



Organización  
Internacional  
del Trabajo

2017

# Evaluación Independiente sobre la Efectividad de los modelos de implementación de la Asistencia Técnica de la OIT en las Américas

**ESTUDIO DE CASO HAITÍ**

Adriana Hidalgo

**Organización Internacional del Trabajo | Lima, Perú**

## Contenido

Resumen ejecutivo .....	i
<b>1. El modelo de implementación de la OIT en Haití .....</b>	<b>0</b>
<b>1.1. Aspectos clave del contexto socio-político nacional .....</b>	<b>0</b>
a. Antecedentes del modelo de implementación de la OIT .....	1
b. El Programa País de Promoción del Trabajo Decente para la República de Haití 2015-2020 y otros instrumentos de políticas vinculados al empleo .....	2
<b>1.2. Portafolio de la cooperación técnica de la OIT en Haití .....</b>	<b>3</b>
a. Estructura de gestión de la OIT .....	8
<b>2. Antecedentes y propósito de la evaluación. ....</b>	<b>9</b>
2.1. Alcance de la evaluación .....	9
<b>3. Metodología .....</b>	<b>13</b>
<b>4. Principales hallazgos.....</b>	<b>14</b>
<b>4.1. Relevancia .....</b>	<b>14</b>
Pertinencia con las prioridades país .....	14
Brechas no cubiertas .....	15
Adecuación a las capacidades .....	16
Participación de los mandantes en la fijación de prioridades .....	17
Peso relativo de OIT.....	18
<b>4.2. Validez del diseño .....</b>	<b>19</b>
Claridad de la visión y estrategias.....	19
Seguimiento y rendición de cuentas.....	20
Recursos para puesta en marcha .....	22
Valoración de riesgos .....	23
<b>4.3. Efectividad .....</b>	<b>23</b>
Avance en los resultados.....	23
Contribución de OIT.....	25
Valoración de la asistencia técnica por los actores clave .....	26
Respuesta a factores externos. ....	26
Diferencias en efectividad de los modelos de implementación .....	27
<b>4.4. Eficiencia y eficacia .....</b>	<b>27</b>
Eficiencia financiera.....	27
Factores clave de eficiencia.....	28

Eficiencia de la estructura de gestión .....	29
<b>4.5. Orientación hacia el impacto .....</b>	<b>30</b>
Cambios logrados y contribución de OIT .....	30
Retos para el impacto.....	31
Diferencias entre modalidades de implementación .....	32
<b>4.6. Orientación hacia la sostenibilidad.....</b>	<b>32</b>
Contribución de OIT.....	32
Productos clave para la sostenibilidad .....	34
<b>5. Conclusiones .....</b>	<b>35</b>
<b>6. Recomendaciones.....</b>	<b>38</b>
<b>7. Lecciones aprendidas .....</b>	<b>40</b>
<b>8. Buenas prácticas .....</b>	<b>40</b>
<b>Anexo 1. Documentación consultada .....</b>	<b>42</b>
<b>Anexo 2. Lista de personas entrevistadas .....</b>	<b>45</b>
<b>Anexo 3. Matriz de Evaluación.....</b>	<b>47</b>

#### Índice de tablas:

Tabla 1. RBSA ejecutados durante los bienios 2014-15 y 2016-17.....	3
Tabla 2. Proyectos ejecutados durante los bienios 2014-15 y 2016-17. ....	4
Tabla 3. Resultados del Programa y Presupuesto de 2014-15 y 2016-17 asumidos por la OIT en Haití. ....	6
Tabla 4. Gasto en Haití en el período 2014-17 por tipo de recursos. ....	7
Tabla 5. Intervenciones financiadas con recursos del RBSA y proyectos de cooperación técnica seleccionados. ....	10

## Listado de siglas

ACTEMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
ATD	Agenda de Trabajo Decente
AVSI	Association of Volunteers in International Service
CINTERFOR	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
COC	Centro de Orientación y Colocación
CPFP	Centro Piloto de Formación Profesional
CPO	Resultado Programático de País ( <i>Country Programme Outcome</i> )
CSI	Marco Estratégico Integrado de las Naciones Unidas para Haití
ETD	Equipo de Trabajo Decente
EVAL	Oficina de Evaluación de la Organización Internacional del Trabajo
IBESR	Institut de Bien Être Social et de Recherches
INFP	Instituto Nacional de Formación Profesional
Ley HOPE	Ley de Oportunidades Hemisféricas para Estímulo de la Sociedad
MAST	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MOPAN	Multilateral Organization Performance Assessment Network
NIT	Normas Internacionales del Trabajo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no gubernamentales
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PTDP	Programa País de Promoción del Trabajo Decente para la República de Haití 2015-2020
RBSA	Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario, por sus siglas en inglés
RBTC	Presupuesto Regular de Cooperación Técnica, por sus siglas en inglés
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (US Department of Labor)
XBTC	Presupuesto Extraordinario de Cooperación Técnica

## Resumen ejecutivo

### **Antecedentes y contexto**

1. Los Programas de Trabajo Decente País (PTDP) constituyen el principal instrumento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para poner en marcha la agenda de trabajo decente. Se formulan a partir de una serie de consultas a los mandantes quienes establecen las prioridades para ese marco de actuación. En comparación con otras regiones, en América Latina y el Caribe el número de países que cuentan con PTDP en el periodo 2014-2017 es muy bajo.
2. Este ejercicio de evaluación analiza los diferentes modelos de implementación de la cooperación de la OIT en Haití. Busca identificar y contrastar ventajas, logros, desafíos y factores de éxito de los distintos modelos, que ayuden a explicar la baja tasa de suscripción de PTDP en América Latina y el Caribe e identificar oportunidades para su lanzamiento o reactivación.
3. En el período que abarca esta evaluación, 2014-17, las intervenciones de la OIT en este país, se desarrollaron en un difícil contexto económico, social y político. En el 2015, se vio asediado por una epidemia de cólera que provocó la muerte de miles de personas; en agosto de 2015 se inició la deportación de ciudadanos dominicanos de origen haitiano y de haitianos en situación migratoria irregular desde República Dominicana; se desarrolló una crisis política del 2015-16 por el aplazamiento por más de un año de las elecciones presidenciales y de dos años de la elección del Parlamento, la conformación de un gobierno provisional y el país sufrió el impacto del huracán Matthew en octubre de 2016, que dejó más de 800 personas fallecidas.
4. En el contexto nacional, dos instrumentos constituyen el marco de referencia de la cooperación internacional: el *Plan Estratégico de Desarrollo de Haití a 2030*, del 2012, que contempla cuatro pilares para el desarrollo: la recuperación territorial, la económica, la social y la institucional, que a su vez se dividen en programas y subprogramas. El pilar económico prevé la creación de un *Programa de Desarrollo del Empleo*, de un espacio de diálogo social y acciones dirigidas a fortalecer el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFP). El otro documento es el Marco Estratégico Integrado de las Naciones Unidas para Haití (CSI), que se basa en los cuatro pilares establecidos en el Plan anterior. El pilar económico es liderado por la OIT y contempla la creación de empleo decente, entre otras áreas que entran en el mandato de la organización.

### **Modelos de implementación de la OIT**

5. En los bienios 2014-2017, el énfasis de la cooperación estuvo en la prevención y retiro del trabajo infantil, la recuperación espacial y ambiental por la ocupación de espacios públicos ante la destrucción de las viviendas ocasionadas por el terremoto y la formación profesional en áreas relativas a la construcción. Otras intervenciones fueron la puesta en práctica del *Programa Better Work* iniciado en el 2012, focalizado en el sector textil y cuyo fin es facilitar las condiciones para cumplir con la Ley de Oportunidades Hemisféricas para estímulo de la sociedad, conocida como Ley HOPE; prevención del VIH Sida en el mundo del trabajo, fortalecimiento del INFP y formación e inserción laboral de jóvenes vulnerables. Mediante recursos de RBSA se promovió el diálogo social

y la revisión del Código de Trabajo. Con la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), se ejecutaron proyectos dirigidos a la formación profesional y a la reconstrucción.

6. El 19 de febrero de 2015, se suscribió el Programa País de Promoción del Trabajo Decente para la República de Haití 2015-2020 (de ahora en adelante *Programa de Trabajo Decente País*), tras un amplio proceso de negociación y de consultas sectoriales y tripartitas. Se encuentra organizado en cuatro prioridades: la puesta en práctica de las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales del trabajo; la creación de oportunidades y mejoras de las condiciones de trabajo e ingresos decentes para hombres y mujeres; la promoción de un piso de protección social universal y no discriminatorio y el tripartismo y diálogo social.
7. El presupuesto asignado al país en esos dos bienios fue de **17, 647,585 USD**. Las intervenciones se vinculan a 7 de los 18 resultados del Programa y Presupuesto del 2014-2015 y a 6 de los 10 correspondientes al 2016-17.

### **Propósito, alcance y clientes de la evaluación**

8. Para la evaluación, a cargo de un Evaluador líder y una Evaluadora designada para el caso de Haití, se seleccionó una muestra de dos países con PTDP (Haití y Panamá) y dos sin PTDP (Colombia y Paraguay). Se analizaron las dos propuestas de RBSA Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (RBSA, por sus siglas en inglés) ejecutados en ese lapso y ocho proyectos de cooperación extra presupuestaria (XBTC, por sus siglas en inglés). La muestra representó el 57% del presupuesto para el país; el 55,56% de los proyectos XBTC y el 100% del RBSA y del Presupuesto Regular de Cooperación Técnica (RBTC, por sus siglas en inglés), asignados a este país.
9. Los criterios de selección de la muestra fueron: que existiera suficiente documentación sobre el diseño, implementación y resultados de las intervenciones; que el presupuesto fuera igual o superior a US\$500.000; que tuviera un nivel estratégico importante y representatividad entre la diversidad de acciones de la OIT en el país y entre las distintas fuentes de financiamiento.
10. Los clientes externos de la evaluación son: los constituyentes de la OIT, los socios en la ejecución del PTDP y las Agencias de las Naciones Unidas en el país. Los clientes internos son: el Equipo de Trabajo Decente (ETD) y Oficina de Países de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana; la Oficina de Proyectos de Haití; el ETD y Oficina de Países de la OIT para el Caribe; la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe; las Unidades de Programación en la Región y la Oficina de Evaluación de la Organización Internacional del Trabajo (EVAL).

### **Metodología**

11. Esta evaluación tiene un enfoque mixto basado en la revisión documental y entrevistas y en el análisis de documentación financiera. La recolección de información se llevó a cabo mediante una herramienta de evaluación previamente elaborada para los otros países y con algunas adaptaciones efectuadas al caso de Haití.
12. Los criterios evaluativos fueron: relevancia, validez del diseño, efectividad, eficiencia y eficacia y orientación al impacto, cada uno con sus variables, indicadores y fuentes de verificación.
13. La evaluación comprendió cinco etapas: 1. Preparatoria (reuniones de coordinación previas; recopilación documental; selección de la muestra de intervenciones para ser evaluadas; formulación

de listado de personas para entrevistar); 2. Revisión y análisis de la documentación. 3. Realización de entrevistas del personal de la OIT en San José y realización de misión a Puerto Príncipe para realizar las entrevistas al personal de la OIT en el país, a mandantes y contrapartes; 4. Realización de un taller de devolución de resultados y presentación de hallazgos preliminares de la evaluación, realizado en Puerto Príncipe el día 18 de agosto de 2017 y que contó con participación de mandantes, contrapartes y personal de la OIT; 5. Preparación del borrador de informe y del informe final de la evaluación.

## **Hallazgos y conclusiones**

### **Sobre el PTDP:**

111. El PTDP es considerado como un logro relevante por el proceso de diálogo que implicó y que desembocó en un acuerdo tripartito. Existe interés en los mandantes en que sea reactivado para lo que se requerirá previamente afianzar el diálogo social.
112. Para los mandantes contempla las prioridades del país y es un instrumento actual. Entre el personal de la OIT no existe acuerdo sobre el alcance que debe tener un PTDP. Un grupo opina que es amplio y ambicioso y que por ello pierde efectividad; y otro lo considera adecuado porque contempla las prioridades del país y que para efectos de implementación se pueden hacer priorizaciones.
113. A lo interno de la OIT no existe claridad sobre si el PTDP es un instrumento programático interno o si constituye el horizonte en materia de empleo del país. Esta discordancia genera reclamos de los mandantes sobre su incumplimiento e insuficiencia de recursos para implementarlo.
114. El liderazgo del PTDP se ha depositado en el Ministerio de Asuntos Sociales y de Trabajo (MAST), una institución que no cuenta con las capacidades para ejercerlo. A pesar de constituir su marco de actuación, la OIT no ha tenido un papel tan proactivo como esperaban mandantes y como sus propios funcionarios creen que debe ser. Ambos coinciden en que su seguimiento debe asignarse a una persona específica basada en el país.
115. No todos los mandantes tienen presente el contenido del PTDP ni constituye necesariamente una guía para identificar las prioridades que deben ser abordadas; tampoco para las otras agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) ni para los donantes.

### **Sobre las intervenciones bajo el RBSA:**

116. Las acciones financiadas con el RBSA dinamizaron el diálogo social aunque este se interrumpió en varias ocasiones.
117. La gestión de estos recursos es más flexible y permite hacer ajustes sobre la marcha de manera más sencilla que un proyecto de cooperación.
118. Por contemplar áreas y acciones muy concretas en períodos cortos, tienen una incidencia limitada y dificultades para alcanzar la sostenibilidad, sobre todo en Haití donde se han destinado a temas de diálogo social o que suponen un nivel de diálogo importante. Por ello podrían requerir un seguimiento más riguroso y mayores recursos, sobre todo mientras no se apruebe un proyecto especialmente dirigido a la promoción del diálogo social.
119. A pesar de contar con recursos moderados por la misma complejidad de los temas abarcados, la ejecución financiera a veces no es expedita.

### **Sobre los proyectos de cooperación:**

120. La participación de los mandantes en la ejecución de los proyectos es muy heterogénea y no es usual que sean consultados en la fase de diseño. El movimiento sindical fue enfático en reclamar un mayor involucramiento. El MAST tiene un mayor nivel de conocimiento sobre lo que se está ejecutando.
121. Los mandantes y las contrapartes afirmaron que la OIT no propicia espacios donde los actores puedan compartir las acciones que se están ejecutando. Los mandantes afirmaron que cuando alguno de ellos tiene una participación más activa en algún proyecto, son invitados a reuniones de coordinación y de seguimiento que fueron muy bien valoradas por la retroalimentación obtenida y la calidad de la asistencia técnica.
122. Los proyectos han alcanzado logros importantes, entre estos: el fortalecimiento de las capacidades de los Inspectores de Trabajo, los Conciliadores y la Ombudsperson del sector textil; la promoción del diálogo social, la formación y difusión de información sobre derechos y obligaciones sobre trabajadores y empleadores en este sector; el enriquecimiento del currículo del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFP) con programas pertinentes y adaptados a las necesidades de la población meta; la instalación y operación de un Centro Piloto de Formación Profesional y de Centro de Orientación y Colocación en zonas vulnerables; el fomento del autoempleo; el desarrollo de la metodología de formación de formadores; la designación de puntos focales para el trabajo infantil y la constitución de una red contra el trabajo infantil; el aporte en la caracterización del trabajo infantil en el trabajo doméstico; la formación y sensibilización en este tema a contrapartes, instituciones públicas y actores clave.
123. Las intervenciones a través de los proyectos de cooperación tienen posibilidad de lograr más impacto y alcanzar la sostenibilidad que las acciones bajo el RBSA, debido a la concentración de esfuerzos, más personal y más recursos y períodos de ejecución más largos.
124. Las alianzas con agencias del Sistema de Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG) fortalecen el logro de los objetivos de los proyectos y pueden contribuir con el seguimiento una vez finalizados.
125. Las actividades de formación del movimiento sindical, según afirma, no se adaptan al nivel educativo y el idioma de los participantes y carecen de sistematicidad.
126. Los proyectos funcionan de manera desarticulada perdiendo la oportunidad de establecer sinergias y proyectar hacia los mandantes y contrapartes un trabajo integrado, algo que se ha profundizado desde la salida del Coordinador.
127. Los recursos financieros destinados a los proyectos son suficientes para el cumplimiento de las acciones que plantean.

### **Conclusiones generales**

128. El PTDP y las intervenciones de la OIT se encuentran vinculadas al Programa y Presupuesto de los bienios 2015-16 y 2016-17 y a Resultados Programáticos de País (CPO por sus siglas en inglés). No ocurre lo mismo con el CSI y el *Plan Estratégico de Desarrollo de Haití a 2030* que no en todos los casos se establece y en el caso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible no se establecen del todo.
129. La asistencia técnica de la OIT es altamente reconocida por ONG e instituciones públicas y los mandantes, con excepción del movimiento sindical cuya opinión no es uniforme.



130. Algunas brechas no cubiertas que se señalaron fueron: producción de estadísticas de empleo, formación a los trabajadores sobre cómo plantear demandas laborales, coordinación con la Dirección de Mano de Obra, contratación de trabajadores en el exterior, creación de un servicio público de empleo, formación sindical dirigida a nuevos cuadros, brecha de género en el empleo, protección social y libertad sindical. Los mandantes subrayaron la necesidad de continuar con la formación en diálogo social, la promoción del empleo juvenil, la reforma al Código de trabajo y la asistencia técnica al INFP.
131. La dinámica política y el impacto de los fenómenos naturales en el país inciden en las intervenciones de la OIT. La oficina de Haití ha realizado una importante labor de ajuste a cargo del Coordinador de la misma, quien ha jugado un papel primordial.
132. Este cargo no cuenta con recursos asignados que aseguren su permanencia pese a la necesidad de contar con este en un país que resulta prioritario para la OIT por su vulnerabilidad.
133. Los retos para el impacto y la sostenibilidad se vinculan a la fragilidad Estatal. Parece necesario realizar, previo a la definición de las intervenciones en el país, un análisis sobre la viabilidad de que estas sean sostenibles para asegurar una mejor inversión de los recursos. Hubo dificultades para identificar el impacto de las intervenciones por los cortos plazos de ejecución de los proyectos, la fragilidad institucional y los problemas estructurales, que limitan en gran medida su alcance. Se determinaron algunos resultados y logros que podrían encaminarse hacia el impacto, como los esfuerzos hacia el autoempleo, la formación profesional en ramas con demanda en el mercado y la instalación y operación en una zona vulnerable de un Centro Piloto de Formación Profesional y de un Centro de Orientación y Colocación.
134. No existe incidencia en el nivel Parlamentario que constituye un sector estratégico a la hora de discutir sobre la aprobación de reformas legales laborales o vinculadas a estos temas.

## **Recomendaciones**

### **Sobre el PTDP:**

135. Para responder a las expectativas de los mandantes sobre la reactivación del PTDP, se recomienda:
  - i. Intensificar previamente el diálogo social mediante un proceso de formación que deberá tener un carácter permanente.
  - ii. Identificar, en consulta con los mandantes y de acuerdo con las capacidades de la OIT, los ámbitos prioritarios para concentrar la asistencia técnica y financiera de que se disponga.
  - iii. Asegurar un plan de movilización de recursos realista para impulsar los ámbitos identificados como prioritarios.
  - iv. Realizar una devolución a los mandantes acerca de las prioridades que la OIT considere viable apoyar.
  - v. Socializar el resultado de la priorización con las agencias del SNU y los donantes como parte del plan de movilización de recursos.
  - vi. Designar a una persona dentro del personal de la OIT para dar seguimiento al PTDP, que podría recaer en la persona a cargo de la Coordinación de la oficina.
  - vii. Promover el funcionamiento regular del Comité de Seguimiento Tripartito y apoyar su convocatoria.

- viii. Elaborar un plan de implementación con participación de los mandantes y un mecanismo de monitoreo a cargo de la OIT.
- ix. Cumplir con la función asignada a la OIT en el PTDP de apoyar la elaboración de una propuesta para promover la creación de un mecanismo formal de diálogo social.

#### **Sobre las intervenciones financiadas con RBSA:**

- 136. Designar a una persona de la oficina de Haití para dar seguimiento a las acciones ejecutadas con recursos del RBSA y contemplarlas en el plan de implementación del PTDP.
- 137. Aprovechar el espacio de discusión del Comité de Seguimiento Tripartito para efectuar rendición de cuentas de las intervenciones ejecutadas con estos fondos.
- 138. Abordar las brechas no cubiertas por medio de estos recursos, previa consulta con los mandantes.
- 139. Continuar la formación en diálogo social mediante estos recursos mientras no se cuente con proyectos específicos para este tema y diseñar una metodología que asegure la pertinencia y coherencia de los contenidos.

#### **Sobre los proyectos de cooperación:**

- 140. Identificar espacios de integración de los mandantes a lo interno de los proyectos, para garantizar que tengan una participación más equitativa y programar espacios para socializar las intervenciones de la OIT con mandantes y contrapartes.
- 141. Socializar avances y resultados obtenidos en las evaluaciones de los proyectos de cooperación en el Comité de Seguimiento Tripartito del PTDP.
- 142. Promover la alineación de los proyectos con el PTDP desde el momento de su concepción y contemplar las intervenciones generadas desde los proyectos, en el plan de implementación del PTDP.
- 143. Afianzar las alianzas con las agencias del SNU, ONG, órganos especializados de la OIT como Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), universidades y otros actores locales.

