



Resumen ejecutivo de evaluación



Oficina
Internacional
De Trabajo

Oficina
De Evaluación

COMPONENTE “COCINA Y VOZ” Proyecto Vulnerabilidad- Revisión de medio término

Datos rápidos

País: Brasil

Evaluación de medio término: agosto 2019 – Marzo 2020

Tipo de evaluación: Interna

Área técnica: FUNDAMENTALS

Gestión de la evaluación: Cybele Burga

Equipo de evaluación: Cybele Burga

Código OIT: BRA/17/51/BRA

Donante y presupuesto: Ministerio Público del Trabajo de Brasil, USD \$4'412,767.00

Palabras claves: Discriminación

Antecedentes y contexto

El Proyecto “Promoción de trabajo decente para personas en situación de vulnerabilidad” (BRA/17/51/BRA), forma parte del Acuerdo de Cooperación suscrito en octubre de 2016 entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Ministerio Público del Trabajo (MPT) de Brasil. El proyecto tiene como objetivo general “promover la inserción de personas en situación de vulnerabilidad en el mundo de trabajo de manera formal y en condiciones de libertad, igualdad y seguridad”. Cuenta con 8 objetivos inmediatos, siendo el tercero: “**mecanismos de inclusión laboral de personas lesbianas, gay,**

bisexuales, transgénero¹ e intersexuales (LGBTI), con especial atención a las personas transexuales, con la promoción de un entorno laboral justo”. La presente evaluación se centra en los resultados alcanzados por el componente “Cocina y Voz” que corresponde al tercer objetivo inmediato y en menor medida a los objetivos 1 y 5. La razón de haberse enfocado en este componente es porque era el único que había tenido no intervenciones sostenidas en el tiempo, sino que había crecido. Su evaluación revestía particular interés a pesar de las grandes limitaciones de información que tenía el proyecto en general. El proyecto completo inició en diciembre 2016 con un presupuesto de USD \$445,581 pero a octubre 2019 había incrementado a USD \$4'412,767².

El propósito del “Cocina y Voz” es proporcionar capacitación técnica profesional laboral como asistente de cocina a grupos vulnerables excluidos para ingresar al mercado. Los objetivos específicos aprender las técnicas y movimientos básicos dentro de una cocina profesional; brindar las principales nociones de comportamiento en el entorno laboral preparando a los beneficiarios para enfrentar entrevistas de trabajo. La

¹ Se entiende por (1) mujeres transgénero a toda persona que nace biológicamente con el sexo masculino, pero percibe su identidad de género como femenina y (2) hombres transgénero como toda persona que, habiendo nacido con características sexuales propias de mujer, se les denomina con el género masculino, pero no se siente conforme ello.

² En mayo del 2020, el presupuesto había incrementado a USD \$ 5'009,671.86.

población objetivo inicial era el grupo LGBTI pero, se amplió a jóvenes negros/as, (b) mujeres del sistema penal, (c) mujeres en situaciones de violencia doméstica y (d) personas sin hogar y con problemas de consumo abusivo de drogas.

La intervención contempla una fase de poesía, previa a la formación para asistente de cocina en el taller de cocina. Esta fase es una estrategia para superar distintas barreras personales que impedían a los participantes poder comunicarse con la instructora y sus pares en el ambiente de la cocina y tener más probabilidades de hacer una buena entrevista de trabajo. Asimismo, “Cocina y Voz” contempla charlas sobre factores que impiden el pleno desarrollo de las personas en sociedad (violencia, género, discriminación, actitudes en el trabajo, habilidades de comunicación); sobre salud, nutrición y sexualidad; y sobre temas laborales (cómo elaborar un currículum, nociones básicas sobre ambiente laboral, emprendedurismo, legislación y formalización). La última fase corresponde a la inserción y acompañamiento a la inserción laboral ([mayor detalle sobre el contenido y características de la formación véase en el reporte de evaluación](#)).

