

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL
DE EVALUACION POR PARTE DE LA
INSTITUCION RESPONSABLE

SEPTIEMBRE 2000



GOBIERNO DE CHILE
Servicio Nacional
de la Mujer

SANTIAGO, Septiembre 29 de 2000

Señora
María Teresa Hamuy P.
Jefa Depto. de Evaluación de Programas Gubernamentales
Dirección de Presupuestos
Ministerio de Hacienda
Presente

Estimada Sra. Hamuy:

Por medio de la presente, envío a usted documento. ***Respuesta a Informe de Evaluación del Programa Mujeres Trabajadoras Temporeras, SERNAM - Ministerio de Planificación y Cooperación.***

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.


Adriana Delpiano P.
Adriana Delpiano P.
Ministra Directora
Servicio Nacional de la Mujer

ADP/aeh.

Adj.: Lo que indica

c.c.: Jefa Depto. Programas

Archivo



GOBIERNO DE CHILE
Servicio Nacional
de la Mujer

**Respuesta a Informe
del Programa Mujeres
Trabajadoras Temporeras
Sernam – Ministerio
de Planificación y Cooperación**

SANTIAGO, Septiembre de 2000

INTRODUCCION

El SERNAM valora la realización de esta evaluación, puesto que proporciona una mirada distinta del trabajo que se realiza. Como resultado, se constatan aspectos muy positivos y aportadores, que serán recogidos en el futuro. Sin embargo, presentamos nuestros comentarios, con el objetivo de clarificar algunos puntos del Informe.

Para esta evaluación fue necesario adecuar la planificación original del PMTT, formulada bajo el modelo de planificación estratégica, al formato del marco lógico.

El marco lógico, como formato de planificación, tiene problemas para expresar rasgos específicos de los proyectos sociales y proyectos que involucran actividades intersectoriales:

1. En este programa no es posible sumar simplemente las beneficiarias. Cada acción tiene distinto tipo de beneficiarias; en algunos casos son directamente trabajadoras temporeras, en otros son funcionarios municipales que, a su vez, realizan intervenciones hacia las temporeras.
2. De igual modo, no se pueden cuantificar adecuadamente las intervenciones intersectoriales, dado que estas dependen de acuerdos políticos que tienen tiempos de maduración variables.
3. Por otra parte, los componentes transversales del programa no se reflejan en la matriz, como es el caso de la asesoría técnica a municipios.

A continuación, se señalan los principales puntos del Informe Final que interesa clarificar.

I. IDENTIFICACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

En el Resumen Ejecutivo no se mencionan dos actividades importantes en el desarrollo del PMTT: las actividades comunicacionales, para visibilizar a las temporeras, y las de participación, para mejorar su asociatividad y capacidad de negociación.

Por otro lado, la formulación que se hace del tema Salud, descrito como “exposición a pesticidas y riesgos a la salud”, es incompleta y sería necesario modificarla. El Programa trabaja este tema salud desde el punto de vista de la Salud Laboral, lo que incluye, además del tema pesticidas, información sobre derechos en salud ocupacional, realización de exámenes y fiscalizaciones de los lugares de trabajo.

Respecto a la promoción de la organización y participación de las temporeras incluida en el componente trabajo, se le otorga un bajo perfil a diferencia de la importancia que tiene esta línea en el diseño del Programa.

En cuanto a la evolución de los beneficiarios programados (p22), el SERNAM recopila desde sus inicios esta información, la que fue puesta a disposición para la realización de la evaluación. La mayor dificultad para cuantificar beneficiarios reside en que SERNAM actúa indirectamente, a través de otros. En algunos casos la meta es “número de reuniones con funcionarios”, que no se pueden sumar al total de beneficiarios. Esto queda claro en el punto 3.1.1, donde se registran las metas planificadas, año tras año. Esto refleja las dificultades de los parámetros del marco lógico para evaluar programas sociales intersectoriales.

II. ANALISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

a.- Diagnóstico de la situación inicial: Sobre el número total de temporeras, la cifra nacional de 400.000 trabajadores temporales corresponde a estimaciones de varios expertos¹. Estos mismos expertos estiman que alrededor del 50% de estos trabajadores son mujeres. El PMTT trabaja sobre la base de una estimación de la distribución regional de la cantidad de trabajadoras temporeras. En ese contexto, se recoge la observación del informe: la distribución regional puede ser distinta a la calculada, ya que las regiones tienen distintas especialidades dentro de los cultivos y algunos pueden ser más intensivos en mano de obra que otros, así como algunos pueden necesitar trabajo más meses del año que otros. En cuanto a la baja cobertura de la VI Región, se trata de un problema que se ha intentado corregir, sin perjuicio de lo cual se buscarán nuevas soluciones.

b.- Matriz de Marco Lógico: línea horizontal: Algunos indicadores propuestos no son posibles de utilizar en cuanto las instituciones involucradas en el PMTT no disponen de la información requerida. Por ejemplo, los referidos a salud presentan dificultades, ya que, si bien las Mutuales tienen esos datos, la mayoría de las temporeras, al no tener contrato, no son atendidas en ellas, sino por los servicios públicos, que no cuentan con la información pertinente.

Obtener las tasas de sintomatología de enfermedades profesionales según tipo de enfermedad requiere previamente que las enfermedades de las temporeras sean clasificadas como tales y reconocidas formalmente.

En cuanto a los indicadores del componente 2, implicaría un seguimiento permanente de cada trabajadora temporera que participó en talleres de liderazgo para poder registrar su participación posterior en organizaciones sociales. Dado que no es posible contar con la información referida a cada una de las mujeres capacitadas, se está haciendo un catastro de las organizaciones de temporeras para tener un diagnóstico de la realidad del sector en este ámbito.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1.1. Estructura Organizacional y Gestión.

En primer lugar, es necesario señalar que la gestión está condicionada por la situación global del país y por aspectos de macroeconomía, que configuran el contexto de las políticas de empleo. Por otra parte, la estrategia de gestión del SERNAM es la coordinación intersectorial. En este ámbito, la evaluación constituye un insumo para el perfeccionamiento de la gestión institucional, puesto que aporta un conjunto de elementos

¹ Venegas S. Asalariadas agrícolas en Chile. En Mujer Rural en Chile: Propuestas de Políticas de Desarrollo. SERNAM, 1997; confirmada por una estimación presentada por SNA en Revista "El Campesino" de noviembre de 1995. La OIT calcula la misma cifra en La Justicia Social En El Desarrollo Rural Chileno. Aspectos Laborales en el Libre Comercio. Equipo Técnico Multidisciplinario para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Publicación OIT N°25, 1995

importantes de considerar. Sin embargo, algunas de las sugerencias son de difícil implementación, puesto que están condicionadas por el contexto antes mencionado.

A juicio del SERNAM, los indicadores centrales en este plano y que permiten evaluar los avances en la gestión y la consolidación de los Programas son:

- Estar incorporados en las metas de los sectores
- Llevar presupuesto asociado
- Existencia de espacios donde los sectores involucrados planifican y evalúan en forma conjunta.

Las consideraciones respecto al contexto macroeconómico y los criterios básicos de consolidación intersectorial no siempre son considerados como eje conductor de la evaluación.

Los problemas antes señalados se expresan en los siguientes aspectos de la evaluación:

En la página. 37, párrafo 2, se afirma que los acuerdos con las instituciones no cumplen con lo establecido en tanto a calidad y oportunidad, que no se ha logrado que éstas incluyan la línea de trabajo conjunta como parte de sus actividades regulares y que sólo se entrega recursos al PMTT cuando hay excedentes en las instituciones en coordinación. Sin embargo, en otro párrafo del documento se señala que el PMTT "presenta un gran potencial como instancia movilizadora de recursos de otras instituciones públicas hacia las áreas establecidas como prioritarias por el SERNAM. Este potencial se deriva principalmente de las actividades de negociación y coordinación que realiza su equipo profesional, y de la capacidad técnica de este equipo para diseñar modalidades de intervención que resulten interesantes de aplicar para las municipalidades e instituciones públicas". Expresamos nuestra opinión, coincidente con el párrafo anterior.

Asimismo, el PMTT ha tenido un crecimiento constante en el aporte de recursos de las instituciones en coordinación tanto a nivel central como regional. La mantención de estos aportes en el tiempo y su utilización en la forma previamente establecidos se deben procesos de negociación y articulación llevados a cabo por la coordinación del PMTT.

