



Plan de Iniciación

Título del Proyecto: Plan de Igualdad Laboral

CPD Efecto(s) Esperado(s): 1. El PNUD fortalecerá la capacidad para el seguimiento de los adelantos hacia los ODM, contribuirá a la formulación de políticas sociales para el desarrollo humano y apoyará la ejecución de proyectos estratégicos de servicios básicos y cooperación Sur-Sur, en el marco de la Estrategia de aceleración de los ODM.

Fecha Inicio PI: 1 de septiembre de 2015

Fecha fin PI: 31 de agosto de 2016

Asociado en la Implementación: MITRADEL

Breve Descripción

Este Plan de Iniciación tiene como objetivo principal fortalecer al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en cuanto a la planificación estratégica para la Igualdad Laboral con el fin de reducir las brechas de desigualdad en poblaciones prioritarias, como son la juventud, las mujeres, poblaciones indígenas, afrodescendientes y población rural.

Periodo de Programa: 2012-2015
Componente del CPAP: Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
Número de Award: 90449
Número de Project: 96206
Fecha del PAC: 16-07-2015

Total Recursos Asignados: US\$55,000.00

- **TRAC (04000)** US\$55,000.00
 - **Donante** 00012

Aceptado por PNUD:

I. PROPÓSITO

Panamá es un país de renta media alta y está clasificado como uno de los países de Desarrollo Humano Alto, con un Índice de Desarrollo Humano¹, en el 2013, de 0,765, posicionándose en el ranking mundial en el número 65 de 187 países y territorios analizados. Si se aplica el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad², Panamá desciende 18 posiciones (83) con un valor de 0,596, mientras que si se aplica el Índice de Desigualdad de Género³ el país pasa a ocupar la posición 107 con un valor de 0,506. Es importante destacar que el Índice de Desigualdad de Género no contempla datos por grupo étnico-racial⁴; en base a otros indicadores donde se observan disparidades grandes para mujeres indígenas, se estima que si datos por etnicidad hubiesen sido contemplados, el Índice de Desigualdad de Género para Panamá sería mucho más alto.

Uno de los retos más importantes para el país son las desigualdades en la distribución de la riqueza, con un Índice Gini de 0,531 (CEPAL 2013), es uno de los más desiguales dentro de América Latina, ubicándose en la posición 7º de 17 países de la región.

Los grupos de atención prioritarios, como lo son las mujeres, los/as jóvenes e indígenas sufren una fuerte exclusión socio-económica que resulta de combinaciones variadas de factores que incluyen: (i) bajos ingresos, menor acceso a educación y menor capital cultural, (ii) déficit de empleo productivo y acceso a medios de vida dignos; (iii) residen en contextos de mayor victimización, menor acceso a la Justicia y menor presencia del Estado; (iv) peor calidad de servicios públicos; y (v) escasa participación/representatividad pública. Esto sugiere la importancia de emplear un abordaje multi-dimensional para combatir el grave problema de desigualdad que sufre el país.

En cuanto a medios de vida y participación en el mercado laboral, una de las tres dimensiones del IDH, los datos muestran las profundas desigualdades cuando se cruzan variables como la etnia, el sexo y la edad, principalmente:

- El 98.4% de la población indígena vive bajo el umbral de pobreza (90% de ellos en pobreza extrema), que junto con la falta de mecanismos formales de interlocución con el Estado ha contribuido a graves conflictos en años recientes.
- En el 2012 fue de 39,6% de las mujeres rurales no tenían ingresos propios frente al 14,0% de los hombres, en el caso de las áreas urbanas eran el 28,1% de las mujeres las que no cuentan con ingresos propios frente al 5,8% de los hombres.
- El 49.4% de las mujeres participaban en la Población Económicamente Activa, frente a los hombres que lo hacen en un 79.7%, estas diferencias se deben, según encuestas recientes, a las responsabilidades familiares que tradicionalmente asumen las mujeres.
- La tasa de desempleo se sitúa en torno al 4%, pero si la desagregamos por sexo es del 5.3% para las mujeres y el 3,3% para los hombres. Esta situación de desigualdad se agudiza si cruzamos la variable edad, el grupo de 15 a 24 años de edad es el de mayores tasas de desempleo alcanzando valores cercanos al 11% para las mujeres y de 7% para los hombres.