Propósito de la evaluación y objetivo

La evaluación interna se realiza en cumplimiento con la política de evaluación de la OIT, considerando el período de implementación y el presupuesto del Proyecto BRA/17/51/BRA. La evaluación tiene propósitos de aprendizaje, lo que implica que está centrado en identificar qué se está haciendo bien con esta intervención, cuáles son las áreas, mecanismos y/o procedimientos que pueden ser mejorados y qué recomendaciones resultarían plausibles de aplicar en las siguientes etapas de Cocina y Voz. Para ello, se hará una revisión de cinco áreas de desempeño: Relevancia; coherencia del diseño; efectividad y orientación hacia el impacto; efectividad de la gestión y eficiencia; y orientación hacia la sostenibilidad y replicabilidad y, se plantearán recomendaciones que apunten a mejorar la eficacia de la intervención.

Enfoque de la evaluación y metodología

La evaluación ha reconstruido, a partir de revisión de material audio visual, documental y entrevistas y grupos focales con actores clave, las

características más relevantes del diseño y la ejecución del componente Cocina y Voz. La narrativa reconstruida de los procesos de este componente ha sido validada por la Coordinadora de Cocina y Voz, quien es a su vez la Especialista en Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de Brasil.

Considerando los grandes vacíos de información, se acordó con la coordinadora del proyecto llevar a cabo una misión rápida a fin de entrevistar a algunos actores claves en tres ciudades de importancia para el proyecto: Brasilia, Porto Velho y Salvador de Bahía (Calabar). En Porto Velho estaban a mitad del desarrollo de la formación en el taller de cocina por lo que era una oportunidad de ver la formación en vivo. En total se entrevistaron a 11 funcionarios representantes de OIT, el MPT, procuradores regionales y coordinadoras ad-honorem de los talleres de poesía y cocina. Además, se hicieron 3 grupos focales con un total de 13 alumnos, dos grupos de 4 alumnos cada uno en Porto Velho (turno mañana y turno tarde) y uno de 7 con los jóvenes alumnos de Calabar.

Principales hallazgos y conclusiones

Relevancia

Una intervención como la de Cocina y Voz que busca promover la inserción laboral formal de la población LGBTI, los jóvenes de raza negra y las mujeres egresadas del sistema penitenciario y víctimas de violencia familiar, se justifica porque esta población es más vulnerable a situaciones de desempleo, subempleo, informalidad, bajos ingresos y suelen ser excluidas del mercado de capacitación técnica, del mercado laboral y de la sociedad en general.

No obstante, los Estados seleccionados por el MPT para llevar a cabo Cocina y Voz no son necesariamente los que presentan mayores necesidades de la población objetivo sino aquellos donde se generaron recursos provenientes de multas o indemnizaciones por infracciones laborales y que decidieron destinarlos a la ejecución del Proyecto BRA/17/51/BRA.

Cocina y Voz está alineado con el mandato y las funciones del MPT, pero no con instrumentos nacionales y/o regionales de política pública. Asimismo, Cocina y Voz está alineado con los instrumentos de planificación y programación de la OIT a nivel estratégico, pero no a nivel operativo.

El objetivo de Cocina y Voz está alineado a los resultados 3, 5 y 6 del Programa y Presupuesto de

la OIT; sin embargo, como en el diseño de Cocina y Voz no se identifican resultados o productos esperados de la intervención, no existe un alineamiento a nivel operativo con las prioridades y productos del Programa y Presupuesto de la OIT.

Validez

En el diseño del Proyecto BRA/17/51/BRA no existe una TOC subyacente de la intervención completa. Y en cada objetivo inmediato del Proyecto (incluyendo el tercero, que es el más vinculado a Cocina Voz) se observan las siguientes limitaciones en el diseño: no se han planteado resultados como un nivel intermedio entre actividades y el objetivo; no se explica el vínculo entre las actividades y éstas parecen insuficientes para alcanzar el objetivo; no se explicita el vínculo con los demás objetivos; y no se contemplan supuestos de intervención.

