



Organización
Internacional
del Trabajo

► Oficina de Evaluación



i-eval Discovery



Evaluación de resultados para el aprendizaje organizativo del Sistema de información y análisis laboral de América Latina y el Caribe (SIALC)

DC/SYMBOL: RLA/98/03/PAN

Tipo de evaluación: Proyecto

Momento temporal de la evaluación: Intermedia

Tipo de evaluación: Independiente

Países: Regional - América Latina y el Caribe

Resultados del P&P: RLA 151 – Estadísticas sobre trabajo decente mejoradas para su uso en el diseño de programas y políticas, y alianzas de la OIT con el Sistema de Naciones Unidas fortalecidas para la promoción del trabajo decente.; Resultado funcional A – Conocimientos de reconocida calidad y alianzas con gran repercusión para promover el trabajo decente.

ODS(s): ODS 8

Fecha en que el evaluador completó la evaluación: Agosto 2024

Fecha en que EVAL aprobó la evaluación:

Oficina Administrativa (OIT): Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Oficina Técnica (OIT): STATISTICS

Duración del proyecto: En funcionamiento desde 1998 (periodo evaluado: 2012-2023)

Donante y presupuesto: Gobierno de Panamá, y Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe (USD6.6 millones).

Nombre(s) de consultor: Macroconsult SA.

Gestión de la evaluación: Luis Fujiwara & Cybele Burga

Oficial Oficina Evaluación: Patricia Vidal (EVAL)

Presupuesto de la evaluación: USD 39,000.00

Palabras Claves: Sistemas de Información laboral, producción estadística, fortalecimiento institucional.

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

Resumen del proyecto y contexto

(Objetivos, breve esbozo de la lógica de intervención, la estrategia, y principales medios de acción; cobertura geográfica y estructura de gestión del proyecto.)

Situación actual del proyecto	<p><i>El presente documento corresponde a la evaluación de resultados del Proyecto “Sistema de información y análisis laboral de América Latina y el Caribe”, el cual se viene implementando desde mediados de los 90’s por la OIT como continuación de uno de los componentes del Programa Regional de Empleo de América Latina y el Caribe (PREALC). La finalidad del SIALC desde su constitución fue contribuir a la recopilación, procesamiento y difusión de datos estadística sobre el mercado de trabajo, una de las prioridades de la OIT. Con la disponibilidad de información que proporcionaría el SIALC se esperaba no solo fortalecer la capacidad analítica de la organización y sus mandantes, sino también dentro del importante proceso de integración y diálogo social que promueve la OIT en la región. Para alcanzar este propósito, el proyecto tiene como objetivos principales: (i) recopilar, procesar y sistematizar datos estadísticos del mercado laboral de la región siguiendo las metodologías de la CIET; y (ii) brindar asistencia técnica a las instituciones vinculadas con la producción de datos estadísticos y la aplicación de la normativa internacional. Las actividades del primer objetivo tienen como fin fortalecer la capacidad analítica de la organización y sus mandantes. Esto incluye consolidar y actualizar las bases de datos de los países miembros, armonizar los datos, realizar revisiones metodológicas para construir indicadores según normas internacionales y sistematizar la información para que sea accesible y útil. El segundo objetivo del SIALC es brindar asistencia técnica a las instituciones clave de los países miembros para fortalecer sus capacidades en la producción de información estadística relevante.</i></p> <p><i>Las instituciones beneficiarias del proyecto son la Oficina Regional de OIT para América Latina y el Caribe, el Gobierno de Panamá, y las instituciones de estadística de los países mandantes. La gestión del proyecto está a cargo de un equipo de cuatro personas: coordinador, asistente administrativo y 2 programadores. El SIALC recibe financiamiento de parte del Gobierno de Panamá para poder costear sus actividades. Por su parte, SIALC interactúa con la Oficina Regional de la OIT para diseñar estrategias y validar metodologías de trabajo, así como proveer de información a los funcionarios que demanden datos laborales. En el caso de los países, mediante las misiones, el equipo SIALC interactúa con los funcionarios de las INE y los Ministerio de Trabajo de países de Latinoamérica y el Caribe.</i></p> <p><i>Esta evaluación tiene un alcance de análisis, principalmente, de los últimos 10 años de operación del Proyecto, es decir de 2013 a 2023.</i></p>
Propósito, alcance y clientes de la evaluación	<p><i>El propósito de este documento consiste en examinar el progreso general del proyecto y logros en relación con los principales productos y resultados previstos y extraer enseñanzas para mejorar el desempeño, transparencia y ejecución del proyecto, así como informar la estrategia organizativa de la OIT en materia de producción de datos y desarrollo de investigaciones empíricas y también, en términos de gestión y movilización de conocimientos. Los clientes de la evaluación de resultados son la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, el equipo SIALC, y las instituciones de los países miembros.</i></p>
Metodología de la evaluación	<p><i>La evaluación del Programa fue guiada por las Directrices de Política de Evaluación de la OIT (2017), la cual contempla el análisis de los siguientes criterios: i) Pertinencia y adecuación estratégica, ii) Validez del diseño del Proyecto, iii) Eficacia del proyecto, iv) Eficiencia en el uso de los recursos, y v) Sostenibilidad. La evaluación del SIALC se desarrolló mediante la aplicación de una matriz de evaluación basada en un conjunto de preguntas organizadas en los criterios de evaluación oficiales de la OIT. Se emplearon tres estrategias de carácter cualitativo para llevar a cabo el proceso de recopilación de información, así como la posterior evaluación del SIALC: (i) la revisión de información documentaria disponible del SIALC, (ii) la aplicación de entrevistas semi estructuradas y (iii) una reunión de trabajo con el equipo del SIALC. Es decir, la evaluación se basó en un enfoque participativo que requirió del involucramiento de actores claves para el proceso de recopilación de información</i></p>

