobiernos e instituciones. En este sentido, IPEC, además de realizar campañas *ad hoc* en relación con el Día Internacional contra el TI, debería seguir potenciando con los agentes sociales y empresariales acciones transversales de comunicación. La labor de las personas dedicadas a aspectos de comunicación debería potenciarse a nivel interno dentro de las oficinas subregionales de manera que ésta constituya una herramienta de visualización efectiva del TI a nivel de la sociedad.
- b. Las acciones de sensibilización deberían focalizarse de manera particular en aquellos sectores en donde la presencia de TI es más notable: el medio rural y en particular la agricultura, así como en actividades en donde existe una mayor tolerancia social tales como el trabajo infantil doméstico en el sector rural y urbano y ciertas PFTI como el recojo de desechos o la cohetería, problemas que la ciudadanía a veces asume como “no teniendo remedio”. De particular interés sería el desarrollo de una estrategia de sensibilización pública sobre los peligros del TI dirigida a los trabajadores rurales y sus familias, utilizando para ellos, donde sea necesario, las lenguas y/o dialectos prevalentes

²⁷ Algo similar a lo aquí propuesto realizó UNICEF con 3 preguntas sobre orfandad en la Encuesta de Hogares de Honduras, cuyos ítems quedaron en forma permanente en la encuesta una vez terminada el período de financiación externa.

en cada lugar y los medios de comunicación con mayor acceso a dicha población, tales como las radios locales. Esta estrategia permanente dirigida a dicho sector sería independiente de las campañas puntuales de sensibilización que sobre ciertas PFTI ha realizado IPEC en el pasado en la Región.

- c. En relación a ciertos temas como la ESC o la trata, si bien éstos forman parte del mandato institucional de IPEC, se sugiere coordinar contenidos de manera que las acciones de sensibilización en estos temas sean realizadas primariamente por otras instituciones miembro de la familia de las NNUU.
- d. La incorporación de un apartado en concreto en los informes de avance del proyecto IPEC-AECID acerca de las acciones de comunicación realizadas sería un punto importante para la evaluación del impacto de las acciones realizadas a nivel de las OSR. Se propone la incorporación de indicadores de realización tales como:
 - Número de notas enviadas a los medios de comunicación.
 - Noticias publicadas en prensa escrita sobre el tema.
 - Número de apariciones de personal IPEC en medios de comunicación de prensa escrita, radial y televisiva.
 - Número de noticias aparecidas desvinculadas del Día contra el Trabajo Infantil.
 - Estimado potencial de lectoría o audiencia de los medios de comunicación utilizados.

5.4.8 En relación al sistema de monitoreo del proyecto

- a. Será importante que en una siguiente fase el proyecto IPEC-AECID no sólo cuente con una propuesta más sólida de indicadores cuantitativos de monitoreo, con logros más específicos y medibles relacionados con el cumplimiento de metas de descentralización institucional, cobertura de beneficiarios y desarrollo de políticas y servicios concurrentes a la PETI, sino que asimismo, el proyecto cuente con un sistema de seguimiento del incremento de la inversión de los actores tripartitos, y principalmente los gobiernos, en ciertas áreas clave para el ulterior desarrollo autónomo y sostenibilidad de las iniciativas de PETI. Dichos indicadores de monitoreo deberían servir asimismo para reflejar los resultados esfuerzo planificado por parte del personal de IPEC en cada país, para promover que las inversiones del proyecto en cada país impliquen necesariamente el apalancamiento de nuevos fondos asignados explícitamente de los Estados a ciertas áreas críticas de la PETI, como se propone en la sección 5.2.d.
- b. Dicho sistema de monitoreo de una gestión por resultados debería incluir elementos tales como: la incorporación de metas de prevención y erradicación de PFTI y del TI en los planes de desarrollo y **en el presupuesto** que acompaña los planes operativos de instituciones a nivel nacional y de unidades territoriales medianas (departamentos, provincias) y menores (municipios, poblados), así como el nivel de ejecutoria anual de dichos presupuestos. Asimismo, los indicadores deberían considerar el nivel de descentralización de los Comités de PETI y la existencia de estrategias de PETI a nivel de unidades menores, los presupuestos asignados/ejecutados para este fin y los tipos de beneficios/ beneficiarios de los servicios generados por cada línea de actividad. Igualmente, el sistema de monitoreo del proyecto debería considerar el incremento de los montos invertidos por los Estados en el funcionamiento de los sistemas de inspección laboral, los resultados de éstos en relación al tema del TI y la efectividad de las sanciones

aplicadas, entre otros. Finalmente, junto con algunos indicadores referidos al impacto de las acciones de sensibilización pública según grupo-meta, el sistema de monitoreo del proyecto debería contener algunos indicadores que permitan dar cuenta de los resultados de la acción de las organizaciones de empleadores y del movimiento sindical en pro de la PETI.

- c. A nivel de la sistematización semestral de información, sería conveniente, a fin de establecer el nivel de aportes nacionales a la PETI, registrar por separado los resultados de los esfuerzos nacionales (públicos y privados) no apoyados financieramente por IPEC y aquéllos financiados por IPEC y por otros donantes. Ello permitiría determinar los avances en el grado de apropiación, sostenibilidad y compromiso efectivo de los actores tripartitos en la lucha contra el TI. Los programas de TCD deben ser incluidos en este marco sólo cuando contengan condicionalidades explícitas sobre el TI, que impliquen un impacto directo sobre la ETI.
- d. Se recomienda realizar gestiones en cada país para la incorporación efectiva del uso del SETI Info v1.0 en alguna de las instancias del Estado independientes del poder ejecutivo (Procuraduría de la Nación, Defensoría del Pueblo), para que desde esas instancias se realice el seguimiento del cumplimiento de los compromisos políticos sobre el TI contenidos en las declaraciones de ministros en reuniones regionales y subregionales. Alternativamente, en caso de no ser la anterior propuesta viable, se considera necesario implementar sistemas sencillos de seguimiento de los acuerdos de cumbres, declaraciones y resto de encuentros tanto técnicos como políticos de alto nivel, para poder evaluar el impacto de las declaraciones políticas sobre aspectos concretos de la lucha contra el TI. En este sentido, desde las oficinas subregionales se debería requerir de manera periódica datos a las Secretarías de cada cumbre o encuentro para alimentar un sistema de seguimiento o verificación de las actividades generadas a raíz de dichos compromisos.
- e. Es necesario mejorar el sistema de seguimiento de beneficiarios, basado en el auto-reporte por promotores; por ejemplo, en la visita a alguno de los programas de acción se encontró diferencias entre lo reportado por los ejecutores y lo verificado in situ. A fin de monitorear la eficacia de los modelos aplicados, se sugiere combinar el reporte de resultados realizado por los ejecutores con la verificación de resultados realizada por municipios y autoridades educativas y la realización de encuestas de retención escolar y actividad laboral aplicadas a muestras aleatorias de beneficiarios de PA hacia la tercera parte y luego de un año luego de terminada la ejecución de un PA.

6. LECCIONES APRENDIDAS

- a. Los distintos niveles de desarrollo institucional y de descentralización de los países condicionan el nivel de los logros alcanzables en cada país y determinan niveles variables de apropiación de las acciones programáticas e inversión específica por parte de los actores.
- b. Definir políticas públicas y asignar metas a las mismas no es condición suficiente para la implementación sostenida de acciones de PETI si es que las mismas no se ven acompañadas de la dotación de recursos humanos, materiales y financieros para su cumplimiento y la inserción de metas específicas dentro de los planes operativos de las instituciones. En general, IPEC debería asumir en adelante que, si una política o programa no tiene expresión **explícita** en el presupuesto de un sector o país, corre el riesgo de convertirse en letra muerta o decorativa, pues su aplicación tiene mayor probabilidad de quedar sujeta a la buena voluntad de los ejecutores o a la inexistencia de otras necesidades concurrentes a las que se termine asignando fondos no explícitamente “etiquetados” para ser usados en relación al trabajo infantil
- c. Las experiencias-piloto o modelos de PETI, si bien importantes, poseen un impacto limitado y con frecuencia no son fáciles de replicar autónomamente por los actores locales. Es importante analizar el costo-beneficio de algunas de estas experiencias y adecuar el diseño de los programas de acción a las futuras capacidades de inversión de los países. Caso contrario se corre el riesgo que los modelos no sean replicados o lo sean en forma insuficiente.
- d. La creación de estructuras tripartitas de PETI no garantiza su operatividad o funcionalidad. En algunos países (Costa Rica, Colombia) existe malestar en el sector sindical por los márgenes de participación que se percibe tienen en las mismas.

7. BUENAS PRÁCTICAS

La evaluación ha detectado 14 buenas prácticas en 8 áreas de trabajo, desarrolladas en el bienio 2007-2008 en la Región Latinoamericana en torno al tema de la PETI. No todas ellas dependen directamente del impulso o financiación del proyecto IPEC-AECID, pero se enmarcan sí dentro de los procesos de cooperación y articulación interinstitucional promovidos por el proyecto.

7.1 A nivel del fortalecimiento de los procesos de planificación y de descentralización de la PETI

- La estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015 de Colombia, y las herramientas de apoyo que la acompañan (curso virtual, módulo de seguimiento). Estos documentos constituyen un modelo de cómo abordar secuencialmente, en forma descentralizada y participativa, el problema del trabajo infantil a distintos niveles.
- El proceso de sistematización de hojas de ruta realizado en distintos países de Centroamérica. Este proceso ha permitido sistematizar e integrar en un solo marco conceptual, con objetivos claros, las acciones de los distintos actores institucionales en cada país.

7.2 A nivel del fortalecimiento de capacidades de los actores gubernamentales y la labor de inspección laboral

- El desarrollo de protocolos de coordinación intra-institucional que rigen los procedimientos de inspección laboral de las Secretarías y Ministerios de Trabajo en diversos países de Centroamérica (Costa Rica, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá). Los protocolos aclaran y enmarcan las acciones de las Secretarías y Ministerios de Trabajo relacionados con su mandato institucional de combatir activamente el trabajo infantil y proteger las condiciones de trabajo de los adolescentes.
- La experiencia de atención integral a niños y niñas menores de 14 años durante la cosecha de café 2007-2008, llevada a cabo por el Ministerio de Trabajo en Jinotega, Nicaragua en coordinación con 10 grandes empresas productoras de café. Esta experiencia constituye un modelo de articulación de las acciones del Estado y del sector privado en la lucha contra el trabajo infantil, en particular en el sector agrícola.

7.3 A nivel de experiencias de PETI desarrolladas por el Sector Empleador

- Los programas sectoriales de PETI iniciados por el Foro Florícola de Ecuador, FundAzúcar de El Salvador y Funcafé de Guatemala, que constituyen modelos de programas de ETI liderados por organizaciones de empleadores en el medio rural.
- La labor de articulación intersectorial al interior de organizaciones de empleadores, llevada a cabo por Red de Empresas contra el Trabajo Infantil de Argentina, la que ha permitido elevar el nivel de conciencia y acción del sector empresarial en busca de la erradicación del trabajo infantil.

7.4 A nivel de la articulación de las organizaciones sindicales en pro de la PETI

- El trabajo de capacitación del movimiento sindical desarrollado a nivel nacional en Honduras por el Comisionado de los Trabajadores para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, que reúne a tres sindicales obreras y tres centrales campesinas, y que ha permitido un marco unitario de acción sindical en relación al trabajo infantil a nivel nacional.
- La labor de institucionalización del tema de la ETI en los distintos niveles de las organizaciones sindicales de la sub-región, llevada a cabo por la CETI establecida por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur. Esta acción ha permitido integrar el tema de la erradicación del trabajo infantil dentro de la agenda institucional y plataforma de lucha de las principales organizaciones sindicales de la sub-región.