¹ El Índice de Desarrollo Humano mide el rendimiento promedio en las tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno.

² El Índice de Desarrollo Humano Ajustado por Desigualdad refleja el promedio de los mismos componentes (salud, educación y nivel de vida) pero ajustados por el nivel de desigualdad registrada en cada dimensión.

³ Índice de Desigualdad de Género es una medida compuesta que refleja la desigualdad en los logros entre hombres y mujeres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado de trabajo.

⁴ PNUD. Índice de Desarrollo Humana. http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013_ES_Statistics.pdf

- Existe un elevado porcentaje de empleo informal, situándose en un 39% y un 14% de subempleo, lo que genera pocos incentivos para la calificación y una gran desprotección social, afectando mayoritariamente a los grupos mencionados anteriormente.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, creado en 1969, tiene como objetivo el desarrollo y ejecución de la Política del Gobierno en materia laboral y social.

Recientemente, con la actual administración, se ha renovado la Oficina de Género e Igualdad de oportunidades, expandiendo sus servicios mediante la implementación de más áreas de atención a los trabajadores y trabajadoras a nivel nacional, las cuales son:

1. Área de Igualdad de Oportunidades Laborales cuyo objetivo es coordinar con las entidades públicas, privadas, grupos organizados y no organizados; planes, programas y proyectos en materia de género y equidad laboral (afrodescendientes, indígenas, jóvenes, población rural y trabajadores/as del hogar) para velar por el cumplimiento de los derechos laborales de hombres y mujeres en Panamá.
2. Área de Formación y Sensibilización cuyo objetivo es formar y sensibilizar en materia de equidad de oportunidades a los sectores de trabajadores, empleadores y entidades públicas, para fortalecer la cultura laboral basada en un enfoque de derecho.
3. Área de Estudio y Evaluación de Igualdad de Oportunidades Laborales cuyo objetivo es realizar estudios de la ejecución de los planes, programas y proyectos que desarrollan los sectores productivos, para evaluar las condiciones de mujeres y hombres en el ámbito laboral.

Debido a la reciente asignación de funciones y ampliación de áreas se requiere realizar un ejercicio de planificación estratégica que permita al Ministerio, a través de esta Oficina, realizar una priorización de acciones estratégicas para el abordaje de las brechas de desigualdad en cuanto al acceso y la calidad del empleo de sus poblaciones prioritarias.

El PNUD en la región de América Latina y Caribe, está acompañando el desarrollo de iniciativas que promueven una mayor Igualdad Laboral en los países entre ellas se encuentra la asesoría en políticas públicas que eliminen los obstáculos para la inserción al mercado laboral.

El PNUD en Panamá ha venido trabajando en tres áreas: la reducción de la pobreza y el desarrollo humano, la gobernabilidad democrática incluyendo el acceso a la justicia y la seguridad ciudadana, y la conservación del medioambiente. El desarrollo de capacidades y la gestión del conocimiento son ejes transversales de trabajo a las áreas anteriormente mencionadas. En más de 40 años de trabajo en Panamá el PNUD tiene una vasta experiencia en el fortalecimiento de instituciones públicas, la asistencia técnica en planificación estratégica y la asesoría en formulación de políticas públicas para el desarrollo humano.

Este Plan de Iniciación permitirá establecer las líneas estratégicas de trabajo del MITRADEL con las poblaciones prioritarias con miras a identificar y diseñar programas que contribuyan a cerrar las brechas de inequidad. Para el PNUD, este Plan de Iniciación implica la posibilidad de abrir nichos de acción de la Oficina en Panamá alineados con el Plan Estratégico global 2014-2017, identificando las prioridades nacionales en cuanto a generación de ingresos y medios de vida de poblaciones identificadas como prioritarias en el CPD⁵ 2016-2020, como lo son las mujeres, la juventud y los pueblos indígenas

⁵ Documento de Programa de País (CPD por sus siglas en inglés) en donde se establecen las contribuciones del PNUD a la consecución de las prioridades establecidas en el Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo en

II. PRODUCTOS ESPERADOS

Este Plan de Iniciación tiene como objetivo principal fortalecer al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral en cuanto a la planificación estratégica para la Igualdad Laboral con el fin de reducir las brechas de desigualdad en poblaciones prioritarias:

Producto 1. Plan Nacional Operativo de Igualdad Laboral en Panamá elaborado participativamente y validado con actores claves.

