

Evaluación final independiente del proyecto: Data Analysis to Observe Success (DATOS)

Kathlen Lizárraga Zamora, PhD.

Contenido



1. Introducción



2. Metodología



3. Hallazgos según criterios de evaluación



3. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones

1. INTRODUCCIÓN: Paraguas normativo

Reforma Laboral de México:

Reformas y adiciones a diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral.

Reformas a:

- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley Federal de la Defensoría Pública.
- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

OIT:

- ▶ Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.
- ▶ Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva.
- ▶ P&P Resultado A: “Mejora de los conocimientos e influencia para promover el trabajo decente”

Naciones Unidas:

- ▶ MANUD 2020-2021
- ▶ Programa de Trabajo Decente para México 2020-2024

▶ ODS:



T-MEC

- ▶ Capítulo 23, Anexo 23-A: “La autoridad laboral debe verificar que los contratos colectivos existentes con anterioridad a la RL cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores”

1. INTRODUCCIÓN: Objetivo

Nota Rápida: “Apoyar al Gobierno de México a construir y poner en funcionamiento una plataforma digital de conocimiento consolidado que ayude a los constituyentes a supervisar y evaluar los avances en la implementación de la Reforma Laboral”.

Donantes: Gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México a través de la Comisión para la Cooperación Laboral del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN).

Ejes transversales:



estándares trabajo



equidad de género y no
discriminación



diálogo social



transición justa hacia la
sostenibilidad ambiental

1. Introducción: Ejes del Nuevo Modelo Laboral

Impartición de Justicia

Se eliminan las **Juntas de Conciliación y Arbitraje** y se crean **Tribunales Laborales** dependientes del **Poder Judicial**.

Se privilegia la **conciliación obligatoria** previa a juicio con duración máxima de 45 días.

Democracia Sindical

Voto personal, libre y directo para:

- **Elegir** dirigentes sindicales.
- **Aprobar** contratos colectivos iniciales y sus revisiones.
- **Legitimar** contratos colectivos.

Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL)

Responsable de:

- **Registro** de sindicatos y deposito de contratos colectivos.
- **Conciliación** a nivel federal.
- **Verificación** de procedimientos de democracia sindical
- Emitir constancias de representatividad.

2. Metodología

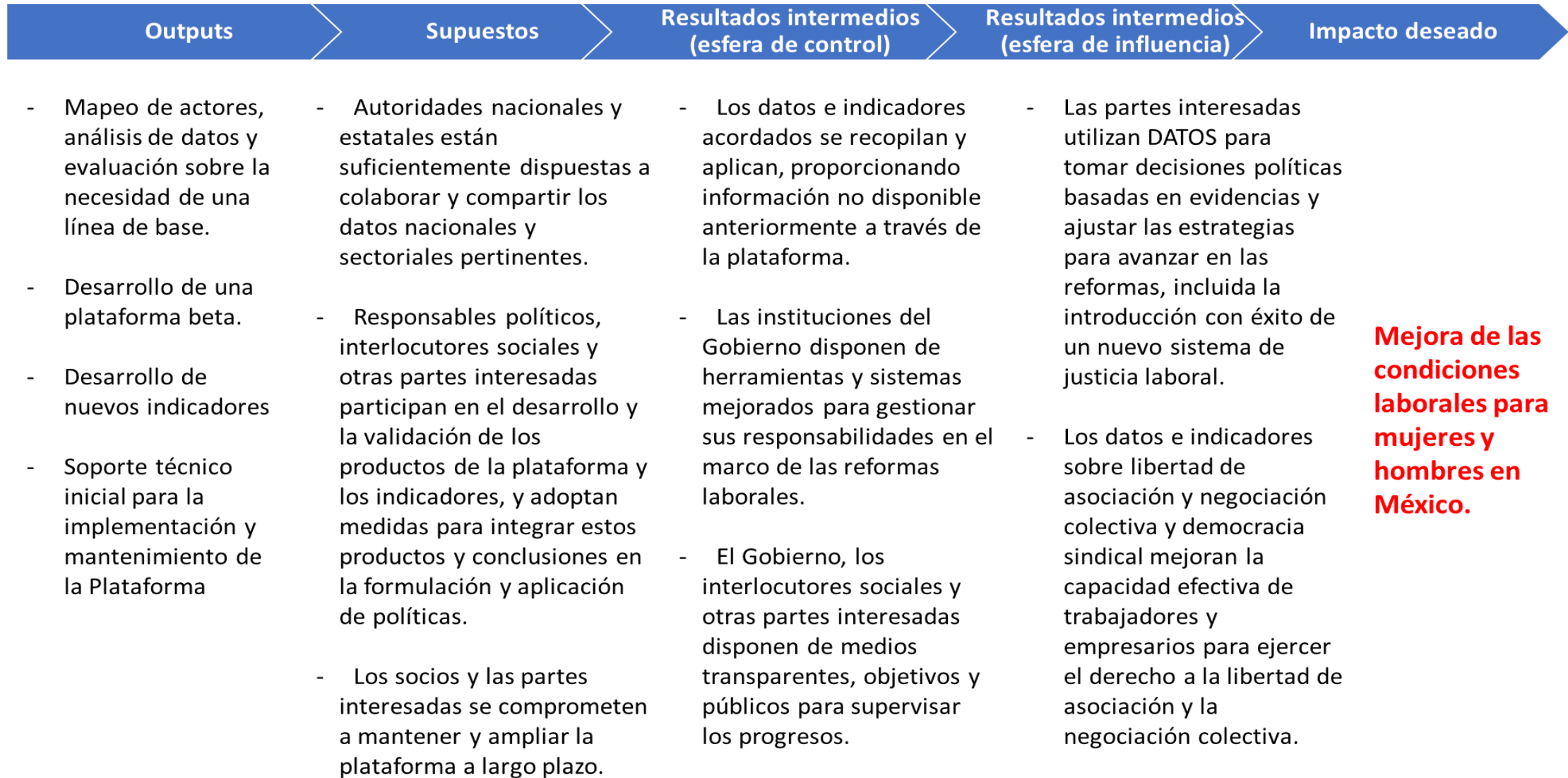
Enfoque sumativo:

