



Resumen ejecutivo de evaluación



Oficina
Internacional
De Trabajo

Oficina
De Evaluación

Evaluación final independiente Conjunta de proyectos RLA/09/53/BRA+ BRA/12/02/BRA e INT/15/01P/BRA (Contribución proyecto “Estrategias para acelerar el ritmo de eliminación de las peores formas de trabajo infantil – Proyecto MDS”)

Datos rápidos

Países: Brasil; América Latina; Caribe

Fecha: 30 de marzo de 2019

Tipo de evaluación: Final Independiente y Conjunta

Área técnica: Trabajo Infantil

Gestión de la evaluación: Cybele Burga

Comité de evaluación: ABC y OIT

Equipo de evaluación: Rogerio Silva (líder), Melissa Pomeroy, Ivone de Souza, Luara Lopes y Elisa Camarote

Fechas de finalización de los proyectos: 31 10 de diciembre de 2018

Códigos OIT: BRA/12/02/BRA - INT/15/01P/BRA

Donante y presupuesto: Brasil, USD 2.626.527,17

Palabras claves: CTPD; trabajo infantil; cooperación técnica; desarrollo regional

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

Este resumen presenta aspectos específicos al Proyecto MDS y sus resultados más relevantes para el Brasil y para la Región, resultado de la evaluación final agrupada de los dos proyectos firmados entre el Gobierno de Brasil y la oficina de OIT de ese país: el proyecto Iniciativa (RLA/09/53/BRA) y el Proyecto MDS (BRA/12/02/BRA y INT/15/01P/BRA). Ambos proyectos fueron desarrollados en el marco del Programa de Cooperación Sur Sur Trilateral OIT¹ Brasil y contribuyeron para dos logros comunes: la realización de la III Conferencia Global sobre Trabajo Infantil (III CGTI) en Brasilia en 2013, y la formación de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (IR). Una vez realizada la III CGTI, los dos proyectos se dedicaron a implementar los compromisos de la Declaración de Brasilia: el Proyecto MDS pasó a dedicarse al apoyo técnico de ese Ministerio respecto a los Estados y municipios de Brasil que presentaban mayor incidencia del trabajo infantil

¹ La cooperación brasileña adopta la denominación "trilateral" como definidora del concepto de asociación horizontal en la cual las partes pueden ejecutar diferentes papeles. En esta modalidad, los socios actúan de forma consensuada en todas las etapas del ciclo de negociación y de implementación de proyectos, así como comparten responsabilidades en la gobernanza y en la composición de recursos técnicos, humanos y financieros. El concepto y uso del término CSSTr es explorado en el informe final de evaluación en la sección. 4.7 La cooperación Sur-Sur y trilateral: horizontalidad y orientación hacia la demanda

(TI), especialmente en el sentido de rediseñar la política nacional, reforzando el enfoque en la articulación intersectorial. Adicionalmente, el proyecto MDS facilitó a los países miembros de la IR en conocer la implementación de la política rediseñada al nivel de los municipios, concomitantemente con su implementación en Brasil, como una plataforma de cooperación sur sur².

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

Esta evaluación final independiente abarca el período de 2012 hasta 2018, este proyecto no contó con evaluación de medio termino. La presente evaluación tuvo como objetivo obtener informaciones cualitativas para: a) contribuir con la rendición de cuentas para los actores interesados; y b) subsidiar procesos de aprendizaje entre los socios cooperantes y c) informar la toma de decisiones respecto al futuro del Proyecto.

Metodología de la evaluación

La evaluación buscó identificar las contribuciones de cada proyecto para resultados comunes, analizar en qué medida las estrategias realizadas fueron pertinentes, eficaces, orientadas al impacto y sostenibles, y de qué manera estuvieron alineadas a los principios de la cooperación Sur-Sur y trilateral (en especial los principios de horizontalidad y cooperación orientada hacia la demanda).

La metodología utilizada combina recolección de informaciones por medio de la revisión de los documentos-clave de los proyectos; b) realización de workshop inicial con los clientes de la evaluación para alineamiento; c) entrevistas presenciales y virtuales con actores relevantes en Brasil, incluso Estados y Municipios. De una lista total de 36 posibles informantes, el equipo entrevistó 29.