En este componente el PNUD asistirá técnicamente al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral para ejercer las funciones asignadas y mejorar la eficiencia y el impacto de sus acciones en cuanto al fomento de la igualdad laboral, a través de la planificación estratégica para la actual gestión de gobierno, formulando un "Plan Nacional Operativo de Igualdad Laboral" que contribuya a mejorar la eficiencia de su gestión.

El proceso consistirá en una revisión documental y de la legislación nacional para analizar los compromisos asumidos por la institución en cuanto a la Igualdad de Oportunidades Laborales que permita, junto con un diagnóstico institucional, establecer las prioridades del Ministerio para los próximos cinco años y las capacidades institucionales requeridas para ello. Así mismo, se diseñará un plan de desarrollo de capacidades para los funcionarios públicos así como herramientas de seguimiento y evaluación del Plan que contribuyan a su implementación efectiva.

Para ello, PNUD Panamá, con experiencia en este tipo de procesos de planificación estratégica, está en capacidad de asistir a la Oficina de Género e Igualdad de Oportunidades de MITRADEL en el liderazgo dentro del ministerio para la construcción de una agenda pública que contribuya a la igualdad laboral en el país, incorporando a los sectores de alta prioridad para el desarrollo humano sostenible y la coordinación interinstitucional necesaria para tal efecto.

III. MODALIDAD DE GESTIÓN

El proyecto se ejecutará bajo la modalidad de implementación directa (DIM) con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Panamá como agencia de implementación.

Debido a la limitada duración del plan de iniciación, la estructura de gestión no contempla la instalación de una Junta de Proyecto.

El proyecto será implementado bajo el liderazgo general de la Oficina del Representante Residente Adjunto. Se tiene previsto suscribir un **Acuerdo de Nivel de Servicios (SLA)** que permita contar con el apoyo del equipo del Área Práctica de Género del Centro Regional de Servicios del PNUD para América Latina y el Caribe para la asesoría y asistencia técnica en ambos productos establecidos, así como la facilitación de consultores/as inscritos/as en su roster de expertos/as.

El rol del **Garante del Proyecto**, entendido como la función que asegura que las etapas apropiadas de la gestión del proyecto se administran y se concluyen adecuadamente, será delegado a una persona del área de programa de la oficina de PNUD Panamá. El rol de **Gerente del Proyecto** como responsable de la gestión y de la toma de decisiones diarias relativas al proyecto será delegado a otra persona del área de programa quien será responsable de la rendición de cuentas con respecto a la gestión del plan de iniciación, incluida el monitoreo y evaluación de las intervenciones del plan, al logro de los productos y al uso eficaz de los recursos del PNUD. Durante el proceso de implementación del Proyecto, los roles de Gerente del Proyecto y de Garante del Proyecto nunca deberán ser desempeñados por la misma persona.

un ciclo de tiempo determinado.

El papel de **asistente del proyecto** será delegado a un asociado del área de programa y deberá proporcionar respaldo al Gerente en cuanto a la administración y a la gestión del proyecto, según lo requieran las necesidades del mismo. Se mantendrán separados los roles de Asistente y de Garante del Proyecto, con el fin de resguardar la independencia de este último.

La adquisición de los bienes, servicios y contratación del personal del proyecto se harán de conformidad con las disposiciones y procedimiento del PNUD. Los procesos de compra y contratación podrán ser coordinados por el Gerente del Proyecto, pero ejecutados por el Centro de Servicios del PNUD en Panamá.

Para los procesos programáticos y financieros relacionados a las actividades del proyecto se implementará lo establecido en el documento Políticas y Procedimientos de Programas y Operaciones, específicamente la sección de Programas y Gestión de Proyectos. De igual forma las operaciones financieras estarán sustentadas en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, especialmente el artículo 16 (Marco General), artículo 17 (Designación, selección y terminación de la entidad de implementación y Asociado en la implementación) y artículo 18 (Supervisión financiera de la entidad de implementación y funciones del Asociado en la implementación).