7.5 A nivel de la transversalización del TI en programas de lucha contra la pobreza

- La condicionalidad introducida en el programa de empleo temporal “Construyendo Perú”, por el cual se utiliza como criterio de asignación de beneficios y condicionalidad para el mantenimiento de los mismos en este programa el que los hijos menores de los beneficiarios no estén trabajando/dejen de trabajar.
- La condicionalidad adicional referente al cese del trabajo infantil introducida en el programa de transferencia condicionada “Solidaridad” de República Dominicana, por la que la aplicación del subsidio actúa como un incentivo para la erradicación del trabajo infantil.

7.6 A nivel de la inserción del TI en las actividades del Sector Educación

- La incorporación de la metodología *Scream* en el proceso de sensibilización de maestros y alumnos sobre el trabajo infantil, realizada por el Ministerio de Educación y Cultura en varios departamentos de Paraguay, la que ha constituido una importante herramienta para el empoderamiento de los docentes y adolescentes con respecto a los Derechos del Niño y la implementación de acciones para prevenir y combatir el trabajo infantil.

7.7 A nivel de investigación básica sobre el TI

- Los estudios sobre trabajo infantil y pueblos indígenas realizados en Guatemala, Honduras y Panamá, los que relacionan el incremento del trabajo infantil no sólo con el nivel de ingresos familiares o factores culturales, sino con la pérdida de control territorial por parte de los pueblos indígenas y con el proceso de asimilación social y económica de la población migrante indígena en situación de vulnerabilidad al contexto laboral urbano, caracterizado por la precarización de las condiciones de empleo en el sector formal y el autoempleo en el sector informal.

7.8 A nivel de sistemas de seguimiento de resultados

- El Sistema de Seguimiento a los Compromisos Internacionales y Nacionales orientados a la Erradicación del Trabajo Infantil: SETI Info v1.0, el que constituye una herramienta útil para el monitoreo del cumplimiento de los compromisos de los Estados.
- El sistema de seguimiento del cumplimiento de la estrategia nacional de erradicación del trabajo infantil utilizado por la Procuraduría Nacional de Colombia, que constituye un modelo de cómo integrar en un solo marco de indicadores, el monitoreo del cumplimiento de metas y la valoración de la acción de distintos actores institucionales en la lucha contra el trabajo infantil.

ANEXOS

ANEXO 1: Cronograma de entrevistas, reuniones y visitas de la Evaluación

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
Representante de IPEC – Sede Ginebra	José María Ramírez	Oficial Principal de Programas	21, 29 y 30 de Junio	7 p.m.
OSR LIMA	Guillermo Dema	Coordinador regional TI y Empleo Juvenil	12 junio	8 a.m.
	Marisa Rodríguez	Oficial de Programas IPEC Sudamérica		
	Óscar Valverde	Especialista con los Trabajadores	12 junio	10 a.m.
	José Luis Daza	Director Oficina Subregional de la OIP para los Países Andinos	12 junio	10:30 a.m.
	Carmen Moreno	Directora Regional Adjunta Oficina Regional para América Latina y el Caribe	12 junio	11 a.m.
	Luis Gómez Jorge Illingworth	Especialistas de Actividades con Empleadores ACT/EMP, Regional y OSRA	12 junio	12 a.m.
	Guillermo Dema Marisa Rodríguez	Coordinador regional TI y Empleo Juvenil Oficial de Programas IPEC Sudamérica	12 junio	1 p.m.
Bogotá IPEC	Liliana Obregón	Coordinadora Nacional IPEC	15 junio	4 p.m.
	Mario Castañeda	Asistente Técnico y Financiero OIT	15 junio	
Bogotá ICBF	Ingrid Rusinski	Subdirectora de Intervenciones Directas	16 junio	7:30 a.m.
	Gloria Hidalgo	Directora General ACJ YMCA	16 junio	
Bogotá Refugio ESC de	Gloria Hidalgo	Directora General ACJ YMCA	16 junio	9 a.m.

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
ACJ	Martha Liliana Huertas Moreno	Directora Técnica ICBF	16 junio	9 a.m.
Comité Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil	Varios miembros tripartitos	MPS, MINED, CUT, CGT, ASOCOLFlores, Educame Primero-Partners of the Americas	16 junio	11 a.m.
Bogotá Red Juntos	Natalia Ariza	Subdirectora de Empleo y Seguridad	16 junio	12 pm.
	Kelly Pérez	Coordinadora de Acción Social	16 junio	
Bogotá AECID	Fernando Rey Yébenes	Coordinador General Adjunto	16 junio	2:30 p.m.
Bogotá ANDI	Claudia Elena Niño Gómez	Asistente de la Vicepresidencia de Asuntos Jurídicos y Sociales	16 junio	5 p.m.
Bogotá Confederación General del Trabajo - CGT	Willington Triana	Encargado de TI y grupos de jóvenes – CGT	17 junio	8 a.m.
	Juan David Millán	Coordinador de jóvenes – CGT	17 junio	
	Juan Pablo Cano	Dpto. de Jóvenes y Dpto. de Organización – CGT	17 junio	
	Jorge Becerra	Secretario de Infancia y Juventud – CUT	17 junio	
	Octavio Rubio	Responsable de Juventud – CGT	17 junio	
	Jorge Albín	Director del Departamento de Infancia y Juventud – CUT	17 junio	
Bogotá ONIC	Juan Martín Jamioy	Delegado de Salud	17 junio	9:30 am
	Pablo Jamioy	Encargado de estudio sobre TI y pueblos indígenas	17 junio	
	Francois Correa	Profesor de la Universidad Nacional	17 junio	
Bogotá Ministerio de Protección Social	Melba Díaz	Directora General de Protección Laboral	17 junio	11 a.m.
Bogotá	Carlos Troncoso	Secretario Técnico	17 junio	2 p.m.

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
DANE		de Encuesta de Hogares		
	Millerlandy Fajardo	Coordinadora de Temática Social	17 junio	
Bogotá Save The Children - Colombia	María Inés Cuadros	Directora Adjunta de Programas	17 junio	4 p.m.
	Roger Dávila	Coordinador de Protección	17 junio	
	Roberto Moncada	Coordinador Proyecto Trabajo Infantil – MPS	17 junio	
Asunción	Bernardo Puente	Oficial Nacional IPEC	14 junio	5 p.m.
Asunción. Viceministerio de Trabajo	CONAETI Aurora Figueredo		15 junio	9 a.m.
	Filemón del Valle Lorena López	Director de Trabajo Secretaria General	15 junio	11 a.m.
Asunción. Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia	Liz Torres (ausente)	Ministra	15 junio	2 p.m.
	Ricardo González	Director de Gabinete		
	Nancy Domínguez	Coordinadora Técnica Programa Abrazo		
Asunción. AECID	Óscar Muñoz (trasladada al día siguiente)	Responsable de Programa	15 junio	3:30 p.m.
Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Niñez - CDIA	Heve Otero (cancelada a petición de CDIA. Enviado cuestionario por email)	Directora	15 junio	5 p.m.
Departamento de Cordillera - Paraguay	Puntos Focales Proyecto SCREAM Aurora Figueredo	Grupo focal: alumnos Grupo focal: docentes	16 junio	7 a.m.
Asunción. AECID	Óscar Muñoz (trasladada al día siguiente)	Responsable de Programa	16 junio	1 a.m.
Asunción. PNUD	Claudia González	Asistente de Adquisiciones	16 junio	2 p.m.
Asunción.	Zulma Sosa	Directora	16 junio	3:30 p.m.

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
DGEEC				
Asunción. Sede IPEC	Miriam Mora	CODENI Ciudad de Luque	16 junio	5 p.m.
OSR Lima	Cybele Burga	Oficial de Estadísticas SIMPOC	18 junio	8 a.m.
	María Olave	Coordinadora Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil-SIRTI	18 junio	6:30 p.m.
	Manuel García	Coordinador Subregional IPEC Sudamérica	19 junio	8 a.m.
	Amalia Cuba	Oficial de Programación Regional	19 junio	11:30 a.m.
Lima OSR	Taller de partes interesadas Sudamérica	-	18 y 19 junio	Días completos
OSR San José IPEC	Jesús de la Peña	Coordinador subregional IPEC Centroamérica	22 junio	9 a.m.
OSR San José IPEC	Jesús de la Peña	Coordinador subregional IPEC Centroamérica	22 junio	10 a.m.
	Nidia Zúñiga	Oficial de proyecto	22 junio	
	Virginia Elizondo	Oficial de proyecto	22 junio	
	Goretti Dañobeitia	Oficial de comunicación	22 junio	
	Noortje Denkers	Oficial Subregional	22 junio	
OSR San José	Juan Manuel Sepúlveda	Especialista Actividades con los trabajadores	22 junio	4 p.m.
OSR San José	Bente Sorensen	ATP Proyecto Verificación Libro Blanco	22 junio	5 p.m.
San José Ministerio de Trabajo	Eugenio Solano	Viceministro de Trabajo	23 junio	9 a.m.
	Esmirna Sánchez	Ministerio de Trabajo		

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
San José. AECID	Manuel Blázquez	Responsable de Programa	23 junio	9 a.m.
OSR San José	Virgilio Levaggi	Director OSR Centroamérica	23 junio	11:30 a.m.
San José. Viceministerio de Desarrollo Social	Catalina Fábrega Carla Valverde		23 junio	1 p.m.
San José. Ministerio de Trabajo	Focus Group Inspectores	Inspectores	23 junio	2 p.m.
San José. Rerum Novarum	Tyronne Esna Jhonatan Monge	Rerum Novarum CMTC	23 junio	1:30 p.m.
Tegucigalpa Secretaría del Trabajo/ Oficina de la Dirección de Previsión Social	Ligia Díaz	Coordinadora del Programa de Trabajo Infantil	24 junio	9 a.m.
Tegucigalpa Miembros del Comisionado Nacional de los sindicatos	Héctor Hernández-Asesor sindical Angel Zelaya / CUTH Marcos Nieto Posadas / CGT Aracely Cruz / CTH	Representantes de centrales sindicales	24 junio	11 a.m.
	Denia Martínez	Coordinadora del SISNAM	24 junio	
Tegucigalpa INE	Dennis Martínez	Encargado de Dev Info	24 junio	2 p.m.
	Horacio Lobo	Subgerente de Estadísticas Sociales y Demográficas	24 junio	
	Amanda Mejía	Asistente de Asesoría Legal COHEP	24 junio	
Tegucigalpa COHEP	Claudia Méndez	Encargada acción social de CANATURH	24 junio	4 p.m.
	Armando Urtecho	Gerente General COHEP	24 junio	
Tegucigalpa Secretaría de Educación	Doris Gutiérrez	Enlace Trabajo Infantil	25 junio	9 a.m.
Tegucigalpa	Isabel González	Directora de	25 junio	10:30 a.m.

