



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina
Internacional
del Trabajo

Unidad de Evaluación

Asignaciones de Fondos RBSA 2010-2011 en Apoyo a Organizaciones de Trabajadores y Organizaciones de Empleadores - Evaluación final

Datos rápidos

Países: América Latina y el Caribe
Evaluación final: Marzo - Mayo de 2012
Tipo de evaluación: Independiente
Oficina con responsabilidad administrativa:
RO Lima
Gestión de la evaluación: Sabas Monroy
Equipo de evaluación: Percy Bobadilla
Inicio del proyecto: Febrero de 2011
Término del proyecto: Marzo de 2012
Donante: RBSA (US\$ 800,000)
Palabras claves: RBSA, ACTRAV,
ACT/EMP, trabajadores, empleadores

Antecedentes y contexto

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

Para el bienio 2010-2011 se decidió destinar US\$ 800,000 provenientes de fondos de la RBSA en América Latina al fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores de aquellos países para los cuales se estableció la prioridad en sus "Country Programme Outcomes" (CPO); y que necesitaron una partida adicional a lo definido en el presupuesto ordinario.

Situación actual del proyecto

La fecha límite de la ejecución de los fondos RBSA para el bienio 2010-2011 es marzo del 2012, por lo que la OIT considera necesario realizar una evaluación independiente de lo conseguido por aquellos países cuyos CPO incluyeron una cantidad de los US \$ 800 mil provenientes de la RBSA.

La evaluación del uso de los fondos RBSA se realiza bajo el marco de la evaluación de proyectos de la OIT –a pesar que la asignación de fondos no constituye un proyecto en sí mismo-, y está dirigida por el Oficial de Monitoreo y Evaluación de la Oficina Regional en Lima. Esto se debe a que los fondos RBSA se asignan tras la recepción de propuestas de las oficinas de países, por lo que es importante conocer el contexto en el cual se formularon los requerimientos de las asignaciones y el resultado de las mismas. Esto justifica la necesidad de la evaluación.

Propósito, alcance y partes interesadas de la evaluación

El consultor tiene como objetivo general de la evaluación independiente: "valorar la eficacia y la incidencia de los medios de acción e intervenciones específicos de las asignaciones RBSA y sobre todo, aprovechar las enseñanzas extraídas en diversos ámbitos, incluidos los casos que han tenido éxito para innovar y alimentar el aprendizaje institucional a futuro." Por medio de esta revisión se podrá generar lecciones aprendidas sobre qué asignaciones fueran más exitosas y qué criterios permitieron éstos logros relativos.

La evaluación final comprende la revisión de las asignaciones de fondos RBSA en cada uno de los componentes ejecutados y en todas las oficinas de países de la región de América Latina y el Caribe donde estos fondos se asignaron. Estas oficinas junto con sus respectivos especialistas constituyen las partes interesadas de la evaluación a nivel interno. Según los TDR, estos serían los siguientes:

- Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- Oficinas de País(es) en la región (7)
- Especialistas ACT/EMP en la región
- Especialistas ACTRAV en la región
- Unidades de Programación en la región
- Unidades relacionadas en la sede: ACT/EMP, ACTRAV, PARDEV y EVAL

Las partes interesadas externas de la evaluación son todos aquellos actores que no manejaron directamente la ejecución de los fondos pero son stakeholders de los mismos. Estos actores interesados son los siguientes:

- Organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores en los países beneficiarios
- Los donantes: países contribuyentes a los fondos RBSA.

El rango de tiempo que abordó la evaluación corresponde al inicio de la ejecución de los fondos (febrero de 2011), hasta el momento de la evaluación (marzo de 2012).

Metodología de la evaluación

El diseño de la evaluación final es de tipo cualitativo, basado principalmente en dos estrategias de recojo de información: revisión de fuentes documentales y entrevistas semi-estructuradas. No se desarrolló una metodología cuantitativa ya que los resultados y lógicas a contemplarse no son numéricos sino concernientes a transformaciones concretas y que reflejan cambios cualitativos.

Para el análisis de fuentes documentales se contó con la colaboración de los especialistas de OIT tanto en la Oficina Regional como en las demás oficinas. Se ha tenido acceso a los resultados de Programa país, las propuestas de asignación de fondos y las descripciones de los Programas/talleres/ actividades desarrollados gracias a las partidas presupuestales RBSA. Toda esta información fue procesada según los criterios establecidos en los TDR.