#### **Recomendaciones generales:**

- 144. Gestionar recursos ante la sede para financiar y garantizar la permanencia del cargo de Coordinador de la oficina.
- 145. Articular las acciones de los RBSA y los proyectos de cooperación a lo interno de la oficina para establecer sinergias y proyectar una imagen integrada de la OIT hacia los mandantes, las contrapartes y el SNU.
- 146. Convertir la formación a los mandantes en procesos sistemáticos que contemplen readecuaciones metodológicas ajustadas a sus características culturales y educativas, en especial en las que participen los trabajadores.

147. Realizar estudios previos para verificar la capacidad de sostenibilidad de las intervenciones que se estén proponiendo.
148. Abrir líneas de trabajo en el nivel parlamentario para tener incidencia en la aprobación de legislación laboral y la vinculada a esta.

### **Lecciones aprendidas**

149. La suscripción de acuerdos tripartitos demanda de la OIT claridad sobre el papel y los compromisos que asume en su seguimiento y ejecución frente a los mandantes, así como la designación de una persona a cargo de su monitoreo e impulso.
150. Los ajustes ante la ocurrencia de factores externos deben realizarse en consulta con los mandantes, contrapartes y beneficiarios de las intervenciones, para asegurar su compromiso en la implementación y una mayor apropiación de los resultados, fortaleciendo las vías de su sostenibilidad.
151. La capacitación debe verse como un proceso sistemático y en el cual las metodologías sean adaptadas a los diferentes públicos.
152. La fragilidad infraestructural y los escasos cambios nacionales obtenidos exige un necesario examen hacia lo que resulte viable de ejecutarse y sostenerse abordando aspectos estructurales e incidiendo en la aprobación de leyes.
153. La OIT se encuentra ante el desafío de dejar capacidades instaladas en la institucionalidad pública al subcontratar a ONG que ejecuten ciertos componentes de los proyectos. Se vuelve necesario la instauración de mecanismos que se encaminen hacia esa transferencia de capacidades.
154. La participación equilibrada de los mandantes en los proyectos y la apertura de espacios de retroalimentación sobre las estrategias, los logros y las dificultades con estos, las contrapartes y la población beneficiaria, permite establecer sinergias y orientaciones más ajustadas a las necesidades de los beneficiarios de las intervenciones y facilita la consecución de los objetivos de los proyectos.

### **Buenas prácticas**

155. El proceso de rediseño de la estrategia del proyecto ejecutado en los Departamentos del Sur y de Grand-Anse, se llevó a cabo en consulta con la población beneficiaria y contrapartes, lo que afianzó su compromiso con la ejecución y proporcionó mayor claridad sobre sus objetivos y su contenido.
156. La formación de formadores implementada por varios proyectos permite ampliar la cobertura de la población beneficiaria, fortalecer sus capacidades y maximización de los recursos financieros.
157. La creación de las mesas de diálogo promovidas por el Proyecto Better Work, posibilitan la puesta en común de problemáticas relacionadas con los derechos laborales, y podrían ser promovidas por el sector empleador y la OIT para motivar a otras empresas a replicarlo.
158. La adaptación de los programas de formación profesional a metodologías de aprendizaje acelerado, se adecuan más a las necesidades de la población beneficiaria, que no tiene los recursos ni la posibilidad de mantenerse por largos períodos en cursos de formación.
159. La incorporación de un eje de trabajo con la Judicatura completa la cadena de formación que inició con la Inspección de Trabajo y el equipo de Conciliadores, de manera que las diferentes instancias

competentes fortalecen sus capacidades y disminuye el riesgo de que una instancia superior limite los efectos de la formación recibida por el órgano administrativo.

160. Las alianzas con ONG y otras agencias del SNU permite potenciar los esfuerzos en un ámbito de difícil intervención como es el de la economía informal.

161. La instalación de una oficina y la designación de un Coordinador fortaleció el contacto con los mandantes y el seguimiento a las intervenciones de la OIT.

# 1. El modelo de implementación de la OIT en Haití

## 1.1. Aspectos clave del contexto socio-político nacional

1. En el período de análisis 2014-2017, las intervenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Haití, en cuanto a sus modalidades, áreas temáticas y componentes estratégicos, han sido influenciados en gran medida por los fenómenos naturales, de salud y políticos que afectaron severamente al país, tales como el terremoto de enero del 2010, la epidemia del cólera y la crisis migratoria del 2015, el huracán Matthew de octubre de 2016, y la crisis política del 2015-2016. Sin duda el shock más severo fue el terremoto ante el cual el gobierno haitiano efectuó llamados a la cooperación internacional que, en respuesta, fortaleció y en algunos casos redireccionó sus programas de cooperación. Ello motivó también a la OIT a ampliar el alcance de sus intervenciones y a adaptarlas a las circunstancias del momento ya sea socio-económicas, políticas y ambientales y siempre persiguiendo el objetivo de aprovechar la oportunidad de desarrollar una agenda de trabajo decente paralela al proceso de reconstrucción del país.
2. En el 2015, el país sufrió la afectación de la epidemia del cólera que provocó la muerte de miles de personas; en agosto 2015 inició la deportación de haitianos en situación migratoria irregular desde República Dominicana y de haitianos nacidos en ese país, lo que provocó indignación en la comunidad internacional por irrespetar principios fundamentales del derecho internacional como el *ius soli*, que determina la nacionalidad de una persona en función del lugar donde nació. En octubre de 2016, el paso del Huracán Matthew dejó tras de sí más de 800 personas fallecidas. Uno de los proyectos ejecutados por la OIT, el HAI/16/01/NOR, *Addressing Education and Skills Gaps for Vulnerable Youths in Haiti: Promoting rural socio-economic development in South and Grande Anse Departments*, se vio fuertemente impactado por los estragos que produjo el Huracán Matthew en esos territorios.
3. De abril 2015 a febrero 2016, hubo una gran crisis política. En diciembre 2014 renunció el Primer Ministro Lamothe. Este debe ser elegido de entre los miembros del partido que haya obtenido mayoría en las elecciones o en su defecto, en consulta con el Presidente del Senado y de la Cámara de Diputados. El parlamento no había tenido elecciones para renovar a sus integrantes desde hacía dos años, ante lo cual el Presidente lo disolvió el 12 de enero de 2015 y empezó a gobernar por decreto provocando un gran malestar entre la población. El 9 de agosto se llevaron a cabo las elecciones parciales del Parlamento y surgieron denuncias por irregularidades. El 25 de octubre de 2015 se realizaron las elecciones presidenciales y la segunda vuelta de las parlamentarias. Se anunció segunda vuelta de elecciones presidenciales para diciembre 2016 pero se postergaron y el 7 de febrero el presidente Martelly dejó el poder sin tener un sucesor. El primer ministro fue nombrado el 26 de febrero 2016 y ante la entrada y los destrozos del Huracán Matthew no se llevó a cabo la segunda vuelta de las elecciones presidenciales el 9 de octubre como se había programado, sino el 20 de noviembre de 2016, resultando electo Jovenel Moïse.

#### a. Antecedentes del modelo de implementación de la OIT

4. En los últimos diez años, la implementación de la asistencia de la OIT en el país se ha centrado en las siguientes cuatro áreas temáticas: a) Esfuerzos por prevenir y erradicar el trabajo infantil abordando las peores formas de trabajo infantil, la protección de las personas menores de edad trabajadoras con la edad mínima para laborar, la prevención y erradicación del trabajo infantil en el trabajo doméstico y la protección ante el trabajo infantil en la fase de reconstrucción. b) Garantizar condiciones de trabajo decente, en particular en la industria textil en el marco de los beneficios que brinda la Ley de Oportunidades Hemisféricas para estímulo de la sociedad, conocida como Ley HOPE, (en inglés, *Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement*). c) Generación de empleo mediante la recuperación de espacios públicos y rehabilitación ambiental; y d) Fortalecimiento de capacidades de los constituyentes y otros actores clave del mercado laboral, en especial asistencia técnica en la incorporación y aplicación de las normas internacionales del trabajo en la legislación, políticas y prácticas nacionales. Se contó también con intervenciones en ámbitos como la promoción de una política, legislación y programas sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo, y políticas migratorias sensibles al género en el corredor migratorio de Haití-República Dominicana (ILO 2015).
5. Gran parte de estas intervenciones tuvieron un alcance nacional en el sentido de que el fortalecimiento institucional y la incidencia política en el nivel central pueden producir efectos que alcancen diferentes localidades del país; algunos proyectos se han enfocado en localidades como Champ de Mars -con posterioridad al terremoto-, Cité Soleil que presenta altos índices de pobreza, desigualdad y conflictividad social, y más recientemente los Departamentos de Grand-Anse y del Sur. El proyecto *Better Work* cubre las industrias textiles allí donde estas se encuentren.
6. En el período 2014-2017, un gran número de intervenciones estuvo relacionada con la recuperación del país ante los efectos del terremoto. Estas iniciaron en el año 2011 y se prolongaron hasta el 2014 e incluso 2015. El énfasis estuvo puesto en la protección de las personas menores de edad frente al trabajo infantil, en vista de la gran cantidad que quedaron en total desamparo por la pérdida de sus familiares, con su consecuente exposición a las peores formas de trabajo infantil. El otro énfasis estuvo en la recuperación espacial y ambiental como respuesta ante la destrucción de viviendas y edificaciones, que obligó a la población a ocupar espacios públicos. La colaboración se dirigió a rehabilitar las zonas públicas de manera que la población pudiera regresar a ocupar viviendas y a hacer partícipe a la población en las obras de reconstrucción, mediante formación profesional y generación de empleo.
7. La promoción del diálogo social constituyó un eje de acción relevante en este período, al cual ha contribuido el Proyecto *Better Work* –iniciado en el 2012, aun activo y con una tercera fase en proceso de concretizarse- aún si se ha focalizado en el sector textil. Mediante recursos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto ordinario (RBSA) y del impulso al Programa País de Trabajo Decente (PTDP), se trabajó alrededor del fortalecimiento del diálogo social. Una nueva forma de cooperación se dio a través de una serie de proyectos desarrollados con la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), iniciados en el 2011. Estos proyectos se han dirigido a la recuperación de espacios públicos y reparación y reconstrucción de infraestructura institucional, con un fuerte componente de formación profesional y promoción de empleo como estrategia para

reducir la violencia y la pobreza en las comunidades de intervención caracterizadas por una alta vulnerabilidad social.

b. **El Programa País de Promoción del Trabajo Decente para la República de Haití 2015-2020 y otros instrumentos de políticas vinculados al empleo**

8. El 19 de febrero de 2015, se suscribió entre la OIT y los Mandantes el Programa País de Promoción del Trabajo Decente para la República de Haití 2015-2020 (en francés, **Programme Pays de Promotion du Travail Décent pour la République d’Haïti 2015-2020**). La firma de este acuerdo tripartito fue fruto del trabajo realizado a nivel del fortalecimiento de las capacidades de los constituyentes y de la promoción de espacios de diálogo social, que la OIT venía fomentando a través de su cooperación.
9. La finalidad de un PTDP es concentrar los esfuerzos de asistencia técnica y financiera en ejes y líneas estratégicas prioritarias previamente identificadas y consensuadas por los constituyentes. Puede constituir así mismo un marco para orientar la cooperación internacional global hacia ese país.
10. El PTDP de Haití se desglosa en cuatro grandes prioridades:
  - I. **Poner en práctica las normas internacionales del trabajo (NIT) y los principios y derechos fundamentales del trabajo.** Concibe acciones referidas a la mejora del marco jurídico (reforma del Código de Trabajo, protección social; trabajo de personas migrantes); la promoción de la ratificación de convenciones de la OIT; políticas de no discriminación por VIH/SIDA y no discriminación sexual en el trabajo.
  - II. **Crear oportunidades y mejorar condiciones de trabajo e ingresos decentes para hombres y mujeres.** Contempla acciones relativas a la adopción de una política de empleo productivo con enfoque de género; erradicación del trabajo infantil; promoción del empleo juvenil; formalización del empleo, protección de trabajadores migrantes y formación profesional.
  - III. **Promover un piso de protección social universal y no discriminatorio.** Se prevén acciones para creación de este piso, la reforma del sistema de seguridad social y la adaptación de los mecanismos de protección social para cubrir a las personas menores de edad.
  - IV. **Tripartismo y diálogo social.** Contempla la creación de mecanismos permanentes de diálogo social y la mejora de los existentes; la modernización y fortalecimiento del Ministerio de Asuntos sociales y de Trabajo (MAST) y la creación del Comité de Seguimiento Tripartito para el cumplimiento del PTDP.
11. En el contexto nacional, dos instrumentos resultan fundamentales a la hora de formular las intervenciones, con el fin de garantizar coherencia y alineación con las prioridades del país.
12. Por un lado, el Plan Estratégico de Desarrollo de Haití a 2030 (en francés, **Plan stratégique de développement d’Haïti. Pays émergent en 2030**), del 2012. Este plan dimensiona la realidad del país antes y después del terremoto reconociendo que tras este se generó una ruptura en el enfoque de programación, planificación y gestión de los recursos públicos para el desarrollo, que obligó a establecer un nuevo proceso en esta línea. Contempla cuatro pilares para el desarrollo: la recuperación territorial, la económica, la social y la institucional, que a su vez se dividen en programas y subprogramas y los cuales será necesario desarrollar para alcanzar la recuperación del país. En la territorial, menciona la necesidad de desarrollar acciones dirigidas al desarrollo de los territorios que incluye la renovación urbana y ambiental, el desarrollo del sistema de electrificación y la provisión de agua potable. El económico refiere a la necesidad de alcanzar el crecimiento

económico, dinamizar la agricultura, la pesca, la industria y el empleo. El social refiere a la formación técnica y profesional y abarca áreas tan diversas como educación, salud, cultura, vivienda, deporte, recreación, seguridad social para los trabajadores e igualdad de género. La institucional plantea la necesidad de revisar el marco legal, fortalecer las instituciones democráticas, modernizar la administración central y descentralizada y fortalecer los sistemas de justicia y seguridad.

13. En relación con el pilar económico, bajo el Programa de Desarrollo del Empleo, se establece como uno de los subprogramas la creación de un espacio (foro) de actores del mercado de trabajo, de carácter tripartito y con inclusión de la sociedad civil, que tendrá como misión emitir recomendaciones sobre políticas y programas de empleo y del mercado de trabajo. También contempla un subprograma para desarrollar trabajos con utilización de mano de obra intensiva, incorporando el mayor número de personas trabajadoras y otro para incrementar la productividad del trabajo y la empleabilidad de la mano de obra, que prevé la creación de un servicio público de empleo que enfatice en la población joven. Acerca de la formación profesional, destaca la instalación, rehabilitación y reconstrucción de sedes de formación profesional y técnica, la realización de un diagnóstico del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFP) y adecuar la oferta de formación a la demanda del mercado de trabajo, en particular del área de la construcción.
14. El otro instrumento de referencia es el Marco Estratégico Integrado de las Naciones Unidas para Haití (en francés, el Cadre Stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti –CSI-). Este documento se basa en los cuatro pilares establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo de Haití. Establece las prioridades estratégicas nacionales que desde el Sistema de Naciones Unidas (SNU) se estará apoyando, las agencias que contribuirán, las contrapartes y las acciones que se requieren del Estado para alcanzar los resultados, aspecto clave de la cooperación debido a que la puesta en práctica de los productos de la cooperación requieren de voluntad política. Bajo el pilar económico, liderado por la OIT, se establece el objetivo estratégico del fortalecimiento de la gobernanza económica y la creación de empleo decente considerando aspectos de género y el uso sostenible de los recursos naturales. Algunos indicadores de resultado se relacionan con el diálogo tripartito, el fortalecimiento de las capacidades del MAST y de los constituyentes y la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Se prevé también la puesta en práctica de un plan de formación profesional y de servicios de orientación y colocación en el nivel local. Bajo el pilar social se contempla la construcción de un piso de protección social, para lo que se requerirá de un plan de acción y de una política nacional.

## 1.2. Portafolio de la cooperación técnica de la OIT en Haití

15. En el período bajo análisis se ejecutaron dos RBSA, el primero de ellos directamente vinculado al PTDP:

**Tabla 1. RBSA ejecutados durante los bienios 2014-15 y 2016-17.**

RBSA	BIENIO	PRESUPUESTO USD
Support the preparation of a DWCP in Haiti for the period 2015-20 building on the reinforcement relationship with Haitians tripartite constituents.	Bienio 2014-2015	437,340



Tripartite review of labor code in Haiti.	Bienio 2016-2017	358,400
<b>TOTAL:</b>		<b>795,740</b>

*Elaboración propia con base en información proporcionada por la OIT.*

16. La cartera de proyectos en ambos bienios comprende 22 en total:

**Tabla 2. Proyectos ejecutados durante los bienios 2014-15 y 2016-17.**

CPO	Código y título del proyecto	Presupuesto
HTI105	HAI/10/02/USA. Haiti: Protecting Children from Child Labour during the Early Recovery Phase (USDOS Contribution)	876,194
HTI826	HAI/11/02/BRA. Protecting Children from Child Labour During the Early Recovery Phase (Part funded by Brazil)	281,076
HTI126	HAI/11/51/UND. Réhabilitation de 16 quartiers et retour volontaire des familles de 6 camps associés	2, 361,920
HTI102	HAI/11/03/REV. Revenue budget Better Work Haiti	188,467
HTI126	HAI/12/01/UND. Réhabilitation de la zone du Champs de Mars - Haïti	414,461
HTI102	HAI/12/01/USA. Enhancing Workers' Access to Labour Rights and Jobs in Haiti – Decentralized	988,241
HTI102	HAI/12/51/USA. Increasing Decent Employment in the Apparel Sector in Haiti - Decentralized	4,393,245
HTI101	HAI/12/52/USA. Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector	1,238,938
HTI105	GLO/13/22/USA Country Level Engagement and Assistance to Reduce Child Labor (CLEAR)	1,960
HTI103	HAI/13/51/OPE. Prévention du VIH dans le monde du travail en Haïti	189,661
HTI126	HAI/13/01/UNM. Réhabilitation d'infrastructures publiques à travers l'activation à Bel Air d'un Centre de Services à l'Entreprise (CSE), secteur de la construction	186,772
HTI126	HAI/13/02/UNM. Réhabilitation du quartier de Fort National à travers l'activation d'un Centre de Services à l'Entreprise (CSE), secteur de la construction	186,677
HTI126	HAI/13/04/BRI. Earthquake-resistant construction training in Haiti	125,872
HTI128	HAI/13/03/UND. Purchase of paving stones - Project 16 neighbourhoods/ 6 camps	13,200
HTI105	HAI/14/04/NOR. Combat Child labour in Domestic Work and the Worst Forms of Child Labour. Addressing education and qualification gaps and facilitating socio-economic integration of vulnerable children through promotion of decent jobs.	1,219,966
HTI102	GLO/15/05/GAI. Better Work Workplace Cooperation Training in Cambodia, Haiti, Jordan and Bangladesh.	15,000
HTI105	HAI/89/604/99. Promote the socio-economic integration of vulnerable children and youth through a multi-faceted approach and mutually reinforcing interventions as professional training, job placement, entrepreneurship and citizenship development.	1,453,276
HTI126	HAI/14/03/UNM. Amélioration d l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Aménagement et construction d'infrastructure et achat d'équipements au Centre pilote de formation professionnelle (CPFP).	186,882

CPO	Código y título del proyecto	Presupuesto
HTI126	HAI/14/05/UNM. Amélioration de l'offre professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Formation technique et appui INFP - Phase 2	186,916
HTI126	HAI/14/06/UNM. Amélioration de l'offre professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Entreprenariat, orientation et placement des diplômés - Phase 3.	186,900
HTI101	HTI/15/50/USA. Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector (phase II)	867,133
HTI129	HTI/16/01/NOR. Addressing Education and Skills Gaps for Vulnerable Youths in Haiti: Promoting rural socio-economic development in South and Grande Anse Departments.	1,245,939
<b>TOTAL:</b>		<b>16,808,696</b>

*Elaboración propia con base en información proporcionada por la OIT.*

17. Las intervenciones que utilizaron recursos del Presupuesto Regular de Cooperación Técnica (RBTC) estuvieron vinculadas, los del 2014-2015, a acciones preparatorias para una evaluación de la Red para la Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (en inglés, Multilateral Organization Performance Assessment Network” -MOPAN-) -que constituye una iniciativa de varias agencias donantes para evaluar la utilización y el desempeño de sus recursos- por un total de 11,921USD; y los del 2015-2016-, a apoyo a actividades generales, a las organizaciones sindicales y al tema de VIH-SIDA, por 31,228 USD, para un presupuesto total destinado a Haití durante los años 2014-2017, de **17,647,585 USD**.
18. Esta Red evalúa la gestión de las organizaciones multilaterales en aspectos estratégicos, operativos, de relaciones y de desempeño (eficacia organizativa). También evalúa si las organizaciones contribuyen eficazmente a lograr resultados relevantes y sostenibles. Se analiza, entre otros aspectos, la coordinación interagencial. En el año 2015-16, se evaluó por segunda vez al a OIT (la primera fue en el 2006). En el *Institutional Assessment Report* se determinó que la coordinación con otras agencias del SNU se llevaba cabo a través de la agenda de trabajo decente. Señaló además que al no contar con una oficina se han producido dificultades en la coordinación debido a la existencia de procedimientos administrativos complejos y que esto ha obstaculizado también la participación sistemática de la OIT en el Equipo de País de las Naciones Unidas (en inglés, el United Nations Country Team). (MOPAN, 2017).
19. Con relación a los resultados del Programa y Presupuesto, se abarcaron 7 de los 18 resultados correspondientes al bienio 2014-2015 y 6 de los 10 correspondientes al 2016-2017. El gasto total de la OIT para Haití en 2014-2017, incluyendo fondos RBSA, RBTX y XBTC<sup>1</sup>, fue de **10, 057,182 USD**.
20. En el cuadro siguiente figura el presupuesto en función de los resultados del P&P del 2014-2015 y 2016-2017 a los que se vincula, incluyendo RBSA, RBTC y XBTC:

---

<sup>1</sup> Las contribuciones voluntarias con las que se financia la OIT contemplan la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (RBSA, por sus siglas en inglés). Estos recursos no están asignados a fines específicos y se destinan a potenciar la obtención de resultados en los países de acuerdo con criterios estratégicos, de prioridad, oportunidad y pertinencia. La otra fuente de recursos es la del Presupuesto Regular de Cooperación Técnica (RBTC, por sus siglas en inglés), provenientes de la cooperación pero destinados a diferentes propósitos vinculados a actividades específicas. La cooperación financiera se nutre también de los aportes de gobiernos y agencias donantes, que dirigen sus fondos mediante proyectos en áreas específicas consideradas estratégicas en los países. Estos constituyen el Presupuesto Extraordinario de Cooperación Técnica (XBTC, por sus siglas en inglés).

