



Evaluation Summaries

Programa de País para Combatir las Peores Formas de Trabajo Infantil en Panamá

Datos rápidos

País: Panamá

Modo de evaluación: Intermedia independiente

Fecha de la evaluación: 1ero junio al 30 de julio de 2008

Área técnica: Prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil

Gestión de la evaluación: DED-IPEC

Equipo de evaluación: Ricardo Millet, Elena Coba, Zuleika Herbert y Adelina Rodriguez

Inicio del proyecto: Septiembre 2006

Término del proyecto: Agosto 2009

Código del proyecto: PAN/02/50/USA

Donante: US Department of Labour (USDOL)

(Fase II: 1.6 millones US\$)

Palabras claves: Trabajo infantil; Programa País, Plan de Acción Nacional

Antecedentes y contexto

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El “Programa de País para combatir las Peores formas de Trabajo Infantil en Panamá”, financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) y el aporte local, fue lanzado en Septiembre de 2002 con el objetivo de contribuir a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI) en Panamá.

La Fase I de este proyecto tenía dos objetivos inmediatos, que eran: 1) fortalecimiento de la

capacidad institucional y la calidad de la respuesta nacional en contra de las peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI) y 2) prevenir o sacar 1,000 niños de las peores formas de trabajo infantil. Dentro de este contexto se puede decir que el proyecto en su Fase I alcanzó la mayoría de sus Objetivos.

A pesar de los logros mencionados quedaron tareas pendientes que serían atendidas en la Fase II del Proyecto. Esta fase tiene por meta ayudar a las instituciones nacionales a implementar el Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. La Fase II provee asistencia técnica al Comité para Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) y apunta a consolidar a las instituciones nacionales para la implementación de dicho plan.

El objetivo general de la Fase II es contribuir a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en Panamá y los objetivos inmediatos a alcanzar son los siguientes:

1. La implementación de iniciativas de alta calidad y el foco en poblaciones identificadas por instituciones públicas y socios claves aumentará.
2. Mejora en la aplicación de la regulación del trabajo infantil por parte del sistema de justicia (tribunales, inspectores de trabajo).
3. La implementación de actividades educacionales y vocacionales para incrementar ingresos sostenibles y de alta calidad para

erradicar y prevenir 1,500 niños y niñas de las peores formas de trabajo infantil, por parte de organizaciones a nivel local y nacional.

El proyecto previó la implementación demostrativa de Programas de Acción Directa (PAD) en las provincias de Bocas del Toro y Colón. Este proyecto tuvo una duración de 36 meses, con un presupuesto de \$1.6 millones; y cuya ejecución estuvo a cargo de la Oficina de **OIT-IPEC** en Panamá bajo la supervisión de la Oficina Sub Regional en San José, Costa Rica e **OIT-IPEC** en Ginebra, Suiza.

Situación actual del proyecto

En su primer año, el programa ha iniciado un proceso de capacitación impresionante para las instituciones que pertenecen a CETIPPAT, especialmente el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Esta labor se ha visto respaldada por entidades gubernamentales como el Ministerio de Desarrollo Agrícola, las instituciones de justicia, el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y la Secretaria de Estadísticas (DEC) y Demografía de la Oficina del Controlador General de la República de Panamá y el Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL).

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La evaluación de medio término es un mandato de acuerdo al documento del proyecto y sus propósitos son:

- Analizar la validez del diseño del proyecto, especialmente para el contexto de país.
- Documentar y analizar las actividades que fueron llevadas a cabo como parte de la implementación.
- Investigar con otras iniciativas y organizaciones que luchan contra el trabajo infantil.
- Proveer recomendaciones para el futuro.
- Revisar y documentar coordinación entre el proyecto y cualquier grupo que se encuentre trabajando en el país sobre el tema.

Metodología de la evaluación

La evaluación se llevo a cabo comenzando con una revisión documental de materiales apropiados. Durante la etapa de revisión documental, se entrevistó a representantes de USDOL y a personas claves del equipo IPEC en la oficina regional en San José y en la Oficina de la OIT en Panamá.

La evaluación también incluyó trabajo de campo en las localidades seleccionadas, donde se realizaron entrevistas con funcionarios nacionales, sindicatos, empleadores y otras organizaciones asociadas, así como en localidades donde se ejecutan programas de acción directa. También se incluyó visitas a los Programas de Acción que están siendo desarrollados. La metodología utilizada fue expositiva y de trabajo en grupo donde se discutieron los alcances y en sesión plenaria se recogieron los aportes de los asistentes.