^{2 2} A partir de 2019, el nuevo gobierno anunció el fin del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), cuyas responsabilidades fueron incorporadas en el recién-creado Ministerio de la Ciudadanía.

La Teoría de Cambio articulada fue el enfoque metodológico inicial de la evaluación, relevante para favorecer una reflexión sobre la articulación de los proyectos que fueron concebidos por separados con marcos lógicos distintos para entonces captar posible sinergias. Su elaboración fue fundamental porque invitó a los actores claves (OIT, ABC, MDS y MTb) a revisar sus expectativas, productos y estrategias, entre otros. Esta nueva mirada hacia los proyectos colaboró con el reconocimiento de la circunscripción de la evaluación, las interrelaciones de los proyectos y una visión común de los resultados. A partir de entonces, la Matriz de Evaluación fue elaborada considerando cuatro fuentes principales: (I) Los TdR, sus preguntas evaluativas y su contorno metodológico específico; (ii) La ToC de los dos proyectos articulados; (iii) las entrevistas preliminares con las coordinadoras, los PRODOCs y el taller participativo; (iv) las referencias teóricas del equipo de evaluación.

Hallazgos y conclusiones principales

PERTINENCIA

- Las diferentes metodologías y mecanismos de diagnóstico utilizadas en las municipalidades de Brasil, y que luego intercambiados con los países miembros de la IR, fueron pertinentes para responder a las limitaciones en términos de datos disponibles al nivel sub nacional, como también para aclarar la demanda por políticas y prácticas específicas para acelerar el ritmo de disminución del TI;

Conclusión: Los diagnósticos municipales, como estrategia para la lucha en contra del TI y en el marco del Programa de CSSTr representan un avance en relación a la actuación entre la OIT y el gobierno de Brasil. Esa contribución hacia los demás países de la Región (IR), que hasta entonces había sido desarrollada bajo proyectos bilaterales o sub regionales, responde adecuadamente a las necesidades y contextos actuales de reducción de la cooperación Norte-Sur para la región en

la última década y de la estagnación en la disminución del TI. Su pertinencia está basada en su arreglo flexible, que permite que se desarrollen diferentes iniciativas, y en el bajo costo de participación para los países de la Región (IR).

VALIDEZ DEL DISEÑO

- El proyecto fue flexible para ajustar cambios de contexto a lo largo de la implementación. Se destacó el rol específico del Proyecto MDS, el de compartir la experiencia brasileña en una plataforma regional de cooperación sur sur y con un punto focal en la Iniciativa Regional.
- Los documentos de proyecto no especifican los conceptos de la CSSTr, ni tampoco tienen una orientación específica hacia la igualdad de género. El tema de género estuvo ausente en los documentos de proyecto, pero aparecieron en el nivel de la implementación: metodologías de identificación de riesgos y generación de datos son sensibles a género.

Conclusión: Los documentos del proyecto sufrieron revisiones durante la implementación, pero los objetivos generales se mantuvieron y los cambios respondieron a las prioridades del TI, conforme entendidas por la Secretaría Técnica. La vinculación de los proyectos fue durante la organización de la III CGTI, y luego cada uno se dedicó a sus objetivos específicos: El Proyecto MDS – fortalecer la política brasileña (rediseño del PETI) y compartirla al nivel regional como país miembro de la IR, y el Proyecto Iniciativa de impulsar y fortalecer IR. Tanto los conceptos y principios de la CSSTr y de género no fueron explicitados en los documentos de proyectos, pero están presentes en los procesos y productos, aunque, en el caso específico del concepto de género, de forma limitada e indirecta. El concepto de la CSSTr fue utilizado de forma más directa en las acciones del proyecto.

ORIENTACIÓN AL IMPACTO Y EFICACIA

- La intersectorialidad ha sido el principal eje en el proceso de fortalecimiento de capacidades de los equipos de los estados y municipalidades en Brasil, y también en el cambio de experiencias con otros países miembros de la IR. La práctica de la intersectorialidad es un reto complejo que conquistar, pero se puede mencionar casos exitosos de municipalidades brasileñas como Franca y Birigui en el Estado de Sao Paulo³;
- En lo que se refiere a la CSSTr asociado al fortalecimiento de gobiernos subnacionales (Estados y Municipios) en estrategias para erradicar el TI, se abre la potencialidad de modalidad para la Cooperación descentralizada – entre colectividades locales.