**Tabla 3. Resultados del Programa y Presupuesto de 2014-15 y 2016-17 asumidos por la OIT en Haití.**

P&P 2014-2015	P&P 2016-2017	Total presupuesto USD	% sobre total
<b>Resultado 1:</b> Más mujeres y hombres tienen acceso a empleos productivos, trabajo decente y oportunidades de obtener ingresos.	<b>Resultado 7:</b> Promoción del cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo mediante la inspección del trabajo.	3,849,600	21,8
<b>Resultado 11:</b> Las administraciones del trabajo aplican una legislación laboral actualizada y prestan servicios eficaces.		2,106,071	11,9
<b>Resultado 13:</b> Se aplica un enfoque del trabajo decente específico para cada sector.		5,584,953	31,6
<b>Resultado 3:</b> Creación de empleos productivos y decentes por empresas sostenibles.(RBSA)	<b>Resultado 5:</b> Trabajo decente en la economía rural.	1,683,279	9,5
<b>Resultado 8:</b> El mundo del trabajo responde de manera eficaz a la epidemia del VIH/SIDA.	<b>Resultado 6:</b> Formalización de la economía informal. (RBTC)	204,661	1,1
	<b>Resultado 2:</b> Ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo. (RBSA)	358,400	2
	<b>Resultado 10:</b> Organizaciones de empleadores y de trabajadores fuertes y representativas. (RBTC)	5,000	0,02
<b>Resultado 16:</b> Se elimina el trabajo infantil, dando prioridad a la eliminación de sus peores formas.	<b>Resultado 8:</b> Protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo.	3,551,396	20
<b>Resultado 18:</b> Se ratifican y aplican las normas internacionales del Trabajo.		281,076	1,5
<b>RBTC:</b> mejora incidencia de trabajo decente <sup>2</sup>	<b>RBTC:</b> mejora incidencia de trabajo decente <sup>3</sup>	23,149	0,1
<b>TOTAL:</b>		<b>17,647,585<sup>4</sup></b>	<b>100%</b>

*Elaboración propia con base en datos proporcionados por la OIT.*

21. Las principales áreas de intervención obtuvieron de igual manera la mayor parte de los recursos financieros. Las acciones vinculadas al proyecto para desarrollar el Programa Better Work tuvieron el mayor peso en este nivel. El proyecto se halla vinculado al Resultado 13 (7): “Se aplica un enfoque del trabajo decente específico para cada sector” y se ha trabajado bajo el Resultado Programáticos de País (CPO, por sus siglas en inglés) HAI102: “El país mejora las

<sup>2</sup> Este RBCT se inscribe bajo el CPO HTI 000, de carácter general, que permite financiar actividades fuera del plan de implementación.

<sup>3</sup> Este RBCT se inscribe bajo el CPO HTI 000, de carácter general, que permite financiar actividades fuera del plan de implementación.

<sup>4</sup> La información fue tomada de los informes oficiales de la OIT sobre los CPO. Sin embargo, no siempre existe consistencia entre estos y los resultados de varios proyectos.

prácticas laborales y la competitividad en las cadenas de suministro”. El presupuesto de estas intervenciones alcanza 5,584,953 USD (31,6%), con la mayor asignación financiera en el período analizado.

22. También los proyectos dirigidos a la reconstrucción y rehabilitación en los términos descritos antes, tuvieron un peso importante con una asignación de 3, 849,600 USD (21,8%), vinculados al Resultado 1 (7): “Más mujeres y hombres tienen acceso a empleos productivos, trabajo decente y oportunidades de obtener ingresos”. Corresponden al CPO HAI126: “El país, con el apoyo de la OIT, desarrolla estrategias y programas de generación de empleo productivo y trabajo decente en el marco de la reconstrucción post terremoto y que contribuye a reducir la vulnerabilidad ambiental”. La cooperación se materializó a través de los proyectos de la MINUSTAH.
23. En tercer lugar se encuentran los relacionados con el Resultado 16 (8): “Se elimina el trabajo infantil, dando prioridad a la eliminación de sus peores formas.”, CPO HAI105: “El país, con el apoyo de la OIT, toma medidas para reducir el trabajo infantil, en particular en las actividades de reconstrucción, creando conciencia y bases de conocimiento sobre su importancia, incorporando la perspectiva de género”. La contribución se llevó a cabo mediante varios proyectos dirigidos a erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico, peores formas de trabajo infantil, protección de jóvenes trabajadoras y mejora de sus calificaciones e inserción laboral, por un monto total de 3,551,397 USD (20%).
24. El principal donante ha sido el gobierno de los Estados Unidos (Proyecto Better Work), la MINUSTAH (rehabilitación ambiental e infraestructural; formación técnica) y el gobierno de Noruega (trabajo infantil). Los fondos provenientes de los proyectos de cooperación han sido marcadamente y como es usual en la OIT, superiores a las otras fuentes de recursos y aumentaron, junto con los RBTC, de un bienio a otro:

**Tabla 4. Gasto en Haití en el período 2014-17 por tipo de recursos.**

Bienio/Fuente	RBTC	RBSA	XBTC	TOTAL
<b>2014-2015</b>	<b>11,921</b>	<b>411,343</b>	<b>4,116,667</b>	<b>4,539,931</b>
2014			1,874,839	
2015			2,241,828	
<b>2016-2017*</b>	<b>22,455</b>	<b>134,873</b>	<b>5,359,923</b>	<b>5,517,251</b>
2016			3,571,320	
2017			1,788,603	
<b>TOTAL</b>	<b>34,376</b>	<b>546,216</b>	<b>9,476,590</b>	<b>10,057,182<sup>5</sup></b>

\*2017 hasta el 30 de junio.

---

<sup>5</sup> Los recursos de XBTC en la tabla corresponden al monto total de los proyectos que se han implementado en al menos un año del período 2014-2017. Varios proyectos comenzaron en el 2011 y 2012 y finalizaron en el 2014, 2015, 2016 e incluso, en un caso, finalizará en el 2017. Se han contabilizado los recursos de los proyectos que corresponden a años fuera del período evaluado, al no contar la Evaluadora con desgloses anuales de sus presupuestos.

25. En cuanto a los tipos de recursos presupuestarios utilizados, del total de 10, 057,182 USD que representa el gasto para el período bajo análisis, los fondos de origen regular (RBSA y RBTC) representaron el 5,7% del total; por su parte, la mayor proporción de cooperación técnica brindada por OIT se desarrolló mediante los recursos extra-presupuestario (XBTC), que corresponde al 94,2% de los recursos asignados al país.

#### a. Estructura de gestión de la OIT

26. En la actualidad, el personal de la oficina de Haití que se encuentra ubicada en Puerto Príncipe, asciende a 30 personas, toda ellas financiadas por cooperación técnica. Por las dificultades de movilización en el país y la peligrosidad de ciertas zonas, se cuenta con conductores debidamente entrenados en cuestiones de seguridad, quienes mantienen comunicación directa con el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas. Luego del terremoto del 2010, se creó el cargo de Coordinador de la oficina quien funge como una figura de enlace con los constituyentes, los donantes, las contrapartes y otros socios estratégicos. Esta función se ha considerado clave ante la complejidad del trabajo en ese país, generada por la fragilidad institucional, la inestabilidad política y los fenómenos naturales que, como se ha señalado, obligan a replantear las intervenciones en un plazo corto debido a sus fuertes impactos, así como por la relevancia que cobra la coordinación con el Sistema de Naciones Unidas (SNU) para enfocar acciones, sumar esfuerzos y gestionar recursos, algo que se ve reflejado en el CSI comentado. A la fecha de este informe de evaluación el puesto de Coordinador lo han ejercido dos personas, ambos con el cargo de Asesor Técnico Principal (ATP); en la actualidad se ha recargado esta función de manera temporal en la ATP del proyecto Better Work, ante la salida del Coordinador. Esta persona es además quien da seguimiento a las acciones que son aprobadas mediante los RBSA. En la oficina tienen su sede los proyectos que están activos con excepción de uno de ellos que la tiene establecida en Port Salut, en el sur del país, por ser la región de intervención.

27. Haití, como todos los países cubiertos por la oficina de San José, cuenta con un Punto Focal quien se elige entre el equipo de Especialistas. El Punto Focal de País tienen como función apoyar a la Dirección a promover una visión integral de la acción de la OIT en el país, a través de la generación de conocimiento y análisis regular de la situación económica, social, política y laboral en el país; y de la coordinación de la gestión y generación de sinergias entre las intervenciones de los Especialistas, los proyectos de cooperación técnica y la Dirección de la Oficina de San José. Esta última incluye, entre otras, apoyar la elaboración y seguimiento de los PTDP y fomentar la coordinación con el SNU.

28. Las tareas de Programación y la gestión financiera son coordinadas directamente con la oficina de San José, aunque en el último caso se cuenta con el sistema de IMPREST, que implica que los pagos sean aprobados en San José y efectuados de manera directa en Haití mediante emisión de cheques, sin necesidad de recurrir a transferencias bancarias.

## 2. Antecedentes y propósito de la evaluación.

29. Los PTDP se han constituido para la OIT en el principal instrumento para poner en marcha la agenda de trabajo decente. La participación de los constituyentes en su formulación y en la designación de su contenido le es intrínseca, como también su participación para su puesta en marcha. Constituye a su vez el marco de actuación de la OIT para lograr una mayor eficacia, eficiencia e impacto en la cooperación técnica y financiera que entrega a los países. A pesar del lugar que ocupa dentro de los lineamientos estratégicos de trabajo de la OIT, en la región de América Latina y el Caribe su formulación ha sido muy baja en el periodo 2014-2017. Esta modalidad –cuando está presente– coexiste con la ejecución de proyectos en ámbitos diversos y así también su grado de implementación varía de país en país.
30. El PTDP de Haití implicó una movilización importante del recurso humano de la oficina de San José y de Haití e incluso de la sede en Ginebra, que al inicio planteó la necesidad de desarrollar una estrategia de intervención para Haití. Se vio después la pertinencia de promover un PTDP para lo que se llevaron a cabo consultas y reuniones con los constituyentes, con el fin de acordar las prioridades de acción que este contendría. Una vez suscrito, se destinaron recursos provenientes del RBSA para su ejecución y se contó con el acompañamiento técnico de los Directores y Especialistas del Equipo de Trabajo Decente (ETD) de la oficina de San José y por el personal de la oficina de Haití. El Director General de la OIT designó a una persona de su Gabinete para dar asistencia en este proceso.
31. Esta evaluación, que se enmarca en una más amplia de ámbito regional que incluye los estudios de caso de Panamá, Colombia y Paraguay, tienen como fin identificar y contrastar las ventajas, logros, desafíos y factores de éxito de los distintos modelos de implementación que tiene la OIT en América Latina y el Caribe. Se dirige por lo tanto a evaluar los diferentes modelos de implementación en que se materializa la asistencia técnica de la OIT, en este caso específico, de Haití, país que cuenta con un PTDP. Espera también identificar oportunidades y delinear la posibilidad de seguir formulando programas de esta índole que además se mantengan activos. Interesa también identificar las dificultades que enfrentan los países para contar con estos instrumentos.
32. Su propósito es, por lo tanto, valorar la pertinencia, validez, efectividad (logros), eficiencia y eficacia de la gestión, orientación hacia la sostenibilidad e impacto del modelo de implementación de asistencia técnica de Haití, que incluye no solo el PTDP sino el portafolio de proyectos de cooperación técnica del periodo 2014-2017.

### 2.1. Alcance de la evaluación

33. El ejercicio de evaluación cubrió el período 2014-2017 y para tales efectos se seleccionaron los RBSA existentes que para este período son dos y ocho proyectos. Los criterios utilizados para la selección de estos últimos fueron:
  - I. Que existiera suficiente documentación relativa a su diseño, implementación y resultados. Este criterio implicaba enfatizar en acciones que hubieran cubierto al menos la mitad de su

período de implementación. En el caso de proyectos, se priorizaron aquellos que contaban con evaluaciones intermedias y finales.

- II. Que su presupuesto fuera igual o superior a US\$500.000 y que tuviera un nivel estratégico importante. Como se verá en el cuadro siguiente, los tres proyectos de la MINUSTAH tienen un presupuesto inferior pero al tratarse de diferentes fases de una misma intervención, se trataron como si fuera uno solo y sumados superan esa cifra.
- III. Representatividad de la diversidad de acciones de cooperación de OIT en el país, de manera que la muestra abarcara las áreas prioritarias de la agenda de trabajo en el país.
- IV. Entidad y peso estratégico de las acciones. En principio se priorizaron acciones a las que se asignó mayor presupuesto dentro de los recursos utilizados en el país, pero también se incluyeron otras relativamente pequeñas en términos presupuestarios, pero que tuvieron incidencia en cuestiones clave de la agenda nacional.
- V. Representatividad de las distintas fuentes de financiamiento, de manera que se abarcaran acciones financiadas por los principales donantes en el país.

34. La selección fue propuesta por el equipo evaluador –integrado por un Evaluador líder y una Evaluadora para la intervención en Haití– y aprobada por la oficina de OIT en San José. En total, la muestra representa el 57% del presupuesto y el 55,56% (9, 339,037 USD) de los proyectos en el país para el período de análisis, así como el 100% (795,740 USD) de los RBSA y de los RBCT (43,149 USD), ya que se consideraron los dos existentes.

35. Las intervenciones financiadas con recursos del RBSA y los proyectos de cooperación técnica seleccionados fueron los siguientes:

**Tabla 5. Intervenciones financiadas con recursos del RBSA y proyectos de cooperación técnica seleccionados.**

RBSA	BIENIO	PRESUPUESTO
<b>RBSA. Support the preparation of a DWCP in Haiti for the period 2015-20 building on the reinforcement relationship with Haitians tripartite constituents.</b> <i>Descripción:</i> busca establecer un compromiso formal de las partes interesadas alrededor del PTDP. Se incluyeron acciones nuevas y revisaron otras a partir de su firma. La nueva propuesta persigue monitorear el PTDP; convocar a donantes alrededor de sus prioridades, revisar el Código de Trabajo y desarrollar una estrategia de piso de protección social.	Bienio 2014-2015	US\$437,340
<b>RBSA. Tripartite review of labor code in Haiti.</b> <i>Descripción:</i> se propone crear una estructura de diálogo social permanente, finalizar la revisión del Código de trabajo y remitirlo al Parlamento; poner en práctica de una	Bienio 2016-2017	US\$358,400

estructura de gobernanza tripartita en la formación profesional.

PROYECTO	INICIO	CIERRE	PRESUPUESTO
<p><b>HAI/12/51/USA</b>  <b>Increasing Decent Employment in the Apparel Sector in Haiti - Decentralized (Better Work).</b>  <i>Descripción:</i> el proyecto busca promover el trabajo decente en el sector textil mediante el fortalecimiento de: la aplicación de la legislación laboral y de las NITs; de las capacidades del MAST en Inspección Laboral y resolución de conflictos y en el diálogo social tripartito en el sector textil. Se ejecuta en el marco de la <i>Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement (HOPE II) Act</i>, que otorga preferencias arancelarias en textiles y otros bienes a Haití. Demanda el cumplimiento de ciertos requisitos y el Programa Better Work se instaura para dar asistencia a los constituyentes, de manera que el país pueda beneficiarse de esta ley.</p>	16-Nov-12	31-Dec-17	4,393,245
<p><b>HAI/12/52/USA. MAST 1.</b>  <b>Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector.</b>  <i>Descripción:</i> el proyecto espera aumentar la calidad y eficiencia de los servicios de la inspección del trabajo, prevenir conflictos en el área textil y dar mejor seguimiento a los resultados de las evaluaciones para mejorar la aplicación de la ley y de los convenios.</p>	01-Nov-12	31-Dec-16	1,238,938
<p><b>HAI/15/50/USA_MAST 2.</b>  <b>Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector.</b>  <i>Descripción:</i> surge para finalizar con las acciones del MAST 1 y para fortalecer al sistema judicial en la tramitación de casos laborales y en conciliación y mediación, labor complementaria de la formación a la Inspección Laboral.</p>	01-Jan-15	30-Jun-17	867,133
<p><b>HAI/14/04/NOR.</b>  <b>Combat Child labour in Domestic Work and the Worst Forms of Child Labour. Addressing education and qualification gaps and facilitating socio-economic integration of vulnerable children through promotion of decent jobs.</b>  <i>Descripción:</i> se plantea fortalecer capacidades institucionales para eliminar el trabajo infantil y proteger a los que laboran en trabajo doméstico y tienen la edad mínima de admisión al empleo; fortalecer la coordinación entre instituciones e interlocutores sociales; apoyar la integración socio-económica de niños vulnerables mediante formación vocacional acelerada.</p>	01-Jan-15	30-Dec-16	1,219,966



<p><b>HAI/16/01/NOR. Addressing Education and Skills Gaps for Vulnerable Youths in Haiti: Promoting rural socio-economic development in South and Grande Anse Departments.</b></p> <p><b>Descripción:</b> se propone el fortalecimiento de las capacidades de los centros de formación profesional de esas zonas y de trabajadores de la agricultura y la pesca, para su inserción en el mercado laboral en cooperativas o empresas sostenibles. Desarrolla procesos de formación técnica certificada o formación simplificada y un sistema de colocación laboral.</p>	31-Mar-16	28-Feb-19	1,245,939
<p><b>HAI/14/03/UNM-MINUSTAH. Phase 1.</b></p> <p><b>Amélioration d l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Aménagement et construction d'infrastructure et achat d'équipements au Centre pilote de formation professionnelle (CPF).</b></p> <p><b>Descripción:</b> busca reducir apoyar al Estado en la reducción de la violencia, específicamente en Cité Soleil –zona de alta conflictividad social- mediante el desarrollo de calificaciones de los jóvenes. Para ello, se fortalecen las capacidades institucionales del Instituto Nacional de Formación Profesional y de su centro administrativo. La fase 1 consiste en reconstruir y equipar ese centro.</p>	28-Sep-15	27-May-16	186,882
<p><b>HA/14/05/UNM-MINUSTAH, Phase 2.</b></p> <p><b>Amélioration d l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Formation Technique et appui IFNP.</b></p> <p><b>Descripción:</b> el centro se conforma en un lugar de formación práctica en el sector construcción. Buscará que la formación responda a la demanda del sector público y privado.</p>	18-Sep-15	30-Sep-17	186,916
<p><b>HA/14/06/UNM-MINUSTAH, Phase 3.</b></p> <p><b>Amélioration de l'offre professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil: Entreprenariat, orientation et placement des diplômés.</b></p> <p><b>Descripción:</b> se pondrá en práctica un mecanismo de encuentro entre demanda y oferta y se creará un Centre de <i>Services aux Entreprises</i> que dará formación en construcción y manejo de empresas.</p>	28-Sep-15	30-Sep-16	186,900

*Tabla elaborada con base en información suministrada por la OIT.*

36. Los clientes externos de la evaluación son: los constituyentes de la OIT, los socios en la ejecución del PTDP y las Agencias de las Naciones Unidas en el país. Los clientes internos son: el Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana; la Dirección de la Oficina de Proyectos de Haití; el Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Caribe; la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe; las Unidades de Programación en la Región y EVAL.