La elección de asistente de cocina como el puesto para el que se ha capacitado a la población objetivo; la inclusión del taller de poesía como una etapa previa al taller de cocina; la identificación de las habilidades, competencias, capacidades y sus respectivos estándares que se espera alcancen quienes reciben el taller de cocina; y la metodología de evaluación a los participantes de los talleres de poesía y cocina son estrategias que favorecen, a priori, el objetivo de Cocina y Voz de incorporar a la población vulnerable en el mercado laboral formal.

Es positivo el diseño flexible de Cocina y Voz, que posibilita que se puedan utilizar diferentes modelos de intervención, que van desde el más básico (solo incluye el curso de poesía y el de cocina) hasta el más complejo (incluye charlas a los beneficiarios y las becas o subsidios monetarios). No obstante, el nivel de complejidad de la intervención no viene determinado tanto por el contexto y necesidades de la población beneficiaria y de la demanda laboral sino principalmente por la cantidad de recursos provenientes de multas que el MPT disponga para invertir en un determinado Estado.

Efectividad de la gestión y eficiencia

La complementación de las visiones y estrategias de la OIT y el MPT sobre el mercado laboral ha permitido diseñar y ejecutar “Cocina y Voz” y el resto de componentes del Proyecto BRA/17/51/BRA. Adicionalmente, el trabajo con la OIT le ha permitido al MPT aprender de los conocimientos y experiencia de la OIT en materia de trabajo decente; tener visibilidad en espacios

internacionales; y asumir funciones no solo de proveedor sino de implementación y supervisión de fondos. Mientras que para la OIT, trabajar con el MPT le ha permitido realizar intervenciones orientadas directamente a la generación de cambios en la población más vulnerable y contar, en un país de renta media alta no priorizado por la cooperación, con una fuente de recursos, que además son de origen nacional, lo cual suele brindar mayor legitimidad a la intervención.

No se cuenta con evidencia sobre generación de sinergias entre Cocina y Voz con los demás componentes del Proyecto BRA/17/51/BRA, lo que constituye una debilidad de la intervención.

El equipo técnico de Cocina y Voz ha aplicado diferentes mecanismos (talleres de clausura, reuniones grupales, redes de wasap) para obtener retroalimentación de los beneficiarios y afianzar el compromiso de los mismos con Cocina y Voz, que han sido muy importantes en términos de seguimiento de la intervención, rendición de cuentas a los beneficiarios y porque ha permitido ajustar el diseño de la intervención (incorporando becas complementarias y el acompañamiento socio-emocional) para mejorar la eficacia de la misma.

Sin embargo, una debilidad de la gestión de Cocina y Voz es que no ha sistematizado adecuadamente la información más relevante obtenida de aplicar estos mecanismos de retroalimentación ni de otras fuentes que realizaron seguimiento a los beneficiarios.

Efectividad y orientación hacia el impacto

Durante el período 2017 – 2019 Cocina y Voz ha atendido 201 beneficiarios en 8 grupos de 5 zonas geográficas. Debido a la ausencia de indicadores y metas de cobertura y de resultados en el diseño, no es posible hacer ninguna valoración cuantitativa sobre la cantidad de beneficiarios atendidos y, en general, sobre el nivel de avance de la intervención.

En una valoración más cualitativa, a partir de la información recogida de las coordinadoras técnicas y las profesoras de los talleres de poesía y cocina y de los propios beneficiarios, la intervención ha producido buenos resultados en términos de la mejora de habilidades sociales (blandas) de los beneficiarios, como autoestima, aprender a expresarse, disciplina, trazarse metas, compartir espacios con otras personas sin violencia o tensión, entre otras.

No se dispone de información completa sobre la inserción laboral de los beneficiarios de Cocina y

Voz, pero la poca información disponible mostraría que los resultados alentadores en la mejora en las habilidades sociales de los beneficiarios, no se habrían reflejado del todo en una mayor inserción laboral.

Orientación hacia la sostenibilidad

No se tiene evidencia que, como resultado de la intervención, el MPT y partes interesadas locales hayan influido o puedan influir en la formulación de políticas que apunten a favorecer la inclusión laboral y social de las poblaciones más vulnerables.