Recibidos los documentos se procedió a efectuar una revisión preliminar de los mismos. Como resultado de esta revisión se consideró necesario distinguir las dimensiones claves de análisis a ser recogidas mediante cada

estrategia, ya sea entrevistas o revisión documental.

Hallazgos y conclusiones principales

La evaluación de las asignaciones RBSA ha permitido constatar que éstas contribuyeron de forma importante al desarrollo de los procesos o planes de trabajo en el marco tanto de los Objetivos del Milenio, como de los objetivos señalados en el Programa y Presupuesto aprobado por el Consejo de Administración y la Conferencia internacional del Trabajo de la OIT. En General, las conclusiones observables son las siguientes:

Pertinencia: Se ha constatado que en Latinoamérica, la pertinencia del programa de ACT/EMP y ACTRAV es real dada la debilidad institucional de muchas de las organizaciones de empleadores y trabajadores, siendo esto un problema real y visible que en ocasiones dificulta el aporte de estos actores a la consecución de los objetivos de la OIT en la región (plasmados en los documentos oficiales). Esto lleva a corroborar la importancia de contar con fondos o financiamientos, en este caso los Fondos RBSA, que permite responder a las brechas o necesidades reales de las organizaciones de trabajadores y empleadores.

Validez del diseño: El diseño general de las asignaciones en tanto orientadas a empoderar las organizaciones de trabajadores y empleadores de la región se ha visto como muy pertinente y conectado tanto con la realidad concreta en muchos países latinoamericanos, como con los criterios técnicos necesarios para desarrollarlas.

Eficacia: Se han constatado logros importantes de visibilización de los derechos de poblaciones vulnerables y empoderamiento organizacional en los países de intervención. A través de los fondos RBSA se ha constituido un ministerio (en Paraguay), elaborado indicadores para el trabajo decente (en Brasil), construido lineamientos consensuados para el trabajo de las MYPE (Argentina), entre otros.

Eficiencia: Los equipos de gestión fueron cortos y flexibles, mientras que el grueso del personal que llevo a cabo las actividades financiadas gracias a los fondos RBSA fueron consultores externos. En general, la forma en que se ejecutaron los recursos revela fuerte presencia de criterio técnico y orgánico.

Sostenibilidad: Con base en los mecanismos de medición establecidos en el propio Programa y Presupuesto de la OIT (indicadores de éxito y resultados) se considera que las actividades desarrolladas gracias a los fondos RBSA han tenido un importante y real impacto en los diferentes entornos de intervención, produciendo resultados que deben reportarse al Consejo de Administración de la OIT, así como a los respectivos donantes de dicha financiación. Esto se evidencia en los documentos concretos a los que se ha llegado: acuerdos, lineamientos, indicadores de trabajo decente, etc. Las organizaciones se han armado entonces de una agenda bastante específica del trabajo decente, la cual tiene todas las posibilidades de incidir en los respectivos países en los que se formuló.

Recomendaciones, lecciones aprendidas y buenas prácticas

Recomendaciones

1. Para los funcionarios de OIT responsables de asignaciones RBSA: Contar con un mecanismo/función de acopio de información que centralice la documentación e información general sobre los avances de los proyectos/programas financiados con aportes de la RBSA; de manera que sea posible observar sin dificultades, desorden o confusiones esta información en un futuro, tanto para la OIT y otros actores externos que puedan necesitarlos.
2. Para los especialistas ACTRAV: Vigilar la sinergia de intereses entre la OIT y las organizaciones de trabajadores, de forma que la agenda de la OIT en la región se corresponda con las agendas de estas.

3. Para los especialistas ACTEMP: Vigilar por la convocatoria a organizaciones que agrupen pequeños y micro empresarios de forma que se les apoye a generar capacidades y empoderamiento que permitan incrementar su capacidad de incidencia política e impacto.
4. Para los especialistas ACTRAV y ACTEMP: Propiciar que los proyectos/programas financiados con el RBSA tengan una participación más delimitada y activa del sector público en cada país en el diseño de los proyectos e iniciativas.
5. Para el oficial de monitoreo: Diseñar mecanismos de monitoreo y seguimiento de las asignaciones RBSA, que permitan distinguir, no solo el tipo de actividad o proyecto que apoya, sino como la inversión realizada va logrando en proceso los resultados previstos y si estos realmente aluden a efectos y se diferencian de productos más acotados.
6. Para los oficiales de programación y monitoreo: Estimular que las actividades y proyectos formulados en el marco de la RBSA cuenten con indicadores de impacto más específicos, articulados a los indicadores ya existentes contemplados en los programa país para conocer con mayor rigurosidad la contribución a cambios concretos en cada región.