### 3. Metodología

37. Esta evaluación tiene un enfoque principalmente cualitativo si bien utiliza también el cuantitativo para analizar aspectos de eficiencia. Los criterios evaluativos son los previstos en los términos de referencia de esta consultoría: relevancia, validez del diseño, efectividad, eficiencia y eficacia y orientación al impacto. Para recolectar la información se utilizó la herramienta de evaluación elaborada por el Evaluador líder que retoma estos criterios y plantea interrogantes. Para cada criterio se han establecido variables e indicadores con sus correspondientes fuentes de verificación.
38. La consultoría se desarrolló en cinco etapas:
- I. **Etapla preparatoria:** esta etapa comprendió la realización de reuniones de coordinación con la Oficina de la OIT y con el Evaluador líder, para identificar las intervenciones que serían evaluadas, fijar una calendarización de todo el proceso, proponer una lista de las personas que a entrevistar y recopilar la documentación que sería analizada.
  - II. **Revisión y análisis de la documentación.** Esta incluyó el PTDP, su plan de implementación, documentos de contexto como marcos estratégicos del país y del SNU, documentos técnicos donde se consignan los CPO, fichas técnicas de los RBSA, documentos de proyecto con sus correspondientes minutas de aprobación, informes de avance e informes finales y evaluaciones de medio período y finales; e información financiera referente a la asignación y ejecución de los fondos RBSA, RBCT y XBCT.
  - III. **Realización de entrevistas.** Se llevaron a cabo entrevistas con el personal de las oficinas de San José que incluyó a la Dirección, a Especialistas y a la Punto Focal de País. Se llevó a cabo una misión a Puerto Príncipe del 14 al 19 de agosto, con el fin de realizar las entrevistas al personal de la oficina de la OIT, que incluyó a Coordinadores y Oficiales de Proyecto, representantes del sector empleador, trabajador y gobierno, funcionarios de otras instituciones públicas, de organizaciones no gubernamentales y del SNU.
  - IV. **Desarrollo de taller de devolución y presentación de hallazgos preliminares.** Al finalizar el ciclo de entrevistas en Puerto Príncipe, se llevó a cabo un taller para dar a conocer a los clientes internos y externos que participaron en las entrevistas, los hallazgos preliminares de la evaluación. Participaron en total trece personas provenientes de ONG, representantes del sector sindical y del MAST, así como personal de la OIT. En el taller se propició un espacio de intercambio para referirse a los hallazgos los cuales en términos generales fueron validados. Los participantes indicaron que ese tipo de reuniones eran útiles para socializar las intervenciones de la OIT en el país y que para todos había sido enriquecedora.
  - V. **Preparación del borrador de informe y del informe final de le evaluación.** A partir de la información recopilada se elaboró una primera versión del informe de evaluación que fue revisada y comentada por el Evaluador líder y la Oficial Regional de Programación. En un segundo proceso de revisión, el Informe fue comentado por funcionarios de la oficina de San José, a partir de cuyas observaciones y comentarios se elaboró la versión final del informe.

39. Algunas limitaciones de la evaluación fueron: la imposibilidad para entrevistar al último Coordinador de la Oficina, quien tenía a su cargo el seguimiento del PTDP y las relaciones con el SNU y quien podría haber dado aportes sustanciales a este proceso; la falta de confirmación a las citas de entrevistas por parte de otros representantes del sector empleador y del SNU; en los dos últimos casos solamente un representante de cada uno logró ser entrevistado; y la ausencia del sector empleador y del SNU en el taller de validación.

## 4. Principales hallazgos

### 4.1. Relevancia

#### Pertinencia con las prioridades país

40. El PTDP es una herramienta de trabajo de la OIT que se construye sobre la base del consenso tripartito alrededor de las prioridades para promover el trabajo decente. Se asume por lo tanto que responde a las necesidades del país identificadas por el gobierno y las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores. Refleja las aspiraciones frente a la realidad en un momento determinado que para el caso de Haití sigue siendo actual y pertinente, de acuerdo con las personas entrevistadas.
41. Las consideraciones de los mandantes fueron coincidentes en el sentido de que en el PTDP están representadas las prioridades y las necesidades del país -que son muchas y estas fueron aprobadas por consenso. Respondió a una coyuntura política guiada por un planteamiento alrededor de reconstrucción nacional basada en políticas más sostenibles, no mediatizadas por la respuesta al terremoto sino dirigidas al desarrollo.
42. Las apreciaciones acerca de su contenido por parte del personal de la OIT mostró dos tendencias; algunos opinaron que el PTDP es una expresión ambiciosa y demasiado amplia de las necesidades del país, lo que le resta efectividad. Sin embargo otros expresaron que todo lo consignado es relevante y no ha considerado todas las necesidades que por las características del país son muchas más.
43. Las contrapartes –ONG e instituciones públicas- con las que trabaja la OIT en el país tienen poco conocimiento acerca de este instrumento, su objetivo, los temas que aborda, su función, entre otros. Salvo excepciones, no son capaces de señalar su existencia y cuáles áreas aborda.
44. Entre los temas más relevantes que se mencionaron y que están previstos en el PTDP destacan: la reforma del Código de Trabajo, el fortalecimiento del MAST (Inspección del Trabajo), la aplicación de las NIT, la formación profesional, la protección social, la generación de empleo y el diálogo social.
45. Se reconoció por parte de la OIT que al existir un PTDP toda la cooperación debiera diseñarse partiendo de este marco estratégico e igualmente los donantes debieran considerarlo a la hora de determinar las áreas que abordarán los proyectos. Se afirma, sin embargo, que los donantes llevan consigo sus agendas y no necesariamente circunscriben su intervención a lo que este instrumento establezca. Se expresó por ejemplo que si no fuera por el acuerdo económico vinculado a la ley HOPE, es probable que la OIT no estuviera trabajando en el sector textil.

46. La mayoría de los proyectos que constituyeron la muestra de análisis de esta evaluación iniciaron antes de la firma del PTDP, por lo que no se puede asumir que se elaboraron considerando sus lineamientos. Sin embargo, debido a su amplitud temática, todas las áreas de intervención de los proyectos de cooperación encuentran convergencia con este. Los que fueron aprobados después del PTDP también están alineados pero no en todos los casos indican expresamente en su documento de formulación a cuáles resultados contribuye.
47. Las intervenciones realizadas mediante los RBSA responden directamente al PTDP, ya que se han concebido en la práctica como fuentes de recursos destinados a apoyar su implementación y en sus documentos de formulación se identifican expresamente los vínculos con resultados determinados de ese instrumento.
48. Con relación al marco programático de la OIT, todas las intervenciones encuentran líneas de conexión directa con los resultados del Programa y Presupuesto (P&P) de los bienios 2015-16 y 2016-17 y están asignados a un CPO. Sin embargo, en los documentos de proyecto no es una constante que las vinculaciones al P&P y al PTDP se hagan de manera expresa. En los RBSA, en cambio, siempre se señalan, así como el CPO al que contribuye.
49. En ninguno de los modelos de implementación de la OIT se efectúa una relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aunque si se efectúa el ejercicio, todas las acciones que se han desarrollado responden prioritariamente al Objetivo 8, “Trabajo decente y crecimiento económico” y en el relativo a cuidado del ambiente, Objetivo No. 15, “Detener e invertir la degradación de tierras”. En muy pocos documentos de proyecto se hace referencia y vinculación con el CSI y los grandes pilares del Plan Estratégico de Desarrollo de Haití a 2030.

#### Brechas no cubiertas

114. Las personas entrevistadas mencionaron tanto brechas no cubiertas como ámbitos que se están cubriendo en este momento y que es necesario potenciar, mejorar en cuanto a sus enfoques estratégicos y sobre todo darles continuidad.
162. En el primer caso, se mencionó la producción de estadísticas de empleo, formación a los trabajadores sobre cómo plantear demandas laborales, coordinación con la Dirección de Mano de Obra del MAST -ya que se coordina solo con la Dirección de Trabajo-, asistencia técnica en elaboración y supervisión de contrataciones para trabajar en el exterior, creación de un servicio público de empleo, formación sindical dirigida a nuevos cuadros y no únicamente a los líderes, brecha de género en el empleo, protección social –que se ha dejado de lado- y libertad sindical.
163. La reforma al Código de Trabajo fue calificada como fundamental pero se subraya que existe una brecha en relación con marcos jurídicos más amplios, que no se han abordado y que se requieren para ir propiciando cambios estructurales. Se mencionó la reforma a la legislación de formación profesional y la que cubre los temas de calificación de puestos; esta última se citó en relación con los Inspectores de Trabajo, que se encuentran en una posición desigual frente a otras categorías de Inspectores, a pesar de que llevan a cabo un trabajo similar. Su equiparación depende de una reforma de ley.
164. Sin embargo, se reconoció la dificultad existente en el país para llevar adelante cambios legislativos y sobre los que la OIT tiene una incidencia limitada puesto que se trata de procesos internos a nivel del Parlamento (Senado y Cámara de Diputados), actores en los que tiene poca incidencia. Se sugirió, por estas mismas razones, incluir líneas de trabajo con ambos órganos.

165. En el segundo caso, respecto de áreas prioritarias para dar seguimiento, fueron mencionadas el fomento del empleo principalmente juvenil, formación profesional en términos de fortalecimiento de capacidades así como de su constitución tripartita y diálogo social, que fue destacado como el componente prioritario y que si bien se ha abordado, se sugirió que se haga de manera sistemática. Se indicó por parte de los mandantes que no bastan talleres formativos cada cierto tiempo sino que deben ser procesos continuados y dirigir esfuerzos a la creación e instauración de un mecanismo formal de diálogo, tal y como se contempló en el PTDP.

#### Adecuación a las capacidades

166. Los mandantes refirieron que el PTDP no previó los recursos que serían necesarios para su ejecución. El documento no hace referencia a los recursos necesarios para implementarlo ni indica de donde provendrán los mismos o si se gestionarían con otros actores o socios locales. Al contrario, sí expresa las responsabilidades que asumen los mandantes, sobre todo el gobierno y el compromiso de la OIT para brindar asistencia técnica en la consecución de los resultados.
167. Una gran parte del personal de la OIT entrevistado señaló que al suscribir un acuerdo de esta naturaleza, los mandantes deberían tener claridad acerca del compromiso que asume la organización en su implementación, sobre los recursos financieros con que se contará y en cuáles áreas específicamente se dará la asistencia técnica. Señalan que cuando esta claridad no existe se generan expectativas y se produce una sensación de disconformidad de los mandantes hacia la OIT por la falta de ejecución, más aun tratándose de un acuerdo tan amplio.
168. Luego de la suscripción del PTDP hubo varios cambios en la jerarquía del MAST y en el cargo de la Dirección de Trabajo. Cuando estos cambios se daban, la Dirección de la Oficina de San José, el Coordinador de la Oficina de Haití y los Especialistas, se daban a la tarea de presentar el PTDP a los nuevos jefes con el fin de obtener su compromiso frente a su ejecución. Las respuestas fueron heterogéneas de acuerdo con la opinión del personal de la OIT, ya que en algunos casos mostraron más interés y en otros fue mucho menor. En este sentido, el PTDP no previó en su diseño los factores de riesgo a los que podía enfrentarse en un país con una débil infraestructura institucional y sujeto a múltiples cambios en el nivel político, ni la forma en que podría hacer frente a ellos.
169. De acuerdo con la mayoría de las personas entrevistadas, la responsabilidad de la convocatoria al Comité de Seguimiento Tripartito, creado en el PTDP, descansó en el MAST aunque se reconoció que la OIT ayudó en esta labor. Sin embargo, se cuestionó en casi todas las entrevistas la capacidad del MAST para hacerse cargo de esta por la misma debilidad institucional que alcanza su capacidad logística.
170. El acuerdo omitió referirse a las modalidades de intervención mediante las que la OIT podría contribuir con su implementación, por ejemplo, mediante proyectos de cooperación. De allí puede desprenderse la percepción de los mandantes acerca de los pocos avances logrados, ya que no relacionan de manera directa las intervenciones de los proyectos con el cumplimiento del PTDP. Esta situación se agudiza si, como ellos también lo perciben, la OIT hace una débil socialización de sus acciones en el país y si no siempre se les integra a las mismas de manera equitativa.
171. De contemplarse algunos de los supuestos antes mencionados en el texto del PTDP podrían haberse prevenido algunas de las situaciones que en opinión de los entrevistados, han incidido negativamente en la ejecución del PTDP.

172. Algunas opiniones refirieron que la capacidad sindical es limitada en términos técnicos y materiales frente a la discusión de determinadas agendas propuestas por la OIT, por ejemplo, las reformas al marco normativo. Por una parte responde a la falta de formación en temas especializados y por otra a las carencias materiales a las que debe enfrentarse día a día el movimiento de trabajadores, quienes están más enfocados en sus necesidades más perentorias que les imposibilita a dedicar tiempo y recursos a esas iniciativas.
173. Las intervenciones bajo el RBSA, de acuerdo con el personal de la OIT, enfatizan en el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes, se van efectuando ajustes sobre la marcha dependiendo de los factores externos que incidan en su ejecución, responden y se adaptan a sus necesidades ya que atienden a sus demandas, se ejecutan de manera conjunta y el acompañamiento lo da el equipo de Especialistas en las misiones y se cuenta con asistencia técnica de otros departamentos y órganos de la OIT.
174. A nivel de proyectos, el personal de la OIT afirma que la ventaja de este modelo de intervención, es que enmarcan sus acciones durante lapsos más prolongados y con suficientes recursos financieros, que en una gran proporción se dirigen al fortalecimiento de las capacidades de los mandantes; el acompañamiento y seguimiento es mayor y se cuenta con recurso humano específico para dar apoyo a las instituciones y a los mandantes según el grado de participación que estos tengan. De esta forma se alcanza un alto nivel de acompañamiento para que puedan cumplir con los compromisos que adquieren al implicarse en los proyectos.
175. El MAST indicó que además de la formación dada a los Inspectores de Trabajo, la institución requeriría de equipo de cómputo y de más vehículos, en referencia a la donación de uno de ellos por parte de la OIT. El INFP reconoció que es indispensable el apoyo en formación para el emprendedurismo pero que esta debería venir acompañada de capital semilla, que ningún proyecto de la OIT ha proveído.
176. En algunos casos se subcontrata a ONG para cumplir con ciertos objetivos y procurar determinados resultados, aprovechando su experticia y ante la dificultad para las instituciones públicas competentes de cumplir con las tareas que se persiguen en los documentos de proyecto. Este es el caso de la Association of Volunteers in International Service (AVSI), que es una ONG italiana basada en Haití, contraparte del Proyecto de Combate al Trabajo Infantil financiado por el gobierno de Noruega y que se encarga de coordinar el programa de formación vocacional para jóvenes. Trabaja muy de la mano con el *Institut de Bien Être Social et de Recherches* (IBESR) adscrito al MAST y que se encarga del bienestar y la protección de las personas menores de edad. Estas alianzas traen consigo el reto de que se dejen instaladas capacidades en la institucionalidad pública.
177. Algunos funcionarios de la OIT afirmaron que por factores externos que se presentan y que han sido mencionados a lo largo de este informe, se hace difícil ejecutar los fondos aún si son pocos y que debido a la debilidad institucional en ocasiones se esperan productos de parte del gobierno, que no necesariamente se entregan o no se entregan a tiempo.

#### Participación de los mandantes en la fijación de prioridades

178. La participación de los mandantes en la fijación de prioridades varía según la modalidad de intervención de que se trate.
179. En la definición del PTDP fue equilibrada en términos de consulta, según afirman los mandantes y el personal de la OIT. El proceso de negociación fue dirigido por la Dirección de la Oficina de San

José y, como se señaló en el apartado referente a los antecedentes de esta evaluación, el Director General de la OIT designó a un funcionario para representar al Gabinete en este proceso.

180. Su elaboración contempló sesiones de trabajo sectoriales en las que se discutía sobre las prioridades; en estas se contó con la asistencia técnica de los Especialistas del ETD de la oficina de San José. Fueron seguidas de reuniones tripartitas donde se ponían en común las propuestas de cada parte para después discutir las de nuevo por sector. Finalmente, en una plenaria se consensuaron los planteamientos para conformar el contenido de lo que sería el PTDP.
181. Los RBSA, por su parte, atienden a demandas o se desprenden de consultas efectuadas a los mandantes y, como se indicó antes, giran alrededor de los resultados del PTDP. Al consultarse a los mandantes sobre las áreas cubiertas por el RBSA, son coincidentes en afirmar que responden a necesidades que ellos han manifestado a la OIT.
182. Una apreciación muy distinta se tiene en relación con los proyectos de cooperación. De acuerdo con los mandantes no se llevan a cabo procesos de consulta en el momento de su concepción o diseño, salvo algunas excepciones, pero incluso en estos casos no siempre incluyen a las tres partes. El movimiento sindical expresó que se privilegia el trabajo con ONG antes que con este. El personal de la OIT refiere que se les consulta más en la fase de ejecución que en la de diseño pero que siempre participan de manera más directa o por medio de seminarios o talleres de formación, pero en general admiten que los mandantes tienen cierto grado de desconocimiento sobre lo que se ejecuta a través de los proyectos. Algunos funcionarios de la OIT indicaron que estas propuestas pasan a aprobación de los departamentos de ACTRAV y ACTEMP y que estos deben asegurarse de la realización de esas consultas y de efectuarlas, si es del caso. En el tema específico de trabajo infantil existe desinterés del sector empleador por participar de consultas o de la ejecución misma de los proyectos, ya que afirman que este fenómeno no está presente en el sector formal de la economía, de que demuestra que en determinadas situaciones su falta de participación responde a su propia decisión.
183. Las ONG adujeron que para ellas sería enriquecedor poder contar con más información del contexto en que se implementan los proyectos y conocer el papel de los demás actores involucrados, como los mandantes, con los cuales podría generarse más sinergia. El taller de devolución de los hallazgos preliminares de esta evaluación posibilitó ese objetivo y todos los sectores presentes confirmaron la importancia de compartir la información sobre los proyectos y acciones; las ONG encontraron que en el movimiento sindical podrían encontrar aliados estratégicos y viceversa. Ambos subrayaron que ese tipo de actividades son las que esperaban.

#### Peso relativo de OIT

184. Comparativamente, las personas entrevistadas señalaron que la contribución financiera de la OIT tiene un peso menor que la recibida por la mayoría de las agencias de cooperación. Empleadores y trabajadores reciben aportes de diferentes agencias aunque, en el primer caso, se señala que en temas de empleo es únicamente la OIT la que interviene.
185. El movimiento sindical recibe cooperación de muchas organizaciones sindicales extranjeras, como la Confederación Sindical de las Américas-Confederación Sindical Internacional (CSA-CSI); el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL por sus siglas en inglés), que interviene directamente a través del Centro de Solidaridad; la Federación Sindical Americana; la Confederación de Sindicatos Nacionales de Canadá; la Federación de Trabajadores de Quebec y la Confederación de Trabajadores de Canadá y sindicatos de Holanda, Bélgica y Brasil. Una persona del movimiento

sindical refirió que esta cooperación no es comparable con la proporcionada con la OIT, porque estas otras agencias apoyan actividades de todo tipo, desde cuestiones administrativas hasta procesos formativos.

186. El MAST expresa que en el área de la Administración del Trabajo, es únicamente la OIT la agencia que se ha acercado para desarrollar acciones en este campo. En trabajo infantil están presentes UNICEF y varias ONG internacionales, como Save the Children y AVSI.
187. Sin embargo, mandantes y contrapartes reconocieron que la asistencia técnica de la oficina tiene un gran valor agregado y que si bien es más reducida en términos financieros, es estratégica y apunta a temas prioritarios.
188. Para la oficina de San José, Haití es el país donde está asignada la mayor parte de los recursos financieros. Para el bienio 2016-2017, la cooperación técnica (RBTC, RBSA, XBTC) total para la Oficina Subregional de San José ascendió a US\$18, 892,664. De ese monto, el presupuesto para Haití fue de \$10, 375,778, un 55%. También es la oficina donde se ejecuta la mayor cantidad de proyectos y es la segunda oficina más grande y con más personal después de la de San José.

## 4.2. Validez del diseño

### Claridad de la visión y estrategias

189. Sobre el PTDP los mandantes expresan que el planteamiento sobre lo que se espera alcanzar es claro, aunque al momento de la entrevista no todos tenían presente sus áreas prioritarias y resultados.
190. Su percepción acerca de lo que se persigue (estrategias, objetivos) mediante los RBSA es mucho más clara que a nivel de proyectos. Sin conocer la diferenciación entre una y otra modalidad y su designación –pues es propia de la OIT- aquellas acciones que se desarrollaron mediante los RBSA les resulta más familiar y son capaces de identificar cuáles objetivos persigue y las acciones concretas que comprende, ya que han tenido mayor participación en su definición.
191. En el nivel de proyectos, como se indicó, tienen una participación muy heterogénea. Por esta razón los mandantes señalaron, en particular los sindicatos, que no en todos los casos pueden opinar o son capaces de señalar que la visión, estrategias u objetivos son adecuados o claros ya que no tienen conocimiento de cuáles intervenciones se están desarrollando ni a dónde se implementan ni hacia quiénes se dirigen. Los mandantes, con excepción del MAST que tiene un conocimiento un poco más amplio de las intervenciones de la OIT, conocen poco sobre los proyectos.
192. El personal de la OIT comentó que la formulación de las intervenciones bajo el RBSA no es tan rigurosa en el nivel técnico. Estos contemplan objetivos y resultados y en ocasiones actividades. Los documentos de proyecto son más precisos a la hora de identificar estrategias y objetivos con indicadores bien formulados, y al ser exigible un marco lógico –con excepción de los proyectos implementados con la MINUSTAH- todos cuentan con esos elementos por lo que se tiene claridad acerca de la visión y estrategias que persigue.
193. Otras opiniones del personal de la OIT apuntaron a que debido a la existencia de numerosos proyectos y de la autonomía con que se manejan, no se ha favorecido una verdadera cohesión entre ellos y esto se proyecta hacia afuera de la oficina, señalando que no es de extrañar que los mandantes no tengan claridad sobre el conjunto de intervenciones que se ejecutan y que esta situación se ha profundizado desde la salida del Coordinador de la Oficina. Debe destacarse que las



intervenciones con el INFP y los componentes de formación profesional de los proyectos, se hallan más articulados.

194. Las contrapartes, ya se trate de ONG o de instituciones públicas distintas del MAST, afirman que el personal de la OIT es quien brinda las explicaciones sobre las acciones que se van a desarrollar. Lo hacen por medio de reuniones de coordinación o se van conociendo sobre la práctica. En general, se afirma que tienen claridad acerca de lo que se persigue y que las explicaciones proporcionadas son precisas.
195. Parece que la poca claridad sobre objetivos y estrategias de los mandantes se manifiesta en el nivel de proyectos y se halla relacionada estrechamente con su nivel de participación en su diseño y en su ejecución. En aquellos casos donde pudieron dar más detalles fue porque habían sido consultados desde la concepción del proyecto y porque participaban de manera más activa en la implementación. El movimiento sindical refirió que se enteraban de la ejecución de un proyecto porque los invitaban a algún taller de formación e incluso por medios radiales.

