



Evaluation Summaries

*Programa integrado de apoyo para la reactivación del empleo en Argentina (AREA)**

Datos rápidos

País: Argentina

Modo de evaluación: Independiente final, Junio 2008

Área técnica: Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

Gestión de la evaluación: Programa de la OIT de Respuesta a Crisis y Reconstrucción (ILO/CRISIS)

Equipo de evaluación: Giuseppe Querenghi y Gabriel Schneider

Inicio del proyecto: Noviembre 2005

Fin del proyecto: Abril 2007

Código del proyecto: ARG/02/01M/ITA

Donante: Italia

Palabras claves: Reactivación del empleo; Servicio del empleo

* (English Summary available)

Antecedentes y contexto

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El Programa AREA, financiado por la Cooperación Italiana, forma parte de una serie de iniciativas de cooperación técnica lanzadas por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en Argentina, destinadas a enfrentar los efectos sociales y laborales de la crisis política, económica y social que padeció en los años 2001 y 2002.

Debido al cambio de funcionamiento de la economía Argentina el momento de ejecutarse el Programa (2003), el inicio de una fuerte recuperación económica dio lugar a que en el 2005 se tomen decisiones estratégicas dirigidas al cambio de orientación del Programa. Dichas medidas buscaban apoyar las políticas activas de empleo impulsadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), y la Secretaría de Empleo (SE), abordando el desarrollo de sus políticas desde un enfoque municipal. El rediseño de este Programa es sujeto de la presente evaluación.

El objetivo de desarrollo original de este Proyecto es contribuir a la disminución del desempleo y del subempleo en Argentina, reforzando el apoyo a las unidades productivas (Micro y Pequeña Empresa y formas asociativas) en el marco de estrategias de desarrollo económico local y mejorando las condiciones de la Movilidad Laboral y Empleabilidad.

En el año 2005 se reformuló este objetivo y finalmente quedó planteado de la siguiente manera: “Contribuir a la mejora de las condiciones de empleo y empleabilidad en Argentina”.

Los objetivos específicos del Proyecto son los siguientes:

1. Apoyar al MTEySS en el proceso de innovación de políticas activas del empleo.
2. Apoyar al MTEySS en la mejora de los servicios de empleo y para la empleabilidad

3. Facilitar la puesta en marcha de estrategias para el desarrollo económico local (territorial/municipal) o DEL integradas a las políticas de empleabilidad y a los servicios de empleo, con énfasis en el desarrollo de las MYPE.

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La evaluación final independiente del presente proyecto, ha quedado a cargo de dos expertos externos, designados por la Agencia de Ejecución (OIT) y el donante (Gobierno de Italia), respectivamente. La coordinación ha sido asegurada por la Oficina de la OIT en Buenos Aires.

Los objetivos específicos de la evaluación son:

- Verificar que el proyecto haya logrado los resultados previstos y los objetivos inmediatos planteados hasta la fecha de la evaluación.
- Evaluar la capacidad del proyecto para impulsar o influir en la definición y ejecución de las políticas activas de empleo del MTEySS.
- Evaluar la pertinencia de las intervenciones llevadas a cabo con respecto a los problemas y las necesidades expresadas por las contrapartes y los actores locales.
- Analizar la calidad de los vínculos y contactos establecidos con la contraparte y los actores locales, calibrando su percepción y sus expectativas con respecto al proyecto.
- Evaluar el nivel de participación activa de la contraparte y los actores locales, incluyendo los actores sociales, involucrados en la implementación del proyecto como en los procesos de diálogo y toma de decisión.
- Evaluar el aporte técnico de Italia Lavoro y su desempeño como agencia co-implementadora de parte del proyecto.
- Evaluar la gestión del proyecto considerando: su estructura organizativa; los niveles de descentralización de las actividades y de los servicios ofrecidos; los eventuales cuellos de botella que atrasaron o impidieron la ejecución de las actividades y el alcance de los objetivos inmediatos; la utilización de los recursos y su conformidad

con los objetivos específicos, su eficiencia y eficacia.

- Proporcionar un conjunto de recomendaciones y lecciones aprendidas a partir de la ejecución del proyecto.

Metodología de evaluación

La metodología adoptada fue la siguiente:

1. Análisis de las fuentes documentales.
2. Entrevistas con los principales actores involucrados en el proyecto y los informantes clave identificados.
3. Visitas en el terreno con el objetivo de tener un contacto más directo con la realidad de las zonas en donde se viene desarrollando el proyecto.
4. Reunión final de la misión de evaluación para la presentación de un informe preliminar y recepción de comentarios.