**HALLAZGOS
Y
CONCLUSIONES
PRINCIPALES**

Hallazgo 1: Respecto al criterio de coherencia y pertinencia del Programa SIALC, se determina que el Programa aborda los desafíos laborales regionales y se alinea con las políticas y prioridades internacionales establecidas por la OIT y los ODS.

Hallazgo 2: En cuanto al criterio de validez del diseño, se observa que estas actividades están conceptualmente diseñadas para contribuir al logro de los objetivos planteados, como mejorar la calidad de los datos laborales, fortalecer las capacidades institucionales y promover el diálogo regional en estadísticas laborales. Se infiere desde la opinión de informantes una teoría de cambio que vincula los objetivos operativos del SIALC con objetivos estratégicos de orden superior, como los de la OIT.

Hallazgo 3: En relación con la evolución y adecuación del SIALC, se observa una adaptación en el enfoque y las actividades del SIALC en función de las necesidades y prioridades de los países miembros y las directrices de la OIT. Asimismo, el SIALC ha enfrentado la necesidad de actualizar y reformular algunas de sus actividades para cumplir con los avances tecnológicos, como la automatización de tareas de procesamiento de datos y la mejora en la presentación y accesibilidad de la información. Se reconoce la falta de una estrategia clara y estructurada para adaptar las actividades del SIALC al cambio tecnológico, y se sugiere vincular los procesos de datos del programa con sistemas modernos para mejorar la organización, procesamiento y difusión de la información.

Hallazgo 4: Sobre estructura organizacional y presupuesto, el SIALC se enfrenta a desafíos significativos debido a limitaciones en su estructura organizacional, lo que dificulta satisfacer las demandas de los especialistas de la OIT y los países de la región. Por su parte, el financiamiento del SIALC depende principalmente de la cooperación financiera del gobierno de Panamá, con aportes adicionales de la Oficina Regional destinados específicamente a asistencia técnica. Se reconoce que el SIALC necesita más recursos para potenciar sus actividades, como invertir en plataformas, sistematizar los datos y establecer adecuadas plataformas de presentación de información.