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
AECID		Programas		
Tegucigalpa IHNFA	Gladys Rodríguez	Gerente Técnica	25 junio	1 p.m.
	Aracely Estrada	Coordinadora del Programa de Intervención y Protección Social	25 junio	
Tegucigalpa PRAF	Ana Patricia Andrade	Subcoordinadora de Bono Juvenil – Jóvenes Emprendedores	25 junio	2 p.m.
Tegucigalpa REHPADEG	Tomasa García	Directora	26 junio	8 a.m.
Opatoro Municipalidad	Rigoberto Martínez y 5 miembros más del Consejo Municipal	Vicealcalde, 4 regidores y comisionado municipal	26 junio	10 a.m.
Opatoro, Comunidad de La Florida	Focus Group	10 líderes comunitarios	26 junio	10:30 a.m.
Opatoro, Comunidad de La Florida	Conversatorio	22 padres de familia	26 junio	11:15 a.m.
Opatoro, Comunidad de La Florida	Conversatorio	30 niños, niñas y adolescentes	26 junio	12:00 p.m.
Opatoro Instituto de Educación Media Adán Bonilla Contreras	Norma Maldonado	Subdirectora	26 junio	12:45 p.m.
Varias comunidades de Opatoro	Visita a proyectos productivos		26 junio	1:15 p.m.
Guatemala. Vicepresidencia.	Jorge Pérez	Secretario Privado Vicepresidente	24 junio	11 a.m.
	Julio Ernesto Morales	Asesor de Vicepresidencia		
Guatemala. INE	Carlos Mancía	Director de Censos y Encuestas	24 junio	12:15 p.m.
Guatemala. Viceministerio de Trabajo	Noé Boror,	Viceministro de Trabajo	24 junio	5 p.m.
	Geovanni Soto,	Inspector General de Trabajo, MT		
	Antonio Mosquera,	Director de		

ENTIDAD/SEDE	PERSONA	PUESTO	FECHA	HORA
	Julián Oyales,	Previsión Social, MT Asociación Conrado de la Cruz		
Guatemala. Viceministerio de Trabajo	Focus Group Inspectores de Trabajo	Inspectores de Trabajo	25 junio	9 a.m.
Guatemala. Palacio Presidencial	Alma Maldonado	Secretaria Privada de la Primera Dama	25 junio	11 a.m.
Ministerio de Educación	María Pascuala Toledo	Asesora MINED	25 junio	12 p.m.
Guatemala. Comitancillo.	Víctor Samayoa Serapio Coronado Daviel Rohán Muñoz	Ministerio de Trabajo Supervisor Educativo. MINED. Director de Escuela Chíxal	26 junio	9:30 p.m.
Guatemala. Comitancillo.	Héctor López	Alcalde	26 junio	12 p.m.
Guatemala. Comitancillo. Comunidad de Chíxal	Comunidad de Chíxal – Dª Casta	Focus group	26 junio	2 p.m.
San José - OSR Hotel Radisson	Lorenzo Peláez (reunión telefónica)	Especialista actividades con empleadores	30 junio	11 a.m.
San José Hotel Radisson	Taller de partes interesadas Centroamérica	-	29 y 30 junio	Días completos

Anexo 2: Términos de Referencia de la Evaluación

International Labour Organization International Programme on the Elimination of Child Labour ILO/IPEC

Términos de Referencia Evaluación de medio término de la OIT/IPEC en conjunto con el AECID

Erradicación del trabajo infantil en América Latina – Fase III

OIT Código de Proyecto	RLA/05/53/SPA, RLA/05/54/SPA, RLA/05/55/SPA
OIT Número de Proyecto	P.260.08.200.058, P.260.14.200.057, P.340.06.200.055
OIT Código Iris	100657, 100658, 100659
Países	Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Panamá, República Dominicana, Costa Rica, Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Paraguay, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Perú
Duración	4 años
Fecha de inicio	1 de enero 2007
Fecha cierre	31 de diciembre 2010
Localidades	América Latina
Lengua	Español
Agencia ejecutora	OIT-IPEC
Agencia financiera	Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID)
Contribución del donante	7.200.000 euros
Preparación de los TdRs	Noviembre 2008
Evaluación	Abril 2009

Introducción

1. El propósito del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) es la eliminación progresiva del trabajo infantil, dando prioridad a la eliminación urgente de sus peores formas. La voluntad política y el compromiso de los gobiernos en contra del trabajo infantil – en colaboración con organizaciones de trabajadores y de empleadores, organizaciones no gubernamentales y otros actores sociales – constituyen la base para la acción del IPEC.
2. Desde la perspectiva de la OIT, la eliminación del trabajo infantil forma parte de su mandato sobre estándares y los principios y derechos fundamentales del trabajo. El cumplimiento de estos estándares debe garantizar el trabajo decente para todos los adultos. En este sentido la OIT proporciona asistencia técnica a sus tres componentes: gobierno, trabajadores y patrones.
3. A pesar de todo lo que se ha avanzado en América Latina en los últimos 12 años, el trabajo infantil continúa siendo un problema muy grave y persistente, tanto por el gran número de niños y niñas trabajadores, como por el tipo de trabajo que realizan y las condiciones en que lo desarrollan. Si bien hay diferencias entre los países de la región en cuanto a magnitudes y características, los datos disponibles evidencian que el trabajo infantil es un grave problema social presente en todos los países de América Latina.
4. Las cifras actualmente disponibles indican que en América Latina, según el último informe global de la OIT publicado en 2006, al menos 5,7 millones de niños y niñas de 5 a 14 años de edad están en situación de trabajo infantil. Este negativo panorama empeora porque hay una alta concentración de trabajo infantil en actividades u ocupaciones peligrosas y ocultas. Adicionalmente un número muy importante de niños y niñas latinoamericanos trabaja en el servicio doméstico en hogares de terceros. La invisibilidad y la aceptación cultural de este fenómeno encubren, en muchos casos, auténticas formas de servidumbre o explotación.
5. La población indígena es un grupo particularmente afectado por el trabajo infantil. Las tasas de trabajo infantil de los niños indígenas son sustantivamente mayores que los promedios nacionales. En todos los países de la región los niños, niñas y adolescentes indígenas están en mayor riesgo de trabajar que los no indígenas y cuando trabajan lo hacen en condiciones de más riesgo y más expuestos a vulneraciones de sus derechos. El trabajo infantil por abolir en que se encuentran atrapados los niños, niñas y adolescentes indígenas corresponde principalmente a actividades económicas ajenas a las prácticas productivas y actividades culturalmente aceptadas.
6. En el ámbito educativo, el trabajo infantil tiene una indudable incidencia sobre el ausentismo y el bajo rendimiento escolar. Según datos de la CEPAL, del total de menores entre 12 a 17 años que trabajan en las ciudades sólo el 25% asiste a la escuela y en las zonas rurales este porcentaje baja al 15%. Esto significa que los menores trabajadores recibirán durante su vida adulta un 20% menos de ingreso que aquellos que hayan completado su ciclo educativo.
7. En síntesis, el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, es una limitación en el ejercicio de los derechos humanos y constituye una trasgresión de los derechos fundamentales del trabajo y una hipoteca para el desarrollo futuro de los países latinoamericanos.
8. Para abordar esta problemática la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) crea en 1992 el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) con el objetivo de contribuir a la eliminación progresiva del trabajo infantil en el mundo, con énfasis en la

erradicación urgente de las peores formas de trabajo infantil (PFTI). El mandato del IPEC proviene del Convenio Núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al Empleo del año 1973 y del Convenio Núm. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación del año 1999.

9. En América Latina la OIT inicia las acciones del programa IPEC en Brasil en 1992. A partir de 1996, gracias al apoyo financiero de la AECID las actividades de IPEC se extienden a todos los países de Sudamérica y Centroamérica en el marco del proyecto Regional para la Erradicación del trabajo infantil en América Latina financiado por AECID y cuya tercera fase de ejecución está prevista hasta diciembre de 2010.

Fase I

10. La primera fase del IPEC en América Latina (1996-2000) con financiamiento de España permitió situar el tema de la erradicación del trabajo infantil en la región, tanto en Sudamérica como en Centroamérica y República Dominicana. Según se reflejó en la evaluación de 1999, el proyecto obtuvo resultados satisfactorios a pesar de la carencia inicial de un marco de formulación (documento de proyecto) que fijara objetivos y resultados claros. Entre otros avances, hacia el 2000 ya se había incluido el trabajo infantil en los grandes foros y encuentros regionales; se habían desarrollado cursos y encuentros con funcionarios públicos, sindicatos y organizaciones de empleadores; se había avanzado significativamente en la ratificación de convenios internacionales y la mayoría de los países de la región había constituido comisiones nacionales tripartitas de erradicación del trabajo infantil. Al mismo tiempo, se habían desarrollado 44 programas de acción directa en sectores de alto riesgo y se creó un sistema de información regional sobre TI.

Fase II

11. La segunda fase (2001-2005) permitió consolidar los avances logrados, tanto en el ámbito regional como en el sub regional (MERCOSUR, Comunidad Andina de Naciones (CAN) y Centroamérica) y en el nacional, sentando las bases para que los países enfrenten el problema por sí mismos. En estos años se produjeron significativos avances en áreas como la generación de conocimientos sobre el trabajo infantil, tanto en términos de estadísticas como de estudios cualitativos, la formación de inspectores de trabajo, la adecuación legislativa y normativa, el fortalecimiento de agentes sociales, especialmente de organizaciones de trabajadores y empleadores, y la realización de programas de acción directa. Durante este periodo todos los países de la Región ratificaron los Convenios N° 138, relativo a la edad mínima de admisión al empleo, y el Convenio n° 182, relativo a las peores formas de trabajo infantil. Durante este periodo todos los países de la Región ratificaron los Convenios N° 138, relativo a la edad mínima de admisión al empleo, y el Convenio n° 182, relativo a las peores formas de trabajo infantil

Fase III

12. La tercera fase del Proyecto Regional de Erradicación del trabajo infantil en América Latina se inicia en 2007, poco después de que en la XVI Reunión Americana celebrada en Sao Paulo el año 2006, Ministros de trabajo, Organizaciones de Empleadores y Organizaciones de Trabajadores de las Américas suscribieran la Agenda Hemisférica 2006 – 2015: Trabajo Decente en las Américas.
13. La Agenda Hemisférica representa el compromiso histórico de los países de la región de lograr la total erradicación de las peores formas de trabajo infantil para el año 2015 y de todo el trabajo infantil para el 2020.

14. En ese marco la OIT, al iniciar la tercera fase del proyecto regional IPEC, asume el reto de acompañar a los países y brindarles apoyo y asistencia técnica para el cumplimiento de estos compromisos. Al mismo tiempo, las prioridades del proyecto en esta tercera fase se establecen a partir de las principales recomendaciones formuladas en la evaluación independiente hecha a finales del 2004. El propósito principal es contribuir a la continuidad y afianzamiento de los procesos que han demostrado ser eficaces para combatir el trabajo infantil en la región:

- Se proporciona apoyo y acompañamiento a las Organizaciones de Empleadores y de Trabajadores con la finalidad de que prioricen la temática en sus Planes de Trabajo y en los espacios de negociación de los cuales forman parte.
- Se promueve la incorporación del tema trabajo infantil en los espacios de integración y en los distintos foros y mecanismos de integración y cooperación de carácter sub-regional y regional con especial atención al sistema de Cumbres Iberoamericanas, con la finalidad de lograr consolidar una posición común en materia de trabajo infantil, por parte de los países de la región.
- Se proporciona apoyo y acompañamiento a las Comisiones Nacionales de Trabajo infantil como espacios tripartitos de definición de estrategias para la prevención y erradicación del trabajo infantil, diseño y ejecución de planes nacionales y de incidencia para que la temática de prevención y erradicación del trabajo infantil sea un tema prioritario en las políticas públicas y esté incorporado en los planes de desarrollo de ámbito nacional, regional y local, en los planes de infancia, en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, en las políticas sectoriales de educación, salud, trabajo, inclusión social y en los programas sociales.
- A través de las coordinaciones nacionales y con apoyo de las Oficinas Subregionales del programa IPEC se proporciona apoyo y asistencia técnica para la consolidación de políticas nacionales que incidan directa e indirectamente en la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y se impulsan los procesos orientados a lograr la descentralización de los planes nacionales de trabajo infantil dando un papel más relevante a los gobiernos regionales y locales.
- Se continúa trabajando además en la adecuación y desarrollo de los instrumentos normativos con especial énfasis en el tema de los listados de trabajo infantil peligroso, Listados TIP.
- Se apoya a los Institutos Nacionales de Estadísticas en la adaptación de instrumentos estadísticos y en la incorporación de la variable trabajo infantil en los procesos de medición periódica, con apoyo del SIMPOC, sistema de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC, con la finalidad de que los datos y la información cualitativa aporten en el diseño de las políticas y programas de trabajo infantil.
- Se trabaja en la consolidación del Sistema de Información Regional de Trabajo Infantil, SIRTI, que permite recolectar, procesar, concentrar difundir y promover el uso de la información disponible sobre trabajo infantil a nivel nacional, sub regional y regional.
- Se da impulso a la incorporación del trabajo infantil en los programas país de trabajo decente impulsados por la OIT en la región y en la articulación y fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y empleadores, los ministerios de trabajo y otras instituciones públicas, así como las organizaciones no gubernamentales, ONG y los medios de comunicación.

