



Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina Internacional del Trabajo

Unidad de Evaluación

Apoyo al combate al trabajo forzoso en Brasil y Perú – Evaluación final

Datos rápidos

Países: Brasil y Perú

Evaluación final: Mayo de 2012

Tipo de evaluación: Independiente

Oficina con responsabilidad administrativa:

OP Brasil y OP Lima

Gestión de la evaluación: Sabas Monroy

Equipo de evaluación: M. Tostes Vieira

Inicio del proyecto: Febrero de 2011

Término del proyecto: Marzo de 2012

Donante: RBSA (US\$ 200,000)

Palabras claves: RBSA, Derechos fundamentales, trabajo forzoso

Antecedentes y contexto

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

Los fondos de la cuenta RBSA son asignados a resultados de los Programas de País o CPOs y fueron seleccionados los casos de Brasil y Perú a partir del criterio vinculado a su apoyo al alcance de objetivos establecidos en el Programa y Presupuesto, el involucramiento tripartito, y su contribución a objetivos nacionales de desarrollo. El financiamiento fue de 100 mil dólares para cada uno de los países que buscaban contribuir para que se mantuviera un equipo mínimo de trabajo que diera permanencia a la presencia de la OIT en espacios de concertación y actuación en el ámbito del combate al trabajo forzoso. La responsabilidad de la ejecución de las asignaciones analizadas en el Brasil y en el Perú respectivamente recaen en el Oficial del Proyecto Nacional de Combate ao Trabalho Escravo de la OP-Brasilia y en el Especialista en Legislación Laboral y Administración del Trabajo del ETD/OP Lima, quienes coordinan el desarrollo de las diversas actividades programadas en Brasil y Perú, respectivamente.

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La presente evaluación de la utilización de estos recursos en la temática del trabajo forzoso en Brasil y Perú se rige por las políticas generales de evaluación de la OIT para proyectos de cooperación técnica. El alcance de la evaluación comprende las asignaciones de fondos RBSA en apoyo al combate al trabajo forzoso en Brasil y Perú en su conjunto. En cuanto al periodo de evaluación, éste va desde el inicio de la ejecución de los fondos (julio de 2011), hasta el momento del inicio de la evaluación (mayo de 2012). Los clientes externos se centran en los mandantes, beneficiarios y socios locales en Brasil y Perú; y los donantes, que representan a los países contribuyentes a los fondos RBSA. Entre los clientes internos, se pueden mencionar la Oficina de País de la OIT para el Brasil, ETD y Oficina de Países de la OIT para los Países Andinos, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, así como las Unidades relacionadas en la sede, PARDEV y EVAL.

Metodología de la evaluación

El marco analítico de la evaluación utiliza el enfoque aplicado a las actividades de cooperación técnica siguiendo el análisis de: coherencia, pertinencia, eficiencia y eficacia como parte de las políticas de evaluación de la OIT. En este sentido, se ha seguido las normas y estándares de evaluación planteados en los TDR, así como con el comportamiento ético previsto para este tipo de actividad. La evaluación de las asignaciones de fondos RBSA en apoyo al combate al trabajo forzoso en Brasil y Perú considera 6 criterios: La pertinencia y la aptitud estratégica; la validez y coherencia de su diseño; el avance y la eficacia en función a sus objetivos; la eficiencia en el uso de los recursos; la eficacia de la estructura de gestión; y la orientación hacia el impacto y la sostenibilidad.

Hallazgos y Conclusiones Principales

Conclusiones

La principal conclusión se vincula a la consolidación de la experiencia brasileña como referente para los países en desarrollo, especialmente los de América Latina. Perú presenta fronteras con Brasil donde el problema de acceso y la lejanía de los centros más poblados, combinados con la escasa presencia del Estado representan una debilidad que lleva a la aparición del trabajo forzoso y de situaciones de vulnerabilidad extrema. La volatilidad de los recursos destinados a este asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental, constituye una amenaza relevante para la continuidad de lo logrado. En estos procesos, la OIT debe mantener no solo su presencia en la prestación de asistencia técnica y legitimadora de procesos de concertación para la acción, sino también asumir el liderazgo en la formulación de las estrategias.

