



EVALUACIÓN INDEPENDIENTE SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LOS MODELOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA OIT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Sobre la Evaluación

Los modelos de implementación consisten en los distintos programas y proyectos con los que la OIT hace efectiva su asistencia y cooperación técnica para el cumplimiento de la agenda de trabajo decente en las regiones. Los Programas de Trabajo Decente País (PTDP) son un instrumento que define las prioridades de trabajo decente del país de manera tripartita, para orientar la asistencia técnica de la OIT y apoyar a los mandantes a lograr los objetivos propuestos. En el caso de la región América Latina y el Caribe solamente 7 de 29 países tienen PTDP finalizado o en implementación.

Esta evaluación temática regional independiente pretende identificar los factores que explicarían que en América Latina y el Caribe, en comparación a otras regiones, haya un número reducido de PTDP aprobados y en implementación. La evaluación también analiza los logros alcanzados por este instrumento en el cumplimiento de la Agenda de Trabajo Decente y la contribución de la OIT en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



Metodología de la Evaluación



Principales hallazgos de la evaluación



PERTINENCIA

Los PTDP son instrumentos que tienen una alta pertinencia como instrumentos estratégicos para estructurar la asistencia técnica de la OIT y suelen involucrar mayor participación tripartita en el diseño; sin embargo, tienden a perder vigencia cuando cambia el contexto del país.

En cuanto a los proyectos con fondos XBTC y RBSA, si bien son pertinentes, en su mayoría no incorporan procesos tripartitos de consultas en el diseño. Adicionalmente, en el caso de los proyectos con fondos XBTC tienen a orientarse hacia prioridad marcadas por los donantes; en cambio, los fondos RBSA tienen mayor posibilidad de adaptarse a las necesidades de los mandantes.



DISEÑO

Todavía persiste en la asistencia de la OIT una tendencia a enfocarse en la entrega de productos que en la consecución de impactos a largo plazo, que es observable tanto en la XBTC como la RBSA y RBTC, como en el propio enfoque de los especialistas de la ETD.

Son pocos los países en los que se cuentan con instancias tripartitas de ámbito nacional que hagan seguimiento a la cooperación de la OIT de forma sistemática. En los PTDP hay una falta generalizada de mecanismos sólidos de seguimiento tripartito; los proyectos XBTC son los que cuentan con los mecanismos de seguimiento y evaluación más funcionales; en cambio, los proyectos RBSA y RBTC por lo general carecen de sistemas de seguimiento y evaluación de avance hacia los resultados.



EFFECTIVIDAD

La asistencia técnica de la OIT es reconocida como una cooperación con buen nivel de efectividad. Específicamente, ha sido una contribución sustancial para que los espacios tripartitos impulsen políticas públicas en múltiples áreas; en cambio, la efectividad de la OIT para el fortalecimiento de los espacios de diálogo social centrados en la resolución de conflictos laborales específicos ha sido más irregular.

En cuanto a los PTDP, si bien en países como Argentina el grado de implementación ha sido alto, en otros como Haití, Panamá, Paraguay ha sido sumamente bajo. Los principales factores que explican esto último son que hay insuficiente compromiso político con los PTDP por parte de los mandantes, que la OIT ejerce poco liderazgo para promover su implementación, la insuficiente apropiación del instrumento PTDP por los ETD, y la desconexión práctica entre los PTDP y la programación de los ETD.



EFICIENCIA

Los PTDP enfrentan brechas de recursos para su implementación siendo una de las razones que la OIT no incluye en la elaboración de los PTDP un plan de financiación que identifique las necesidades presupuestarias y las fuentes de los recursos.



GESTIÓN

La estructura de gestión de la OIT supone una limitación para aquellos países que no cuentan con la presencia de un ETD permanente, pues el personal depende de fuentes de cooperación, lo cual dificulta mantener una estructura de personal técnico estable.

Los sistemas de seguimiento y evaluación de la OIT tienen importantes brechas en la generación de información y aprendizaje, particularmente para los PTDP y fondos RBSA.



ORIENTACIÓN HACIA EL IMPACTO

La OIT muestra mayores capacidades para lograr impactos en términos de implementación de políticas y utilización de capacidades institucionales, en aquellos países que cuentan con institucionalidad laboral más consolidada y un contexto político y de relaciones entre los mandantes más estables.

Sin embargo, son varios los obstáculos para el logro de impactos de la asistencia técnica de la OIT. Uno de ellos es la pérdida de capacidad de influencia de la OIT en las instituciones y poderes de Estado cuando se sale del ámbito laboral.



ORIENTACIÓN HACIA LA SOSTENIBILIDAD

La OIT ha adoptado enfoques altamente efectivos para el desarrollo de capacidades dentro de las instituciones. En relación al mantenimiento de estas capacidades una vez finalizada la cooperación, los proyectos de XBTC con fondos de cooperación internacional, por su monto y mayor duración, presentan ventajas sobre los fondos RBSA y RBTC (e incluso XBTC con fondos nacionales). Sin embargo, la debilidad para la sostenibilidad originada por la corta duración de estas modalidades de implementación podría ser contrarrestada por instrumentos como los PTDP que proporcionen una estrategia de largo plazo que articule las distintas fuentes de cooperación.

Los PTDP como procesos de generación de consensos tripartitos para establecer objetivos de política en trabajo decente tienen un buen valor añadido.



Algunas lecciones aprendidas



Un PTDP que defina los objetivos estratégicos pero deje abierto el rango de las acciones para lograrlos, permite un mayor grado de flexibilidad para adaptar las acciones de cooperación a los cambios del contexto, aunque esta flexibilidad implica un riesgo de diluir la visión estratégica y limitar el impacto a medio y largo plazo.



Los mayores grados de eficacia se logran mediante la combinación de fondos XBTC y RBSA, al combinar las fortalezas de volumen de fondos y duración de los XBTC de la flexibilidad para adaptarse al contexto en los RBSA.

Algunas buenas prácticas



Trabajar primero a nivel local proporciona un ámbito más abarcable y con mayor capacidad de incidencia, además permite ganar experiencia práctica sobre cómo abordar los desafíos de trabajo decente y el desarrollo e implementación de políticas.

El proceso de mejora del sistema de formación técnica en Panamá que siguió un proceso de consultas con las instituciones públicas que forman parte del sistema y con las organizaciones de trabajadores y empleadores, permitió obtener un producto altamente valorado por las instituciones y ayudó a generar el consenso tripartito necesario.

Algunas recomendaciones claves



Mejorar la participación tripartita en el diseño, seguimiento y evaluación de la cooperación técnica, en todas sus modalidades de implementación, en particular la de fuentes nacionales.



Revisar el ciclo de programación de los RBSA y RBTC para que los procedimientos de diseño, monitoreo y evaluación de estos fondos sean consistentes con los utilizados en la cooperación XBTC.



Realizar un ejercicio a nivel regional para el relanzamiento de los PTPD vigentes que están sin implementación (por ejemplo Haití, Panamá y Paraguay).