- Se promueve la coordinación con los otros actores de la cooperación española y con las organizaciones de empleadores y trabajadores en España.

LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO PARA LA TERCERA FASE

15. Objetivo general de desarrollo:

Al terminar el proyecto haber contribuido a que los países de la región tengan avances significativos en la reducción del Trabajo Infantil en coherencia con las metas establecidas en la Agenda Hemisférica

- **Objetivo inmediato 1:**

Al finalizar el proyecto, quedarán consolidados los compromisos políticos de prevenir y erradicar el Trabajo Infantil a nivel regional y subregional.

- **Objetivo inmediato 2:**

Al finalizar el proyecto, se habrá integrado la prevención y erradicación del trabajo infantil en políticas, planes y programas nacionales.

- **Objetivo inmediato 3:**

Al finalizar el proyecto, se habrán validado, difundido y transferido modelos de acción directa para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

- **Objetivo inmediato 4:**

Al finalizar el proyecto, el SIRTÍ se habrá institucionalizado en una red regional de información y gestión de conocimiento sobre trabajo infantil.

Antecedentes de la Evaluación

16. Las evaluaciones de los proyectos de la OIT/IPEC son llevadas a cabo para promover el aprendizaje institucional. Como parte de este proyecto una evaluación de medio término y una evaluación final externa e independiente serán llevadas a cabo como acordado con el donante y la OIT/IPEC. Siguiendo los procedimientos del IPEC, un proceso de consulta participativo en la naturaleza y propósito específico de la evaluación ha sido llevado a cabo en antelación a la planificación de la evaluación. Se han recibido comentarios de las principales partes interesadas: Dirección de Proyecto, IPEC HQ, Partes interesadas a nivel nacional y el donante. Los presentes términos de referencia son para la evaluación de medio término y están basados en el resultado del proceso participativo.

Encuadre y Propósito de la Evaluación Conjunta

Encuadre

17. La evaluación se centrará prioritariamente en analizar la situación, los avances y las perspectivas del Programa IPEC en América Latina al concluir la mitad del período de ejecución de la fase III del proyecto. La evaluación hará un examen de la situación del Programa IPEC a nivel regional, subregional y nacional examinando el papel desempeñado por las coordinaciones sub-regionales y nacionales así como las principales acciones desarrolladas a nivel regional y en los diferentes países. La evaluación se **focalizará en las actividades que se han implementado desde el comienzo del proyecto hasta el momento de las visitas al terreno.**
18. El ámbito de la presente evaluación del IPEC incluye todas las actividades hasta el presente incluyendo los Programas de Acción. La evaluación deberá tomar **el proyecto en su**

totalidad, incluyendo asuntos del diseño del proyecto, su implementación, las lecciones aprendidas, su replicabilidad y las recomendaciones para futuros proyectos.

19. Los resultados de esta evaluación serán utilizados por OIT/IPEC y otras partes interesadas, incluyendo los donantes para analizar sus estrategias de actuación, rendir cuentas a sus mandantes en los países latinoamericanos y en España y reorientar, en lo que fuera necesario, sus actuaciones en la lucha contra el trabajo infantil en la última parte de la fase actual del proyecto así como para definir futuras estrategias de asistencia técnica que permitan a los países de la Región alcanzar las Metas definidas en la Agenda Hemisférica (2006-2015)

Propósito

20. Esta evaluación se centrará prioritariamente en analizar la situación, los avances y las perspectivas del Programa IPEC en América Latina al concluir la mitad del período de ejecución de la III fase del proyecto.
21. La evaluación hará un examen de la situación del Programa IPEC a nivel regional, subregional y nacional examinando el papel desempeñado por las coordinaciones sub-regionales y nacionales así como las principales acciones desarrolladas a nivel regional y en los diferentes países.
22. La evaluación de medio término servirá en principio como un **instrumento de aprendizaje** para el equipo de dirección de proyecto, IPEC, las partes interesadas nacionales y el donante. El propósito principal de la evaluación de medio término es de
 - i) Analizar la validez del diseño, las estrategias, y los modelos del proyecto, especialmente para el contexto del país,
 - ii) Revisar el continuo progreso y rendimiento del proyecto (la extensión en la que los objetivos inmediatos han sido logrados y los resultados realizados),
 - iii) Examinar las posibilidades del proyecto en el logro de sus objetivos,
 - iv) Investigar la naturaleza y magnitud de los obstáculos, los factores que afectan la implementación y un análisis de los factores que contribuyen al éxito del proyecto,
 - v) Aprender de la experiencia para analizar cómo estos proyectos se adecuan a las condiciones existentes en los países.
23. La evaluación de medio término proveerá a todas las partes interesadas con información para asesorar la posibilidad de revisión de los planes de trabajo, estrategias, objetivos, los arreglos con los socios del proyecto y recursos. La evaluación deberá identificar el potencial de impacto y de desarrollo de políticas y estrategias como una alternativas futuras.
24. Deberá ser conducida con el propósito de tomar las lecciones ganadas por la experiencia durante el proyecto y como estas pueden ser aplicadas en la programación de futuras actividades en otras regiones de Asia y África en las que IPEC está desarrollando actividades con apoyo de la AECID.
25. La evaluación deberá documentar y hacer un análisis de los logros que han sido alcanzados a nivel regional y en los países en materia de trabajo infantil con el apoyo del programa IPEC. Deberá identificar así mismo los desafíos y retos pendientes teniendo en cuenta el compromiso asumido por los países de la región de lograr la total erradicación de las peores formas de trabajo infantil para el año 2015 y de todo el trabajo infantil para el año 2020, conforme está expresado en la Agenda Hemisférica.
26. Los resultados de la evaluación serán utilizados como parte del planeamiento estratégico y de una posible orientación en futuras fases de varios proyectos, incluyendo la modelación

de las intervenciones. Los resultados serán también utilizados por OIT-IPEC para diseñar futuros programas y otorgar recursos.

Aspectos sugeridos para consideración

27. La evaluación debe abordar los asuntos como la relevancia, efectividad, efectos no previstos y sostenibilidad como son definidos en las guías de la BIT en inglés tituladas: *Planning and Managing Project Evaluations* 2006. Para mas información vea el documento de la OIT *Preparation of Independent Evaluations of ILO Programmes and Projects* 1997. Para asuntos de genero vea: *Considering Gender in Monitoring and Evaluation of ILO Programmes and Projects*, 2007.
28. La evaluación debe llevarse acabo dentro del marco y estrategia de evaluación del OIT, de la guía del OIT, de las guías y notas de OIT-IPEC, de los estándares y normas para evaluación del sistema de evaluación ONU, y de los estándares de calidad para la evaluación de OECD/DAC
29. De acuerdo con el marco basado en los resultados utilizado por la OIT-IPEC para la identificación de resultados a los niveles global, estratégico, y proyecto; el foco de la evaluación será la identificación y análisis de resultados por medio del abordaje de preguntas claves relacionados a los asuntos de la evaluación y el alcance de los objetivos inmediatos del proyecto usando los datos de los indicadores del marco lógico.
30. En general, es de importancia primordial que la evaluación de medio término abra las puertas y cause discusiones sobre el involucramiento de los constituyentes de la OIT así como de los principales actores nacionales.. En particular, la evaluación reverá los niveles de complementariedad y sinergias entre las actividades llevadas a cabo por los distintos socios, como son las agencias de desarrollo (Agencias de Naciones Unidas como UNICEF, UNESCO, UNFPA, AECID, etc, entre otras), entre los ministerios. Ministerio de Desarrollo Social, Trabajo, Educación, Planeamiento, Ministerio de Economía y Finanzas, entre las autoridades a nivel local, a nivel nacional y regional y entre las agencias implementadoras. La evaluación debe examinar los lazos con el Programa de País para el Trabajo Decente.
31. En el anexo son algunos de los aspectos que han sido identificados hasta ahora que se debe abordar en el contexto de los asuntos de la evaluación y los objetivos inmediatos del proyecto. No se espera que la evaluación de respuesta a todas las preguntas. Después de hacer la revisión de documentos, el o la evaluadora debe escoger las que sean más pertinentes.
32. Otros temas podrán ser añadidos por el equipo de evaluación siempre y cuando se respeten los propósitos esenciales del ejercicio y en consulta con la Sección de Diseño, Evaluación y Documentación del IPEC en Ginebra (DED). El instrumento de evaluación preparado por la evaluadora debe indicar adicional aspectos específicos para abordar. El instrumento de evaluación debe identificar los aspectos de alta prioridad para tratar en la evaluación.

Las categorías principales ha ser abordadas:

- Diseño
- Logro (implementación y objetividad) de los Objetivos
- Pertinencia del proyecto
- Sustentabilidad
- Aspectos especiales a ser considerados

Resultados esperados

33. El equipo de evaluación deberá presentar un **informe metodológico preliminar** incluyendo métodos y herramientas para la recopilación y análisis de la información. Este informe preliminar será presentado por el Jefe de Equipo a la Sección de Diseño, Evaluación y Documentación (DED) del IPEC para sus comentarios una semana después de firmado el contrato de evaluación. El mismo será enviado a AECID por DED.
34. El equipo de evaluación deberá producir una **primera versión** completa del **informe de evaluación**, que será presentado a IPEC-DED dos semanas después de finalizada la visita al terreno. DED distribuirá el informe a las principales partes interesadas y al AECID para sus comentarios. El informe, que será redactado en español, no deberá superar las 30 páginas (excluyendo el resumen ejecutivo y los anexos). La estructura del informe deberá incluir, al menos, las siguientes secciones:
 - El Resumen ejecutivo con resultados, conclusiones y las recomendaciones
 - Descripción resumida del proyecto
 - Los resultados claramente identificados
 - Las conclusiones y las recomendaciones claramente identificadas
 - Las lecciones aprendidas
 - Las potenciales buenas prácticas y los modelos efectivos de la intervención
 - Anexos adecuados incluyendo el TDR
 - Matriz uniforme del instrumento de evaluación
35. El IPEC/DED distribuirán este informe entre las principales partes interesadas para sus comentarios. Los comentarios al informe serán entregados al equipo de evaluación en un máximo de dos semanas desde la recepción de la versión borrador del informe final para su revisión. El equipo de evaluación deberá preparar en la semana siguiente una **versión final del informe de evaluación**, que será remitida a DED para su circulación. DED lo enviará a AECID.
36. El informe será enviado como un documento completo y no deberá exceder 3 mega bytes. Incluya fotos de ser apropiado e intégrealas en una resolución baja para no exceder el límite anteriormente mencionado.
37. Todos los borradores y resultados finales, incluyendo los documentos de apoyo, los informes analíticos y la información será enviada en versión electrónica compatible a Word para Windows. El registro de propiedad de la evaluación es de la OIT. Los derechos de reproducción del informe de evaluación son exclusivos de la OIT. El uso de la información de la publicación y de otras presentaciones puede ser utilizado sólo mediante un acuerdo escrito con la OIT-IPEC. Las principales partes interesadas pueden hacer uso apropiado del informe siempre y cuando esté en línea con el propósito original y el reconocimiento apropiado.
38. El informe final será circulado a las partes interesadas (dirección de proyecto, OIT/IPEC, la oficina regional, todos los participantes presentes en el taller, el donante y otros identificados por OIT/IPEC-DED) para su revisión. Los comentarios de las partes interesadas serán considerados e integrados apropiadamente. El consultor dará una breve explicación de ser el caso, de los motivos por los cuales los comentarios de las partes interesadas no han sido tomados en consideración.