Antes de la existencia del proyecto de cuidado infantil para los menores a cargo de trabajadoras temporeras en época estival, no existía en el Estado ninguna institución que interviniera socialmente en este problema. La propuesta intersectorial "Centros de Atención para Hijos/as de Trabajadoras Temporeras" significó entonces un proceso de negociación con cada una de las instituciones co-participantes: primero, para que estos menores fueran incorporados como población objetivo de sus políticas; segundo, para que se entregara respaldo presupuestario a estos acuerdos y tercero, para incorporarlos en el presupuesto regular de estas instituciones. Por ejemplo, JUNAEB y JUNJI solicitan presupuesto orientado a los Centros de Atención a través de un ítem presupuestario específico en cada institución, lo que se refleja en 40 convenios completos y 25 de alimentación (JUNJI), alza de 4.500 a 7.000 raciones Tipo Hogar con JUNAEB (año 99). No constituyen una excepción a su normal operación, ni tampoco se implementan solamente cuando se dispone de recursos económicos, materiales y humanos adicionales.

Una situación similar se presenta con DIGEDER, institución para la cual uno de sus públicos prioritarios son las trabajadoras temporeras.

En el Informe se reconoce el crecimiento cuantitativo sostenido de todas las líneas de trabajo del PMTT y el énfasis en aspectos cualitativos a partir de 1999.

El siguiente cuadro muestra el nivel de coordinación alcanzado por el PMTT:

LOGROS Y DESAFIOS

Instituciones	Logros	Desafios
JUNJI	<p>Incorpora al Programa en sus metas</p> <p>Solicita presupuesto en Item específico para el Programa, para el período 1999/00 se solicitó para CAHMT/SERNAM: M\$134.233 para convenios completos</p> <p>M\$ 45.390 para convenios de alimentación.</p> <p>Supervisa la parte del programa que es de su competencia.</p> <p>Existe compromiso institucional ante SEGPRES para elaborar Plan de aumento de cobertura de Cuidado Infantil</p>	<p>Actualizar convenio marco</p> <p>Asegurar presupuesto MTT con glosa aparte.</p> <p>La Comisión de Cuidado Infantil debe elaborar y difundir el Plan comprometido.</p>
JUNAEB	<p>Incorpora al programa en sus metas.</p> <p>Solicita presupuesto bajo Item específico para el programa, para la implementación 2000 está solicitando: 6.000 raciones con presupuesto de continuidad, aproximadamente. M\$ 240.000., para 34 días, 1.500 raciones aseguradas por otros ítems + 2% de definición presidencial a favor de los centros (alrededor de M\$ 80.000)</p>	<p>Actualizar convenio específico</p> <p>Asegurar presupuesto MTT con glosa aparte.</p>
INTEGRA	<p>Incorpora al programa en sus metas. Hay M\$ 60.000 en presupuesto 2000, para ampliación de cobertura</p> <p>Hay compromiso institucional ante SEGPRES para elaborar Plan de aumento de cobertura de Cuidado Infantil.</p>	<p>Firmar convenio específico</p> <p>Asegurar presupuesto MTT con glosa.</p> <p>La Comisión de Cuidado Infantil debe elaborar y difundir el Plan comprometido.</p>
DIGEDER	<p>Priorizadas las temporeras como población objetivo, en las orientaciones técnicas para postulación a sus Fondos Concursables a través de proyectos.</p>	<p>El ideal sería que DIGEDER definiera un monto central par la postulación de las municipalidades.</p>
JUNJI, JUNAEB, INTEGRA, DIGEDER, Municipalidades	<p>Un modelo de intervención</p> <p>Un paquete metodológico</p> <p>Un modelo de gestión y de administración del Programa.</p> <p>Sistematizaciones y evaluaciones</p>	<p>Diseñar un sistema intersectorial homogéneo para el seguimiento y evaluación de los CAHMT</p> <p>Generar un sistema intersectorial homogéneo para registro y valorización de aportes institucionales y municipales.</p>
MINTRAB/ DITRAB	<p>Disposición del sector a seguir priorizando la focalizando en MTT.</p> <p>Los Talleres y Fiscalizaciones se encuentran en sus metas.</p> <p>Con presupuesto central se financian 3 talleres para MTT en cada una de las 7 regiones donde se encuentra el PMTT,</p>	<p>Actualizar convenio marco que asegure presupuesto para las acciones que realiza a favor de las temporeras.</p> <p>Mejorar mecanismos de registro de mujeres</p> <p>Mecanismos consensuados para entrega de</p>