Conclusión. La orientación hacia el impacto y la eficacia ha sido relacionada con el enfoque intersectorial al nivel de los territorios y con la diversificación de los actores – enfoque derivado, en larga medida, de las experiencias de Brasil en el tema del TI. A lo largo de la implementación, hubo una gradual apropiación de los proyectos enfocados en los gobiernos subnacionales hacia otros países miembros que podrá potencializar la Cooperación Descentralizada.

EFICACIA DE LA GESTIÓN

- El instrumento de M&E aplicado fue considerado limitado, ya que de manera general se resume a los informes técnicos de progreso -anual, cuyo formato estandarizado no permite el reporte adecuado de los resultados. Sin embargo, se valora que para el PETI se ha creado mecanismo específico de monitoreo – El SIMPETI.

Conclusión: El desarrollo de indicadores de resultados y de fortalecimiento de capacidades, permanece como reto.

³ Franca ha creado un Foro Municipal de Erradicación del TI, y Birigui con la aplicación de una encuesta en la red escolar para identificar además de TI en niñez, identifica situaciones familiar y territoriales que necesitan atención.

EFICIENCIA

- En relación al Proyecto MDS, los gastos con personal ha sido considerado alto (74%, Dic. 2017). Pero ha sido optimizado o un sistema con una base de datos de diferentes fuentes, que ha generado diagnósticos para las municipalidades consideradas prioritarias. Este sistema, de manera eficiente, permite generar diagnósticos para cualquier uno de los 5570 municipalidades de Brasil, sin necesidad de recursos adicionales al proyecto.

Conclusión. El Proyecto MDS fue eficiente en crear mecanismos de generación de los diagnósticos que pueden ser replicados en los 5570 municipalidades brasileñas, sin necesidad de recursos adicionales.

SUSTENTABILIDAD

- EL Proyecto ha sido relativamente resilientes frente a la crisis política y económica de Brasil. Los impactos de los cambios de gobierno, aun, no son percibidos, por lo cual no presentaron como limitante al alcance de los resultados. Como ejemplo, se ha mantenido el equipo de coordinación del MDS hasta el final del Proyecto.
- La relación directa del proyecto con la Agenda 2030 fue mencionada como factor de sustentabilidad: la visibilidad de los ODS y el compromiso con su informe nacional son motivaciones importantes para mantener el apoyo político para el TI;
- Considerando los cambios en las política sociales en Brasil, una posible desaceleración del apoyo político y financiero en el combate al TI a nivel nacional e internacional puede comprometer las metas previstas para el 2025.

Conclusión. El Proyecto ha logrado mantener el tema de TI en evidencia en Brasil y en el nivel regional, mismo en contextos de crisis y bajo gobiernos de diferentes orientaciones. A pesar la Red de Empresas contra el TI estar paralizada en Brasil, hay potencial de retomarla: de hecho, la participación de diferentes actores ha sido

considerada un factor de sustentabilidad, especialmente la asociación con el sector privado y la cooperación descentralizada con instituciones sub nacionales. Una posible retirada de Brasil como socio al desarrollo puede comprometer los compromisos asumidos para la eliminación del TI en la agenda 2030.

Recomendaciones, buenas prácticas y lecciones aprendidas

I. Principales recomendaciones y seguimiento

Para la OIT, Para la ABC y países miembros de la IR. Fortalecer la Secretaría Técnica (ST) de la IR sobre la base de mantener los encuentros y plataformas virtuales y, de ser posible, descentralizar parte de la gestión: incorporar los puntos focales en tareas relacionadas con la gestión de la IR, para mantener la motivación, el formato flexible y el sentido de apropiación por parte de los países miembros.