Metodología de Evaluación Conjunta

39. Los siguientes párrafos presentan la metodología sugerida para la evaluación. Esta metodología puede ser ajustada por el equipo de evaluación si se lo considera necesario, manteniendo la coherencia con los objetivos del ejercicio y en comunicación constante con IPEC DED.
40. Los siguientes párrafos incluyen consideraciones acerca de la metodología de evaluación y los arreglos de logística para este ejercicio. Las decisiones metodológicas finales serán tomadas por el equipo de evaluación y discutidas con el IPEC por intermedio del informe metodológico preliminar en consulta con AECID.
41. Como principio general, la evaluación será realizada de manera participativa, involucrando al personal del IPEC y de la AECID y a representantes de las principales organizaciones activas en el combate al trabajo infantil en América Latina y de manera especial de los constituyentes de la OIT.
42. En general, la evaluación utilizará herramientas cualitativas y cuantitativas para la recopilación y análisis de la información, incluyendo revisión documental, entrevistas, grupos focales, encuestas, observación y medición directa según resulte apropiado. El uso de técnicas y métodos participativos es muy deseable.
43. La evaluación incluirá cinco etapas, que podrán coincidir parcialmente en el tiempo:

Etapas I: Revisión de documentos y material apropiado (5-10 Abril)

- Análisis y revisión de documentos, incluyendo, entre otros, el documento de proyecto; informes de seguimiento; informe de evaluación de la segunda fase; los informes de ejecución del IPEC de los últimos años; los informes globales sobre trabajo infantil producidos por el proyecto; documentos de proyecto y evaluaciones de programas de acción realizados en el marco de este proyecto; una selección de estudios, sistematizaciones e investigaciones realizadas; declaraciones regionales y sub-regionales en América Latina emitidas en relación con el Trabajo Infantil; documentos de constitución de las Comisiones Nacionales de los diferentes países y documentos con los Planes Nacionales y Planes Operativos de los distintos países. En esta etapa deberá producirse el informe metodológico preliminar.

Etapa II: Visita al terreno y colección de información (15 Abril – 10 Mayo)

- Reunión de los dos consultores en Lima por 2 días
- Visitas del equipo de evaluación en América del Sud
 - Visita a Colombia y Paraguay estando de dos a tres días en cada país (un país visitado por el líder del equipo y uno visitado por el miembro del equipo)
 - Reunión Sub-regional en Lima por 2 días, el consultor miembro del equipo estará allí por 3 días para intercambiar notas con el líder del equipo.
- Visitas del equipo de evaluación en América Central
 - Dos días en San Jose
 - Visita a Guatemala y Honduras estando de dos a tres días en cada país (un país visitado por el líder del equipo y uno visitado por el miembro del equipo)
 - Reunión Sub-regional en San José por 2 días
 - 3 días de trabajo de equipo entre los consultores de la evaluación para intercambiar notas y experiencias para una mejor integración del primer informe borrador.

Etapa III: Realización del primer borrador (11-18 Mayo)

- 5 días para cada uno de los consultores en su país de origen para escribir el informe borrador
- Preparación del informe de evaluación, siguiendo los lineamientos presentados anteriormente en este documento.

Etapa IV: Revisión y comentarios de las partes interesadas (18-30 Mayo)

Etapa V: Versión Final del Informe (1-5 Junio)

Composición del equipo de evaluación:

44. La evaluación será realizada por dos consultores. Una consultor internacional independiente experto en evaluación designado por la OIT, con el consentimiento de la AECID, el cual actuaría como jefe de equipo. Una persona experta en temas laborales y de trabajo infantil designada por la AECID, con el consentimiento de la OIT.
45. La responsabilidad del consultor o consultora seleccionado por la OIT incluirá la coordinación general de las actividades de evaluación y la preparación de los informes (jefe de equipo). La responsabilidad del experto/a designado por la AECID incluirá la participación en las visitas al terreno y en los talleres de evaluación en América Latina.
46. El perfil del experto internacional a cargo de la evaluación deberá incluir una formación académica relevante (ciencias sociales, estudios de desarrollo, economía o similar), experiencia previa en evaluación de proyectos y programas sociales o de desarrollo, conocimiento de la realidad latinoamericana, experiencia y conocimiento de la temática de infancia en general, y del trabajo infantil en particular, experiencia de trabajo con agencias de cooperación y / o con organismos internacionales y facilidad para la comunicación escrita y oral en español. El experto deberá además contar con capacidad probada de

organización y coordinación de equipos y será responsable de las comunicaciones con el IPEC y la AECID y de la entrega de los informes solicitados en plazo y forma.

47. El equipo de evaluación será responsable de desarrollar una revisión de documentos del proyecto, de realizar visitas al terreno en las localidades del proyecto y de facilitar el taller de partes interesadas.

48. El líder del equipo será encargado de redactor el informe borrador. Luego de los comentarios al informe borrador, el consultor será responsable de finalizar el informe incluyendo los comentarios de las partes interesadas de ser apropiados.

Líder del equipo (consultor internacional)	
Responsabilidad	Perfil
<ul style="list-style-type: none"> • Briefing con IPEC DED • Entrevistas con el donante y OIT/IPEC en Ginebra via telefónica • Revisión de documentos • Preparar un informe metodológico preliminar • Visitas al terreno en las localidades del proyecto • Facilitar un taller de partes interesadas • Preparar el informe borrador • Finalizar el informe incluyendo los comentarios de las partes interesadas de ser apropiados 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación en Ciencias Sociales o en Economía de Desarrollo. • Amplia experiencia en la evaluación de proyectos de desarrollo, en el detalle con proyectos locales de desarrollo • Experiencia regional pertinente en la región • La familiaridad con y con el conocimiento de áreas temáticas específicas tales como trabajo infantil, movilización social, derechos humanos, género o similares • Experiencia en el trabajo con organizaciones locales, instituciones gubernamentales y agencias socias locales • Experiencia en el sistema de NNUU o similar experiencia internacional desarrollada. • Experiencia regional pertinente y preferentemente experiencia en la región Latino Americana. . • Experiencia a nivel político en áreas como educación y políticas públicas así también como en asuntos legales. • Experiencia en la facilitación de talleres subregionales para compartir los hallazgos de la evaluación.
Consultor Internacional miembro del equipo	
Responsabilidad	Perfil
<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la revisión de documentos en coordinación con el líder del equipo. • Realizar las visitas al terreno con el líder del equipo y asumir responsabilidad total en los países otorgados. • Apoyar al líder del equipo en la facilitación de los talleres sub-regionales. • Otorgar aportes en la preparación del informe borrador y redactor en conjunto con el líder del equipo. • Otorgar aportes o clarificar al líder del equipo en la redacción del informe final de evaluación.. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento avanzado del desarrollo de Sud America y América Central así como en materia de trabajo infantil. • Experiencia en evaluaciones conducidas a nivel multi-bilateral y de desarrollo. • Experiencia en la facilitación de talleres subregionales y en la preparación de informes de evaluación. • Dominio del idioma español.

49. La evaluación será llevada a cabo con el apoyo técnico de la sección de IPEC-DED y con el apoyo logístico y administrativo de la oficina del proyecto en Lima en Perú y el apoyo logístico y administrativo de la oficina del OIT en San José, Costa Rica.. DED será el responsable de consolidar los comentarios y entregarlos al consultor.

50. Se espera que el consultor trabaje con los altos estándares y códigos de conducta y siga los estándares y normas de evaluación de Naciones Unidas.

Calendario y Agenda para el Taller de partes interesadas

51. La duración total del proceso de evaluación incluye la entrega del informe final de evaluación dentro de los dos meses de haber terminado la visita al terreno.

52. Se estima que el tiempo necesario para la realización de la evaluación será de 40 días netos distribuidos de la siguiente manera:

- Análisis documental (semanas 1 y 2): 5 días netos de trabajo
- Visitas al terreno (semanas 3, 4 y 5): 22 días netos de trabajo
- Preparación del informe borrador (semanas 6 y 7): 8 días netos de trabajo
- Preparación del informe final (semana 10): 5 días netos de trabajo

53. El itinerario previsto de la evaluación será determinado por los responsables del IPEC en la región en coordinación con IPEC/DED y el jefe/a de equipo, con la finalidad de asegurar una cobertura geográfica suficiente para el análisis.

54. El evaluador será contratado por 40 días de las cuales dos semanas serán en la América Latina. El calendario será el siguiente:

Etapas	Actividades	Responsable	Fecha	Resultados
<i>Primera Etapa: Preparación</i>	<i>Capacitación con IPEC DED y preparación de la revisión de documentos</i> <i>Diseño del Plan de Estudio</i>	<i>Evaluador con apoyo de DED</i>	<i>6-10 abr, 2009 (5)</i>	<i>Instrumento de evaluación</i>
<i>Segunda Etapa: Colección de Datos</i>	<i>Trabajo de campo, entrevistas, y colección de datos</i> <i>2 Talleres Subregionales de</i>	<i>Evaluador con apoyo de DED</i>	<i>15 abr -10 mayo, 2009 (22)</i> <i>Talleres en Lima y en San Jose</i>	

	<i>partes interesadas</i>			
<i>Tercera Etapa: Escribir Informe</i>	<i>Análisis de la información recopilada y preparación de un primer borrador (síntesis) del informe</i>	<i>Evaluador con apoyo de DED</i>	<i>Escribir Informe: 11-18 Mayo, 2008 (8)</i> <i>Entregar borrador: 18 mayo, 2009</i>	<i>Borrador del informe</i> <i>Informe final</i>
<i>Cuarta Etapa Revisión y Comentarios de las partes interesadas</i>	<i>Preparación y comentarios sobre el informe debido al proceso normal.</i>		<i>18-30 mayo, 2009</i>	
<i>Quinta Etapa Versión Final del Informe</i>	<i>Inclusión de los comentarios realizados y detalle en caso de no haber incluido los comentarios de las partes interesadas</i>		<i>5 días para miembro del equipo.</i> <i>5 días para el líder del equipo.</i> <i>Entregar informe final: 1-5 junio, 2009</i>	

Base de información y Consultación/Reuniones

Se encuentra en Ginebra y será otorgado por DED	Documento de Proyecto Guías de la OIT y de DED
Se encuentra en la oficina del proyecto y será otorgado por la administración del mismo	Informes de estado y progreso Evaluación e informes similares a nivel de los programas de acción. Otros estudios e investigaciones que se hayan llevado a cabo. Síntesis de los talleres nacionales y sus procedimientos Documentos de planificación a nivel nacional Documentos SPIF
Para ser otorgado propiciamente	Documentos de políticas y de relevancia para el desarrollo del proyecto. Acuerdos y Compromisos Regionales y Subregionales. Agenda Hemisférica de la OIT Planes Nacionales de Prevención y erradicación del TI Leyes y normativas que han sido impulsadas por el Proyecto Programas nacionales de Trabajo Decente. Principales Estudios promovidos por el Proyecto Documentos como estrategias, monitoreo, planeas de monitoreo, informes y presupuestos Documentos relevantes al desarrollo de la situación en la América Latina y el contexto del trabajo infantil

Consultaciones con:

- La dirección del proyecto y su equipo
- OIT/Ginebra y los oficiales a cargo de la región.
- Oficina Regional de la OIT para las Américas y Oficinas Subregionales y Nacionales en las Américas.
- Agencias implementadoras
- Los grupos de empleadores y trabajadores con sus respectivas asociaciones.
- Ministerios de Trabajo e Instituciones Gubernamentales relevantes.
- En España: AECID y Ministerio de Trabajo e Inmigración vía telefónica.
- Miembros de la Comunidad
- Maestros, representantes de gobierno, autoridades legales, etc como todos aquellos identificados por el equipo de evaluación.
- Los Comités Nacionales
- Otros documentos a ser identificados

55. Proceso de entrega del informe final

- Para las evaluaciones independientes, el siguiente procedimiento es aplicable:
- El evaluador enviará el informe borrador a **IPEC DED en Ginebra**
- IPEC DED enviará una copia a las principales partes interesadas para sus comentarios en asuntos puntuales y para clarificaciones
- IPEC DED consolidará los comentarios y les enviará al evaluador a la fecha acordada entre DED y el evaluador o al momento de recibir los comentarios de todas las partes interesadas.
- El informe final será enviado a IPEC DED quien oficialmente lo enviará a las partes interesadas, incluyendo el donante.