	el resto se financian c/recursos regionales para el cumplimiento de metas. Adecuación conjunta de metodología para la entrega de información de derechos (módulo) Focalización en MTT para fiscalización y voluntad para incorporar ajustes que permitan el mejoramiento del proceso.	información a SERNAM sobre acciones realizadas
SUPERINTENDE NCIA DE PREVISION SOCIAL, INP.	Propuesta previsional del PMTT y validación de la misma con sectores involucrados. Comisión interministerial ad hoc conformada Compromiso institucional de diseño de una propuesta previsional para TT.	Perfeccionar la coordinación y afianzar la propuesta
MINSAL: DEPARTAMENTO DE SALUD OCUPACIONAL	Proyecto de Programa de salud para MTT (información de derechos, fiscalización, exámenes de salud a trabajadoras, estudio ergonómico), que proyecta el trabajo conjunto anterior. Presupuesto que respalda el programa En elaboración convenio específico que enmarca el programa diseñado En proceso adecuación de módulo para inf. de derechos de salud laboral	Firma convenio específico, que asegure estar en metas y presupuesto. Mecanismos consensuados para la entrega de información a SERNAM, sobre acciones en favor de MTT. Impresión y distribución del módulo.
FONASA	Medida a favor de las MT, que les permite permanecer en el sistema.	Mayor difusión de este derecho adquirido, aún desconocido para un importante número de mujeres. (Campaña)
CONAMA	Propuesta PMTT/SERNAM mejorar la coordinación del Estado para abordar el tema, validada en regiones. Creación de una Comisión para generar una política al respecto. Existencia de Comisiones regionales para abordar el tema: V, VII y VIII.	Elaborar la política. Seguimiento a las Comisiones regionales en funcionamiento y potenciar la creación de redes en las regiones faltantes.
SAG	Nuevo Departamento de pesticidas y TT Convenio Chile-Canadá.	Entregar todos los insumos técnicos para el diseño de acciones a favor de las temporeras. Mecanismos consensuados para la entrega de información sobre los resultados de las acciones

<p>MINEDUC EDA²/PNBT³</p>	<p>- Acuerdos logrados en Coordinaciones regionales. No hay disponibilidad en el PNBT hacia MTT.</p>	<p>Transferir Módulo de Información de derechos para PNBT. Lograr la incorporación de MTT en el PNBT.</p>
<p>PRODEMU, DOS, SERNAM, ONGs, Org. Sociales</p>	<p>Existencia y participación SERNAM en Mesa Gubernamental de Participación. Disposición de PRODEMU a focalizar en MTT: acuerdo para transferir metodología para información de derechos y módulos de formación para el liderazgo. Módulos de formación para el liderazgo. Grupo de ONGs con las que se ha realizado trabajo conjunto.</p>	<p>Realizar proceso de transferencia metodológica para información de derechos y para módulos de formación para el liderazgo. Buscar los mecanismos que aseguren formación en liderazgo y potencien asociatividad de las temporeteras.</p>
<p>MUNICIPALIDAD ES Coordinador/as Municipales PMTT</p>	<p>80 Municipalidades, de 7 regiones de país, en coordinación. Aportes municipales a CAHMT 1998/99: M\$ 227.626</p>	<p>Realizar asesoría técnica a los municipios en el proceso de transferencia del PMTT. Seguir afinando mecanismos para la entrega de información al SERNAM</p>

² Educación de Adultos

³ Programa de Nivelación Básica para Trabajadores

a) Dado que existen aun pocas experiencias intersectoriales en política social, el SERNAM desea señalar lo siguiente:

El trabajo intersectorial es contrapuesto a la lógica sectorial instalada en el Estado. Por lo tanto, tensiona al sistema y requiere de esfuerzos constantes para mantener los ritmos y acuerdos alcanzados. Asimismo cuando se intenta modificar lógicas instaladas, es esperable que surjan dificultades pero se abren también posibilidades.