- a) **Teoría del Cambio:** modelo de pensamiento acción no lineal orientado a entender procesos multicausales e identificar variables/resultados ocultos.
- b) **Marco lógico:** enfoque por resultados.
- c) **Ruta crítica:** identificación de los procesos transitados en 3 fases (prórrogas)

Técnica	Lógica	Instrumento
Cualitativa	<ul style="list-style-type: none">▶ Percepciones, representaciones y discursos.▶ Enfoque basado en el cambio institucional.▶ Triangulación.	<ul style="list-style-type: none">▶ Revisión documental.▶ 16 entrevistas abiertas.▶ 1 entrevista grupal.
Técnica cualitativa	<ul style="list-style-type: none">▶ Análisis comparativo de indicadores.▶ Análisis de bondad de indicadores.▶ Pruebas de uso ciego de plataforma.	<ul style="list-style-type: none">▶ Revisión de indicadores, metadatos, dimensiones y lógica de construcción.▶ Metodología SMART (específico, medible, alcanzable, relevante, temporal).▶ Escala Linkert (consulta de opinión).

2. Metodología

a) Teoría del Cambio



b) Marco lógico

R1: Mapeo exhaustivo de información.

- Identificación de 2926 variables de 9 instituciones generadoras a nivel nacional.
- Propuesta de 28 indicadores, metodología de cálculo y metadatos.
- 4 borradores de convenios de intercambio de información.
- Propuesta fuentes de información.

R2. Desarrollo de versión beta de la plataforma.

- Análisis de características y capacidades de la STPS.
- Desarrollo de la plataforma beta.
- Pruebas de funcionamiento y estrés.
- Instalación de 2 servidores en la STPS.
- Manuales de usuario.
- Guías de instalación.

R3. Desarrollar indicadores de resultados y de proceso para medir el impacto de la Reforma.

- Análisis de percepción de los usuarios de los procesos de conciliación prejudicial conforme con el nuevo sistema de justicia laboral en México.
- Estudio de normativa estatal.
- Ajuste y cálculo de indicadores (18).
- Implementación de herramienta piloto de autodiagnóstico de instituciones para resolución de conflictos.

R4. Reforzar las capacidades institucionales para apoyar la sostenibilidad de la plataforma.