Hallazgo 5: En relación sobre la eficiencia y eficacia del Objetivo N° 1, los avances tecnológicos han mejorado la eficiencia al reducir la necesidad de misiones y permitir la descarga de datos desde la web. Sin embargo, persisten desafíos en la uniformización de la calidad y disponibilidad de datos entre países, lo que puede afectar la eficiencia en la homogeneización de indicadores.

Hallazgo 6: En relación sobre la eficiencia y eficacia del Objetivo N° 2, las asistencias técnicas del SIALC han abarcado diversos ámbitos, manteniendo un enfoque en el fortalecimiento técnico y la ampliación de información estadística, junto con la implementación de normativas internacionales. Las asistencias se adaptan al contexto nacional de cada país, colaborando estrechamente con instituciones nacionales de estadística y ministerios de trabajo. Se han logrado avances significativos en el fortalecimiento de capacidades técnicas y la adopción de normativas internacionales en varios países. En la actualidad, respecto a años previos, las asistencias técnicas son menos frecuentes, sobre todo por el cambio de la pandemia, perdiendo relevancia en estos últimos años.

Hallazgo 7: Del análisis de atributos de calidad sobre la producción estadística, se determina que el SIALC puede mejorar su calidad, transparencia y accesibilidad de datos mediante la implementación de recomendaciones específicas en áreas como consulta de usuarios, aseguramiento de calidad, coordinación internacional y desarrollo de capacidades nacionales.

Hallazgo 8: Respecto al trabajo de SIALC en los países, el esfuerzo ha sido heterogéneo. En algunos países han demostrado un alto grado de involucramiento y participación de los funcionarios, reflejando un compromiso significativo con la mejora de las estadísticas laborales. En otros, aunque ha tenido avances importantes ha tenido un enfoque menos intensivo y más orientado a la sostenibilidad y la colaboración horizontal donde los funcionarios han absorbido las buenas prácticas de las experiencias de otros países.

Hallazgo 9: Por último, sobre la sostenibilidad del Programa SIALC y los resultados alcanzados se puede inferir que la implementación de recomendaciones clave en áreas como posicionamiento institucional, documentación de procesos, adaptación tecnológica y obtención de recursos financieros y humanos es esencial para garantizar la continuidad y fortaleza del Programa SIALC en el futuro.

Sobre la base de los hallazgos anteriores, se concluye lo siguiente:

Conclusión 1: En relación a la coherencia y pertinencia, el Programa SIALC muestra una clara alineación con los desafíos laborales regionales y las políticas internacionales establecidas por la OIT y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sus objetivos de recopilar, procesar y sistematizar datos laborales están en línea con las prioridades regionales y las políticas de la OIT, lo que lo hace relevante y pertinente para abordar las necesidades del mercado laboral en la región.

Conclusión 2: Respecto a la validez de diseño del Programa, este está conceptualmente sólido y está diseñado para contribuir al logro de sus objetivos operativos. Además, a pesar de no estar explícito, se reconoce una clara vinculación entre los objetivos operativos del SIALC y los objetivos estratégicos de orden superior.

Conclusión 3: Sobre la evolución y adecuación, el programa ha demostrado una capacidad de adaptación a lo largo del tiempo, ajustando su enfoque y actividades según las necesidades y prioridades cambiantes de los países miembros y las directrices de la OIT. Se destaca su capacidad para ajustarse a los cambios en la normativa internacional del trabajo.

Conclusión 4: El SIALC enfrenta desafíos significativos debido a limitaciones en su estructura organizacional y restricciones presupuestarias. La reducción del personal y la dependencia de la cooperación financiera del gobierno de Panamá generan una carga de trabajo excesiva y dificultan la realización de todas las actividades planificadas. Se reconoce la necesidad de más recursos para potenciar las actividades del programa.

Conclusión 5: En relación con el primer objetivo del Programa, el SIALC ha obtenido importantes resultados mediante la armonización de los datos entre países, siguiendo normativas internacionales y aprovechando los avances tecnológicos para mejorar la eficiencia en el procesamiento. Sin embargo, aún existen desafíos en cuanto a la homogeneización de la calidad debido a la disponibilidad y heterogeneidad de los datos entre países, así como en la actualización de tabulados y el liderazgo institucional.