La estructura presupuestaria del Estado es institucional y anual. Aún no existen experiencias de presupuestos construidos en torno a un problema, que aseguren la funcionalidad y la permanencia de éstos. Se ha intentado formalizar acuerdos multianuales mediante convenios de programación interinstitucionales en algunas regiones. Sin embargo, estos no aseguran los acuerdos logrados cuando se producen reducciones presupuestarias importantes a nivel del Estado en su conjunto.

Esta tarea se complejiza en el proceso de descentralización actualmente en curso, toda vez que el financiamiento local es aun más frágil. En este sentido, constituye un desafío para el próximo año diseñar mecanismos para afianzar estos acuerdos.

b) En la página 37 se afirma que los servicios ofrecidos a través del PMTT no responden a las especificidades de las beneficiarias. Sin embargo, los puntos que se mencionan a continuación dejan en evidencia que los servicios ofrecidos por las instituciones en coordinación consideran las características específicas de las trabajadoras temporeras:

- Los CAHMT funcionan cuando la temporada está en alta y los colegios están en vacaciones, es decir, cuando las madres temporeras los necesitan. El período en que se implementan los centros es el más crítico de acuerdo a lo diagnosticado por las propias trabajadoras.
- Los contenidos de los programas implementados en los CAHMT enfatizan: la temática de género, el manejo no violento de conflictos y la valorización del trabajo temporal de la agroexportación, realizado por las madres de los menores.
- Las fiscalizaciones de lugares de trabajo son focalizadas hacia los lugares de trabajo de las temporeras, en las fechas en que estos funcionan.
- Los talleres de información de derechos han sido reformulados para adecuarse a las características específicas de las temporeras: bajos niveles educacionales y escasa experiencia de participación.
- En salud, se han hecho, en conjunto con servicios de salud, investigaciones sobre el estado de salud de las temporeras.
- El examen de colinesterasa se ha implementado específicamente para temporeras en varias regiones donde antes no existía, por mediación de los Coordinadores regionales del PMTT.
- En algunas regiones, el equipo que realiza el examen de salud se ha trasladado, por gestión del PMTT, a los mismos lugares de trabajo de ellas, para facilitar su realización.
- El cambio en la reglamentación de FONASA para beneficiar a las temporeras es producto del reconocimiento de esta entidad de sus especificidades como trabajadoras temporales
- El SERNAM ha avanzado en la solución al problema previsional de las trabajadoras temporeras, elaborando una pre-propuesta sobre el tema de pensiones, con apoyo de diversos actores institucionales, y sometida a discusión en dos regiones del país, con miembros del parlamento, instituciones ligados a la temática y trabajadoras temporeras. Actualmente se encuentra constituida una comisión coordinada por la Subsecretaría de Previsión Social

para beneficiar al conjunto de trabajadoras/es temporales o eventuales, donde además del SERNAM participan todas los organismos vinculados a la materia. Esta comisión inició su trabajo teniendo como base la propuesta del PMTT y cuenta con un plan de trabajo.

c) En la misma página 37 se sostiene que el horario de los CAHMT es insuficiente y se propone ampliarlo en base a trabajo voluntario. Al respecto, es necesario tener presente lo siguiente:

- El horario de funcionamiento de los Centros de Atención es el más extenso ofrecido por una institución. Además, éstos se determinan según necesidades comunales de las propias trabajadoras. La labor nocturna de algunas temporeras no está cubierta por este servicio, pero una intervención de esta naturaleza implicaría costos muy altos.
- Ampliar el horario de atención de los CAHMT sobre la base de trabajo voluntario se contradice con la concepción del SERNAM respecto a que el cuidado infantil es un problema social y no de las mujeres exclusivamente. Además, esta propuesta abarataría el valor de la fuerza de trabajo involucrada, reafirmando los estereotipos tradicionales de que las responsabilidades familiares no tienen valor de cambio y son asignadas a las mujeres.