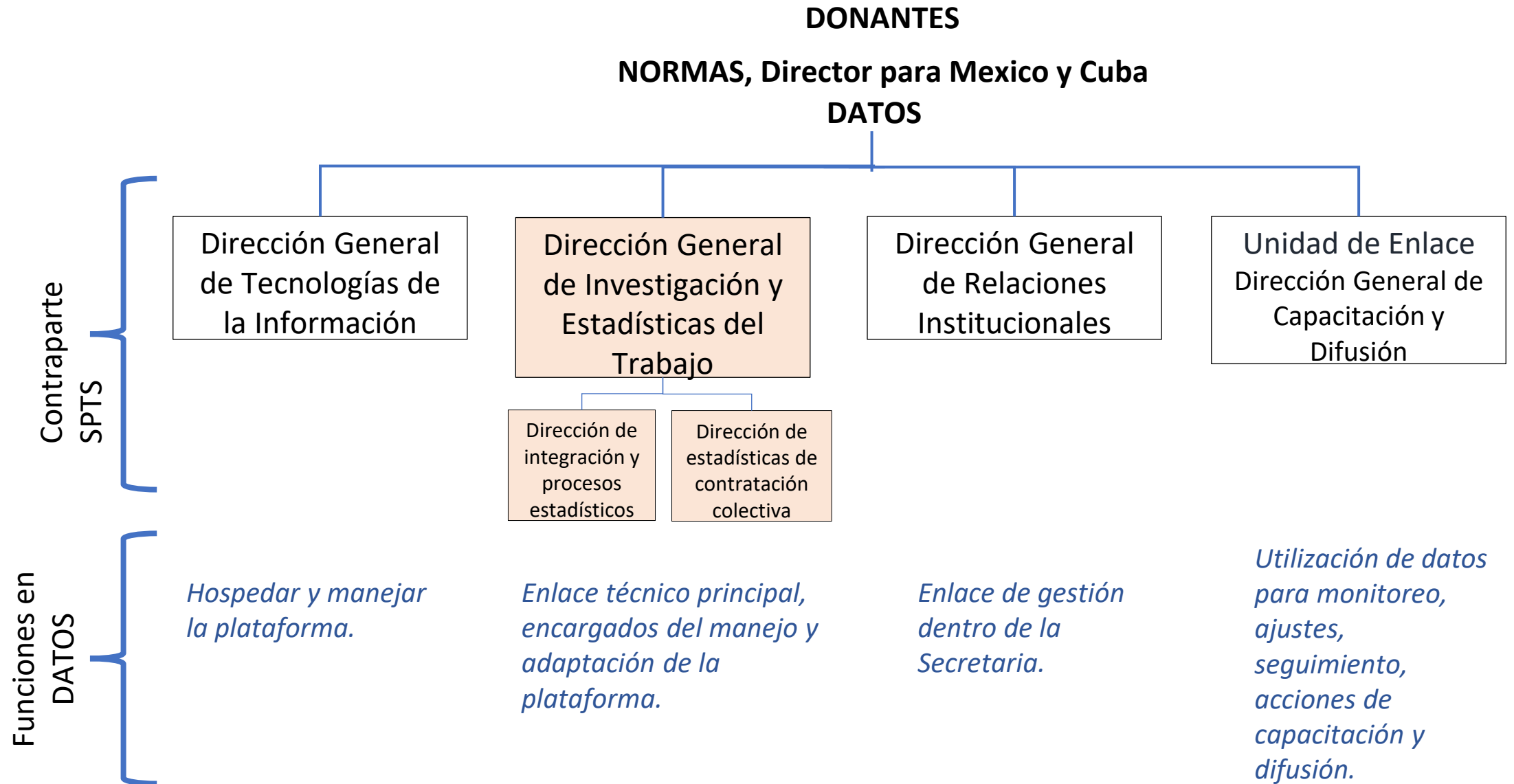
- Capacitaciones en manejo de plataforma.
- Capacitaciones en Apache NiFi.
- Curso ITCILO – Labour market information system.
- Curso ITCILO – Stata for labour market analysis.
- Intercambio técnico entre STPS y Departamento de Trabajo de EEUU (USDOL) sobre inspecciones laborales.