Conclusión 6: En relación con el segundo objetivo, el SIALC tiene la virtud de ser un programa dúctil a la realidad de cada país, por lo que su trabajo en ha logrado importantes resultados en los países, identificando de la mano de los funcionarios de cada país, las necesidades que se requieren, para que a partir de ello, se impartan asistencias técnicas, se desarrollen trabajos de cooperación sur-sur para así fortalecer las capacidades del personal y por ende las institucionales, permitiendo a su vez encontrar un mejor contexto en la producción estadística de los países. A pesar de ello, persisten desafíos como la complejidad técnica, la receptividad política y la sostenibilidad a largo plazo, que requieren una mayor colaboración y enfoque integral.

Conclusión 7: Sobre el trabajo de SIALC en los países de la región ha sido heterogéneo. Dicha heterogeneidad se debe principalmente por las condiciones de cada país, limitando o facilitando el trabajo del SIALC.

Conclusión 8: Sobre la calidad en la producción estadística, se identifican áreas de mejora en la consulta y comunicación con usuarios, la revisión continua de programas estadísticos, la calidad y acceso a datos y metadatos, la comunicación y difusión de información, el aseguramiento de la calidad, el desarrollo profesional del personal, la documentación y transparencia, la coordinación internacional y la respuesta a interpretaciones erróneas. Mejorar en estas áreas contribuirá a fortalecer la calidad, transparencia y accesibilidad de los datos producidos por el SIALC.

Conclusión 9: Sobre la sostenibilidad del Programa, la implementación de recomendaciones clave en áreas como posicionamiento institucional, documentación de procesos, adaptación tecnológica y obtención de recursos financieros y humanos es esencial para garantizar la continuidad y fortaleza del Programa SIALC en el futuro. Esto permitirá que el programa siga desempeñando un papel crucial en la recopilación, procesamiento y análisis de datos laborales en América Latina y el Caribe, y en la formulación de políticas laborales en la región.

Conclusión 10: el Programa SIALC ha demostrado ser relevante y pertinente para abordar los desafíos laborales regionales, con un diseño sólido y una capacidad de adaptación a lo largo del tiempo. Sin embargo, enfrenta desafíos significativos en términos de estructura organizacional, restricciones presupuestarias y eficiencia en la gestión de datos. Mejorar en áreas específicas, como la consulta con usuarios, la calidad de datos y el aseguramiento de la calidad, contribuirá a fortalecer la confianza en las estadísticas internacionales producidas por el programa y a garantizar su sostenibilidad a largo plazo.

RECOMENDACIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS

Principales recomendaciones y seguimiento

Recomendación General 1: Fortalecimiento institucional del SIALC. Esta recomendación se centra en garantizar la presencia y relevancia continuas del SIALC mediante el fortalecimiento de sus relaciones institucionales y la mejora de su estructura organizacional alineada con la estructura organizacional de la OIT. Para lograr esto, es fundamental asegurar que las actividades técnicas del SIALC cuenten con el respaldo adecuado de las instituciones de estadística y actores clave, sin involucrar directamente a los actores tripartitos en tareas técnicas. En lugar de ello, se promoverán actividades de sensibilización (awareness raising) y diseminación de información para garantizar su apoyo y comprensión de la importancia del programa. Las recomendaciones incluyen, por medio de la promoción del diálogo social, el establecimiento de reuniones trimestrales para discutir avances y necesidades con instituciones de estadística, el desarrollo de una estrategia de comunicación para aumentar la visibilidad del programa, y la formalización de roles y responsabilidades para asegurar la claridad y eficiencia en la ejecución de tareas. Además, se destaca la importancia de documentar los procesos de trabajo para mantener la coherencia y el traspaso de conocimiento, fortaleciendo así la memoria institucional y el posicionamiento del SIALC como un knowledge broker en la región.