#### Seguimiento y rendición de cuentas.

196. En general los espacios de seguimiento fueron muy bien valorados y calificados como necesarios y enriquecedores, aunque no necesariamente participan los tres mandantes ni se establecen con sistematicidad.
197. Como se indicó en el punto 10 de este informe, el PTDP establece el nombramiento de un Comité de Seguimiento Tripartito (*Comité de suivi tripartite*) que fue efectivamente integrado. El acuerdo no hace referencia a la responsabilidad de la convocatoria ni al papel de la OIT en esta. Tampoco establece nada en relación con los mecanismos para el funcionamiento del Comité y las responsabilidades de las partes integrantes. Mantuvo reuniones hasta algunos meses después de firmado el acuerdo, pero desde mediados del 2015 dejó de reunirse. Las razones que se señalaron fueron varias.
198. El personal de la OIT refirió que existe una falta de convocatoria, de priorización y de seguimiento al PTDP por parte del gobierno, reflejo de su debilidad institucional. Admitió también que su papel debe ser más proactivo en el seguimiento porque el PTDP es su marco de cooperación.
199. La representación sindical señaló que ellos dejaron de asistir como protesta por la designación de la representación sindical ante la Conferencia Internacional del Trabajo por parte del MAST, designación que juzgaron arbitraria. Más adelante, tampoco fue posible debido a la crisis política – ya que los sindicatos desconocían el gobierno provisional- y a los constantes cambios de las altas autoridades del MAST, aunque en este punto afirmaron que en parte se debe también al débil seguimiento de la OIT que debería tener un papel más activo frente a estos cambios políticos.
200. En general, los mandantes atribuyen la responsabilidad de la convocatoria al MAST y el acompañamiento y apoyo en la convocatoria lo ven como parte de la función facilitadora de la OIT. Coincidieron en apuntar que se le debe dar seguimiento al PTDP a través del Coordinador de la Oficina o bien, designar a una persona específicamente para este trabajo bajo la figura de una Secretaría Ejecutiva.
201. Los mandantes también destacaron, en particular la representación del sector empleador, que el diálogo social no está construido sobre una base sólida y que por lo tanto debe abordarse de manera sistemática si se quiere retomar el acuerdo. Esta afirmación es de suma relevancia si la OIT opta por convocar al Comité de Seguimiento Tripartito y por darle más impulso al PTDP.

202. En el resultado 4.1. del PTDP se indica que el gobierno elaboraría una propuesta de mecanismo permanente de diálogo social que si bien no se ha creado, de acuerdo con la opinión de varios funcionarios de la OIT, se ha promovido a través de sesiones de trabajo alrededor de la reforma del Código de Trabajo y a través de seminarios y sesiones formativas que han desarrollado. Lo mismo señalaron sobre el seguimiento al PTDP ya que se ha venido dando a partir de los proyectos con los temas que están vinculados a este y mediante las misiones de los Especialistas, y si bien no se trata del mecanismo establecido en el acuerdo permite ir viendo sus avances. Esta contribución debiera ser aclarada a los mandantes quienes no ven esas intervenciones –por desconocimiento- como parte del PTDP.
203. El Coordinador de la oficina de Haití se dio a la tarea de elaborar un Plan de Implementación que incluye resultados, productos, año de implementación, recursos y responsables. En este se visualiza el aporte y la confluencia de los diferentes proyectos y RBSA al PTDP. No se identificaron documentos que dieran cuenta del cumplimiento de este plan.
204. Existe coincidencia entre los mandantes y las contrapartes sobre la existencia de mecanismos de seguimiento, independientemente del modelo de intervención de que se trate, como reuniones de coordinación, sesiones de trabajo para discutir sobre estrategias, contenidos de talleres o de materiales, entre muchos otros. Manifestaron que son espacios enriquecedores donde se pueden analizar los problemas que se han presentado, se discute acerca de cómo abordarlos en conjunto y estrategias. A nivel presupuestario coinciden que su conocimiento es nulo, por lo que no existe forma de opinar sobre el monitoreo, seguimiento o rendición de cuentas en este campo.
205. A no ser que se trate de un proyecto donde algún o algunos de los mandantes participan de manera muy directa en su ejecución y pueden llevar un monitoreo cercano, poco saben del avance, logros o resultados finales de los mismos.
206. En cuanto a seguimiento, los proyectos cuentan con mecanismos estructurados ya que los donantes exigen elaborar informes de avance cada cierto tiempo, que a su vez son retornados a la OIT con observaciones e indicaciones que deben incorporarse para poder continuar con los desembolsos. También se debe presentar un informe final y están sometidos a procesos de evaluación intermedio y final. En algunos casos construyen sistemas de información porque el propio proyecto dispone que se creen para efectos de registrar a la población beneficiaria y efectuar monitoreo acerca de las metas alcanzadas. Estos aplican en los casos donde se fijan metas de cantidad de beneficiarios.
207. Los mecanismos de seguimiento con que cuenta la OIT, sin embargo, no son suficientemente sistemáticos y ajustables a las condiciones del país, según manifestaron algunas personas entrevistadas, ya que la realidad es sumamente cambiante y frente a crisis políticas y fenómenos naturales la ejecución muchas veces se paraliza. Sin embargo, algunos funcionarios de la OIT mencionaron que debe preverse algún mecanismo para hacerlo el seguimiento más sistemático. El proyecto Better Work tiene a nivel de las empresas, una estructura que se reúne bajo la forma de un comité bipartito (cuadros gerenciales y trabajadores) que periódicamente da seguimiento a los resultados de las auditorías y toman acuerdos para introducir mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores. Un esquema de esta naturaleza podría considerarse en los proyectos para lo que primero se requerirá que los tres mandantes se involucren y sean convocados a estas sesiones.
208. El seguimiento a las intervenciones financiadas por el RBSA se lleva a cabo mediante las misiones del equipo de Especialistas y el *Implementation Report* que se presenta bienalmente. Al contrario de proyectos de cooperación el giro de los recursos no se supedita a la presentación y aprobación de informes.

### Recursos para puesta en marcha

209. En el artículo 4 del PTDP, se establece que este es un instrumento que orienta la cooperación de la OIT en el país. Al momento de su firma no existe certeza de contar con los recursos necesarios para su implementación, más allá de los RBSA que puedan destinarse a ese fin y los proyectos de cooperación que tengan líneas de trabajo coincidentes. Al ser tan amplio todas las acciones de la oficina se articulan al PTDP pero también quedan muchos ámbitos sin abordar. En este sentido los mandantes coinciden en que no se cuenta con los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo que se contempló allí y que de suscribirse un compromiso de esa naturaleza, debieran preverse.
210. Algunos funcionarios de la OIT expresaron que hacia lo interno de la organización no existe total claridad sobre si el PTDP es una política del país o el marco de su cooperación. Su sola suscripción generó expectativas y demandas de los constituyentes y esta exigencia puede deberse a que al momento de suscribirlo no hubo claridad sobre ese aspecto. Sugirieron por esta razón que antes de promover la firma de un acuerdo como este, la OIT debe enviarse un mensaje claro a los mandantes sobre cuáles son las acciones que se van a apoyar ya sea mediante proyectos u otras vías de financiamiento. Añadieron que esta situación conlleva a replantear si un PTDP debe incluir tantas líneas estratégicas como en el caso de Haití, o si más bien, a partir del consenso alcanzado sobre las prioridades, debiera efectuarse una reducción a lo que efectivamente la OIT está en capacidad de apoyar.
211. Otros funcionarios de la OIT señalaron que los recursos que se le destinan al PTDP mediante el RBSA son pocos, apenas para darle un impulso pero no para mantenerlo en marcha o sostenerlo, aparte de que abarcan acciones muy concretas y por períodos cortos.
212. La representación sindical expresa que la cantidad de recursos no es tan importante sino el criterio de prioridad y la visión estratégica que se tenga para emplearlos. El diálogo social, por ejemplo, lo consideran prioritario y no solo los trabajadores sino los otros dos mandantes. La representación empresarial manifestó que el diálogo social debería contar con recursos específicos de manera sostenida por su relevancia.
213. Los proyectos, en cambio, tienen los recursos asegurados y el personal de la OIT considera que son suficientes, aparte de que su plazo de ejecución es más largo y cuentan con equipos de trabajo destinados exclusivamente a estos. Algunos proyectos ha recibido recursos adicionales para completar actividades debido a los atrasos sufridos por la dinámica política o por el impacto de fenómenos naturales, como el proyecto que se ejecuta en los Departamentos de Grand-Anse y el Sur, que obtuvo recursos adicionales para llevar a cabo un programa de mano de obra intensiva, a raíz de los daños ocasionados por el Huracán Matthew.
214. Las contrapartes mencionaron que esperarían de la OIT un mayor aporte financiero para las acciones que se ejecutan. Funcionarios de una ONG valoraron el aporte técnico de la OIT pero afirmaron que desearían que pudiera aportar recursos financieros en mayor proporción para las acciones que desarrollan conjuntamente, en referencia a que los aportes son desiguales. Contrapartes institucionales expresaron que los proyectos se focalizan en ciertas zonas y poblaciones y si bien valoran mucho el aporte de la OIT, perciben que es insuficiente frente a las grandes necesidades. Señalaron por ejemplo que se pueden hacer procesos formativos para ciertos funcionarios públicos pero siempre quedarán muchos sin formar y el Estado no tiene la capacidad para darles continuidad. En otro caso se mencionó que a veces las necesidades son materiales (carencia de vehículos, materiales de trabajo y equipo) y que los proyectos no siempre hacen

entrega de productos como esos o no lo hacen en la proporción suficiente y en otro caso echaron de menos la dotación de capital semilla para el estímulo de microempresas.

#### Valoración de riesgos

215. El personal de la OIT manifestó que en las propuestas técnicas del RBSA no se exige una valoración de riesgos pero, como se construyen con los mandantes y atienden a sus requerimientos, se van ajustando sobre la marcha y esto se ve facilitado por el hecho de que se implementan de manera muy cercana con ellos.
216. Por cuestiones de formato y de exigencias tanto de la propia OIT como de los donantes, en todo documento de proyecto debe contemplarse la valoración de riesgos. En general se afirma que sí se hace una adecuada valoración aún si en uno de los proyectos el informe de evaluación observó que fue tímida. Sin embargo, la mayor parte de las personas entrevistadas señalan que a pesar de hacer una valoración de riesgos adecuada, debido a la fragilidad institucional y a la vulnerabilidad del país frente a los fenómenos naturales, es difícil dimensionar el impacto que estos puedan producir; se mencionó por ejemplo, el hecho de que el país fue dirigido por un gobierno provisional por cerca de un año o los destrozos provocados por el Huracán Matthew.
217. En las entrevistas se mencionó que en los proyectos que se ejecutan en zonas agrícolas, definitivamente debe haber una estimación rigurosa sobre factores externos que puedan afectar su ejecución, en razón de los fenómenos naturales. Esta previsión exige que los donantes muestren flexibilidad a la hora de verse frente a la necesidad de realizar ajustes a las estrategias y al plazo de ejecución. En los Departamentos de Grand-Anse y el Sur, zonas que fueron altamente impactadas por el huracán, las producciones se perdieron y los productores se quedaron sin recursos financieros. Para hacer frente a las necesidades reales del momento se diseñó un programa de mano de obra intensiva para rehabilitar las zonas que implicaba cambios en la estrategia del proyecto. El gobierno donante mostró flexibilidad frente a este cambio, lo que permitió que se limpiaran las parcelas agrícolas con pago a cargo del proyecto y se brindara formación en áreas como reparación de botes.

### 4.3. Efectividad

#### Avance en los resultados

218. El PTDP es calificado por casi todas las personas entrevistadas como un resultado en sí mismo y se reconoce su relevancia al haber logrado que las tres partes se sentaran a negociar.
219. Con los recursos del RBSA se facilitó la revisión del Código de Trabajo que contó con asistencia técnica de la sede y de la Oficina de San José. Se llevaron a cabo varias reuniones de trabajo pero el proceso fue interrumpido por fricciones entre los mandantes. Por una parte, por la reacción de disconformidad del sector empleador por la consulta unilateral que el movimiento sindical hizo a la sede sobre el texto propuesto y por otra, por la aprobación en el Parlamento de la reforma a un grupo de dieciséis artículos del Código de Trabajo, que no formaba parte del texto consensuado, lo que provocó la reacción del movimiento sindical. Se cuenta, sin embargo, con una propuesta de texto revisado y se espera que pronto la OIT convoque a los mandantes para continuar las sesiones de trabajo alrededor de esta iniciativa. También se dio un impulso al fomento del diálogo social

mediante estos mismos recursos, área que fue considerada prioritaria por los tres mandantes y al fortalecimiento institucional del INFP.

220. Las áreas del PTDP apoyadas por la OIT con el RBSA y los logros resultan modestos frente a la amplitud de resultados contemplados en este. En términos de recursos también resultan modestos si se compara con el aporte dado por la cooperación técnica. Como se señaló en apartados anteriores, los mandantes no tienen presente el PTDP como una guía para las intervenciones pero sí se exteriorizan demandas sobre lo que para ellos es prioritario y que han sido recogidas en las formulaciones bajo el RBSA.
221. Se mencionó un importante número de resultados obtenidos a través de los proyectos. La Inspección de Trabajo cuenta con instrumentos indispensables para el trabajo como guías y formularios de visita; los Inspectores y los Conciliadores se han beneficiado de formación especializada, así como también la Ombudsperson del sector textil; el día de hoy el grupo de Inspectores –conocido como la *task force*- formado realiza visitas de inspección, algo que antes no se hacía, todo esto a través del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST, financiado por el gobierno de los Estados Unidos.
222. Se designaron puntos focales para el trabajo infantil dentro del movimiento sindical, el MAST y el IBESR en aras de conformar una red contra el trabajo infantil con representación de varias regiones del país, mediante el proyecto de Combate al Trabajo Infantil financiado por el gobierno de Noruega. La población beneficiaria está constituida por jóvenes de comunidades vulnerables y el proyecto procura su formación e inserción laboral. Cualquier estrategia que se pretenda desarrollar debe enfrentarse a la estigmatización social sobre todo al abordar la inserción laboral, a las barreras culturales que legitiman el trabajo infantil, a la barrera idiomática y a los niveles educativos de la población beneficiaria, sumado al ya mencionado impacto de los fenómenos naturales. Por ello es que pese a la formación impartida, que constituye un logro importante, la colocación sigue siendo un desafío. El informe de evaluación final da cuenta de que este proyecto ha contribuido a colocar en la agenda nacional y en el nivel comunitario el problema del trabajo infantil. Reconoció también el esfuerzo en el fortalecimiento de capacidades de la institucionalidad pública a pesar de que reconoce dificultades en alcanzar la sostenibilidad debido a la movilidad de los funcionarios, los cambios de autoridades y ante la ausencia de un plan institucional de desarrollo. Reconoce también su aporte en la integración socioeconómica de jóvenes vulnerables mediante la formación acelerada y la certificación de sus estudios. Este proyecto se ha encargado de promover la aprobación por parte del gobierno del Plan Nacional contra el Trabajo Infantil y el Listado de Trabajos Peligrosos que fueron elaborados bajo otro proyecto.
223. Dentro las acciones del proyecto Better Work se cuenta con un mecanismo de mediación –la Ombudsperson- que posibilita alcanzar acuerdos entre trabajadores y patronos, evitando la intervención del MAST en un segundo nivel. Este proyecto ha desarrollado procesos formativos y elaborado una serie de materiales para la Inspección de Trabajo, empleadores y trabajadores sobre derechos laborales que son divulgados incluso más allá del sector textil. Se logró incidir en la propuesta de Código de Trabajo en temas como salud y seguridad y salud sexual, entre otros. Los Comités Bipartitos al interior de las fábricas son un ejemplo de diálogo social que se puede adoptar en otros sectores, así como la Mesa de Diálogo Social para el Sector Textil (*Table de dialogue social pour le secteur textile*) donde se reúnen las tres partes para tratar desacuerdos y buscar soluciones que eviten la realización de manifestaciones.

224. El proyecto de Promoción del Desarrollo Socio-económico en los Departamentos del Sur y de Grand-Anse, pese al poco tiempo de ejecución diseñó y puso en marcha un programa de mano de obra intensiva en alianza con las contrapartes y actores locales, como el INFP y el Programa de las Naciones para el Ambiente (PNUMA). Introdujeron la modalidad de Validación de aprendizaje por experiencia que emite una certificación de competencias con reconocimiento académico, es decir, se homologa con la certificación académica que tiene el INFP. Antes de la incursión del proyecto, esta institución no contaba con esta metodología.
225. Mediante los proyectos ejecutados con la MINUSTAH se instaló y equipó un Centro Piloto de Formación Profesional (CPFP), la población beneficiaria recibió formación en salud y seguridad así como en distintas áreas de la construcción, se instaló y se puso en operación un Centro de Orientación y Colocación (COC). Ambos centros se instalaron en zonas de alta conflictividad social. De esta manera el proyecto contribuye a disminuir la participación de los jóvenes en actividades delictivas, ya que la formación les abre espacios en el mercado laboral y les aleja de la violencia de su entorno.
226. La mayoría de los proyectos trabaja mayoritariamente con el sector de la economía informal, algo que complejiza más la ejecución. Eso fue señalado por funcionarios de la OIT ya que el trabajo infantil se encuentra dentro del sector informal donde no actúa la Inspección de Trabajo. Es difícil localizar a las personas menores de edad porque en su mayoría no se encuentran en centros de trabajo ni en lugares específicos. Por el contrario, en el sector textil, por las exigencias de la Ley HOPE toda empresa que decida acogerse a sus beneficios debe operar dentro de la formalidad en la que hay una presencia Estatal más continua y son sometidos a las visitas de los Inspectores de Trabajo.

### Contribución de OIT

227. Se destacó entre los mandantes y contrapartes que la mayor contribución de la OIT para alcanzar los resultados han sido el acompañamiento y la asistencia técnica. En términos generales confían en la capacidad técnica, sobre todo en cuanto a dominio de los temas, claridad conceptual y enfoques. Esto representa una fortaleza y una gran oportunidad para la OIT para posicionarse frente a los organismos internacionales presentes en el país, a pesar de que su contribución financiera no es tan elevada.
228. En relación con el PTDP la contribución de la OIT ha sido reconocida por la mayoría de las personas entrevistadas en la movilización de los mandantes alrededor de la firma de un acuerdo y en la asistencia técnica y el acompañamiento que proporcionó en las consultas sectoriales y tripartitas. Ha sido menor en su implementación y seguimiento; en el primer caso se ha enfatizado en tres áreas y en el segundo a pesar de reconocerse que la falta de voluntad política ha sido un factor que ha incidido, se reconoció también que el papel de la OIT debe ser más proactivo.
229. En los proyectos de cooperación la contribución ha sido reconocida en términos amplios en todos los resultados obtenidos, destacando la asistencia técnica y los enfoques que se transmiten a las contrapartes y en algunos casos a los mandantes debido a que su participación no es homogénea, como se ha visto.
230. Se han establecido alianzas importantes con otras agencias y ONG internacionales, como Save The Children, UNICEF, MINUSTAH, PNUMA que dan más empuje a la consecución de resultados y cumplimiento de objetivos. Save the Children ha apoyado las acciones de divulgación y sensibilización frente al trabajo infantil; la Fundación AVSI en la selección de los jóvenes

beneficiarios del proyecto y ha dado apoyo en el desarrollo de los programas de formación. Otro caso es el de la agencia PNUMA que en el proyecto ejecutado en los Departamentos del Sur y Grand-Anse ha adoptado el enfoque de trabajo decente en sus acciones en esa misma zona y ha sido un gran aliado en lo referente a producción de módulos de formación profesional y en la formación en sí misma. También unieron esfuerzos en la rehabilitación de las zonas afectadas por el huracán.

### Valoración de la asistencia técnica por los actores clave

231. En general, los mandantes y las contrapartes manifestaron respeto por el conocimiento que maneja el equipo de trabajo de la OIT. La institucionalidad pública y las ONG consideran que la asistencia técnica y los productos alcanzados son de muy buena calidad. Confían en la preparación y conocimientos técnicos del personal y, como se mencionó antes, en su claridad conceptual y enfoques. Fueron destacados los valiosos aportes en todas las áreas de apoyo que se han mencionado a lo largo de este informe. Afirman que es una contraparte regular y aún si las personas cambian siempre hay acompañamiento.
232. Una ONG manifestó que le han facilitado el camino para aproximarse y a establecer un diálogo con el MAST. En otros casos se señaló que si en el *staff* no se contaba con la especialización suficiente, la oficina contribuía aportando funcionarios de otras oficinas y regiones, con lo cual el conocimiento y la asistencia técnica siempre se aseguraban.
233. En sentido contrario, la representación empresarial señaló que la continuidad no se garantizaba ya que los funcionarios con los que trabajaban variaban y su presencia no era tan sistemática. El movimiento sindical afirmó que la asistencia técnica no era de gran calidad en el acompañamiento que se les daba, con excepción de las formaciones que han recibido aunque en este punto también hay divergencias.