2. Metodología

b) Ruta crítica



2. Metodología: Organigrama de capacidad



3. Hallazgos: Relevancia

- ▶ Se suma a los esfuerzos de México por implementar y dar seguimiento a la Reforma Laboral la cual se encuentra en el eje de convergencia de la política de desarrollo comercial y justicia laboral y está enfocada en atender el contenido de los convenios relacionados con libertad sindical, derecho de sindicalización y negociación colectiva (Convenio N° 87 y N° 98).
- ▶ El monitoreo de la Reforma Laboral permite realizar seguimiento a acciones diseñadas por el Estado Mexicano, destinadas a mejorar la atención de las necesidades de trabajadores y empleadores en la búsqueda de mayor libertad sindical y justicia social.
- ▶ Contempla los objetivos del Capítulo 23 del T-MEC, donde se establece la obligación de que la autoridad laboral verifique que los contratos colectivos de trabajo existentes con anterioridad, cuenten con el apoyo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto.



**Alta
relevancia**

3. Hallazgos: Validez del diseño

- ▶ La ejecución fue participativa, pero hubiese sido deseable crear espacios de validación de la TdC en el marco del diálogo social tripartito con todos los actores del Proyecto.
- ▶ El acompañamiento por especialistas en indicadores laborales de la OIT fue puntual debido a que el Proyecto comenzó a operar durante la emergencia sanitaria, estuvo vinculado con NORMAS y tuvo cambios de personal tanto en la OIT como en la Secretaría.
- ▶ Se contrataron diferentes colaboradores externos encargados de elaborar productos para una cadena de resultados cuyos eslabones son de alta dependencia, pero se descuidó el crear instancias o espacios de presentación y discusión de productos con una visión integral y prospectiva que permita dimensionar el alcance de cada contribución.



Validez
media

3. Hallazgos: **Efectividad**

- ▶ **Se cumplió con los productos en los plazos establecidos, pero la efectividad en el alcance de resultados desde el punto de vista cualitativo, en los productos más importantes, es media.**
- ▶ **La primera versión de los indicadores fue invalidada debido a que fueron creados bajo supuestos diferentes y preveían acceder a información de diferentes instituciones generadoras en las condiciones y formato solicitados.**
- ▶ **Los atributos y la calidad de la principal herramienta, la plataforma INDERLAB, continúan presentando áreas de oportunidad.**
- ▶ **La STPS mostró alto grado de compromiso y participación en todas las fases del proyecto mediante 4 Direcciones Generales, pero careció de una voz articulada para expresar sus expectativas y necesidades.**



**Efectividad
media**

3. Hallazgos: **Eficiencia**

- ▶ **Alta eficiencia en la gestión administrativa al organizar espacios de intercambio de información para lograr acuerdos respecto a las acciones y procesos y contar con instrumentos para darles seguimiento.**
- ▶ **Baja eficiencia y eficacia de la gestión del conocimiento, debido a que la colaboración de especialistas en temas e indicadores laborales desde la OIT fue puntual y no vinculada. Esto restó eficiencia a la implementación del conocimiento específico en cuanto a definir los alcances y visualizar los desafíos.**



**Alta
eficiencia
de gestión,
pero baja
eficiencia
técnica**

3. Hallazgos: **Orientación al impacto**

La forma participativa y comprometida de trabajo con un equipo amplio de la Secretaría permitió fortalecer el trabajo interno entre equipos antiguos y los de las instituciones de nueva creación para implementar y monitorear la Reforma.

El conocimiento generado constituye un resultado oculto e incidirá sobre el trabajo futuro con datos e indicadores en el esfuerzo por transparentar la información relacionada con los derechos laborales y los esfuerzos públicos por garantizarlos.



Alto
potencial
de
impacto

3. Hallazgos: Sostenibilidad

- ▶ Crear capacidades al interior de la STPS con una **estrategia de trabajo participativo fue una estrategia sostenible** ya que las divisiones involucradas tienen mayor conocimiento sobre los desafíos para crear y trabajar con datos.
- ▶ Los **servidores instalados** de acuerdo a los requerimientos y capacidades técnicas de la Secretaría, permiten optimizar el trabajo relacionado con el desarrollo de indicadores propios como ser los Tableros Resumen por Estado.
- ▶ Las capacitaciones, el intercambio laboral con EEUU, los ejercicios con la herramienta de resolución de conflictos, la identificación de variables laborales (2926), análisis y estudios, permitieron permear las actividades del Proyecto hacia otras dependencias de la Secretaría, fortaleciendo el capital humano general.

