



Evaluation Summaries

Prevención y Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica.

Datos rápidos

Países: Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica

Modo de evaluación: Final independiente

Área técnica: Prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil

Gestión de la evaluación: DED-IPEC

Equipo de evaluación: Priscilla Hurtado Hernández

Inicio del proyecto: Junio 2006

Término del proyecto: Junio 2008

Código del proyecto: RLA/05/08/CAN

Donante: Gobierno de Canada

Palabras claves: Peores formas de trabajo infantil

Antecedentes y contexto

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

Este Proyecto tuvo lugar del 1 de junio de 2006 al 31 de mayo de 2008 en Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica. El mismo fue ejecutado por el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (OIT-IPEC), siendo el Gobierno de Canadá quien brindó el apoyo financiero.

El objetivo de desarrollo del proyecto consistió en contribuir a la prevención y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en Centro América (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Adicionalmente, incrementar las

capacidades de las instituciones nacionales y los mecanismos de cooperación horizontal entre los actores para la prevención y eliminación del trabajo infantil y sus peores formas.

Con el fin de lograr estos objetivos, el proyecto utilizó la estrategia de promover y divulgar las lecciones aprendidas, así como la coordinación de las acciones entre los países Centroamericanos. Esto permitió maximizar las experiencias exitosas y las buenas prácticas generadas por los proyectos de IPEC y otras instituciones.

Metodología de la evaluación

Esta evaluación final obtuvo un carácter cualitativo-sumativo. Incorporó el análisis de la evidencia documental y las entrevistas realizadas a diferentes actores claves del Proyecto, de los diferentes países donde tuvo actuación. Los siguientes constituyen aspectos clave que ha tratado esta evaluación: la pertinencia del diseño, la gestión, resultados en términos de logros, dificultades y sostenibilidad de las acciones desarrolladas.

Hallazgos y conclusiones principales

El Proyecto ha impulsado la creación de los listados de trabajo infantil peligroso así como la construcción de los protocolos de atención interinstitucional e intrainstitucional, mediante procesos consensuados tripartidos, proponiendo su formalización mediante decreto o reglamento en los distintos países que participan. A pesar de que estos listados y protocolos no han sido aprobados oficialmente en todos los países, el Proyecto hizo más visible el tema del TI y adolescente así como sus peores formas de trabajo en la agenda de negociación nacional.

El proyecto favoreció la cooperación sur-sur mediante el intercambio de experiencias, conocimientos, tecnologías y habilidades entre países. Actualmente, se están sistematizando algunas experiencias exitosas en el campo de la responsabilidad social, la labor de las inspectorías y el monitoreo de trabajo infantil por parte de los sindicatos, con el fin de compartir estos conocimientos con otros actores.

Se ha contribuido al cumplimiento de algunas de las metas adquiridas en virtud de la Agenda Hemisférica, que consisten en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para el 2015 y la eliminación del trabajo infantil en su totalidad para el año 2020. Por su parte, el Libro Blanco consigna todos los avances que los países han tenido en esta materia.

El Proyecto ha sensibilizado y capacitado gran cantidad de inspectores, jueces, magistrados y funcionarios de diferentes instituciones estatales. Así mismo, se ha sensibilizado y capacitado a representantes de ONGs, comunidades locales y otros actores importantes, en materia de legislación nacional, legislación internacional, Convenio 138 y Convenio 182, entre otros temas.

Como conclusión general de esta evaluación final, se establece que el Proyecto muestra importantes aspectos positivos y se ha caracterizado por ser eficiente. Cumple de forma satisfactoria con el objetivo general y alcanzó su objetivo inmediato.

Dada la eficiente administración y gestión de recursos en el Proyecto, se hace posible beneficiar a República Dominicana, El Salvador y Panamá, quienes originalmente no se encontraban dentro del Proyecto.