Lecciones aprendidas

A nivel de la gestión de las asignaciones se puede concluir lo siguiente:

- El utilizar pequeños equipos de trabajo encargados de la gestión de los recursos y la ejecución de los talleres resultó beneficioso para llevar a cabo los productos establecidos, en tanto dinamizó las actividades y no generó entrapamientos de tiempo o recursos. Por ello, esta lógica debe mantenerse en próximas intervenciones tanto a nivel de oficina regional como subregionales.
- El establecer mecanismos específicos de monitoreo/ seguimiento resultó beneficioso para los fondos desde el nivel de planificación; de igual forma, el no contar

con estos mecanismos en algunos casos trajo dificultades. Es por ello que se debe continuar estableciendo mecanismos ad hoc de monitoreo en futuras intervenciones.

- El hecho de que los fondos RBSA tengan tal flexibilidad fue sumamente valorada por los funcionarios de OIT y resultó beneficioso para su adecuada ejecución. En la práctica, la RBSA a pesar de brindar en algunos casos montos pequeños, se convierte en un efectivo soporte para todo el sistema por lo que se debe continuar proveyendo de estos fondos.
- A nivel del tipo de proyectos apoyados por las asignaciones RBSA se puede considerar lo siguiente:
- La modalidad de trabajo en red, consistente en la participación conjunta de más de una organización de trabajadores o empleadores en el transcurso de una actividad, fue sumamente beneficiosa, en la medida que permita generar sinergias entre representantes que de otra forma estarían desconectados con sus respectivas realidades regionales. Esta clase de proyectos se deben seguir implementando a futuro.
- Entre los empleadores ha resultado positivo conocer la preocupación de los mismos frente al problema de las MYPE, y las posibles líneas de acción frente a este tema, en la medida que se trata de un problema actual y visible. Esta línea de trabajo debe continuar en el futuro.
- Asimismo, frente a otras temáticas como el empleo de trabajadores migrantes, fue beneficioso trabajar y abordarlo a lo largo de determinadas capacitaciones. En general, se aprecia que las organizaciones de empleadores han generado mayor preocupación por estos asuntos sensibles.

Buenas Prácticas

- El empoderamiento para trabajar temas que van acordes a las nuevas tendencias en inclusión social, como es el caso de las personas con discapacidad es una muy buena práctica por parte de las organizaciones de empleadores.

- Una práctica muy buena por parte de las organizaciones sindicales fue la seriedad con la que manejaron los fondos RBSA que en algunos casos se les encomendaron (caso de México y Brasil). Esta confianza fue fundamental para el avance de la cooperación técnica ofrecida por OIT en este rubro.
- La incidencia política derivada del empoderamiento gracias a los fondos de RBSA se observó claramente en el caso de Paraguay, donde fue posible la creación de un nuevo ministerio. Esto revela una buena práctica de negociación e incidencia por parte del sindicalismo paraguayo.
- Se ha constatado la inclusión de nuevos puntos de agenda vinculados al trabajo migrante y la seguridad social en las organizaciones sindicales de Argentina, México, Costa Rica, Guatemala, Panamá, El Salvador y otros. Esto significa una práctica positiva.
- La experiencia brasileña, especialmente, muestra el grado en que se pueden llegar a construir consensos en torno a la necesidad de establecer indicadores comunes del trabajo decente. Este trabajo cooperativo entre organizaciones también se observó en el caso de México y Argentina.
- El empleo sostenido de información estadística como base y complemento tanto para la toma de decisiones como para la generación de propuestas constituye un cambio importante en las prácticas internas de los sindicatos.
- El impulso al entrenamiento de una nueva generación de líderes empresarios, con nuevas perspectivas sobre el país es una muy buena iniciativa por parte de las organizaciones empresariales en Centro América (Nicaragua, Costa Rica y Honduras).