Recomendación general 2: Sostenibilidad Financiera del SIALC. Esta recomendación aborda la necesidad de asegurar recursos financieros y humanos suficientes para el funcionamiento del SIALC y así garantizar su independencia y continuidad. Las recomendaciones incluyen explorar nuevas fuentes de financiamiento mediante la identificación de potenciales financiadores y el desarrollo de propuestas de financiación, así como fomentar la cooperación Sur-Sur y triangular para maximizar el uso de recursos. Igualmente, se destaca la importancia de mantener y fortalecer las fuentes de financiamiento existentes, especialmente la colaboración con el gobierno de Panamá, para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del SIALC. También se enfoca en fortalecer la capacidad institucional de los sistemas estadísticos nacionales mediante programas de capacitación específicos, asegurando que el SIALC pueda continuar desempeñando su papel crucial en la región.

Recomendación general 3: Mejora Técnica de Protocolos, Sistematización y Estándares. El enfoque de esta recomendación es mejorar la calidad y accesibilidad de los datos producidos por el SIALC. Se recomienda adaptarse a los cambios tecnológicos mediante la evaluación e implementación de soluciones avanzadas para la recopilación y procesamiento de datos. Además, se sugiere establecer un sistema formal para recopilar comentarios de los usuarios, permitiendo ajustar las actividades del programa según sus necesidades. También se destaca la importancia de mejorar la transparencia y accesibilidad de los datos mediante la publicación de microdatos, metadatos, y metodologías en un portal de datos abiertos, así como la capacitación en el uso de estos datos para asegurar que sean interpretados y utilizados adecuadamente.

Principales lecciones aprendidas y buenas prácticas

Lección aprendida 1: Colaboración interinstitucional: Una lección clave aprendida por el SIALC es la importancia de la colaboración institucional para el éxito y la eficacia de sus programas y proyectos. La colaboración estrecha con diversas instituciones, tanto a nivel nacional como internacional, ha sido fundamental para alcanzar los objetivos del SIALC, mejorar la calidad de los datos estadísticos y asegurar la relevancia y sostenibilidad de sus iniciativas. La colaboración entre el SIALC y el Programa FORLAC es un ejemplo destacado de cómo la cooperación institucional puede potenciar los resultados. En síntesis, la colaboración institucional es una lección crucial aprendida por el SIALC. Esta práctica le ha permitido a la institución mejorar la calidad y relevancia de los datos estadísticos, fortalecer las capacidades técnicas de los países miembros y asegurar la sostenibilidad y efectividad de las iniciativas del programa.

Lección aprendida 2: Adaptabilidad: Una lección clave aprendida por el SIALC es la importancia de la adaptabilidad en un entorno dinámico y en constante cambio. La capacidad de adaptarse rápidamente a nuevas circunstancias, cambios tecnológicos, y necesidades emergentes es crucial para mantener la relevancia, eficiencia y efectividad de cualquier programa o proyecto. La adaptabilidad y la flexibilidad operativa del equipo interno del Programa le ha permitido al SIALC poder responder adecuadamente a desafíos imprevistos, optimizar sus procesos y seguir cumpliendo sus objetivos a pesar de las fluctuaciones externas.

Lección Aprendida 3: Documentación y gestión del conocimiento. La falta de una documentación exhaustiva y sistemática ha afectado la capacidad del SIALC para realizar un seguimiento eficiente de sus actividades, procesos y resultados. La ausencia de registros detallados limita la capacidad de evaluar y replicar buenas prácticas y dificulta la transferencia de conocimiento dentro del equipo. Es esencial que la OIT fomente la cultura de documentación en todos sus programas, asignando recursos específicos para la creación y mantenimiento de registros detallados y accesibles.