2.1.2. Estructura de toma de decisiones:

a) Respecto a la observación de responder a las realidades locales, el SERNAM mantiene información actualizada respecto a los temas atinentes al Programa. Si bien no se cuenta con diagnóstico de cada una de las regiones⁴, el equipo regional del SERNAM constantemente realiza propuestas en función de la realidad regional. A modo de ejemplo:

- Cursos silvoagropecuarios en la IX Región
- Mayor desarrollo del PMTT en comunas urbanas en la periferia de Santiago en la RM.
- Adecuación a las demandas de mujeres recolectoras en la VIII Región.
- Mayor desarrollo de la coordinación en salud ocupacional en la V Región.
- Formas de funcionamiento de CAHMT diversos por regiones (inicio más temprano en IV Región, mayor absorción de preescolares en la VI Región, centros financiados en el ámbito regional en IX Región, etc.).

Muchas de las intervenciones que hoy se realizan nacionalmente surgieron de iniciativas regionales:

- Talleres de información de derechos laborales (VI Región)
- Encuesta de asedio sexual en jornadas de fiscalización de MTT - DITRAB (IX Región)
- Análisis de los resultados de los exámenes de salud con el S.S. de la Araucanía (IX Región)
- Seguro escolar para los menores atendidos en CAHMT (IX Región)
- Módulo de información de derechos en salud laboral (IX Región)
- Cartilla de información sobre efectos de los pesticidas (RM)
- Ampliación del Programa de liderazgo con fondos de FNDR (IV Región)

⁴ "Parece, por tanto, conveniente otorgar aún más autonomía a los niveles descentralizados en que opera, puesto que su cercanía con el grupo objetivo puede constituirse en una fuente de elementos que permitirían profundizar en el conocimiento de su problemática, salvando de este modo la dificultad que para el PMTT ha significado la falta de recursos necesarios para ello." (p. 39)

b) Las alteraciones en la programación, producto de cambios climáticos u otros, son asumidas sin problemas, ya que hay un constante diálogo con las Regiones para modificar consensualmente los calendarios de actividades.

c) Cabe señalar que la línea de salud no solo aborda lo relativo a pesticidas (como se señala en el Informe, pag. 39). También se trabaja en información de derechos en salud, fiscalizaciones y exámenes preventivos, en el espectro que ofrece el sistema de salud pública. La propuesta de privilegiar las líneas de cuidado infantil, previsión y pesticidas no implica renunciar a las otras metas.

2.1.3. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación

Se reconoce explícitamente los esfuerzos del PMTT por realizar evaluaciones periódicas sobre su funcionamiento, tanto desde el propio equipo regional y central como contratando evaluaciones externas de complemento a la mirada interna.

Si bien no se ha realizado una evaluación de impacto, dado los costos que esto implica, se implementan diversas formas de recopilación de información sobre la situación del programa. Esta información se sistematiza regularmente y sus resultados orientan los ajustes al diseño.

La mayoría de las instituciones entregan información escrita sobre los resultados de la gestión. Sin embargo, dicha información no siempre se recibe oportunamente y su calidad es muy variable. Se trata de uno de los puntos que se considera necesario robustecer.

Finalmente, el PMTT tiene desafíos en torno al mejoramiento del sistema de seguimiento y evaluación, a saber: continuar el proceso de generación de indicadores más globales y estructurados de manera que den cuenta del programa en su integridad; incorporar nuevos indicadores; demandar a las instituciones en coordinación la información en cantidad y calidad requerida; mejorar los procesos de definición de metas, procesamiento, análisis y utilización de la información disponible por el PMTT; generar mejores registros de sus beneficiarias y realizar un estudio que permita comparar el estado de la situación de las trabajadoras temporeras del agro, previa y posteriormente a la implementación del PMTT.

3. EFICACIA DEL PROGRAMA

El SERNAM comparte mayoritariamente las conclusiones del informe sobre la eficacia del Programa y acoge sus recomendaciones. Sin embargo, es importante señalar los siguientes aspectos:

a) Las metas anuales del Programa son definidas en un trabajo conjunto entre el nivel central y regional, con el fin de estructurarlas en función de las posibilidades de negociación en las regiones y las necesidades de las mujeres.

b) Se acoge la necesidad de definir metas cuantificables a nivel de propósito, pero será necesario evaluarla en el marco del rediseño institucional, teniendo presente que los indicadores contenidos en la matriz de marco lógico constituyen un buen referente.