El proceso de evaluación incluyó un taller de partes interesadas de un día para presentar las conclusiones preliminares de la evaluación y sus recomendaciones, con el objetivo de obtener comentarios e información adicional (retroalimentación).

Hallazgos y conclusiones principales

La principal conclusión de esta evaluación es que la validez del diseño de la Fase II del proyecto fue lógica, coherente y relevante, pero también se detectó que el mismo no fue producto de un proceso participativo de los miembros claves de CETIPPAT, ni de las comunidades donde iban a ser implementados.

En cuanto al proceso de implementación del proyecto en su fase II se pudo detectar que el mismo fue afectado por el cambio de comunidades beneficiarias de los PAD ya que al no ser validada la propuesta presentada por OIT-IPEC se sometió a un nuevo proceso de consulta, lo que atrasó el inicio de la implementación. Sin embargo, hay un avance significativo en el logro de los objetivos de los mismos,

especialmente en las acciones que competen a las agencias implementadoras.

También se observan avances importantes del proyecto en materia de capacitación, sensibilización y divulgación de información en la sociedad panameña. Este es un logro que parece sostenible en el mediano y largo plazo. Acerca de la efectividad y la eficiencia de los programas de acción directa en la sustentabilidad de la prevención y el retiro de los niños del trabajo infantil, no se tienen datos precisos para confirmar o rechazar estos programas. Dado que los PAD son ejecutados por diferentes instancias con los pocos datos recabados se pudo encontrar que existen variantes en la efectividad entre los diferentes programas de acción. Lo que si es cierto es que estos dependen de los recursos que el Estado asigne a las áreas, actividades y programas implicados en su ejecución; y a la estabilidad laboral de los funcionarios públicos en las instituciones involucradas para el desarrollo de este proyecto. En resumen, los cambios políticos de gobierno se convierten en un factor determinante para el éxito del mismo.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Principales recomendaciones y seguimiento

A nivel del proyecto se destacan las siguientes:

1. Mantener y reforzar la oficina de **OIT-IPEC**, a través de una representación local permanente o al menos por un período de dos años al terminar la segunda fase, para monitorear y asistir en el seguimiento del proyecto, con personal técnico.
2. Dotar a la Secretaría de **CETIPPAT** de un equipo técnico de modo que cuente con mayor apoyo en sus labores de coordinación y seguimiento.
3. Impulsar los niveles de comunicación y coordinación de **CETIPPAT** con sus miembros en la ejecución del Plan y con las ONG's que están llevando a cabo los PAD: Casa Esperanza y **FUNDESPA**.

Mientras que a nivel de los Programas de Acción, las más importantes son las siguientes:

4. Que el **CETIPPAT** le brinde apoyo directo a los PAD implementados, como parte de la ejecución del Proyecto del Programa de País, de tal forma que se cumplan los compromisos adquiridos previamente.
5. Realizar esfuerzos para que el Consejo Consultivo se reúna y pueda cumplir con su papel de asesor de **CETIPPAT**, y ayude a buscar alternativas de apoyo para la ejecución de los PAD del Proyecto de País.
6. Que las instituciones incluyan dentro de sus presupuestos los costos financieros de las actividades que deben realizar en apoyo a la ejecución de los PAD del Programa de País.
7. Designar coordinadores regionales de **CETIPPAT** en las áreas donde se estén ejecutando los PAD, para dar seguimiento y monitoreo al desarrollo de los mismos.

Lecciones aprendidas

1. Los proyectos deben ser elaborados y consensuados con la participación efectiva de los actores claves, para que se apropien y se sientan comprometidos con los resultados del mismo. Desde este punto de vista, el Equipo Evaluador considera que se perdió una oportunidad importante para que los actores del Proyecto y la comunidad se apropiaran de él.
2. Para ejecutar un proyecto es importante contar con el poder político que le da el sostenimiento e impulsa y motiva a los demás actores en su implementación. No obstante, este poder tiene que estar suficientemente comprometido para mantener el enfoque en la responsabilidad y compromisos asumidos para garantizar la implementación apegada al documento original y la sostenibilidad del Proyecto de país. Considerando lo anterior el que la presidencia de **CETIPPAT** haya sido asumida por el Despacho de la Primera Dama ha resultado ventajoso porque ha ayudado a

garantizar los aportes del Estado para soportar un programa nuevo para la erradicación del trabajo infantil; sin embargo, no se puede perder de vista que hay una responsabilidad con el Proyecto de país que debe ser atendida en forma alineada con los objetivos del mencionado proyecto.

3. Al diseñar un proyecto se debe tener un diagnóstico de situación que no solo indique las áreas geográficas, sino la existencia de estructuras y recursos necesarios para garantizar una buena implementación.