Lección Aprendida 4: Diversificación de fuentes de apoyo financiero. A lo largo del tiempo, el SIALC ha contado con un apoyo fundamental y sostenido de parte del gobierno de Panamá, lo que ha sido clave para el desarrollo y continuidad del programa. No obstante, la evaluación sugiere que explorar y diversificar las fuentes de apoyo financiero podría fortalecer aún más la capacidad del SIALC para expandir sus actividades y garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Este enfoque permitiría al SIALC aprovechar oportunidades adicionales de colaboración y financiamiento que podrían surgir de otros actores internacionales y regionales, potenciando su impacto en la región. La exploración de nuevas fuentes de financiamiento, además del apoyo continuo de Panamá, no solo fortalecería la sostenibilidad del SIALC, sino que también permitiría aprovechar sinergias con otros programas y actores regionales, enriqueciendo la oferta y el alcance del programa. La OIT podría considerar el desarrollo de estrategias de diversificación de recursos como un medio para asegurar la estabilidad financiera del SIALC.

Buena práctica 1: Capacidad de respuesta: A pesar de las limitaciones presupuestales y en recursos humanos disponibles, una buena práctica destacada del SIALC es la capacidad de respuesta rápida y eficiente de su equipo interno ante las demandas y requerimientos de los funcionarios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta capacidad ha sido crucial para asegurar que las necesidades de información y análisis de los funcionarios sean satisfechas de manera oportuna y precisa, contribuyendo al éxito general de los programas y proyectos del SIALC. En conclusión, la capacidad de respuesta del equipo interno del SIALC ante la demanda de requerimientos de los funcionarios de la OIT es una buena práctica esencial que ha contribuido significativamente al éxito del programa. Esta capacidad asegura que las necesidades de información y análisis sean satisfechas de manera eficiente, manteniendo la relevancia y eficacia del SIALC.

Buena Práctica 2: Trabajo con Instituciones Nacionales con el liderazgo de la Especialista Regional de Estadísticas. La colaboración entre el SIALC y las instituciones nacionales de estadística ha sido un componente clave para fortalecer las capacidades técnicas en la región, mejorando la calidad y comparabilidad de los datos laborales. Este esfuerzo ha sido liderado principalmente por la Especialista Regional de Estadísticas de la OIT, quien ha guiado la adopción de normativas internacionales y la armonización estadística. El SIALC ha desempeñado un rol de apoyo, facilitando la implementación operativa de estas normativas a través de la asistencia técnica y la capacitación. La cooperación Sur-Sur y triangular ha complementado este trabajo, permitiendo un intercambio de experiencias y recursos que ha potenciado los resultados obtenidos. La buena práctica se desarrolla en un entorno donde la armonización de datos laborales es crucial para mejorar la comparabilidad de las estadísticas en América Latina y el Caribe. El liderazgo estratégico y normativo de la Especialista Regional de Estadísticas ha sido fundamental para alinear los esfuerzos regionales con los estándares internacionales, mientras que el SIALC ha apoyado la implementación y capacitación necesaria para materializar estos esfuerzos en los países miembros.

Buena Práctica 3: Uso de la tecnología para mantener la comunicación y la capacitación remota. Ante las limitaciones presupuestales que han reducido las visitas presenciales a los países miembros, el SIALC ha comenzado a explorar el uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mantener la asistencia técnica y la capacitación de manera remota. Esta práctica permite al SIALC continuar apoyando a las instituciones nacionales de manera efectiva, manteniendo su presencia e influencia a pesar de las restricciones presupuestales.

Buena Práctica 4: Cooperación Sur-Sur y Triangular para el fortalecimiento de capacidades. La práctica de fomentar la cooperación Sur-Sur y triangular ha sido una estrategia eficaz para fortalecer las capacidades técnicas de los países miembros del SIALC. Este enfoque ha permitido a los países compartir experiencias



exitosas y adaptar metodologías que han demostrado ser efectivas en otros contextos, acelerando el proceso de adopción de normativas internacionales y mejorando la calidad de las estadísticas laborales en la región. La cooperación Sur-Sur y triangular no solo ha facilitado el intercambio de conocimientos, sino que también ha optimizado los recursos disponibles, reduciendo el tiempo y el costo necesarios para desarrollar nuevas estrategias de medición de la informalidad laboral.