### Respuesta a factores externos.

234. La respuesta fue calificada en la mayor parte de los casos como buena y rápida; considerando el impacto de los fenómenos naturales y de los cambios políticos, se subraya que se han sabido abordar.
235. Los mandantes, con excepción de la representación sindical entrevistada, señalaron que la OIT ha sabido ajustarse a los momentos de crisis. Reconocieron que los acontecimientos políticos y el impacto de los fenómenos naturales ha exigido a la oficina reacciones inmediatas y que han afectado la programación. La representación del sector empleador señaló que los momentos de crisis política son períodos muertos y que la OIT no puede ir más allá de lo que le permitan esos acontecimientos. Como se ha mencionado en otros apartados, para el movimiento sindical su reacción debe ser más fuerte.
236. El PTDP, por el mecanismo por medio del cual fue aprobado, que implicó un largo proceso de negociación, no tiene la posibilidad de que su articulado sea fácilmente modificable. En este sentido, una modificación o renegociación es poco viable en un país inestable políticamente y esto podría aplicarse a países similares: resulta un instrumento de alta complejidad para ser modificado o renegociado. Sin embargo, debido a la amplitud y a la formulación de enunciados generales en este caso, es difícil que pierda vigencia en un corto plazo.
237. En relación con los proyectos, de acuerdo con el personal de la OIT, a veces estos factores exigen cambios de estrategias y en ese sentido, los proyectos pueden ser modificados o ajustados siempre

que el donante muestre flexibilidad, como ha sido el caso del proyecto del Sur y de Grand-Anse. En el proyecto Better Work, por los efectos del huracán y en otros momentos por razones de seguridad, las visitas de asesoría a las empresas tuvieron que ser reemplazadas por asesorías vía telefónica. En el proyecto de Combate al Trabajo Infantil el equipo coordinador y las contrapartes tuvieron que reorientar acciones conjuntamente.

#### Diferencias en efectividad de los modelos de implementación

238. El financiamiento de acciones bajo el RBSA es más flexible, no responden a exigencias como las de un donante, es un instrumento de manejo interno que responde a necesidades inmediatas; brindan apoyo puntual en un plazo determinado y corto pero no por ello los temas que se abordan son de fácil alcance. Al contrario, el personal de la OIT expresó que se suelen abordar áreas complejas como la reforma del Código de Trabajo y el diálogo social, donde confluyen muchos intereses. Su resultado depende del consenso que haya alrededor de los mandantes, que no es fácil de lograr. Desde este punto de vista, en Haití la práctica demuestra que los recursos del RBSA son destinados a sostener procesos de mayor complejidad.
239. Los proyectos pueden ser en algunas ocasiones rígidos pero hay donantes más flexibles y se pueden adaptar a las circunstancias. Su duración constituye un factor clave y diferenciador, porque cuentan con más tiempo para su ejecución y puede lograrse mayor cantidad de resultados, como se ha visto. Sin embargo, así como ocurre con acciones financiadas con el RBSA, las iniciativas que requieren una definición o aprobación política (firma de un decreto, aprobación de una ley o de un plan), suelen entrabarse por años y no existe certeza de que vaya a obtenerse.
240. El modelo de trabajo con la MINUSTAH a través de Memorandos de Entendimiento fue novedoso, ya que implicó trabajar con ese esquema y con una agencia de la Naciones Unidas como donante, pero a nivel logístico resultó complicado por el nivel de requerimiento de documentación para sustentar cada actividad; por los continuos controles de avance que se llevaban por medio de informes mensuales y por los complejos y prolongados procesos de aprobación que debían atravesarse ante cualquier modificación que se quisiera efectuar.

#### 4.4. Eficiencia y eficacia

##### Eficiencia financiera

241. En general, el personal de la OIT opinó que los costos son proporcionales a los resultados alcanzados, tratándose de un país donde los servicios y los insumos requeridos para trabajar en los distintos modelos de implementación son elevados, así como por los costos adicionales que surgen ante los atrasos sufridos por factores externos.
242. Se subrayó que en Haití se requieren mucho más recursos para alcanzar resultados que en los demás países de la región, esto independientemente del modelo. Los costos son muy altos y no existe forma de evadirlos.
243. Las intervenciones bajo los RBSA podría pensarse que son de más fácil ejecución, pero el personal de la OIT afirma que a pesar de tener recursos moderados y objetivos y resultados muy concretos, por la complejidad de los temas no siempre se ejecuta el presupuesto con agilidad.



244. Los proyectos tienen asegurados sus recursos pero algunas veces han debido retrasar la ejecución en espera de respuesta o avales del gobierno. Por eso hay experiencias de proyectos con segundas fases o con inyección de fondos adicionales.
245. Los Memorandos de Entendimiento, que podrían agilizar la ejecución de recursos, no son utilizados con frecuencia debido a la complejidad en el trámite, según afirmaron funcionarios de la OIT que han tramitado o han querido tramitar estos acuerdos.
246. Los mandantes y las contrapartes desconocen a cuánto ascienden los recursos que se han utilizado para generar los resultados, por lo que no pudieron aportar a este punto.

### Factores clave de eficiencia

247. La representación del sector empleador expresó que los factores externos son difíciles de manipular o de influenciar por lo que se comprende que la OIT no pueda actuar, por ejemplo, cuando entre el 2015 y el 2017 se nombraron varios Directores de Trabajo y Ministros de Trabajo. El MAST reconoce que el interés sobre el PTDP depende de la visión que tenga el Director de Trabajo. Por el contrario, el movimiento sindical enfatizó en que debe haber un trabajo más sistemático de parte de la OIT para procurar la voluntad política, ya que los continuos cambios en el nombramiento de sus jefes hacen que se pierda la continuidad en la ejecución de las intervenciones. Contar con una persona que represente a la OIT en Haití, con suficiente capacidad técnica y autonomía, podría ser una alternativa para que su voz sea más escuchada en el gobierno, según afirmaron sus representantes.
248. Al firmar el PTDP y asumir que la responsabilidad en la convocatoria y seguimiento al PTDP recaía en el MAST, la OIT no ha considerado su debilidad estructural en términos de capacidades técnicas, materiales e incluso logísticas para realizar ambas funciones. Tampoco el impacto que podría tener en esas funciones y en la ejecución la inestabilidad política del país y los constantes cambios en el MAST. En suma, se hizo recaer el liderazgo en un órgano sin capacidades para asumirlo.
249. Los mandantes señalan como un punto clave para retomar el seguimiento al PTDP, reforzar el diálogo social que para la representación del sector empleador demanda un proceso riguroso de formación.
250. Algunos funcionarios de la OIT y del MAST reconocieron la existencia de debilidades estructurales que restan eficacia a los logros obtenidos. Se refieren generalmente aspectos materiales, financieros y normativos. Esto fue muy visible en el Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST donde se reconocen logros importantes en la actuación de la Inspección de Trabajo, pero estos enfrentan desafíos a nivel de eficacia al hacer frente a ámbitos sobre los que la OIT no ha incidido. La Inspección de Trabajo tiene muy poca disponibilidad de vehículos para hacer las visitas a los centros de trabajo (la OIT inició un trámite para donar un vehículo y después de un año no ha finalizado el proceso de traspaso); la Ley Orgánica del MAST tiene vacíos importantes en torno del órgano que debe conocer los informes de la Inspección en el nivel regional, algo que podría resolverse solo mediante reforma legal; los Inspectores de Trabajo no tienen un régimen de igualdad frente a otros cuerpos de inspección, a pesar de que desarrollan un trabajo igual pero en sectores distintos (como los Inspectores de Salud) y un eventual ajuste para lograr la equiparación de puestos requiere una reforma normativa de carácter administrativo.
251. El movimiento sindical subrayó la necesidad de efectuar adaptaciones al público meta para lograr un mayor nivel de eficacia en los talleres de formación. Para ello, se deben contemplar los distintos niveles educativos de los participantes y prever las adecuaciones metodológicas, de contenido y de

idioma necesarias, de modo que sean aprovechadas por todas las personas que asistan. En lo posible, las personas encargadas de la formación deben conocer o estar familiarizadas con el país. El movimiento se integra por trabajadores que en su vida personal y laboral afrontan situaciones difíciles y en el ámbito educativo y formativo tienen niveles desiguales, por lo que su integración en la defensa de diferentes causas sociales, su participación en proyectos o procesos se ven mediatizadas por estas circunstancias y nada de esto es considerado en las capacitaciones, señalaron sus representantes. Además, estos deberían ser sistemáticos, responder a una agenda de capacitación con objetivos claros y no impartir talleres de manera esporádica.

### Eficiencia de la estructura de gestión

252. Luego del terremoto del 2010, la OIT instaló una oficina con un cargo de Coordinador y a la fecha, se ha contado con dos Coordinadores. Haití es el único país que cuenta con esta modalidad de gerencia ya que en los demás países existen oficinas de proyectos con un personal constituido por coordinadores, técnicos y administrativos; los Coordinadores de Proyecto asumen la representación de la Dirección en actividades para las cuales se les designa expresamente. La Coordinación se pensó como un cargo necesario para tener una presencia más fuerte en la fase de reconstrucción, donde los contactos y coordinaciones con donantes, ONG y agencias del SNU formaban parte del trabajo diario.
253. Este cargo inyectó mayor dinamismo a la oficina en sus relaciones con donantes, contrapartes y agencias del SNU y con los mandantes. El movimiento sindical destacó que cuando asumió el Coordinador se logró dinamizar y unificar el movimiento sindical gracias a las convocatorias al diálogo desde la oficina. Esto contribuyó a su articulación ya que el movimiento, conformado por un gran número de sindicatos, se hallaba fragmentado y actuaban sin ningún grado de coordinación.
254. La designación de un Coordinador ha sido catalogada por casi todas las personas entrevistadas, como necesaria y más que eso indispensable por las condiciones del país. Se espera una nueva y pronta designación que apoye las labores de seguimiento y coordinación con los mandantes, pues en la actualidad el cargo se ha recargado en una ATP, tal y como se indicó en la sección 1.2. en el apartado referente a la estructura de gestión de la oficina de la OIT en Haití. Visualizaron este cargo como responsable de articular los proyectos que se ejecutan en el país, para fungir como un interlocutor general frente a los mandantes, contrapartes y al SNU y como responsable de dar seguimiento al PTDP.
255. Los mandantes afirmaron que desde la salida del Coordinador todo el seguimiento se ha debilitado y que es necesaria su designación. Señalaron además que esta persona debe encargarse de divulgar con los mandantes los servicios que brinda la OIT y las acciones que ejecuta mediante los proyectos.
256. El personal de la OIT abogó por la existencia de un puesto fijo para este cargo con recursos de la sede y que por lo tanto no dependa de los que se encuentren disponibles en diferentes fuentes. Este nombramiento no debe entenderse como una delegación de funciones ya que aun contando con ese cargo, la oficina de San José debe ser corresponsable de *gerenciar* la oficina de Haití y tener una presencia más sostenida. Según el parecer de algunos funcionarios de la OIT, ante la existencia de este cargo se han delegado algunas funciones que competen a la Dirección. Debe tratarse de una cara política con un equipo que asuma los aspectos técnicos y administrativos. De prescindirse del cargo de la coordinación la presencia de la oficina de San José tendría que ser mucho más continua, y sería necesario designar a una persona que trabaje solo dando seguimiento al PTDP. Una de las

propuestas que surgieron de las entrevistas consistió en que se designara a un representante del Director General, de manera que fuera un cargo con más autonomía.

257. En el nivel administrativo se afirma por parte del personal de la oficina de Haití que la homóloga de San José debe comprender las particularidades del país, esto por exigencias que son muy propias del trabajo con el sector formal de la economía o por mecanismos que resultan ajenos a los modelos financieros con los que trabaja usualmente la OIT, como los aportes monetarios de las empresas del sector textil al presupuesto de Better Work, algo poco usual en los proyectos.

#### 4.5. Orientación hacia el impacto

##### Cambios logrados y contribución de OIT

258. La identificación de los cambios logrados a partir del fortalecimiento de las capacidades de los mandantes y del uso, implementación y aplicación de los productos obtenidos para el mejor cumplimiento de las funciones de la institucionalidad pública, ha encontrado algunas limitantes. Los plazos de ejecución de los proyectos no han sido lo suficientemente largos como para poder verificar el impacto producido, salvo algunas excepciones. Las evaluaciones de los proyectos que se revisaron como parte de esta evaluación no dan cuenta del impacto sino de logros y de avances significativos. La debilidad institucional, reflejo de los problemas estructurales, es un factor clave que incide directamente en el impacto de las intervenciones. Se evidenció a lo largo de este informe en el caso del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST y también se hace plausible en el proyecto Better Work, que ha tenido un plazo de ejecución cercano a los cinco años y avances importantes en el cumplimiento de sus objetivos. La evaluación de medio término, del 2012, concluyó que la sostenibilidad requiere cambios fundamentales en las instituciones del país y notó pocos avances en el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes. En este sentido, subrayó la necesidad de un nuevo enfoque para la construcción de las capacidades institucionales. Hizo también referencia a la falta de conformidad del Código de Trabajo con las NIT, con lo que las auditorías efectuadas a las empresas encuentran un límite para la exigibilidad que es la propia ley nacional.
259. Se identificaron, sin embargo, resultados que permiten delinear posibles vías que conduzcan a producir impactos.
260. Los espacios de diálogo se han interrumpido con frecuencia pero existe una experiencia valiosa que ha permitido a las tres partes sentarse a discutir sobre asuntos prioritarios; se han identificado los puntos de desacuerdo y la necesidad de fortalecer las capacidades para sostener el diálogo.
262. La Inspección del Trabajo mediante la *task force* o el grupo de Inspectores capacitados, ha incorporado a su dinámica laboral las visitas inspectivas a las fábricas, utilizando instrumentos que fueron elaborados con la contribución de la OIT. Estas visitas son más rigurosas y toman más tiempo cada vez ya que han aprendido a identificar aquellas condiciones que afectan la salud y la seguridad de los trabajadores y esto ha posibilitado que incluso otros sectores se vean beneficiados por estas inspecciones, más allá de las fábricas textiles. De reformarse la legislación laboral y la que equipara a los Inspectores de Trabajo con otros cuerpos inspectivos, se contaría con personal más estable, formado y con capacidad de aplicar una legislación laboral más garantista.

262. La identificación de jóvenes vulnerables para insertarlos en programas de formación profesional acelerada, el enriquecimiento del currículo formativo y programático del INFP, la promoción del autoempleo en zonas agrícolas con reforzamiento de formación profesional en áreas técnicas pertinentes, la formación adicional en emprendedurismo, constituyen esfuerzos que podrían consolidar las alternativas de autoempleo que se han creado y se están creando. Así también, la instalación y puesta en operación de un CFPF y de un COC en una zona altamente vulnerable, deja instalada no solo una infraestructura sino capacidades en sus funcionarios que podrán orientar a la población beneficiaria acerca de los servicios y cursos disponibles para formar en ramas que tengan demanda en el mercado y además apoyar la colocación en empresas.

### Retos para el impacto

261. El mayor reto para alcanzar impacto en las intervenciones de la OIT en Haití está relacionado con el débil poder infraestructural del país, según se desprende de las entrevistas. El país tiene una institucionalidad débil, con personal insuficiente para cumplir con sus tareas y con pocas capacidades técnicas, insuficientes oficinas para cubrir todo el territorio, los edificios que albergan las instituciones públicas carecen de mantenimiento y de espacio para albergar a su personal y atender a sus usuarios, tiene carencias materiales significativas a nivel de equipamiento y vehículos y presupuestos insuficientes para hacer la entrega de sus servicios. La institucionalidad descansa sobre personas y no sobre políticas o procesos formales de modo que al cambiar una autoridad ministerial, por ejemplo, la visión que se tenga sobre prioridades puede variar sustancialmente. Quizás por estas circunstancias algunas contrapartes institucionales expresaron que la OIT debería entregar algún tipo de estipendio o presupuesto a sus instituciones por el tiempo y los recursos que destinaban a cumplir con los requerimientos de la OIT. El hecho es que una institucionalidad que trabaje en esas condiciones difícilmente podrá dar cumplimiento a sus tareas y a participar en las intervenciones promovidas por la OIT.
262. El limitado abordaje de las cuestiones estructurales, tal y como se ha expuesto en este informe, pone un límite claro al impacto, ante las que la OIT tiene poca incidencia.
263. Los desacuerdos entre los mandantes, según refirieron algunos funcionarios de la OIT, también frenan el impacto que podría alcanzar la cooperación de la OIT, porque estos se traducen en el rompimiento de los espacios de diálogo y allí donde es indispensable el acuerdo tripartito no es posible continuar sin la participación de alguno de ellos.
264. A juicio de la representación sindical a pesar de que se alcancen acuerdos, cuando los intereses económicos del sector empleador entran en juego estos no son respetados, tal y como ocurrió con la aprobación de la reforma a ciertos artículos del Código de Trabajo.
265. El haber depositado el liderazgo del PTDP en una institucionalidad frágil, el monitoreo de su cumplimiento sin mecanismos formales y sistemáticos, la poca claridad frente a los mandantes sobre los compromisos que adquiriría la OIT en su ejecución, son factores que inciden en el débil alcance que los mandantes le han atribuido a este instrumento.
266. La falta de voluntad política incide negativamente en el seguimiento a las intervenciones propuestas desde la OIT o desde los propios mandantes, y tienen un fuerte impacto cuando alcanzan un nivel donde se requiere oficializar actos administrativos como el Listado de Trabajos Peligrosos o el Plan Nacional contra el Trabajo Infantil o cuando se trata de proponer proyectos desde el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, como en el caso del Código de Trabajo, caso en el que el movimiento sindical

señaló que no existió un verdadero compromiso por parte del gobierno para promover su aprobación.

267. Asumir áreas clave como el diálogo social mediante acciones de corto alcance y con un presupuesto modesto, en lugar de abordarlo de manera sistemática –como señalaron los mandantes- impacta el avance en otros ámbitos donde el diálogo resulta indispensable.
268. La escasa incidencia en la dinámica parlamentaria por parte de la OIT, siendo este un foro donde van a dar procesos de reformas o aprobaciones legales que pueden tener relación con el empleo, debilita el proceso de maduración de las iniciativas que se vienen trabajando desde lo que puede denominarse la fase previa o de formulación.

### Diferencias entre modalidades de implementación

269. Las propuestas bajo el RBSA abordan áreas prioritarias y pertinentes que responden a demandas de los mandantes y cuyo trámite es mucho más ágil y expedito que un proyecto de cooperación. Estas demandas pueden surgir de circunstancias determinadas ante las que la gestión de recursos exige agilidad. Por qué las áreas cubiertas por el RBSA parecen ser más complejas que las abordadas por los proyectos de cooperación, puede tener relación con el hecho de que no constituyen prioridades para los donantes, más interesados en sostener iniciativas para promover el empleo y el autoempleo, en combatir el trabajo infantil y rehabilitar territorios, en un país caracterizado por un alto nivel de desempleo, subempleo, informalidad y trabajo infantil.
270. Si el diálogo social tiene un peso importante puede ser fortalecido a través de acciones más continuadas y con más recursos, o con un proyecto que contenga un componente amplio dedicado este, como ocurre con el proyecto Better Work. Debe tomarse en cuenta, como indicaron algunos funcionarios de la OIT, que aun si son pocos fondos en ocasiones existen dificultades para ejecutarlos por los factores externos ampliamente expuestos.
271. En comparación con los RBSA, los proyectos pueden obtener más impacto por enfocarse en un tema determinado, por contar con plazos más extensos y mayor cantidad de recursos, aparte de que no tocan temas sobre los cuales puede existir menos resistencia de los distintos sectores económicos del país. Funcionarios de la OIT señalaron que en gran parte los logros del Proyecto Better Work se deben a que se ha focalizado, por casi cinco años en un sector; los logros del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST se han obtenido por haberse enfocado en un área específica como es la Inspección de Trabajo. Recomendaban por eso que los proyectos deberían tener plazos de ejecución mayores a tres años y que debería tratarse en lo posible de enfocarse en ciertas zonas, áreas y componentes. Aun así, algunas veces para afianzar los logros deben extenderse los plazos de ejecución de los proyectos o recurrir a una segunda o tercera fase.

## 4.6. Orientación hacia la sostenibilidad

### Contribución de OIT

272. Algunos funcionarios de la OIT señalaron que en un Estado frágil es difícil alcanzar la sostenibilidad, más aun si no se da un abordaje desde los factores estructurales, como se ha señalado. Por medio de intervenciones vía RBSA se apoyan temas muy puntuales y por corto tiempo, condiciones bajo las cuales es difícil alcanzar la sostenibilidad. De darse una continuidad y tratamiento sistemático y con más recursos podría garantizarse un mayor grado de apropiación de los resultados por parte de

los mandantes o pueden ser reforzados vía proyectos de cooperación, como ocurrió con una de las propuestas de RBSA que abarcó la formación profesional y que es desarrollada por varios proyectos.