4. Conclusiones

- ▶ El proyecto inició en un momento complicado para la OIT y para el Gobierno de México debido a la emergencia sanitaria: la vinculación del proyecto se realizó en el Departamento que en ese momento tenía capacidades para ello (NORMAS) y la STPS encargó la responsabilidad de fungir como contraparte a instancias técnicas que tenían la función de manejar la Plataforma, pero no de tomar decisiones estratégicas ni de usar los datos generados.
- ▶ La importancia estratégica de DATOS, para trabajadores, empleadores y el Gobierno de México no fue suficientemente dimensionada, en sentido de aportar a dar seguimiento efectivo a un proceso destinado a implementar las recomendaciones de los Convenios N° 87 y N° 98 y a apoyar los esfuerzos del Estado Mexicano por poner en marcha un proceso destinado a la búsqueda de mayor libertad, democracia sindical y mejor justicia laboral.
- ▶ La gestión administrativa del proyecto tuvo carácter participativo y permitió el involucramiento del equipo horizontal de contraparte mejorar los canales de comunicación de diferentes reparticiones de la STPS y de la Unidad de Enlace y desarrollando sinergias internas para el trabajo futuro.

4. Lecciones aprendidas

LA1. Proyectos de carácter estratégico para los Constituyentes deberían ser revisados por un grupo multidisciplinario de la OIT antes de ser vinculados con oficinas encargadas del monitoreo y acompañamiento técnico. Además, es necesario trabajar tomando en cuenta los ejes de política transversal de la OIT, sobre todo el enfoque de género y diálogo social en proyectos destinados a monitorear procesos de amplio alcance social.

LA2. Un proyecto destinado a generar datos, debe ser enfático con la calidad y utilidad del dato. En situaciones donde no existen parámetros científicamente definidos, es necesario asegurar la pertinencia de un indicador, posibilitar acuerdos acerca de su sentido y contenido.

LA3. Ante restricciones de tiempo y recursos, es necesario moderar las expectativas sobre el alcance de los productos y definir los niveles de decisión estratégica.

LA4. El trabajar con una contraparte conformada por un equipo horizontal de profesionales multidisciplinarios con visiones heterogéneas puede enriquecer la apropiación del producto final, pero conlleva el riesgo de no poder cumplir con las expectativas diversas y comprometer la calidad y utilidad del producto.

LA5. En proyectos con un resultado final de alta dependencia entre los diferentes eslabones, es necesario establecer controles de calidad intermedios desde el enfoque de la cadena de resultados.

4. Buenas prácticas

BP1. Trabajar coordinando las actividades al interior de la STPS y desarrollando las capacidades de la institución en sentido de garantizar la sostenibilidad, restó efectividad al proyecto, pero generó un alto grado de apropiación y conocimiento sobre los desafíos respecto a la medición de todos los aspectos de la Reforma Laboral y las ventajas de trabajar con datos.

BP2. A través del intercambios de conocimiento sobre la aplicación de diferentes enfoques e instrumentos de trabajo se fortaleció el trabajo de los inspectores laborales en sentido de conocer y ajustar las herramientas. Estas experiencias permearon a diferentes direcciones de la STPS más allá de las contrapartes del proyecto y permiten mejorar el diálogo entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá para fortalecer el trabajo conjunto en la implementación de los acuerdos del T-MEC sobre todo en el tema de inspecciones laborales.

4. Recomendaciones

R1. Cuando el proyecto revista alta relevancia estratégica, su ordenamiento temático sea poco claro y la OIT no cuente con una herramienta probada para orientar las acciones, se recomienda prestar especial atención a la TdC incluyendo instancias específicas de presentación y discusión de los objetivos, los resultados intermedios y el impacto esperado. La ventaja comparativa como Agencia de la OIT es el Tripartismo: se recomienda crear espacios para ejercitarlo efectivamente.

R2. Proyectos estratégicos, con características multidisciplinarias deben contar con el apoyo de especialistas específicos de la OIT, quienes brinden apoyo desde la óptica de la cadena de resultados.

R3. Cuando existe un alto grado de dependencia entre productos es necesario incluir controles de calidad intermedios y tomar en cuenta la disponibilidad de acceso a datos durante la vida del proyecto.

R4. Cuando el producto encargado es estratégico para el logro del resultado principal, se recomienda prestar mayor atención a la calidad técnica de la propuesta de colaboradores o empresas externas y a las especialidades de las personas que conforman los equipos elegidos, asegurando que existan especialistas temáticos.

Muchas gracias