Recursos y Administración**Recursos**

56. Los siguientes son los recursos necesarios para esta evaluación:

- Honorarios de jefe / a de equipo (consultor/a internacional designado por la OIT) por 40 días de trabajo
- Honorarios de miembro de equipo designado por la AECID por 40 días de trabajo (si es aplicable)
- Viajes internacionales para los miembros del equipo de evaluación
- Desplazamientos internos en países para los miembros del equipo de evaluación

Otros costos:

- Dietas durante 21 días para cada uno/a de los expertos/as internacionales
- Recursos para la realización de un taller de partes interesadas en San José para América Central y un taller de las mismas características para América del Sur.

Un presupuesto detallado le será enviado por separado.

Gestión

57. El equipo de evaluación reportará a IPEC DED en Ginebra y discutirá cualquier asunto técnico o metodológico con DED a medida que estos surjan. Los oficiales del proyecto IPEC en América del Sur, en Lima, Perú como la oficina de la OIT en San José, Costa Rica, proveerán del apoyo administrativo y logístico durante la misión de evaluación.
58. El funcionario responsable de DED en IPEC Ginebra será el encargado de gestionar el proceso de evaluación. El equipo del IPEC en el terreno asegurará el apoyo logístico de evaluación.

ANEXO 1 de los Términos de Referencia: Lista de aspectos sugeridos para su consideración

La evaluación deberá analizar la eficacia del proyecto para alcanzar sus objetivos, la eficiencia en la gestión y en el uso de los recursos disponibles, la pertinencia de las acciones con respecto a las necesidades regionales y nacionales, los efectos no previstos que puedan haberse producido y las perspectivas de sostenibilidad de los beneficios generados.

Diseño y pertinencia

- ¿Cuan lógico y coherente fue el diseño / la estrategia de proyecto?
- ¿Cuán realistas fueron las hipótesis? ¿En que medida existen factores fuera del control del manejo del proyecto (Ej. nuevo contexto político) que afectan la implementación del proyecto y el éxito en el cumplimiento de los objetivos?
- ¿Cómo ha capitalizado el proyecto las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de otras intervenciones en la región o de intervenciones desarrolladas durante la primera y segunda fase?

La evaluación deberá pronunciarse acerca de la relación entre las necesidades regionales y nacionales en materia de lucha contra el trabajo infantil y las estrategias y líneas de actuación impulsadas por el proyecto.

- ¿Es el diseño / la estrategia del proyecto relevante para la actual situación tanto política como de explotación sexual comercial en la región y en los países? ¿En que medida ha tenido en cuenta el diseño de proyecto esfuerzos regionales, nacionales y locales que hacen referencia a la ESC? ¿Es el proyecto relevante en relación con la estrategia nacional de reducción de pobreza, eliminación de la violencia basada en el género, protección infantil y educación?
- ¿Son los objetivos del proyecto pertinentes considerando la magnitud del fenómeno del trabajo infantil, así como las prioridades de política y de desarrollo de los países beneficiarios del Proyecto?
- ¿Resulta este proyecto pertinente con las prioridades de la Cooperación Española y los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo?

Logros e implementación

La evaluación deberá proporcionar una visión analítica y suficientemente justificada sobre las posibilidades de que el proyecto alcance sus objetivos y resultados en las cuatro áreas programáticas de actuación, en el tiempo y con los recursos disponibles. Algunas de las preguntas específicas a las que se espera que la evaluación dé respuesta son las siguientes:

- ¿Cuáles han sido los mecanismos más eficaces utilizados por el proyecto para insertar el tema del trabajo infantil en las agendas políticas regionales y nacionales?

- ¿Cómo ha contribuido el Proyecto a incorporar aspectos concretos de erradicación del trabajo infantil en las políticas públicas y en los principales programas sociales y de lucha contra la pobreza?
- ¿Cómo ha contribuido el Proyecto a la adecuación, armonización y aplicación de las legislaciones nacionales, en relación a los Convenios de la OIT CIT138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y el CIT182 sobre las peores formas de trabajo infantil?
- ¿Cuál ha sido la influencia del proyecto en el establecimiento de estructuras de gestión y planes nacionales para el combate al trabajo infantil en los países de la región? ¿Ha contribuido el IPEC a mejorar las capacidades locales de formulación, coordinación y ejecución de políticas y estrategias contra el trabajo infantil en la región?
- ¿Cuál ha sido la influencia del proyecto en el fortalecimiento de las capacidades frente a la prevención y erradicación del trabajo infantil de los constituyentes de la OIT?
- ¿Han sido eficaces los programas de acción directa implementados en el marco de este proyecto? ¿Ha sido eficaz el proyecto para diseminar los modelos de actuación y las enseñanzas aprendidas de la implementación de programas de acción?
- ¿Como ha contribuido el proyecto a ampliar el conocimiento y visibilizar la realidad del Trabajo infantil en los pueblos y comunidades indígenas de la región? ¿Cómo ha contribuido a su vez a propiciar el desarrollo de estrategias nacionales particulares para el abordaje de esta problemática?
- Se han obtenido resultados eficaces como producto de los esfuerzos de sensibilización hechos por el proyecto.
- ¿Son eficaces los mecanismos establecidos por el proyecto de generación y difusión de información sobre trabajo infantil? ¿Existen evidencias acerca del uso de dicha información en la región?

La evaluación deberá examinar los mecanismos de gestión, el cumplimiento de plazos y calendarios y la relación entre la inversión realizada por el proyecto y los resultados obtenidos. La finalidad de este análisis debe ser una propuesta de maximización de los beneficios que es posible obtener con los recursos restantes. Algunas de las preguntas específicas a las que se espera que la evaluación dé respuesta son las siguientes:

- ¿Han sido los mecanismos de gestión establecidos por la OIT y los gestores del programa IPEC eficaces en el ámbito sub-regional y en los países para administrar los recursos del Proyecto?
- ¿Justifican, en general, los resultados alcanzados la inversión global realizada? ¿Los efectos detectados en términos de desarrollo de políticas y aumento de la inversión y el compromiso nacional en contra del trabajo infantil justifican la inversión realizada en el marco del proyecto?
- Considerando la presencia en la región de proyectos de otros donantes ejecutados por el IPEC, ¿cuál ha sido el rol de los mecanismos de gestión establecidos en el marco del presente proyecto en términos de búsqueda de sinergias y movilización de recursos adicionales para desarrollar acciones en contra del trabajo infantil? ¿Ha habido problemas de coordinación o duplicación en el uso de recursos?
- ¿Cómo se valoran los aportes de las instituciones nacionales que han estado involucrados en el proceso?

Sostenibilidad

Sostenibilidad de los beneficios generados, considerando la existencia o carencia del necesario apoyo político, las capacidades institucionales de los actores clave y de manera espacial de los constituyentes de la OIT, las distintas perspectivas socio-culturales que es posible encontrar en la región y aspectos económico vinculados con la financiación futura de intervenciones que afecten la incidencia del trabajo infantil.

- Evaluar el nivel de **interés y participación de gobiernos, instituciones, comunidades, familias y maestros, personal de salud, policías, fiscales, periodistas y otros profesionales relevantes** en actividades del proyecto.
- ¿Cuál es el **proceso por el que se han transferido o se transferirán las responsabilidades clave** para asegurar la continuidad de los beneficios y la prestación de servicios?
- Sí es posible, evaluar la **capacidad técnica y financiera de instituciones locales y nacionales** para asegurar la continuidad de los beneficios, incluyendo recomendaciones concretas sobre la mejora de la capacidad.
- ¿Tiene el proyecto un **plan articulado de sostenibilidad**, incluyendo metas y estrategias para lograr sostenibilidad?

ANEXO 3: Instrumentos utilizados en la evaluación

EVALUACIÓN DE MEDIO TÉRMINO IPEC- AECID

Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina

I. Cuestionario para representantes de AECID

1. ¿Cuáles son los mecanismos de seguimiento de AECID y de sus OTC del programa IPEC?
2. En el período 2007-2009, ¿se han incorporado jóvenes cooperantes integrándolos en actividades y proyectos de IPEC? En su caso, señalar el número y los proyectos o actividades asociadas y el período.
3. ¿Han participado expertos asociados procedentes de España en actividades de IPEC?
4. ¿Se ha buscado la complementariedad de las actuaciones de IPEC con otros proyectos o programas llevados a cabo por la cooperación española en el país? En su caso, detallar qué programas.
5. ¿Se revisa el cumplimiento de la política de difusión y comunicación de los productos IPEC? (ej.: revisión de logotipos).
6. En el documento de programación se menciona que se desarrollará una campaña de divulgación y sensibilización en España que tienda a reflejar la caracterización real del problema del Trabajo Infantil en la región. Se solicita explicar en qué consistió dicha campaña el monto económico invertido en la misma y si ésta se incluyó dentro del presupuesto IPEC o fue asumido con fondos propios del Estado.
7. ¿En qué medida se trata de incorporar el tema del Trabajo Infantil en las Cumbres Americanas de Jefes de Estado y de Gobierno?
8. El Trabajo Infantil ¿forma parte de la agenda de la Secretaría de Estado para Iberoamérica y la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional? Citar documentos, declaraciones, etc. que hagan mención al Trabajo Infantil o el programa IPEC.
9. ¿Se realiza algún tipo de monitoreo de las actuaciones del programa IPEC con financiación AECID?
10. ¿En qué medida es posible alcanzar los objetivos de la Agenda Hemisférica sobre Trabajo Decente, en lo referente a Trabajo Infantil (erradicación de las peores formas en 2015 y de todo el trabajo infantil en 2020) con los actuales recursos económicos destinados hasta la fecha por la Cooperación Española para América Latina? (El presupuesto otorgado por AECID es de 6.600.000 euros para el período 2006-2010).

Muchas gracias por su colaboración.