Es positivo que el monto recaudado por multas o indemnizaciones destinado al Proyecto BRA/17/51/BRA a marzo del 2020 sea USD \$7.65.5 millones, cifra que supera largamente los USD \$4.41 millones presupuestados en el PRODOC ajustado del Proyecto de octubre del 2018, pese a que aún faltan 2 años para que finalice la intervención (marzo 2022).

También se valora positivamente el interés de los fiscales del MPT de diferentes Estados del país en implementar experiencias similares en sus localidades. Sin embargo, la mayor vulnerabilidad a problemas de desempleo e informalidad de la población LGBT y otras poblaciones vulnerables que atiende Cocina y Voz no parece ser una prioridad para el actual gobierno.

(Breve evaluación general del desempeño del proyecto. Un repaso conciso de las principales condiciones internas y externas que han afectado positiva y negativamente la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad del proyecto.)

Recomendaciones

Recomendación 1. Elaborar una TOC del Proyecto BRA/17/51/BRA y, en particular, de Cocina y Voz. La TOC debe basarse en diagnósticos de las necesidades de la población objetivo y de las oportunidades que se presentan en los distintos espacios geográficos en términos de demanda laboral y de institucionalidad y apoyo político.

Recomendación 2 –Mejorar, uniformizar y difundir el procedimiento de selección de beneficiarios de Cocina y Voz, y plasmarlo por escrito en un protocolo de intervención. Esta información debería ser integrada en la plataforma de INTEGRA 8.7 para automatizar el proceso de seguimiento y reporte del proyecto.

Adicionalmente, esto facilitará la transparencia de la información con los socios del Proyecto (Procuradores del Trabajo) en todos los ámbitos de implementación del Proyecto. Esta recomendación aplica a todos los componentes del Proyecto Vulnerabilidad (BRA/17/51/BRA).

Recomendación 3 –Mejorar, uniformizar y difundir el procedimiento de evaluación de los beneficiarios que reciban los talleres de poesía y cocina, y plasmarlo por escrito en un protocolo. Esta información debería ser integrada en la plataforma de INTEGRA 8.7 para automatizar el proceso de seguimiento y reporte del proyecto. Adicionalmente, esto facilitará la transparencia de la información con los socios del Proyecto (Procuradores del Trabajo) en todos los ámbitos de implementación del Proyecto. Esta recomendación aplica a todos los componentes del Proyecto Vulnerabilidad (BRA/17/51/BRA).

Recomendación 4 – Para promover la inserción laboral de los beneficiarios de Cocina y Voz, la vinculación con el sector empresarial se debe dar en diferentes momentos de la intervención.

Recomendación 5 – Para promover la inserción laboral de los beneficiarios de Cocina y Voz, se sugiere reforzar o brindar nuevos servicios que apunten a mejorar la empleabilidad de los beneficiarios: apoyo psicológico/motivacional, enseñar a preparar un CV y una entrevista de trabajo, apoyo a la inserción laboral como independiente a quienes tengan aptitudes e interés para ello. Estos servicios debieran ser provistos por aliados locales (ONG, organizaciones sociales de base, empresas consultoras) con experiencia previa similar con grupos vulnerables.

Recomendación 6 – Contar con el apoyo continuo de una persona en las localidades en las que se realice Cocina y Voz, que pueda llevar a cabo las siguientes funciones: (a) estar en permanente contacto con los beneficiarios para brindarles apoyo emocional durante toda la intervención, alentarlos y motivarlos para que sigan adelante y, de esta manera, aumentar el compromiso del grupo con Cocina y Voz; (b) apoyar a las profesoras durante la formación y actuar como mediador ante situaciones de conflicto; y (c) hacer seguimiento a los beneficiarios luego de la formación para obtener información sobre su situación laboral y condiciones de trabajo, y recoger valoraciones, inquietudes, expectativas y, en general, obtener retroalimentación de los beneficiarios y de los empleadores.