En relación a Brasil

i. Entre los principales aspectos positivos analizados, se puede observar la consolidación de la institucionalidad en Brasil respecto a la lucha contra el trabajo forzoso. Ello se refleja en los avances que reportan cada una de las instituciones involucradas en la materia que han desarrollado estrategias por etapas.

ii. Los objetivos y actividades previstas inicialmente se han logrado con eficacia, a pesar de que han sido precisadas durante el período de ejecución, como los 5 estudios llevados a cabo, aunque solo 3 estaban previstos inicialmente. Las capacidades de los mandantes se han desarrollado con eventos, publicaciones y material de divulgación.

En relación a Perú

i. En el caso peruano se destaca la consolidación de las labores de la CNLCTF con el desarrollo de las herramientas de gestión vinculadas al Plan Operativo definido de manera concertada y puesto en marcha por los responsables de las acciones a corto plazo. Asimismo, se han desarrollado los borradores iniciales derivados del proceso de concertación entorno a la elaboración del nuevo Plan Nacional de lucha contra el trabajo forzoso. Este proceso requiere todavía de mucha asistencia técnica para que no se confunda su ámbito de aplicación con los de otras iniciativas como de lucha contra el trabajo infantil y la trata de personas.

ii. Sobre los avances en la utilización de los recursos RBSA, los resultados para el caso peruano serían todavía incipientes. El problema más relevante se centra en el riesgo de interrumpir la asistencia técnica en los esfuerzos contra el trabajo forzoso y provocar la dispersión de los pocos logros que se han obtenido hasta la fecha. Por lo tanto, se considera que los logros todavía no se han consolidado y se debe continuar presionando para la pronta aprobación del Plan Nacional.

iii. Se han logrado una serie de herramientas de planificación desarrolladas (especialmente Plan Operativo y Plan Estratégico) a nivel nacional y consolidar ámbitos de concertación regional. En el análisis de la eficiencia en la utilización de recursos se debe tener en consideración que los costos de la implementación de acciones en el caso de Loreto son relativamente más elevados, en la medida que se presentan una serie de dificultades de acceso y se cuenta con escaso volumen de personal técnico preparado en esta materia.

iv. La sostenibilidad de las acciones de la CNLCTF todavía no se ha garantizado por varios motivos. Aunque se tenga más claro cuáles son las principales acciones a seguir, definidas en el marco de la planificación llevada a cabo, se presenta la dificultad de que los representantes en la comisión están encargados de muchas labores, rotan y tienen problemas de restricciones presupuestales para asumir las responsabilidades en el desarrollo del proceso. En este sentido, se requiere la continuidad del apoyo de la OIT en mejorar el nivel técnico del conocimiento de la temática, así como para facilitar la legitimación de la búsqueda de intereses comunes en este tipo de actividades.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Recomendaciones

En relación a Brasil

1. La primera prioridad es reforzar la capacidad de las oficinas OIT de cada uno de los países para el levantamiento de recursos en la presentación de proyectos para que se pueda mantener una estrategia de retener capital humano a más largo plazo.
2. Coordinar con los involucrados sobre la metodología de los estudios a llevarse a cabo.
3. Compartir las experiencias de cada oficina principal con otros países y regiones, para una adecuada retroalimentación y aprendizaje continuo.

En relación a Perú

4. Se debe continuar insistiendo con los estudios que ayuden a caracterizar el problema, pues por ahora no hay sistematización ni aproximaciones nacionales sobre la cantidad de personas que podrían estar en estas peores condiciones de vulnerabilidad. Existen algunos avances en cadenas productivas como la madera que podrían servir de ejemplo para analizar otros sectores.

5. Reforzar el equipo de la Oficina de la OIT para los países andinos para mantener el apoyo técnico.

6. Desarrollar capacidades en los miembros de la CNLCTF.

7. Sensibilizar y buscar apoyo político de más alto nivel para combatir el trabajo forzoso

Lecciones aprendidas

En relación a Brasil

i. Si el rol de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil no hubiera tenido el nivel participación activa dentro de este proceso de lucha contra el trabajo forzoso, como por ejemplo, para iniciar el proceso de articulación de acciones intersectoriales; velar por la necesidad de gradualidad en las acciones, y los diferentes tipos de mecanismos disuasivos, no se hubiera logrado los objetivos de consolidación de políticas a nivel nacional.

ii. Si no se hubiera priorizado destinar recursos económicos para mantener al equipo coordinador) y asegurar la representación de la OIT a nivel técnico dentro del proceso; el logro de los objetivos y