El proyecto ha ampliado el público meta establecido inicialmente en materia de gestión del conocimiento debido a alianzas establecidas con otros proyectos dentro de la misma OIT, con el fin de unir esfuerzos para alcanzar los objetivos propuestos. De esta forma, también se ha logrado hacer un uso más eficiente del presupuesto, disminuyendo los costos operativos y en el caso de las capacitaciones desarrolladas en conjunto con el Proyecto Justicia Laboral, incluso se ampliaron los contenidos temáticos analizados en ellas.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Principales recomendaciones y seguimiento

1. OIT y la Agencia Donante deben considerar que debido a la naturaleza propia de los proyectos de cooperación internacional, los aspectos políticos y los periodos gubernativos de los países beneficiarios, pueden incidir en el logro de los objetivos y resultados planteados en este tipo de proyectos. De esta forma, el tiempo asignado para el cumplimiento de objetivos y metas, en particular para la aprobación oficial de los protocolos interministeriales, podría verse afectada por el tiempo de respuesta de las entidades gubernamentales y por eventos inevitables, como los cambios de autoridades gubernamentales.

2. A pesar de los importantes avances del Proyecto en el fortalecimiento de capacidades en las instituciones ministeriales, se recomienda consolidar un programa de capacitación permanente que sea sostenible en el tiempo. Así, este grupo meta podrá continuar en contacto con las últimas tendencias en materia legal relacionadas a la aplicación de los C138 y C182, normativas internacionales y nacionales, así como la experiencia desarrollada en otros países líderes en la temática.

3. Es recomendable llevar a cabo un registro automatizado de los casos atendidos y/o *retirados* con el fin de facilitar una toma de decisiones más ágil. Para ello, es necesario establecer un sistema que cuente con legitimación institucional, compatibilidad con la estructura organizativa de las instituciones ministeriales, capacidad para un determinado volumen de información, capacidad de interacción y rapidez de respuesta, posibilidades de expansión y de actualización. Así mismo, se debe otorgar capacitación a los encargados de recopilar, ingresar y administrar la información. Deberá analizarse la compatibilidad de las bases de datos, en caso de utilizarse bases de datos diferentes que compilen y analicen la información, en las diversas instituciones gubernamentales.

4. La sistematización de buenas prácticas en el tema de responsabilidad social empresarial, inspecciones de trabajo de la subregión y buenas prácticas de responsabilidad social con trabajadores, como la experiencia exitosa en cuanto al monitoreo del trabajo infantil por parte de los sindicatos, debe continuar con el fin de divulgarlas a diversos públicos meta. A pesar de que muchas experiencias no constituyen buenas prácticas en el sentido estricto de OIT, se

recomienda documentarlas como una forma de reconocimiento a la labor de los actores que las emprenden y porque potencialmente podrían convertirse en buenas prácticas.

5. Dar continuidad a la articulación iniciada en el marco del Proyecto para que las estrategias adoptadas sean incorporadas en planes nacionales y subregionales. Adicionalmente, continuar con el establecimiento de alianzas entre los programas de OIT en materia de prevención y eliminación del trabajo infantil, con el fin de maximizar recursos humanos y financieros, evitando duplicidad de funciones.

6. Se debe continuar con los procesos de sensibilización en el marco de la estrategia definida por el proyecto, como un primer acercamiento para posicionar el TI y sus peores formas en la agenda y actividades de diferentes públicos meta de la sociedad civil, ya que el TI también posee raíces culturales profundas.

7. El Proyecto permitió un importante diálogo con sectores críticos como el sindical, por lo que futuros proyectos deben tomar como referencia las acciones y acuerdos desarrollados por las organizaciones sindicales. De esta forma, continuarán siendo interlocutores clave en la prevención y erradicación del TI. Estos sectores también deben ser tomados en cuenta en procesos sostenidos de capacitación, como sucede en Nicaragua mediante el Diplomado en Derecho Laboral que imparte la UCA.

8. Es importante evaluar los resultados de las campañas de sensibilización y de los procesos de capacitación en un corto (para realizar ajustes), mediano y largo plazo, con el fin de establecer los impactos que han tenido en los públicos meta.

9. Continuar con el apoyo en la producción de materiales impresos, discos compactos y videos que apoyen la divulgación de buenas prácticas así como de otros productos importantes, como los listados de trabajos peligrosos, cuya divulgación puede servir de importante insumo para diversos sectores.

10. Sería deseable dar seguimiento a las NNA que ingresan a los programas de atención ministeriales para evidenciar el impacto de las políticas y acciones impulsadas por el Proyecto.