Recomendación 7– Desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación de Cocina y Voz, que

permita generar y utilizar información relevante y oportuna a lo largo de la intervención. Esta información se puede agrupar en diferentes categorías: (a) “de entrada” de los beneficiarios, (b) servicios que recibieron en Cocina y Voz, (c) cambios en competencias, habilidades y actitudes de los beneficiarios, (d) inserción y condiciones laborales de los beneficiarios, (e) efectos a largo plazo o no previstos en los beneficiarios, y (f) ejecución financiera de la intervención. Es imprescindible garantizar que se cuenta con los recursos suficientes (financieros, humanos, materiales) para implementar el sistema.

Recomendación 8 – Realizar un análisis costo/efectividad de Cocina y Voz, que pueda servir, en caso los resultados salgan positivos, como un elemento clave para mostrar el éxito de la intervención o, en caso los resultados sean negativos, para hacer los ajustes necesarios en el diseño e implementación de futuras intervenciones. Además, este análisis costo / efectividad puede ayudar a identificar en qué sectores de actividad podría replicarse la intervención.

Recomendación 9 – Identificar nuevos actores para dar mayor sostenibilidad a la intervención de Cocina y Voz y establecer alianzas con ellos, principalmente procuradores de diferentes Estados de Brasil, instituciones que brinden servicios de formación de calidad y municipalidades y organizaciones de empleadores. Ello supone realizar previamente acciones de activismo, lobbying y, cuando se disponga de evidencia empírica sobre que la intervención sea costo efectiva, advocacy.

Lecciones aprendidas y buenas prácticas

Lecciones aprendidas

1. La modalidad de intervención de Cocina y Voz (y de los demás componentes del Proyecto BRA/17/51/BRA) tiene la ventaja potencial de poder asignar los recursos de una manera más eficiente y eficaz, ya sea bajo una modalidad de “pool de recursos” para alcanzar objetivos más grandes que un solo fondo no permitiría materializar o para asignarlos a zonas con incidencia más alta de los problemas que aquejan a la población objetivo y/o con mayor demanda laboral.
2. El hecho que según el Acuerdo de Cooperación entre la OIT y el MPT los recursos provenientes de multas por infracciones laborales que el MPT destine a la OIT deban ser utilizados exclusivamente

para el Proyecto BRA/17/51/BRA permite tener, a priori, un control del destino de estos recursos (a diferencia de lo que ocurría antes, cuando los fondos recaudados por este concepto se destinaban a instituciones públicas y la Procuraduría no tenía ningún control sobre su destino).

3. Algunos factores que explicarían porque los resultados alentadores de Cocina y Voz en la mejora en las habilidades sociales de los beneficiarios no se habría reflejado en una mayor inserción laboral, son atribuibles al diseño y ejecución de la intervención, pero otros son factores del contexto en el que se desarrolla.

Buenas Prácticas

1. La capacitación técnica para el puesto de asistente de cocina es una opción adecuada para incrementar la empleabilidad de los grupos vulnerables que atiende Cocina y Voz, debido a razones que se vinculan tanto a la demanda laboral como a las debilidades de otras alternativas de formación para estos puestos.
2. La inclusión de un taller de poesía para los beneficiarios como una estrategia para aumentar su autoestima, construir planes de vida y estrategias para lograrlos, y superar distintas barreras para poder recibir acciones de formación y poder desenvolverse en entrevistas de trabajo, se justifica tomando en cuenta que los beneficiarios suelen ser personas con historias de vida muy difíciles, con baja autoestima y sin planes de vida ni medios para alcanzarlos. Además, contribuye a que entre los beneficiarios se genere un mejor ambiente de grupo y tengan más posibilidades de aprovechar la enseñanza que luego reciben en el taller de cocina.
3. La identificación de habilidades, competencias transversales y competencias específicas y sus respectivos estándares que se espera alcancen quienes reciben el taller de cocina, permite estructurar mejor el contenido de la formación y que sea relevante a las reales demandas del mercado laboral.