- **Prioridad para implementación:** alta (en los próximos seis meses)
- **A qué lección aprendida (LA) o buena práctica (BP) está vinculada:** LA1; BP1; BP5
- **Implicación de recursos financieros:** mediana (entre 30% y 60% del presupuesto total de los proyectos)

II. *Para OIT, para ABC y Brasil.* El arreglo de CSSTr tiene el potencial para involucrar de manera más directa, actores sub nacionales, privados y de la sociedad civil. Garantizar una diversidad de actores cooperantes profundiza el carácter territorial de las acciones y contribuye con una mayor base de apoyo y movilización en los países miembros.

- **Prioridad para implementación:** mediana (entre seis meses y un año)
- **A qué lección aprendida (LA) o buena práctica (BP) está vinculada:** LA3, BP2; BP5
- **Implicación de recursos financieros:** bajo (hasta 30% del presupuesto total de los proyectos)

III. *Para la OIT, ABC y Brasil.* Se recomienda dar seguimiento a mecanismos de participación ampliada, en especial la implementación de un Observatorio Nacional sobre el Trabajo Infantil que podría ser gestionado en asociación con la sociedad civil. Además de monitorear, sería una herramienta de socialización y sensibilización del tema. La meta de 2025 permanece muy ambiciosa, sería necesario una permanente atención de todos los tres niveles de Gobiernos, incluso de la sociedad civil.

- Prioridad para implementación: mediana (entre seis meses y un año)
- A qué lección aprendida (LA) o buena práctica (BP) está vinculada: BP1; BP2
- Implicación de recursos financieros: bajo (hasta 30% del presupuesto total de los proyectos)

IV. *Para la OIT, ABC y Brasil* Profundizar la relación con la Alianza 8.7 y fomentar actividades a la elaboración de los informes nacionales voluntarios para la Agenda 2030 que se refieren al trabajo infantil. Esa asociación es un factor motivador para Brasil, teniéndose en cuenta la visibilidad de los ODS en los próximos años.

- Prioridad para implementación: mediana (entre seis meses y un año)
- A qué lección aprendida (LA) o buena práctica (BP) está vinculada: BP2
- Implicación de recursos financieros: bajo (hasta 30% del presupuesto total de los proyectos)

V. *Para OIT, ABC, Respeto al enfoque de género* se recomienda incluir el diseño de una caja de herramientas para integrar la perspectiva de género en políticas nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil.

- Prioridad para implementación: Alta (hasta 6 meses)
- Posibles acciones orientadoras: Incluir en el enfoque de genero desde el diseño de los proyectos
- A qué lección aprendida (LA) o buena práctica (BP) está vinculada: todas

- Implicación de recursos financieros: bajo (hasta 30% del presupuesto total de los proyectos)

Principales buenas prácticas (BP) y lecciones aprendidas (LA)

BP2 La promoción del trabajo infantil en la Agenda 2030, así como acciones de visibilidad en grandes eventos se ha mostrado eficiente para levantar atención sobre el tema y sensibilizar el público en general.

BP3 El Diagnóstico Intersectorial Municipal sobre el TI, elaborado por la OIT en asociación con el MDS, ofrece un retrato de los datos locales sobre el TI, sobre los programas, proyectos, red de servicios y equipamientos existentes en el municipio para la prevención y erradicación del TI. También reúne indicadores e informaciones a partir de bases de datos censales, datos de la asistencia social, educación, trabajo, salud, derechos humanos tejiendo análisis para todas estas áreas.

BP4 La preparación y la realización de la III CGTI puede considerarse una buena práctica innovadora teniéndose en vista el enfoque que combina los principios de participación tripartita de la OIT con principios de la CSS, de horizontalidad y de cooperación hacia la demanda.

BP5 El Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI), desarrollado e implementado por la CEPAL y OIT, fue un ejemplo de herramienta que responde a las necesidades de los países en obtener datos en el nivel local, pues permite identificar en los territorios tanto los factores de riesgo para el TI como los factores de protección de los niños contra el TI.

LA1 El mayor equilibrio en el rol de Brasil en los proyectos fortalece los principios de la CSSTr, comparte responsabilidades entre las partes cooperantes y promueve la alternancia de protagonistas - o sea, contribuye con una mayor apropiación por la parte de los países cooperantes.

LA3 El modelo de intervención intersectorial integrada a acciones territoriales contribuye para la aceleración de la erradicación del trabajo infantil en Brasil y en la Región.