11. Debe darse seguimiento a la continua actualización de los listados de trabajos peligrosos por parte de OIT-IPEC.

12. Se debe garantizar el enfoque multicultural en el desarrollo de procesos que involucren comunidades indígenas, como en el caso de Guatemala, donde más de la mitad de la población tiene raíces indígenas u Honduras, quien también tiene gran representación indígena. Esta valoración debe ser considerada en la estrategia específica por país.

13. Se debe continuar investigando el tema de prevención y erradicación del trabajo infantil con el fin de promover un conocimiento más profundo de su situación en sectores o actividades donde está presente, en los diferentes países. Así mismo, esta investigación debe girar en torno a iniciativas exitosas desarrolladas en otras partes del mundo, enfocadas a la eliminación del TI y que puedan ser implementadas en los países de la subregión, con los ajustes necesarios.

14. Dado que entre las principales razones que motivan a las familias a enviar a sus hijos menores de edad al trabajo sobresalen la pobreza, las dificultades de acceso, los problemas asociados con la permanencia en el sistema educativo, la baja calidad que con frecuencia posee la educación donde se encuentran estas personas y la poca identificación con la educación, se sugiere propiciar procesos a nivel nacional, local y subregional que promuevan atacar el problema desde sus raíces.

15. Los indicadores podrían mejorarse mediante la inclusión de algunos indicadores alternativos. Adicionalmente, los indicadores deben ser participativos en la medida de lo posible, con la finalidad de incorporar el punto de vista de los distintos actores en su diseño.

16. Se debe complementar el fortalecimiento de las capacidades con la adquisición de equipos y tecnologías, para que los ministerios de trabajo puedan brindar un seguimiento adecuado a las denuncias planteadas. Debido a que el carácter del Proyecto no permite suplir estas necesidades, se recomienda buscar alternativas a través de otros donantes de la comunidad internacional.

Lecciones aprendidas importantes

1. El trabajo infantil y sus peores formas se pueden erradicar mediante la educación, la cual constituye la primordial estrategia del desarrollo. El retorno de los niños a la educación está relacionado con la consolidación de estrategias de índole estatal, privado o internacional que promueven el trabajo decente en los países. Adicionalmente, se percibe la necesidad de vincular la protección de los niños con la articulación de trabajo adecuado para adolescentes mayores en aras de la sostenibilidad.

2. Se debe contar con supuestos reales en cuanto a la capacidad de respuesta de las instituciones públicas nacionales en términos de tiempo y recursos humanos, con el fin de lograr una adecuada gestión.

3. La asesoría técnica en la producción de listados de trabajos peligrosos y protocolos de atención interministerial e intraministerial fue muy importante. No obstante, se deben mantener criterios que establezcan el perfil técnico que deben cumplir los consultores, de manera que estén capacitados para cumplir con los productos requeridos y faciliten la implementación de la estrategia del Proyecto. Esta deficiencia se detectó en la elaboración de protocolos en Guatemala y Nicaragua, aunque la misma fue subsanada por el personal técnico del Proyecto.

4. No es suficiente que los países cuenten con legislación apropiada, sino también deben desarrollar la coordinación con las instituciones estatales nacionales. Esto se logra mediante el proceso de elaboración de los protocolos interministeriales, mediante el establecimiento de Protocolos que deben seguirse en caso de denuncia, que especifican las instancias a las cuales se debe recurrir, entre otra valiosa información. Este proceso permitió que las diferentes entidades reconocieran sus carencias y la forma en que podrían ser resueltas.

5. El fortalecimiento de las capacidades de las instituciones estatales que forman parte de la estrategia del Proyecto, significó un acercamiento hacia la sostenibilidad. Una vez finalizado el Proyecto, los conocimientos y las habilidades permanecerán en los funcionarios ministeriales.

6. El apoyo técnico y financiero aportado por el Proyecto a través de sus diferentes componentes, durante sus casi dos años de implementación, podría producir un efecto de dependencia en las contrapartes que participaron en esta iniciativa. Es decir, algunos actores podrían llegar a depender de

este aporte técnico y financiero proporcionado por el Proyecto, de manera que una vez que el mismo finalice, algunas acciones podrían detenerse, en detrimento de la sostenibilidad. Es importante asegurar que la información sobre el alcance y la temporalidad de las acciones del proyecto sean socializadas con todos los actores, de manera que éstos conozcan los aspectos que el Proyecto está en capacidad de solventar y aquellos que deberán resolver por ellos mismos o mediante otras instancias.