Rogamos devuelvan el cuestionario completado vía correo electrónico antes del 2 de julio de 2009 a lgracia@idom.com

**II. CUESTIONARIO GENERAL PARA PAISES Evaluación de medio término IPEC
Latino América**

País:.....
 Institución:
 Persona de contacto:.....
 Dirección correo electrónico:

1.¿Cuenta su país con un Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil? ¿Cuál es el período de vigencia del mismo? ¿Contiene metas cuantificables? ¿Cuáles son las PFTI consideradas como prioritarias a erradicar en éste?

Sí

No

.....

2.¿Cuenta su país con un listado aprobado de Trabajos peligrosos para niños y adolescentes? ¿Se encuentra en vías de aprobación?

Sí

No

.....

3.¿Ha incorporado su país la figura del cliente explotador en la legislación penal?

Sí

No

.....

4.¿Ha dado su país leyes especiales sobre la ESC , incluyendo la pornografía infantil, o la trata de personas, o ha incorporado su país en el código penal los contenidos del Protocolo Opcional de Palermo (explotación sexual comercial infantil) o del Protocolo Opcional sobre Pornografía Infantil?

Sí

No

.....

5.¿El sistema educativo de su país incorpora mecanismos para abordar el caso de niños que realizan Trabajo Infantil? (ej. se registra en el momento de la matrícula, las escuelas brindan programas adaptados a las necesidades de estos).

Sí

No

.....
.....
.....
.....

6. ¿Cuenta el Ministerio de Trabajo de su país con una unidad de línea, especializada en atender el problema del Trabajo Infantil?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

7. ¿Se ha creado dentro del Ministerio de Trabajo de su país, la figura de la Inspectoría Especializada en Trabajo Infantil?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

8. ¿Cuenta su país con un registro de las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI)?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

9. ¿Cuenta su país con un plan con plazo específico para la erradicación de alguna de las PFTI?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

10. ¿Los planes nacionales de erradicación del TI cuentan con una valoración de costes (presupuesto)?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

11. ¿Qué cantidad aproximada en US\$ invierte su país en la lucha contra el trabajo infantil? ¿Qué porcentaje del presupuesto de los planes nacionales está cubierto por el propio país (fondos propios)?

	\$
--	----

.....

.....
.....
.....

12. ¿La estrategia de reducción de la pobreza de su país incorpora el TI como un indicador para evaluar sus resultados o como un criterio para la asignación de subsidios en programas de transferencia condicionada de dinero u otros beneficios?

Sí

No

.....
.....
.....

13. ¿El trabajo infantil es utilizado como criterio para la asignación de recursos en algún otro tipo de estrategia o programa social de su país?

Sí

No

.....
.....
.....

14. ¿Cuál es la cobertura (número aproximado de beneficiarios) de los programas de Prevención y Erradicación del TI ejecutados por agencias públicas u ONGs en su país?

.....
.....
.....

15. Porcentaje del grado de cobertura realizado con fondos propios del país.

%

.....
.....
.....

16. ¿Se han creado Comisiones de Erradicación del TI a nivel de unidades territoriales menores en su país (en departamentos, provincias, municipios u otros)? ¿Con qué periodicidad se reúnen?

Sí

No

.....
.....
.....

17. ¿En cuántas unidades territoriales se han creado estas comisiones? ¿Qué porcentaje representa ello sobre el número total de unidades territoriales de su país(número total de provincias o departamentos, etc.)

.....
.....
.....
.....

18. ¿Cuántas de estas Comisiones cuentan con un Plan de Prevención y Erradicación del TI?

.....
.....
.....

19. ¿Existe inversión de otras agencias de cooperación internacional, fuera de IPEC en la prevención o erradicación del TI en su país? Es ese caso, mencionar el importe aproximado de esos aportes.

Sí

No

.....
.....
.....

20. ¿Existe inversión de empresas privadas (programas de responsabilidad social) en los PETI de su país? En su caso, indicar el importe de la inversión privada.

Sí

No

.....
.....
.....

21. Indicar el número de programas implementados por Fundaciones, Empleadores, Trabajadores, diferentes de programas de capacitación propia.

Sí

No

.....
.....
.....

22. ¿El Programa Nacional de Erradicación del TI de su país cuenta con un sistema de monitoreo?

Sí

No

.....

.....
.....
.....

23. ¿Qué programas específicos de erradicación del TI viene implementando su país con alguna población específica?

.....
.....
.....
.....

24. ¿Cuáles de dichos programas han sistematizado su metodología? ¿Cuáles han sido replicados en otros lugares? ¿En dónde?

.....
.....
.....
.....

Por favor, devolver completado antes de la finalización del Taller al equipo evaluador.

Muchas Gracias por su colaboración.

**III. CUESTIONARIO REGIÓN-SUBREGIÓN Evaluación de medio término
IPEC Latino América**

Región.....

Subregión.....

Institución:

Persona de contacto:.....

Cargo:

Dirección correo electrónico:.....

1. ¿Se ha implantado un sistema de seguimiento de los acuerdos e intenciones de cada Declaración? Sí No

.....
.....
.....

2. Si se realiza el seguimiento, ¿se financia con medios propios? En su caso, indicar el importe anual destinado al seguimiento. Sí No

.....
.....
.....
.....

3.¿Existen observatorios sociolaborales en MERCOSUR y CAN? Sí No

.....
.....
.....

4.¿Existen Planes Sub-regionales sobre Trabajo Infantil? Si existen, indicar el período de duración. Sí No

.....
.....
.....

5.¿Se han creado estructuras sub-regionales en relación al Trabajo Infantil? Sí No

.....
.....
.....

6.¿Cuenta los países con Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil? ¿Cuál es el período de vigencia del mismo? ¿Contiene metas cuantificables? ¿Cuáles son las PFTI consideradas como prioritarias a erradicar en éste? Sí No

.....
.....
.....

7.¿Se cuenta con un listado aprobado de Trabajos peligrosos para niños y adolescentes? ¿Se encuentra en vías de aprobación? Sí No

.....
.....
.....

8.¿Han incorporado los países la figura del cliente explotador en la legislación penal? Sí No

.....
.....
.....

9. ¿Se han dado leyes especiales sobre la ESC , incluyendo la pornografía infantil, o la trata de personas, o ha incorporado su país en el código penal los contenidos del Protocolo Opcional de Palermo (explotación sexual comercial infantil) o del Protocolo Opcional sobre Pornografía Infantil?

Sí

No

.....

.....

.....

10. ¿El sistema educativo incorpora mecanismos para abordar el caso de niños que realizan Trabajo Infantil? (ej. se registra en el momento de la matrícula, las escuelas brindan programas adaptados a las necesidades de éstos).

Sí

No

.....

.....

.....

11. ¿Cuentan los Ministerios de Trabajo de su país con una unidad de línea, especializada en atender el problema del Trabajo Infantil?

Sí

No

.....

.....

.....

12. ¿Se han creado dentro de los Ministerios de Trabajo, la figura de la Inspectoría Especializada en Trabajo Infantil?

Sí

No

.....

.....

.....

13. Se cuenta con un registro de las Peores Formas de TI (PFTI)

Sí

No

.....

.....

.....

14. ¿Se cuenta con un plan con plazo específico para la erradicación de alguna de las PFTI?

Sí

No

.....

.....

.....

15. ¿Los planes nacionales de erradicación del TI cuentan con una valoración de costes (presupuesto)?

Sí

No

.....

.....

.....

.....

16. ¿Qué cantidad aproximada en US\$ se invierte en la lucha contra el trabajo infantil? ¿Qué porcentaje del presupuesto de los planes nacionales está cubierto por los propios países (fondos propios)?

.....

.....

.....

.....

17. ¿La estrategia de reducción de la pobreza incorpora el TI como un indicador para evaluar sus resultados o como un criterio para la asignación de subsidios en programas de transferencia condicionada de dinero u otros beneficios?

Sí

No

.....

.....

.....

.....

18. ¿El trabajo infantil es utilizado como criterio para la asignación de recursos en algún otro tipo de estrategia o programa social de los países de la región/subregión?

Sí

No

.....

.....

.....

.....

19. ¿Cuál es la cobertura (número aproximado de beneficiarios) de los programas de Prevención y Erradicación del TI ejecutados por agencias públicas u ONGs?

.....

.....

.....

.....

20. Porcentaje del grado de cobertura realizado con fondos propios.

.....

21. ¿Se han creado Comisiones de Erradicación del TI a nivel de unidades territoriales menores (en departamentos, provincias, municipios u otros)? ¿Con qué periodicidad se reúnen?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

22. ¿En cuántas unidades territoriales se han creado estas comisiones? ¿Qué porcentaje representa ello sobre el número total de unidades territoriales de su país(número total de provincias o departamentos, etc.)

n°

.....
.....
.....
.....

23. ¿Cuántas de estas Comisiones cuentan con un Plan de Prevención y Erradicación del TI?

.....
.....
.....
.....

24. ¿Existe inversión de otras agencias de cooperación internacional, fuera de IPEC en la prevención o erradicación del TI? Es ese caso, mencionar el importe aproximado de esos aportes.

Sí

No

.....
.....
.....
.....

25. ¿Existe inversión de empresas privadas (programas de responsabilidad social) en los PETI ? En su caso, indicar el importe de la inversión privada.

Sí

No

.....
.....
.....
.....

26. Indicar el número de programas implementados por Fundaciones, Empleadores, Trabajadores, diferentes de programas de capacitación propia.

n°

.....

27. ¿El Programa Nacional de Erradicación del TI cuenta con un sistema de monitoreo?

Sí

No

.....
.....
.....
.....

28. ¿Qué programas específicos de erradicación del TI se viene implementando con alguna población específica?

.....
.....
.....

29. ¿Cuáles de dichos programas han sistematizado su metodología? ¿Cuáles han sido replicados en otros lugares? ¿En dónde?

.....
.....
.....

Muchas Gracias por su colaboración.

IV. CUESTIONARIO PARA SIRTI

1. Detallar el número de beneficiarios de la lista de distribución de SIRTI

.....
.....

2. Número de usuarios de la información sobre trabajo infantil proporcionada por SIRTI.

.....
.....

3. Número de visitas realizadas al sitio web del SIRTI.

.....
.....

4. Número y tipo instituciones del ámbito regional que forman parte de la red.

.....
.....

5. Número de nuevas entradas cada año (nuevos materiales) en 2007-2008 (y desde inicio):

- Estudios: por tipología
- Guías y manuales: por tipología
- Evaluaciones o Programas
- Artículos varios

.....
.....

V. MATRIZ DE COSTOS Y BENEFICIARIOS

Estimados Amigos,

A fin de poder calcular los ratios de eficiencia del Programa de IPEC-LA, lo que constituye parte de la evaluación, necesitamos conocer los gastos **por “producto”/ actividad** (no por línea contable) de las actividades realizadas, **con fondos de AECID**, en los últimos dos años.

Agradeceríamos que **de aquí al próximo miércoles 17 de Junio** pudieran colocar al lado de cada uno de los siguientes “centros de costo” del programa, el gasto total (incurrido o por incurrir/ estimado) de los mismos, así como el número de participantes de talleres y de beneficiarios directos de PAs de prevención/erradicación (PETI), según se indica más abajo. **Favor enviar esto a más tardar el mismo 17 de Junio.**

Si, alguna de los rubros que se listan más abajo **no** hubiera sido objeto de inversión del proyecto AECID, favor indicarlo poniendo 0 en esa columna (la de AECID) e indicando el monto y fuente en las otras 2 columnas, en caso los conozcan. En caso que en alguna actividad haya habido una “co-financiación”, indicar los montos y fuente de la misma.

Si hubieran otros eventos, estudios o PAs que hayan sido financiados por el programa con AECID, favor incluirlos **en tinta roja** (añadir filas), siguiendo el mismo procedimiento.