273. La experiencia del RBSA en Haití mostró que el hecho de apuntar a temáticas que se basaban en el diálogo social -como fue la reforma del Código de Trabajo- provocó ante un desacuerdo importante no solo el diálogo se interrumpía sino toda iniciativa basada sobre este. Eso explica por qué aquellas acciones que se encaminaron a partir del RBSA no han llegado a buen término, sin dejar de considerar los factores externos.
274. El sector sindical manifestó que el rompimiento de compromisos por alguno de los mandantes obstaculiza el alcance de la sostenibilidad. Señaló por ejemplo la presentación del proyecto de reforma de un grupo de artículos del Código de Trabajo, que afirman fue promovido por el sector empleador desconociendo el acuerdo al que habían llegado en la comisión que analizaba la reforma integral del mismo.
275. Algunos ejemplos que remarcan una contribución hacia la sostenibilidad se han centrado en la ejecución de proyectos, como se señaló en el apartado anterior, focalizados en un sector económico determinado, en una región, con componentes muy concretos. Esto se ha ejemplificado ya con los proyectos Better Work –aunque sindicalistas y persona de la OIT afirmaron que parte de sus logros responden a intereses económicos de por medio- y el del Fortalecimiento de las Capacidades del MAST. La capacitación sistemática ha rendido frutos en un contexto institucional donde las capacidades del funcionariado son limitadas y donde la movilidad laboral no es una excepción, debido a la poca estabilidad laboral y los bajos salarios. El acompañamiento también ha resultado clave para asegurar la apropiación de conocimientos y la puesta en práctica por parte de las personas capacitadas. En el caso de Better Work se destacó como una fortaleza contar con una persona destinada a trabajar con cada uno de los tres mandantes.
276. Abordar diferentes niveles de una misma intervención se mencionó por algunos funcionarios de la OIT, como una práctica necesaria para avanzar hacia la sostenibilidad, en el sentido de cubrir todos los eslabones posibles de una cadena: formar a los Inspectores de Trabajo no fue suficiente sino que debía avanzarse hasta alcanzar a los Jueces de Trabajo, ya que los informes de la Inspección pueden llegar a estrados judiciales y se requiere que estén preparados.
277. Siguiendo esta misma lógica es lo que motiva al movimiento sindical a recomendar que la OIT trabaje también con la Cámara de Diputados y el Senado, pues luego de preparar y consensuar proyectos de ley debiera hacerse un “lobby” político en estos espacios.
278. La adaptación de productos existentes a las necesidades del país, también da luces sobre lo que puede dirigirse a procurar un mayor impacto. Por ejemplo, la formación profesional acelerada es una alternativa en un país donde los estudiantes no cuentan con los recursos para sostenerse por períodos largos.
279. Opiniones no mayoritarias señalan que si bien se consignan resultados estos no son del nivel que se esperan, porque poco se puede asegurar sobre la sostenibilidad de sus efectos. Se dejan capacidades instaladas en la población beneficiaria para generar pero por ejemplo, una contraparte institucional señaló que también se requeriría de un capital semilla, ya que la formación podría no ser puesta en práctica. En los casos de la formación a funcionarios públicos, estos podrían tener dificultades para poner en práctica lo aprendido debido a la frágil infraestructura institucional, la imposibilidad para reproducir materiales y reproducir la propia formación, de acuerdo con una contraparte estatal.

280. Posiciones más críticas, también desde la OIT, destacaron que no hay perspectivas de sostenibilidad y esto lleva a repensar la intervención en ese país: mientras ese ejercicio no se haga, no se garantizará la sostenibilidad ni se lograrán cambios relevantes. Una opción es dirigir esfuerzos solo a lo que pueda resultar sostenible. Algo así exigiría un análisis previo a la intervención que se pretenda realizar.

### Productos clave para la sostenibilidad

281. Se mencionó la producción y diseminación de información sobre los tópicos que se abordan en los proyectos, como productos importantes que contribuyen a generar condiciones de sostenibilidad. Esto permite que materiales informativos dirigidos a actores, sectores productivos o zonas geográficas determinadas, puedan compartirse con otros proyectos, mandantes, contrapartes y oficinas estatales de varias zonas del país. Los proyectos que han utilizado esta estrategia afirman que posibilita extender los efectos obtenidos y es una forma en que los mandantes y contrapartes pueden ir apropiándose de los conocimientos. En particular se citan los materiales elaborados por Better Work, el proyecto de Combate al Trabajo Infantil y el de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST.

282. La formación sistemática, es decir, no reducida a talleres esporádicos, es la única forma de apropiarse de los conocimientos transmitidos y es algo que abona a la sostenibilidad, según los mandantes. Una funcionaria de la OIT recomendó que al inicio de cada proyecto, se destine un tiempo prudencial para fortalecer capacidades, esto favorecería la apropiación de conocimientos como paso inicial para después obtener más compromiso de las contrapartes y mandantes en la ejecución de actividades. La modalidad de formación de formadores se dirige a ese mismo fin y se ha implementado en varios procesos formativos de los proyectos vinculados al INFP, los puntos focales de trabajo infantil y la *task force* de la Inspección de Trabajo.

283. Haití es un país que en gran medida depende del autoempleo por lo que una vía para alcanzar la sostenibilidad puede consistir en seguir apostando a este en un país donde el desempleo es muy alto y las fuentes de empleo formal limitadas, de acuerdo con funcionarios de la OIT. El proyecto de Grand-Anse y el Sur se centra en la promoción del autoempleo, el desarrollo de la formación profesional y el fortalecimiento de las capacidades de asociaciones privadas de productores para garantizar sostenibilidad. El proyecto de combate al trabajo infantil tiene este componente aunque no solo dirigido al autoempleo.

284. Otras opciones planteadas desde la OIT consistieron en buscar alternativas para incorporar productos y resultados en los mandantes, como podría ser el establecimiento de vínculos con universidades como instancias que permanecen, para dar continuidad y afianzar esas capacidades. En el caso de la formación profesional, se planteaba la negociación de un convenio con el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) de la OIT.

285. Se afirmó por una parte del personal que los logros obtenidos no tienen asegurada la sostenibilidad por la fragilidad institucional, la falta de voluntad política y la dificultad de incidir en aspectos estructurales. Al respecto, se plantearon preguntas como estas: ¿Las empresas del sector textil continuarán operando en un nivel de diálogo con los trabajadores una vez finalizada la vigencia de la Ley HOPE? ¿Seguirán realizando las auditorías? ¿El MAST es capaz de replicar la formación que la *task force* ha adquirido? ¿Dispone de los recursos necesarios para cubrir a todo el cuerpo de Inspectores? ¿Los Inspectores de Trabajo tienen la posibilidad de realizar visitas a los centros de

trabajo y poner en práctica sus conocimientos, si carecen de vehículos para llevarlas a cabo? ¿El MAST y el IBESR tendrán la capacidad para sostener los puntos focales de trabajo infantil sin un proyecto que los convoque?

286. La sostenibilidad depende también, como señalaron varias personas, del nivel de diálogo tripartito ya que de existir fricciones o desencuentros entre las tres partes, toda la programación se trastorna. Por eso se insistió por consenso en la importancia de reforzarlo, de destinar recursos y acompañamiento permanente en este ámbito.

## 5. Conclusiones

### Sobre el PTDP

287. El PTDP es considerado por la mayoría de las personas entrevistadas como un importante logro de la cooperación de la OIT, al haber desarrollado un proceso de diálogo social que desembocó en un acuerdo en un país donde los espacios de encuentro tripartitos eran escasos.
288. Para los mandantes contempla las prioridades del país. Entre el personal de la OIT no existe acuerdo acerca del alcance que debe tener un PTDP. Esto se refleja en las dos tendencias de opinión: una que lo considera amplio y ambicioso, características que le hacen perder efectividad; y otra que lo considera adecuado porque contempla las prioridades del país -incluso deja fuera otras necesidades- y sobre el cual se puede priorizar a la hora de implementarlo.
289. A lo interno de la OIT no existe claridad sobre si el PTDP se concibe como un instrumento programático o si constituye el horizonte a alcanzar para el país. Ello origina reclamos de los mandantes sobre su incumplimiento, falta de seguimiento e insuficiente dotación de recursos, aparte de que no se ha dejado claro frente a estos mandantes las responsabilidades y las posibilidades técnicas y financieras de la OIT para apoyar su proceso de implementación.
290. El liderazgo del PTDP se depositó en una institución frágil con dificultades materiales, técnicas y organizativas para asumirlo. Este factor, sumado a la falta de voluntad política, dificultaron la labor de seguimiento y monitoreo por parte de la OIT, aunque según el movimiento sindical su papel pudo haber sido más proactivo y a juicio del personal de la OIT así debe ser en tanto constituye el marco de su cooperación. Por ello existe coincidencia entre los mandantes y la OIT en el sentido de que debe designarse a una persona específica para su seguimiento.
291. El nivel de conocimiento sobre el acuerdo es heterogéneo. Algunos mandantes entrevistados no lo tenían presente mientras que otros podían dar detalles de su contenido y es poco conocido por las contrapartes institucionales y privadas. No parece constituir una guía para determinar los ámbitos de intervención que los mandantes consideran prioritarios en un momento determinado.
292. Existe interés por los mandantes en que el PTDP sea relanzado o reactivado, para lo que se requerirá primero afianzar el diálogo social. Se consideró un espacio relevante para propiciar el diálogo.
293. No ha cumplido la funcionalidad de enmarcar la cooperación de otras agencias y de la cartera de donantes, quienes llevan sus propias agendas, pero el personal de la OIT establece el vínculo entre las intervenciones y el PTDP en los instrumentos de programación.



### **Sobre las intervenciones bajo el RBSA**

294. Las acciones financiadas con el RBSA dinamizaron el diálogo social por una vía directa, como es la formación propiamente en ese campo y la convocatoria al Comité de Seguimiento Tripartito del PTDP, así como por una vía indirecta, a través de la discusión sobre la reforma del Código de Trabajo y el fortalecimiento del INFP.
295. Los RBSA son instrumentos más flexibles a nivel de gestión y ajustables a la realidad cambiante del país. Al asumir áreas y acciones muy concretas en un corto período, tienen pocas posibilidades de alcanzar un nivel de incidencia importante, sobre todo si abordan componentes que requieren un alto nivel de negociación y donde entran en juego otros actores como el Parlamento, donde no ha habido incidencia de la OIT. Su valor reside precisamente en el hecho de intervenir en ámbitos donde pueden producirse cambios relevantes y estructurales a nivel de política de empleo, por eso requieren un seguimiento más riguroso y mayores recursos.
296. El fortalecimiento sistemático del diálogo social, si no es abarcado por algún proyecto en particular, encuentra una vía idónea en el RBSA por la flexibilidad del instrumento y la complejidad del tema, que exige ajustes en diferentes momentos ante la inestabilidad política y los roces que puedan producirse entre los mandantes.
297. A pesar de contar con recursos moderados por la misma complejidad de los temas abarcados, la ejecución financiera a veces no resulta ser lo expedita que se espera.

### **Sobre los proyectos de cooperación**

298. Al momento de concebir los proyectos de cooperación los mandantes y las contrapartes que van a ser implicadas no son consultadas en todos los casos. En la ejecución tienen una participación desigual y en algunos casos muy reducida. Por esta razón los mandantes y en menor grado las contrapartes, tienen dificultades para manifestar su opinión alrededor de la pertinencia, la claridad de la visión, estrategias u objetivos que estos puedan tener. El MAST es el que muestra un conocimiento más general sobre las intervenciones.
299. Los mandantes destacaron la inexistencia de espacios socialización de las acciones que ejecuta la OIT. Esto no solo obedece a su participación desigual en los proyectos sino a la inexistencia de espacios sistemáticos organizados por la OIT para poner al corriente a los mandantes, sobre las intervenciones en marcha o sobre sus resultados.
300. Las reuniones de coordinación y de seguimiento con los mandantes que participan en los proyectos y con las contrapartes involucradas, son espacios muy valorados por posibilitar la retroalimentación y el resultado de las estrategias en marcha.
301. Los logros alcanzados por los proyectos son numerosos. Abarcan el fortalecimiento de las capacidades de los Inspectores de Trabajo, los Conciliadores y la Ombudsperson; la promoción del diálogo social en el sector textil; la formación e información a trabajadores y empleadores sobre sus derechos y obligaciones; el enriquecimiento del currículo del INFP y su adaptación a la necesidades de la población; la instalación y operación de un CFPF y de un COC; el desarrollo de cursos de formación profesional para la formación profesional recibida por la población beneficiaria de los proyectos con la correspondiente emisión de certificación de estudios; la designación de puntos focales para el trabajo infantil y la constitución de una red contra el trabajo infantil; el aporte en la caracterización del trabajo infantil en el trabajo doméstico; la producción de información e

investigación así como el desarrollo de acciones formativas y de sensibilización sobre el trabajo infantil.

302. Las intervenciones a través de los proyectos de cooperación tienen posibilidad de lograr más impacto y alcanzar la sostenibilidad en comparación con las acciones bajo el RBSA, por tener plazos mayores, más cantidad de recursos y personal específico destinado a su ejecución.
303. Las alianzas con agencias del SNU y ONG fortalecen las intervenciones de la OIT, crean sinergias que facilitan el logro de los objetivos de los proyectos y posibilita la continuidad de las intervenciones una vez finalizada la vigencia de los proyectos.
304. Entre los aciertos que han tenido los proyectos se encuentran el de desarrollar la estrategia de formación de formadores, adaptar los programas de formación a las necesidades de la población beneficiaria, fomentar el autoempleo en un país caracterizado por la ausencia de fuente de empleo y abarcar con sus intervenciones distintos niveles de la administración pública, para lograr más integralidad. Es el caso de incorporar un componente de formación con la judicatura, en el proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades del MAST.
305. En las actividades de formación dirigidas al movimiento sindical no se efectúan adaptaciones de acuerdo con el nivel educativo y el idioma de los participantes y carecen de sistematicidad.
306. Los proyectos operan de manera desarticulada perdiendo opciones para establecer sinergias y proyectar un trabajo integrado por parte de la OIT. Esta desarticulación se ha profundizado desde la salida del Coordinador.
307. Los recursos financieros destinados a los proyectos son suficientes para su puesta en marcha. Los mandantes y contrapartes no tienen conocimiento sobre los presupuestos por lo que no pudieron hacer referencia al monitoreo, seguimiento o rendición de cuentas en estos aspectos.

### **Conclusiones generales**

308. El contenido del PTDP y todas las intervenciones de la OIT se encuentran vinculadas con su marco programático -Programa y Presupuesto- de los bienios 2015-16 y 2016-17 y han sido asignadas a un CPO. Ese ligamen con el CSI y el Plan Estratégico de Desarrollo de Haití a 2030, no se establece en todos los casos y es omiso en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
309. Gran parte de la asistencia de la OIT se dirige a fortalecer las capacidades de los mandantes y de la institucionalidad pública. En este sentido, la asistencia técnica proporcionada por la OIT fue altamente reconocida por contrapartes privadas e institucionales así como por el MAST y la representación empleadora, con excepción del movimiento sindical cuya opinión no es uniforme al respecto.
310. De acuerdo con los mandantes y el personal de la OIT, las brechas no cubiertas por la Oficina son: producción de estadísticas de empleo, formación a los trabajadores sobre cómo plantear demandas laborales, coordinación con la Dirección de Mano de Obra, asistencia técnica al MAST sobre la contratación de trabajadores en el exterior, creación de un servicio público de empleo, formación sindical dirigida a nuevos cuadros, brecha de género en el empleo, protección social y libertad sindical. Los mandantes enfatizaron en la necesidad de continuar con la formación en diálogo social, la promoción del empleo juvenil, la reforma al Código de trabajo y la asistencia técnica al INFP.

311. La OIT no ha diseñado estrategias de incidencia en el Parlamento a pesar de la relevancia de promover acciones de sensibilización en ese nivel, en vista de que las propuestas de reforma legislativa son finalmente aprobadas en este órgano.
312. La dinámica política y el impacto de los fenómenos naturales en el país tienen una incidencia directa y un fuerte impacto en la mayoría de las intervenciones, independientemente de su modalidad. La OIT ha hecho esfuerzos por ajustarse a estos factores externos, en los cuales el Coordinador de la Oficina de Haití ha tenido una función primordial.
313. Este cargo se ha sostenido con diferentes fuentes de recursos sin que exista certeza por parte de la OIT sobre su permanencia y la asignación de fuentes específicas para mantenerlo. Por las características del país su designación resulta indispensable.
314. Los mayores retos para alcanzar el impacto de las intervenciones y la sostenibilidad se relacionan con la fragilidad del Estado frente a lo que se espera de este. Al programar las intervenciones no se lleva a cabo un análisis previo de sostenibilidad que en el país parece indispensable para asegurar la eficiencia y efectividad de las intervenciones, así como la permanencia de sus efectos. Este análisis pasa por considerar los aspectos estructurales y la incidencia en el Parlamento, en tanto esta última puede limitar o posibilitar el logro de importantes cambios. Se identificaron limitaciones para identificar el impacto debido a que los plazos de ejecución de las intervenciones no posibilitan hablar de este, además de que los documentos de evaluaciones analizados para esta evaluación muestran importante resultados y logros pero no dan cuenta del impacto. Sí se identificaron sin embargo, resultados que podrían encaminarse hacia la consecución de impactos.

## 6. Recomendaciones

### **Sobre el PTDP**

315. Frente a las expectativas de los mandantes hacia el PTDP, que esperan sea reactivado, se recomienda:
- i. Intensificar previamente el diálogo social mediante un proceso de formación que deberá tener un carácter permanente para responder adecuadamente a la demanda de los mandantes en este sentido.
  - ii. Identificar, en consulta con los mandantes y de acuerdo con las capacidades de la OIT, los ámbitos prioritarios para concentrar la asistencia de acuerdo con la viabilidad técnica y financiera de que se disponga.
  - iii. Asegurar un plan de movilización de recursos realista para impulsar los ámbitos identificados como prioritarios.
  - iv. Realizar una devolución a los mandantes acerca de las prioridades que será posible apoyar.
  - v. Socializar el resultado del proceso de priorización con las agencias del SNU y los donantes como parte del plan de movilización de recursos.
  - vi. Divulgar entre las contrapartes el resultado del ejercicio.
  - vii. Designar a una persona dentro del personal de la OIT para dar seguimiento al PTDP, que podría recaer en la persona a cargo de la Coordinación de la oficina.

- viii. Promover el funcionamiento regular del Comité de Seguimiento Tripartito y apoyar su convocatoria.
- ix. Elaborar un plan de implementación con participación de los mandantes y un mecanismo de monitoreo a cargo de la OIT.
- x. Cumplir con la función asignada a la OIT en el PTDP de apoyar la elaboración de una propuesta un mecanismo formal de diálogo social.

#### **Sobre las intervenciones financiadas con RBSA**

- 316. Designar a una persona de la oficina de Haití para dar seguimiento a las acciones ejecutadas con recursos del RBSA. Estas deberán contemplarse en el plan de implementación del PTDP para ser monitoreadas.
- 317. Aprovechar el espacio de discusión del Comité de Seguimiento Tripartito para efectuar rendición de cuentas sobre las intervenciones ejecutadas con fondos del RBSA.
- 318. Abordar algunas de las brechas no cubiertas por medio de estos recursos, previa consulta con los mandantes para identificar las prioridades.
- 319. Continuar promoviendo la formación en diálogo social mediante estos recursos mientras no se diseñe y apruebe un proyecto específico sobre diálogo social. Para ello deberá elaborarse un plan con un diseño metodológico que garantice coherencia y sistematicidad y contemple contenidos pertinentes ajustados a las necesidades, fortalezas y debilidades de los mandantes.

#### **Sobre los proyectos de cooperación**

- 320. Identificar espacios de integración de los mandantes a lo interno de los proyectos, para garantizar que tengan una participación más equitativa y programar espacios para socializar las intervenciones de la OIT frente a mandantes y contrapartes, de manera que se promueva el establecimiento de sinergias y se evite su convocatoria a formaciones espaciadas y a sesiones de devolución de procesos evaluatorios.
- 321. Socializar avances y resultados obtenidos en las evaluaciones de los proyectos de cooperación en el Comité de Seguimiento Tripartito del PTDP, para obtener retroalimentación de los mandantes sobre mejoras en la ejecución.
- 322. Promover su alineación con el PTDP desde el momento de su concepción, para identificar a cuáles resultados contribuye y cuáles otras áreas podrían ser potenciadas, de manera que se amplíe su radio de incidencia en el acuerdo. Esta contribución deberá contemplarse en el plan de implementación del PTDP.
- 323. Afianzar las alianzas con las agencias del SNU, ONG, órganos especializados de la OIT como CINTERFOR, universidades y otros actores locales, para que se pueda dar continuidad a los logros alcanzados por los proyectos, una vez que estos finalizan.

#### **Recomendaciones generales**

- 324. Asegurar la continuidad del cargo de Coordinador(a) para la oficina de Haití para lo que deberán gestionarse recursos de la sede que se destinen a su financiamiento, así como la permanencia de una oficina para el país.

325. Articular las acciones desarrolladas por medio de los RBSA y los proyectos de cooperación a lo interno de la oficina para establecer sinergias, potenciar los resultados y proyectar una imagen integrada de la OIT hacia los mandantes, las contrapartes y el SNU. Esta labor debe recaer en el cargo de la Coordinación de la oficina.
326. Continuar con el fortalecimiento de capacidades a los mandantes y a la población beneficiaria de los proyectos, mediante procesos sistemáticos de formación readecuando las metodologías a sus niveles culturales, educativos y de disponibilidad de tiempo y de recursos.
327. Realizar estudios previos de sostenibilidad de las intervenciones.
328. Contemplar en la programación de acciones el trabajo en el nivel parlamentario.