La evaluación intentó incluir una variedad adecuada de fuentes e informantes lo cual permitió triangular las informaciones recogidas y acceder a las diversas visiones y percepciones con respecto a la implementación del proyecto.

Hallazgos y conclusiones principales

El Programa AREA cuenta con un diseño apropiado en relación a sus objetivos planteados. Su revisión en el año 2005 le ha permitido adecuarse a las nuevas políticas del MTEySS y en consecuencia, aumentar el éxito de sus operaciones.

Se ha logrado cumplir de forma eficaz con una cantidad de actividades que han sobrepasado el nivel más optimista de rendimiento que se podía prever, mediante el despliegue de una importante número de recursos humanos de alto nivel, acompañando oportunamente el proceso de fortalecimiento del MTEySS y de siete regiones del país con respecto a las áreas del Programa (Componente Empleabilidad y Servicios, Componente Desarrollo Económico Local [DEL], Componente de Formación Profesional [FP]).

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Importantes lecciones aprendidas:

Las lecciones aprendidas del proyecto hacen referencia al concepto de “mejor práctica”, concebida como una acción que ha rendido servicio a un determinado contexto y que responde a tres criterios: i. ha funcionado, ii. está probada, y iii. es replicable.

La reciente experiencia de la OIT en Argentina la presenta como una institución digna de credibilidad para replicar y ejecutar programas como el que es objeto de la presente evaluación. Este vehículo que es la OIT podría ser utilizado por otros Donantes en la ejecución de programas de asistencia técnica de la amplitud del programa AREA.

En relación a los componentes del Programa, el modelo desarrollado para las OME podría ser considerado una buena práctica pues ha resultado exitoso en diferentes contextos, al operar en distintas regiones y culturas del país. Todos los instrumentos desarrollados por AREA son parte de un modelo de intervención efectiva en los municipios de Argentina y pueden ser aprovechables en otros países de la región.

La metodología desarrollada por parte del Componente DEL se ha replicado en diversas ubicaciones regionales del Programa, logrando un estándar de trabajo que ha generado resultados similares en diferentes contextos. El enfoque de DEL contó con el diseño de estrategias parcialmente probadas en otras regiones o países, pero adecuadas a la realidad nacional. El modelo de intervención territorial desarrollado en el Proyecto puede ser adecuado a otras regiones no cubiertas por AREA o en otros países.

En el tema de FP se puede aplicar el mismo criterio. En este sentido el MTEySS ahora cuenta con un sistema completo de formación profesional que tiene la expectativa de lograr un elevado alcance cuando se implemente el Préstamo del Banco Mundial. Este sistema de formación por competencias, los acuerdos

territoriales y sectoriales, el fortalecimiento de la calidad de la oferta y el diálogo social constituyen una buena práctica que puede ser transferida a otros países de la región.

AREA es un buen ejemplo de cómo el diseño de metodologías adecuadas para la planificación y monitoreo de las actividades y su aplicación a lo largo de la ejecución de un proyecto contribuyen a mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión. El respaldo de las autoridades nacionales y organizaciones internacionales para el arranque de procesos de desarrollo de iniciativas territoriales no tiene solo las ventajas evidentes, en particular en términos de recursos, sino que también aumenta el poder de convocatoria y por lo tanto las posibilidades de éxito.

El involucramiento de las Universidades es altamente positivo para los beneficiarios de las actividades de capacitación que se llevan a cabo, así como para las mismas Universidades que se vinculan más estrechamente al territorio

Principales recomendaciones y seguimiento:

1. Entre las recomendaciones se encuentran aquellas relativas al diseño del proyecto y a su fase de preparación. En este sentido, las unidades técnicas encargadas de aprobar la versión final de los documentos de proyecto sometidas a los posibles donantes, deben verificar que los objetivos específicos no sean demasiado amplios.

2. En el caso de los proyectos que requieren de infraestructuras y maquinaria relativamente complejas, se recomienda una apreciación muy atenta del tiempo necesario para la fase de preparación y logística. Esta recomendación es de carácter general y se aplica sólo parcialmente al objeto de esta evaluación dado que el retraso en el arranque de algunos componentes del AREA no se debe a una falta de programación, sino a decisiones políticas que introdujeron nuevos enfoques ajenos al diseño original del Programa.