4. EFICIENCIA DEL PMTT

Sobre este capítulo, es posible decir que:

La distribución poco diferenciada de los costos se explica por el peso de los costos fijos, los cuales se distribuyen en forma relativamente homogénea por región. El componente Trabajo muestra diferencias en la distribución regional de los costos, especialmente en las regiones V, VI y Metropolitana. Esto se debe a las actividades de fortalecimiento de la participación de las trabajadoras temporeras, las que tienen un costo mayor que el promedio de las otras regiones, porque hay mayor número de comunas y de trabajadoras.

Para tener un panorama completo de los aportes que gestiona el PMTT en todos sus componentes, se debería tener presente el siguiente Cuadro

Recursos aportados a CAHMT, período 1998/99⁵

FUENTE RECURSOS	\$	%
MUNICIPALES ⁶	227.626.816	32,4%
SECTORIALES	444.536.359	63,3%
OTROS ACTORES	3.713.000	0,5%
SERNAM	26.644.612	3,8%
TOTAL	702.520.787	100%

Respecto al aporte de la Dirección del Trabajo en Talleres de información de derechos, cabe señalar que está cuantificado exclusivamente el pago de horas extraordinarias a Inspectores del Trabajo y recursos para traslado a las diferentes comunas, mas no está cuantificado el tiempo profesional para cada taller (78 en 1999).

El informe señala que existe un programa similar al CAHMT en la Junta Nacional de Jardines Infantiles: Jardines Estacionales, durante el periodo de verano, de centros destinados al cuidado de los hijos de madres temporeras de la agroindustria y turismo. Pero también se señala que "el Programa no duplica funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo" (p.58). Esta modalidad nace en la JUNJI el año en 1994, precisamente como resultado de los aprendizajes de la coordinación conjunta para el funcionamiento de los CAHMT, sostenida desde 1991. En la cuantificación del total de los menores atendidos en el año 1999, la JUNJI contabiliza tanto estos centros como los CAHMT. En consecuencia, en vez de duplicidad, podría hablarse de complementariedad.

⁵ Estudio de Costos, 1998, SERNAM

⁶ Dato estimado de acuerdo al promedio de aporte municipal por menor en los 45 centros de los que se contó con información.

5. NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA

El informe plantea que el PMTT no ha incidido sobre el valor de la fuerza de trabajo en el mercado, la falta de oportunidades laborales en las zonas rurales, la nula disposición de los empresarios a negociar con sus trabajadoras. Estos aspectos dependen, por ejemplo, de los movimientos de los mercados internacionales de la fruta y del crecimiento global de la economía. Todos estos son problemas reales y básicos, pero su solución está fuera de las atribuciones del SERNAM.

El SERNAM reconoce que es necesario contar con diagnósticos más precisos de las realidades regionales, puesto que existen diferencias importantes para la priorización de necesidades de las temporeras y las medidas a adoptar. Pero el diagnóstico general hasta ahora ha sido suficiente para operar, ya que el fenómeno del trabajo temporal de la agroexportación es estructural y sus rasgos centrales se repiten en todas las regiones.

Un estudio como el señalado, si bien sería deseable ya que entregaría óptima información, está fuera de los recursos del PMTT. Para mejorar los diagnósticos regionales, el PMTT ha intencionado iniciativas regionales⁷.

En concordancia con el Marco Lógico, el propósito del PMTT es “contribuir al mejoramiento de las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras temporeras del sector agroexportador”. Por lo tanto, su ampliación a sectores de la pesca y turismo excede los objetivos del Programa.

El hecho que el trabajo del PMTT se centre en las mujeres temporeras (y no en los hombres) obedece a los enfoques de género y exclusión social. Este último se refiere a la situación desde tres dimensiones: (a) material, relacionada principalmente con la situación de pobreza de las mujeres, (b) sociocultural, que considera la condición de género de las MTT y las problemáticas asociadas (construcción simbólica y social de género) y (c) política, que se refiere fundamentalmente a la ciudadanía restringida de esta población objetivo, determinada por las condiciones ya descritas.

En cuanto al sistema de seguimiento, ha sido elaborado y está en funcionamiento actualmente.