## 7. Lecciones aprendidas

329. La suscripción de acuerdos tripartitos requiere de una precisión previa por parte de la OIT hacia los mandantes, acerca del papel que desempeñará en su negociación, seguimiento y ejecución cada una de las partes, en especial del gobierno y de la OIT, para evitar la creación de falsas expectativas y disconformidades.
330. La amplitud y la complejidad de ejecución de los PTDP demanda por parte de la OIT la se pongan en marcha los mecanismos formales y sistemáticos de seguimiento previstos en los PTDP, que deben incluir la designación de una persona para que en consulta con los mandantes, asuma esa tarea.
331. Reelaborar o rediseñar las estrategias de los proyectos ante la ocurrencia de factores externos en consulta con los mandantes, contrapartes y beneficiarios, asegura un mayor compromiso en su implementación y una mayor apropiación de los resultados, fortaleciendo las vías de sostenibilidad de las intervenciones.
332. La capacitación impartida mediante sesiones cada cierto tiempo y haciendo uso de metodologías genéricas, no generan impacto en las capacidades de la población capacitada. En su lugar, debe asumirse como un proceso continuo, sistemático, medible y ajustado a los distintos niveles educativos, culturales e idiomas de esta.
333. El alcance de la sostenibilidad de las acciones dirigidas al Estado, *vis a vis* su gran fragilidad infraestructural y la dificultad de garantizar la sostenibilidad, ameritan un estudio previo de viabilidad de la sostenibilidad para diseñar estrategias que abonen a esta o para en su lugar, identificar otros ámbitos donde esta pueda garantizarse.
334. La ejecución promovida desde las ONG debe contemplar estrategias precisas para trasladar las capacidades y experiencias obtenidas a las instituciones públicas, en aras de instaurar caminos hacia la sostenibilidad.

## 8. Buenas prácticas

335. La estrategia del proyecto ejecutado en los Departamentos del Sur y de Grand-Anse presentaba algunas debilidades, que se confirmaron al momento de afrontar el impacto del Huracán Matthew en las zonas de intervención. La coordinación del proyecto en consulta y en alianza con contrapartes y población beneficiaria posibilitó una redefinición de las intervenciones más ajustada a su realidad y a la de la zona, a la vez que fomentó el compromiso de los actores involucrados en la ejecución.

336. En los procesos de formación se ha venido estableciendo la práctica de crear grupos multiplicadores, ya se trate de puntos focales o de una *task force*. Ante la imposibilidad de la OIT de ampliar la cobertura de la población beneficiaria de las capacitaciones, esta estrategia posibilita alcanzar a mayor número de personas, fortalecer las capacidades y la especialización de los formadores así como la maximización de los recursos financieros.
337. La creación de las mesas de diálogo promovidas por el Proyecto Better Work, posibilitan la puesta en común de problemáticas relacionadas con el respeto de los derechos laborales de las y los trabajadores, así como sus soluciones o formas de abordaje. Si bien están establecidos únicamente para el sector textil, constituye una práctica que puede ser promovida a nivel de otras empresas y sectores,
338. El INFP cuenta con currículos establecidos para una temporalidad superior a los siete meses, inspirados en modelos de países desarrollados francoparlantes. Los proyectos de la MINUSTAH realizaron una adaptación de estos para crear programas de formación acelerada de cuatro meses, en campos relacionados con la construcción que se adecuan más a las necesidades de la población beneficiaria, que no tiene los recursos ni cuenta con lapsos tan prolongados para sostenerse en un curso de capacitación. Esta práctica permite una mayor participación y permanencia en los cursos, a la vez que los hace más pertinentes.
339. Los proyectos de fortalecimiento del MAST, Fase I y II, contemplaban la formación y otras acciones dirigidas al fortalecimiento de capacidades de la Administración del Trabajo, Inspectores de Trabajo y Conciliadores. Se concibió sobre la marcha la necesidad de abarcar también a la Judicatura en razón de que de agotarse la vía administrativa ante el MAST, sería la vía judicial la que tendría que asumir el conocimiento de los informes de la Inspección de Trabajo. Los Jueces de Trabajo no contaban con la formación sobre las NIT ni sobre los procedimientos de inspección, por lo cual los casos corrían el riesgo de ser abordados de manera inadecuada. Contemplar en los procesos de formación a la Judicatura Laboral constituyó una práctica que fortaleció la cadena de atención de los casos asumidos por la Inspección.
340. El proyecto de erradicación del trabajo infantil tiene un radio de acción que se mueve en el sector de la economía informal, dada la existencia de este fenómeno en grandes proporciones. A ello se suma la debilidad de las instituciones competentes en esta área. Para hacer frente a los desafíos, se han establecido alianzas y estimulado sinergias con agencias como UNICEF y ONG como Save the Children, que tienen permanencia y mayor cantidad de recursos humanos y financieros. A su vez, estas organizaciones se han permeado de los enfoques conceptuales y de trabajo de la OIT y pueden dar continuidad a las acciones y afianzar los logros de los proyectos una vez finalizados.
341. Previo al terremoto del 2010, la OIT contaba con oficinas donde se instalaban los proyectos. Después del terremoto del 2010, se instaló una oficina de manera permanente con un Coordinador a cargo. Esta constituyó una práctica pertinente y que dio más efectividad a la articulación de las intervenciones de la OIT a lo interno y a lo externo. Posibilitó la dinamización y el diálogo a nivel del movimiento sindical, sobre todo, y entre los mandantes. También fortaleció el trabajo de seguimiento y acompañamiento a los mandantes.

## Anexo 1. Documentación consultada

### Documentos generales

BBC Mundo. (6 de Octubre de 2016). Las dificultades para llegar a las zonas más afectadas por el poderoso huracán Matthew en Haití. Obtenido de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37571223>

Ministerio de Planificación y de Cooperación Externa. (2012). *Plan Stratégique de Développement de'Haiti. Pays émergent* .

Sistema de Naciones Unidas en Haití; Ministerio de Planificación y Cooperación Externa . (2012). *Cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti 2013-2016*.

Vásquez, J. I., & Ferreiro, J. M. (s.f.). Conflicto social en Haití: Análisis cronológico con base en notas de prensa preelecciones presidenciales del 2015. *Análisis del conflicto social 2015*. Obtenido de [http://eprints.lanacs.ac.uk/79755/1/16006\\_31822\\_1\\_SM.pdf](http://eprints.lanacs.ac.uk/79755/1/16006_31822_1_SM.pdf)

### Documentos de proyectos

(s.f.). *Addressing Education and Skills Gaps for Vulnerable Youths in Haiti: Promoting rural socio-economic development in South and Grande Anse Departments*. HTI/16/01/NOR. Project Document Template.

Bureau International du Travail. (s.f.). *Plan de Mise en Oeuvre du Programme Pays de Promotion du Travail Décent 2015-2020*. Port-au-Prince.

Bureau International du Travail; Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti. (7 mayo 2015). *Amélioration de l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil. Phase 1. Aménagement et construction d'infrastructure et achat d'équipements au Centre pilote de formation professionnelle (CPFP)*. CVR/17/1415/17 . Memorandum d'Accord, Port-au-Prince.

Bureau International du Travail; Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti. (7 mayo 2015). *Amélioration de l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil-Phase 3 : Entreprenariat, orientation et placement des diplomes*. CVR/17/1415/19. Memorandum d'Accord, Port-au-Prince.

Bureau International du Travail; Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti. (7 mayo 2015). *Amélioration de l'offre de formation professionnelle qualifiante et du placement à Cité Soleil-Phase 2 : Formation Technique et Appui au INFP*. CVR/17/1415/18. Memorandum d'Accord, Port-au-Prince.

- ILO. (2016). *Independent thematic evaluation of the ILO's work in post-conflict, fragile and disaster-affected countries: past, present and future. Annex 1. Country reports*. Ginebra.
- International Labour Office. (Noviembre de 2008). *Better Work Programme. Increasing Decent Employment in the Apparel Sector in Haiti – Preparatory Phase*. HAI/08/01/USA. Proje Document Template.
- International Labour Organisation. (1 January, 2016/31th December, 2016). *Combat Child labour in Domestic Work and the Worst Forms of Child Labour. Addressing education and qualification gaps and facilitating socio-economic integration of vulnerable children through promotion of decent jobs*. HAI/14/04/NOR. Technical cooperation progress report. No. 3, Haiti.
- International Labour Organisation. (7 September 2015). *Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector*. HAI/15/50/USA. Project Revision Form, Haiti.
- International Labour Organisation. (s.f.). *Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector*. HAI/12/52/USA . Project document template.
- International Labour Organisation. (s.f.). *Implementation Planning. Haiti-CPOs. 2014-2017*. Port-au-Prince.
- International Labour Organisation. (July 2017). *MAST Capacity Building Project. Sustainability Plan and Exit Strategy*. HAI/15/50/USA. Haiti.
- International Labour Organisation. (June 30 th 2017). *Combat Child Labour in Domestic Work and the Worst Forms of Child Labour. Addressing education and qualification gaps and facilitating socio-economic integration of vulnerable children and youth through promotion of decent jobs in Port of Prince and South*. HAI/16/01/NOR. Final Independent Evaluation, Haiti.
- International Labour Organisation. PARDEV. (s.f.). *Combat Child labour in Domestic Work and the Worst Forms of Child Labour. Addressing education and qualification gaps and facilitating socio-economic integration of vulnerable children through promotion of decent jobs*. Project document template. HAI/14/04/NOR, Haiti.
- MAST; BIT. (19 de 2015 de febrero). *Programme Pays de Promotion du Travail Décent pour la République d'Haïti 2015-2020*. Port-au-Prince.
- Nexus Associates, Inc. (1 September 2012). *Better Work Haiti. Mid-term Evaluation. Final report*. HAI/12/51/USA. Arlington, United States.
- Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Country Programme Objectives. Implementation Reports. 2014-2017*. San José.
- Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Propuesta de Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario. 2014-2015*. Puerto Príncipe.



Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Propuesta de Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario. 2016-2017*. Puerto Príncipe.

U.S. Department of Labour/Bureau of International Labor Affairs. (31/03/2017). *Technical Final Report. Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector. HA/15/50/USA*. Haiti.

United States Department of Labour. (June 2016). *Independent evaluation of the U.S. Department of Labour's Technical Cooperation Portfolio to Promote Workers' Rights in Haiti*.

USDOL/ILO LABADMIN/OSH Branch. (June 2015). *Project Mid-term Review. Building capacities of the MAST to ensure labour law compliance in the Haitian apparel sector. HAI/12/52/USA*.

## Anexo 2. Lista de personas entrevistadas

- Arias, R. (23 de agosto de 2017). Especialista en Actividades con Empleadores, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Boucicault, L. J. (16 de agosto de 2017). Directora Coordinación de Operaciones Instituto Nacional de Formación Profesional, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Caron, T. (4 de agosto de 2017). Especialista en Normas, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistador)
- Denkers, N. (3 de agosto de 2017). Oficial Subregional de Trabajo Infantil, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Dimanche, I. (14 de agosto de 2017). Inspector de Trabajo, Ministerio de Asuntos Sociales y de Trabajo, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Dupuis, S. (10 de agosto de 2017). Organización Internacional del Trabajo. (O. I. Ex-responsable de los Proyectos MINUSTAH y Trabajo Infantil en Haití, Entrevistadora)
- Ferreira, L. (agosto de 24 de 2017). Director Adjunto Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Fethiere, J. (17 de agosto de 2017). Labour Ombudsperson, Apparel Sector, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Francoise, C. (15 de agosto de 2017). Coordinador Proyecto Better Work, Oficina Haití, Organización Internacional del Trabajo.
- García, F. (31 de agosto de 2017). Especialista en Legislación Laboral y Diálogo Social, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Germain, S. (16 de agosto de 2017). Asistente Dirección Coordinación de Operaciones Instituto Nacional de Formación Profesional, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Hermantin, N. (2017 de agosto de 17). Vicepresidenta Association des Industries Haitiennes, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Laventure, P. (1 de agosto de 2017). Coordinadora Proyecto Fortalecimiento de Capacidades del MAST, Oficina Haití, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Lebrun, J.-C. (17 de agosto de 2017). Coordinador General Mouvement des Organisations Indépendantes Intégrées et des Syndicats Engagés, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Lehton, N. (15 de agosto de 2017). Jefe Medio Ambiente, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)

- Leroy, M. (14 de agosto de 2017). Oficial de Protección, Save the Children, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Maçon, E. (16 de agosto de 2017). Oficial de Gobernanza, Save the Children, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Moise, J. (14 de agosto de 2014). Director Adjunto de Trabajo, Ministerio de Asuntos Sociales y de Trabajo, Haití. (A. Hidalgo, Entrevistador)
- Moreno, C. (13 de setiembre de 2017). Directora Oficina Regional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistador)
- Paredes, K. (6 de setiembre de 2017). Encargada Programa en Haití de la CSA-CSI. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Pizarro, R. (15 de agosto de 2017). Coordinador Proyecto Formación Profesional para el Desarrollo Rural y Empleo Juvenil, Oficina de Haití, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Ramírez, Á. (28 de agosto de 2017). Especialista en Empresa y Formación Profesional, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Ramírez, A. C. (9 de agosto de 2017). Especialista en Salud y Seguridad en el Trabajo y VIH-SIDA, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Saint-Aimé, T. (15 de agosto de 2017). Encargado de Monitoreo y Evaluación, Organización Internacional del Trabajo, Oficina de Haití.. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Seignon, E. (15 de agosto de 2017). Asistente de Programa, Responsable Trabajo Infantil, Oficina de Haití, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Valverde, Ó. (28 de agosto de 2017). Especialista en Actividades con Trabajadores, Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Yazdani, M. (14 de agosto de 2017). Coordinadora VIVARIO. (A. Hidalgo, Entrevistadora)
- Zúñiga, N. (10 de agosto de 2017). Jefa de Recursos Humanos Oficina Subregional de San José, Organización Internacional del Trabajo. (A. Hidalgo, Entrevistadora)

## Anexo 3. Matriz de Evaluación

Interrogantes	Variables e indicadores	Fuentes	Herramientas de recolección de información
<b>1. Relevancia</b>			
<b>1.1. Pertinencia con las prioridades país</b> ¿Qué tan pertinente son las áreas temáticas abordadas por la OIT en el país en sus modelos de implementación respecto de las prioridades nacionales, ODS y marco programático de la OIT (P&P, SPF, PTDP)?	1.1.1 Grado en el que los PTDP/CT son coherentes con, y contribuyen a: Las prioridades de políticas nacionales relacionadas con Agenda de Trabajo Decente. Las prioridades de los mandantes. El marco programático de la OIT (P&P, SPF) Los marcos programáticos de UN (UNDAF, etc) y ODS. 1.1.2 Porcentaje de las acciones de cooperación que se enmarcan en planes de trabajo bipartitos/tripartitos a nivel nacional/departamental. 1.1.3. Porcentaje de las acciones de cooperación que se enmarcan en los objetivos/estrategias del PTDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentación de OIT sobre los modelos de implementación en cada país (ver lista documentos a consultar)</li> <li>- Documentos de políticas clave en cada país (lista ad-hoc en cada país: políticas de empleo, políticas de desarrollo relevante, etc.)</li> <li>- Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)</li> <li>- Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión documental</li> <li>-Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</li> </ul>
<b>1.2. Brechas no cubiertas</b> ¿Cuáles son las brechas en los temas cubiertos? ¿Ha habido necesidades del país que entran en el mandato de la OIT y que no han sido abordadas por OIT en su modelo de implementación?	1.2.1 Cantidad y tipo de brechas / prioridades del país identificadas por los mandantes no cubiertas por la modalidad de implementación. 1.2.2 Cantidad y tipo de brechas de la ATD, PTDP y marco programáticos de OIT no cubiertas por la modalidad de implementación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentación de OIT sobre los modelos de implementación en cada país (ver lista documentos a consultar)</li> <li>- Documentos de políticas clave en cada país (lista ad-hoc en cada país: políticas de empleo, políticas de desarrollo relevante, etc.)</li> <li>- Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)</li> <li>- Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión documental</li> <li>-Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</li> </ul>

Interrogantes	Variables e indicadores	Fuentes	Herramientas de recolección de información
		<i>La información para responder a esta pregunta de evaluación se obtendrá del análisis de la información sobre las dos preguntas anteriores</i>	
<p><b>1.3 Adecuación a las capacidades</b> ¿Está la OIT abordando las prioridades de manera consecuente con las capacidades y experiencia disponibles en el país o construyendo dichas capacidades?</p>	<p>1.3.1 - Pertinencia de las estrategias respecto a las capacidades de los mandantes. 1.3.2- Grado de articulación de la asistencia técnica con: estructuras institucionales existentes, programas relevantes existentes, buenas prácticas nacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentos de políticas clave en cada país (lista ad-hoc en cada país: políticas de empleo, políticas de desarrollo relevante, etc.)</li> <li>- Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)</li> <li>- Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión documental</li> <li>-Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</li> </ul>
<p><b>1.4. Participación de los mandantes en la fijación de prioridades</b> ¿Cuáles han sido los criterios/procesos de fijación de esas prioridades y la participación de los mandantes en ellos?</p>	<p>1.4.1. Cantidad y tipos de consultas realizadas con los mandantes en el diseño de las modalidades de implementación. 1.4.2. Tipo de acuerdos formales establecidos para la implementación y seguimiento 1.4.3 Grado de uso de espacios y procesos de diálogo social y de concertación tripartita existentes. 1.4.4 Grado de satisfacción de los mandantes con las consultas realizadas. 1.4.5 Grado de incorporación de la igualdad de género en la participación para la fijación de prioridades: participación de grupos de mujeres en los espacios de fijación de prioridades, inclusión de objetivos de igualdad y no discriminación en los acuerdos tripartitos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documentación de OIT sobre las consultas nacionales realizadas (ver lista documentos a consultar)</li> <li>- Documentos de instancias tripartitas nacionales relevantes</li> <li>- Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)</li> <li>- Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión documental</li> <li>-Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</li> </ul>

Interrogantes	Variables e indicadores	Fuentes	Herramientas de recolección de información
	1.4.6 Grado de articulación y coherencia de los mecanismos de participación tripartita con los mecanismos previstos en los PTDP		
<b>1.5 Peso relativo de OIT</b> ¿Tiene la CT de OIT un peso relativo importante en los recursos invertidos en el país en estos temas?	1.5.1 Porcentaje de la contribución financiera de OIT respecto del presupuesto nacional en las áreas de cooperación concernidas. 1.5.2 Porcentaje de la contribución financiera de OIT respecto de los aportes de la cooperación internacional (cooperación bilateral, multilateral, banca de desarrollo).	- Documentación de OIT sobre montos de cooperación por país. - Información nacional sobre presupuestos públicos destinados a políticas relevantes. - Información financiera disponible sobre agencias clave de la cooperación bilateral, multilateral y de banca de desarrollo ( <i>la lista de organismos más relevantes se seleccionará con la OIT</i> )	Análisis financiero de los gastos de cooperación. marco referencia: cooperaciones bilaterales, banca de desarrollo, multilateral.
<b>2. Validez del diseño</b>			
<b>2.1. Claridad de la visión y estrategias</b> ¿La CT que brinda la OIT en los modelos de implementación se sostiene en una clara visión y estrategia, con objetivos definidos (orientada hacia resultados), factibles y medibles? (hay diferencias en la forma en que cada modalidad logra o consigue alinearse en una visión estratégica clara).	2.1.1 Factibilidad de los objetivos con las condiciones (políticas, legales, institucionales y sociales) de los países. 2.1.2. Proporcionalidad de los objetivos, plazos y tipos de actividades respecto a las capacidades de la OIT. 2.1.3 Proporcionalidad de los objetivos, plazos y tipos de actividades respecto a las capacidades (técnicas, financieras) de los socios nacionales.	- Documentación de OIT sobre el diseño de los modelos de implementación en cada país (ver lista documentos a consultar) - Evaluaciones independientes que han abordado la validez del diseño (evaluaciones de proyectos, CPRs, evaluaciones de alto nivel) - Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes) - Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.	- Revisión documental - Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.
<b>2.2. Seguimiento y rendición de cuentas.</b>	2.2.1 Calidad del sistema de monitoreo y evaluación (inclusión de indicadores, plan de monitoreo,	- Documentos sobre / secciones relativas a monitoreo en los modelos de implementación de cada país (proyectos,	- Revisión documental

Interrogantes	Variables e indicadores	Fuentes	Herramientas de recolección de información
<p>¿El modelo de implementación cuenta con un mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas? ¿Ha funcionado y para qué?</p>	<p>articulación con el monitoreo y rendición de cuentas de OIT).            2.2.2 Mecanismos de rendición de cuentas (o formas de socializar los resultados del proceso de seguimiento)            2.2.3 Uso de la información de monitoreo por parte de OIT, y mandantes nacionales.            2.2.4 Sensibilidad de género del sistema de monitoreo.            2.2.5 Consistencia de los mecanismos de monitoreo con los previstos en el PTDP</p>	<p>PTDPs, documentos planificación y reporte de oficinas.            - Documentos de instancias tripartitas nacionales relevantes de seguimiento a la implementación de la cooperación y/o PTDPs            - Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)            - Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.</p>	<p>- Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</p>
<p><b>2.3 Recursos para puesta en marcha</b>            ¿El modelo de implementación ha contado con los recursos necesarios para su correcta puesta en marcha? ¿Por qué si o no?</p>	<p>2.3.1 Equilibrio y proporcionalidad en la distribución de recursos económicos por los distintos componentes de la modalidad de implementación.</p>	<p>- reportes financieros de uso de fondos en cada país</p>	<p>- Análisis financiero de los recursos</p>
<p><b>2.4 Valoración de riesgos</b>            ¿Existió una adecuada valoración de los riesgos que afectarían la consecución de resultados?</p>	<p>2.4.1 Vigencia y relevancia de los riesgos y supuestos identificados            2.4.2 Incorporación y aplicación mecanismos de prevención/respuesta a los riesgos</p>	<p>- Documentación de OIT sobre los modelos de implementación en cada país: documentos de diseño, informes de avance y finales, evaluaciones            - Informantes clave de los actores tripartitos en cada país (ver lista de informantes)            - Especialistas y equipo de OIT responsable de apoyo al país.            - Criterio constituyentes            - Criterio expertos OIT.</p>	<p>- Revisión documental            - Entrevistas individuales/grupales a informantes clave.</p>