Si hay algún producto O actividad que haya sido “mal redactado” (corresponda a varios productos en lugar de uno sólo, o se trate de un producto nacional en lugar de subregional, etc.), favor **CORRIGIR ELLO EN TINTA ROJA y REFORMULARLO CORRECTAMENTE.**

Muchas gracias por su apoyo,

Dwight Ordóñez
Lorenzo Gracia

I. REGIONAL

En cada caso, cuando se trate de talleres, encuentros, seminarios, etc., colocar junto al monto total invertido, colocar el número de participantes “NO-OIT”.

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID (\$)	GASTO OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
<ul style="list-style-type: none"> Encuentro Regional de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Adolescente Trabajador de los 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID (\$)	GASTO OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
Países Andinos				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Regional sobre Listados de Trabajos Peligrosos (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú) 				
<ul style="list-style-type: none"> Encuentro Regional sobre Programas de Transferencias Económicas Condicionadas 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Regional sobre Trabajo Infantil, Comunicación y Opinión Pública 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Regional América Latina y Caribe: El mundo empresarial y su lucha contra el trabajo infantil 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Regional sobre indicadores estadísticos 				
<ul style="list-style-type: none"> Estudio: Trabajo Infantil, causa y consecuencia de la pobreza 				
<ul style="list-style-type: none"> Estudio: Trabajo infantil y transferencias condicionadas de dinero 				
<ul style="list-style-type: none"> Costos de funcionamiento/ adecuación de SIRTI sin incluir pago de personal encargado 				

II. CENTROAMERICA

1. Subregional

En cada caso, cuando se trate de talleres, encuentros, seminarios, etc., colocar junto al monto total invertido, colocar el número de participantes “NO-OIT”.

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
<ul style="list-style-type: none"> Taller Formación de Operadores (inspectores) de Guatemala, Panamá, Honduras, Nicaragua y Costa Rica 				
<ul style="list-style-type: none"> Sistematización de procesos nacionales de determinación del TIP (en R. Dominicana, Guatemala, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Honduras) 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller en Honduras: Buenas prácticas y lecciones aprendidas de las inspectorías de trabajo de la subregión centroamericana en el ámbito del TI 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Estrategias para el abordaje del trabajo infantil y de las peores formas en América Central y la República Dominicana 				
<ul style="list-style-type: none"> Taller formación y organización sindical para la PETI en América Central, República Dominicana y México 				
<ul style="list-style-type: none"> Estudio sobre competencias de los gobiernos locales en la prevención y erradicación del trabajo infantil en 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
Centroamérica, Panamá y la República Dominicana				
<ul style="list-style-type: none"> Taller subregional sobre medición del trabajo infantil y adolescente 				
<ul style="list-style-type: none"> Sistema de seguimiento a Planes Nacionales y políticas diseñados para Nicaragua, Honduras y Guatemala en base a SETI INFO 				

2. Nacional

En cada caso, cuando se trate de talleres, encuentros, seminarios, etc., colocar junto al monto total invertido, colocar el número de participantes “NO-OIT”. Cuando se trate de proyectos con beneficiarios específicos de prevención/ erradicación, colocar, junto al monto total invertido, el número de beneficiarios de cada tipo. Para los rubros bajo “varios países”, listar gastos por cada país, si aplica.

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Costo de Hoja de Ruta por cada país (consultores, viajes, etc.) 				
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Costos relacionados con la formulación de planes nacionales y políticas específicas (consultores, viajes, etc.) 				
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Costos relacionados con encuestas nacionales de trabajo infantil en 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
hogares - SIMPOC (por país)				
<ul style="list-style-type: none"> Varios Países: Montos invertidos en cada PA específicos de Prevención y/o Erradicación con número esperado de beneficiarios prevenidos/ retirados, que no hayan sido listados más abajo. 				
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Montos invertidos en actividades de sensibilización/ difusión (celebración del 12 de Junio, etc.). Detallar por país 				
<ul style="list-style-type: none"> Costa Rica: Talleres con CMTC y CTRN 				
<ul style="list-style-type: none"> Guatemala: Diagnóstico del TI en el sector café hecho por FUNCAFÉ 				
<ul style="list-style-type: none"> Guatemala: Estudio sobre trabajo infantil y pueblos indígenas 				
<ul style="list-style-type: none"> Guatemala: PA con niñas en TID en Comitancillo 				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: Formación de actores clave en monitoreo y prevención del TI y de empleados de STSSS para el abordaje de casos de TI, TIP y PFTI 				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: Talleres de formación con Comisionado de Trabajadores en 6 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
departamentos				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: Diagnóstico sobre trabajo infantil en ingenios azucareros por APAH y FUNDAZUCAR 				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: Construcción de sistema de indicadores para monitoreo de PNTI-DevInfoPan 				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: Estudio sobre TI y pueblos indígenas 				
<ul style="list-style-type: none"> Honduras: PA con población lenca 				
<ul style="list-style-type: none"> Nicaragua: PA con ATC en Jinotega 				
<ul style="list-style-type: none"> Panamá: Diplomado especializado en estrategias de erradicación y prevención del trabajo infantil dirigido al sector sindical (UDELAS) 				
<ul style="list-style-type: none"> Panamá: Sistema de Seguimiento sobre Trabajo Infantil (CETIPAT-INFO) 				
<ul style="list-style-type: none"> Panamá: Capacitaciones con dirigencia indígena sobre trabajo infantil indígena 				
<ul style="list-style-type: none"> Panamá: Encuentro Nacional de Autoridades Tradicionales indígenas 				
<ul style="list-style-type: none"> Panamá: Segundo Encuentro de de 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
Juventudes Indígenas por la ETI				
• Panamá: Estudio sobre trabajo infantil y pueblos indígenas				
• Panamá: Prevención del TI en NNA kunas				

III. SUDAMERICA

1. Subregional

En cada caso, cuando se trate de talleres, encuentros, seminarios, etc., colocar junto al monto total invertido, colocar el número de participantes “NO-OIT”.

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
• Costo de reuniones de formación de dirigentes sindicales de Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela, Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay				
• II Encuentro Tripartito de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador				
• Guías sobre PETI para empleadores de ACT/EMP				
• Taller Subregional Andino sobre				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE TOTAL OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
Migración y Trabajo Infantil				
<ul style="list-style-type: none"> Taller Subregional Andino sobre trabajo infantil indígena (Bolivia, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay y Perú) 				

2. Nacional

En cada caso, cuando se trate de talleres, encuentros, seminarios, etc., colocar junto al monto total invertido, colocar el número de participantes “NO-OIT”. Cuando se trate de proyectos con beneficiarios específicos de prevención/ erradicación, colocar, junto al monto total invertido, el número de beneficiarios de cada tipo. Para los rubros bajo “varios países”, listar gastos por cada país, si aplica.

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Costos relacionados con la formulación de planes nacionales, políticas locales y estrategias específicas (costo de consultores, viajes, etc.) 				
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Costos relacionados con encuestas nacionales de trabajo infantil-SIMPOC (por país) 				
<ul style="list-style-type: none"> Varios países: Montos invertidos en cada PA específicos de Prevención y/o Erradicación con número esperado 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
de beneficiarios prevenidos/ retirados, que no hayan sido listados más abajo				
• Varios países: Montos invertidos en actividades de sensibilización/ difusión (celebración del 12 de Junio, etc.)				
• Argentina: Encuentro Nacional de COPRETIS				
• Argentina: Costos de 6 estudios				
• Argentina: Actividades de capacitación de asociación de empresarios en Mendoza				
• Bolivia: Costo de 3 módulos de capacitación para jefes e inspectores de trabajo				
• Bolivia: Estudio trabajo infantil y migración				
• Bolivia: Trabajo infantil y pueblos indígenas				
• Bolivia: PETI agropecuario, Bermejo, Tarija (¿fue esto un PA?)				
• Bolivia: PETI con sector educativo en El Alto, La Paz (¿fue esto un PA?)				
• Chile: Apoyo a SENAME para extensión de registro de PFTI a otras zonas del país				
• Chile: Estudios sobre trabajo infantil, educación				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
y sector agrícola				
<ul style="list-style-type: none"> Chile: Capacitación de 250 funcionarios del FOSIS, MINAG y Ministerio de Vivienda en 12 regiones 				
<ul style="list-style-type: none"> Chile: Estudio OIT-UNICEF: Valorización de actividades del gobierno de Chile para el Plan de Prevención y Erradicación 				
<ul style="list-style-type: none"> Chile: Estudio exploratorio sobre trabajo infantil y migración, hecho por el SENAME 				
<ul style="list-style-type: none"> Chile: Estudio sobre actividades realizadas por niños y adolescentes en explotaciones familiares agropecuarias, hecho por el Ministerio de Agricultura 				
<ul style="list-style-type: none"> Colombia: PA de implementación de programa PETI de CGT en municipios de Facatativa, Boyacá y Ciudad Bolívar. 				
<ul style="list-style-type: none"> Colombia: Módulo de seguimiento de la Estrategia Nacional contra el Trabajo Infantil para la Procuraduría General de la Nación. 				
<ul style="list-style-type: none"> Colombia: Estudio sobre trabajo infantil y migración 				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
• Colombia: PA actividades agropecuarias de CCIMCAT y Los Ríos				
• Colombia: PA Naranjal y Roldanillo				
• Colombia: PA de ICBF, TI en minería en 6 departamentos				
• Colombia: PA de ICBF, PETI en 25 municipios del país				
• Colombia: Proyecto del Ministerio de Protección Social en 20 departamentos				
• Ecuador: Estudio sobre trabajo infantil y migración				
• Ecuador: Estudio sobre trabajo infantil y pueblos indígenas				
• Ecuador: Estudio sobre TID en Quito				
• Ecuador: Proyecto para la erradicación de Trabajo Infantil en Basurales de varias ciudades de Manabí, Esmeraldas, Pichincha				
• Ecuador: Proyecto de ETI en bananeras de la provincia de El Oro				
• Ecuador: Proyecto ETI en producción minera en el cantón Portovelo				
• Paraguay: Guía de				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
Buenas Práctica de Combate a la Trata de Personas para los países del MERCOSUR y asociados (consultor, impresión, difusión, etc.)				
• Paraguay: PA de erradicación del TI en el vertedero de Encarnación				
• Paraguay: Talleres Scream con COPRETI y personal MINED Paraguay para docentes (Misiones)				
• Perú: Taller sobre el sistema de registro de PFTI de Chile en CPETI de Perú				
• Perú: Estudio de línea de base y factores de riesgo ocupacionales de PFTI en Puno, Huancavelica, Apurímac, Cajamarca, Cuzco y Ayacucho, 2007-2008				
• Perú: Encuesta de opinión pública sobre TI (PUCP)				
• Perú: Estudio sobre TI y pueblos indígenas				
• Perú: PA sobre erradicación del TI en mercado Belén, Iquitos				
• Perú: PA sobre PETI en el distrito de Independencia				
• Perú: PA sobre PETI en Catamayo-Chira, Piura				

ACTIVIDAD	GASTO PROYECTO AECID	COSTE OTRA FINANCIACIÓN (\$)	FUENTE	PARTICIPANTES no staff de OIT (talleres) / BENEFICIARIOS (desglosar número en prevenidos/ retirados)
<ul style="list-style-type: none"> Perú: Estudio MINTRA sobre PFTI 				
<ul style="list-style-type: none"> Perú: Estudio MINTRA sobre inclusión de PETI en programas sociales 				
<ul style="list-style-type: none"> Uruguay: Asistencia Técnica de SENAME Chile a CNEPTI sobre sistema de registro de PFTI 				
<ul style="list-style-type: none"> Uruguay: Estudio sobre recomendaciones para la PETI en recolección y clasificación de residuos 				