Respecto al trabajo intersectorial, se presentan elementos que muestran la eficacia de la estrategia (ver Tablas de Logros). No obstante, aún es necesario avanzar en la formalización y consolidación de los mecanismos de relación intersectorial.

6. CONTINUIDAD DE LA JUSTIFICACION

6.1. Validez de la Justificación y Pertinencia de los Objetivos del Programa :

El Informe de Evaluación confirma la validez de la justificación original. Luego se fijan algunas condicionantes para el accionar futuro del PMTT : “la validez (...) estará dada por la demostración que su metodología de intervención, caracterizada por la intersectorialidad, constituye una alternativa de acción superior a las tradicionalmente sectoriales. (...) el Programa debe demostrar que su público objetivo –las mujeres temporeras- recibe beneficios, mejores o más rápidamente o más fácilmente o de un modo más integral, que si tuvieran que recurrir por separado a las instituciones respectivas en busca de atención (consultorios, jardines infantiles, inspección del trabajo)”. Como se señalaba anteriormente, en el Estado no existían políticas programas,

⁷ Producto de ello son los estudios de la RM, VI y VII Región realizados durante el período evaluado⁷. Más aún, son los únicos estudios empíricos sobre temporeras de la agroexportación en estos años.

medidas o acciones destinadas a las trabajadoras temporeras, las cuales quedaban excluidas de la oferta pública dado su peculiar sistema de trabajo.

En este sentido la mayoría de las ofertas que se encuentran instaladas en las Instituciones co-participantes son propuestas innovadoras de su propia gestión y un resultado de la intersectorialidad. Se ofrece así la posibilidad de mirar los problemas desde las distintas funciones y misiones de cada uno de los participantes, enriqueciendo la tarea específica y haciendo más eficiente el uso de los recursos presupuestarios y humanos, tal como señala el informe respecto del costo-niño/a que participan en los centros de Atención.

Independientemente de estos hechos, se considera pertinente la sugerencia de realizar una evaluación de impacto, siempre que se cuente con los recursos necesarios para ello.

6.1.2. Reformulaciones Realizadas del Programa:

La decisión adoptada en 1995 respecto a privilegiar los temas de cuidado infantil, previsión y pesticidas no significó que el programa dejara de lado el tratamiento integral de los problemas laborales de las temporeras, satisfaciendo, como lo muestra el mismo informe, sus objetivos y el logro de su Propósito.

7. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA MUJERES TRABAJADORAS TEMPORERAS

El planteamiento de que "más que la replicabilidad del programa en su conjunto corresponde hablar de la replicabilidad de sus componentes", es contradictorio con la valorización del abordaje integral del problema (ver 8.1.1). Si los componentes son asumidos y replicados en forma aislada por organismos del Estado, sin que medie la coordinación e integración entre todas, se dejaría de lado el enfoque integral y se volvería a la lógica sectorial.

La transferencia del modelo o de sus componentes implica cautelar el carácter intersectorial del tratamiento del problema, para lo cual se deberá generar estrategias de supervigilancia del cumplimiento de esta lógica, aunque las metodologías de intervención las asuman diferentes servicios.

8. EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

Las afirmaciones contenidas en este acápite son coincidentes con el análisis que se hace en un estudio realizado por el SERNAM⁸, en el cual se plantea básicamente lo siguiente:

- Las instituciones en coordinación "han visto en esta institución (SERNAM) la posibilidad de realizar mejor su propia misión institucional y (...) han desarrollado una creciente sensibilidad e información en torno al tema género".
- La coordinación "colabora en el cumplimiento de sus propias prioridades, en tanto identifica y congrega a un nuevo sector de la población... al cual estas instituciones les es difícil llegar",

⁸ "Análisis de los Programas de SERNAM en cuanto estrategia de intervención para la formulación de políticas públicas", SERNAM 1999.

- El vínculo con los Programas les "reporta información, conocimientos, metodologías pertinentes (...) valoran el espacio interinstitucional e interdisciplinario como una instancia de aprendizaje e información",

Se reitera que, en el presente año, parte de los esfuerzos del PMTT se orientan a definir procesos más globales de transferencia de sus metodologías de intervención, de posibilitar algunas políticas generales para este sector de trabajadoras y proyectar a trabajadoras en condiciones de precariedad, en general.