Los equipos, materiales y productos obtenidos como resultado de los diferentes procesos de adquisición de bienes y servicios mediante este Proyecto serán propiedad del proyecto (PNUD), y deben registrarse en el inventario de bienes del proyecto conforme se realicen las entregas de los proveedores. El control y registro del inventario será responsabilidad del Gerente del Proyecto en conjunto con el Centro de Servicios del PNUD.

El/la Gerente del Proyecto mantendrá en buen orden y organización el inventario de todo el equipo y bienes adquirido durante la implementación del plan de iniciación. Del mismo modo, es responsable de asegurar que el equipo y (o) insumos comprados solo sean utilizados para los propósitos previstos en el proyecto y que el equipo se encuentre en buenas condiciones de funcionamiento.

IV. MONITOREO

MARCO DE RESULTADOS Y MARCO DE MONITOREO

Productos Esperados:	Actividades y sub-actividades
<p>Producto 1:</p> <p>Plan Nacional Operativo de Igualdad Laboral en Panamá elaborado participativamente y validado con actores claves.</p> <p>Indicador:</p> <p>% de áreas del Ministerio que participan en la elaboración del Plan.</p> <p>Línea base:</p> <p>MITRADEL no ha realizado su planificación estratégica para la Igualdad Laboral en el país.</p> <p>Meta:</p> <p>100% de áreas del Ministerio han participado en la elaboración del Plan.</p> <p>Medios de verificación: listas de asistencia e informes técnicos de los talleres facilitados para la elaboración de las asistencias técnicas realizadas.</p>	<p>Actividad 1.1. Conformación de equipo de trabajo, mediante la contratación de consultorías nacionales e internacionales.</p> <p>Actividad 1.2. Realización del diagnóstico y análisis de capacidades institucionales; que incluye revisión de la legislación nacional y revisión documental, entrevistas al personal clave, focus group y taller participativo de diagnóstico de capacidades.</p> <p>Actividad 1.3: Elaboración del Plan Nacional de Igualdad Laboral.</p> <p>Actividad 1.4: Elaboración y adaptación de herramientas de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Igualdad Laboral.</p> <p>Actividad 1.5. Validación de la propuesta de Plan Nacional de Igualdad Laboral, su plan operativo y las herramientas de seguimiento y evaluación con actores claves y aliados estratégicos.</p>

El monitoreo del progreso del presente plan de iniciación se llevará a cabo a través de reuniones mensuales en las que participará el equipo designado por el INAMU, el representante residente adjunto o la persona que él designe, el gerente del proyecto designado por la oficina de PNUD Panamá, el garante del proyecto designado por la oficina de PNUD Panamá. Aquellos aspectos que pongan en riesgo la ejecución de este plan dentro de los cronogramas establecidos serán identificados, y se tomarán las acciones correctivas del caso.

V. PLAN ANUAL DE TRABAJO (AWP)

PRODUCTOS ESPERADOS	ACTIVIDADES PLANEADAS	PLAZO						PARTE RESPONSABLE	PRESUPUESTO PLANEADO		
		1	2	3	4	5	6		Fuente Recursos	Descripción Presupuesto	Valor
1. Plan Nacional Operativo de Igualdad Laboral en Panamá elaborado participativamente y validado con actores claves. Línea Base: MITRADEL no ha realizado su planificación estratégica para la Igualdad Laboral en el país. Indicadores: # de documentos de Plan de Igualdad Laboral elaborado y validado con actores claves. Meta: 1 documento de Plan de Igualdad Laboral elaborado y validado con actores claves.	1.1. Conformación de equipo de trabajo, mediante la contratación de consultorías nacionales e internacionales.							PNUD	04000	71200 Consultores Internacionales	\$10,000.00
	1.2. Realización del diagnóstico y análisis de capacidades institucionales; que incluye revisión de la legislación nacional y revisión documental, entrevistas al personal clave, focus group y taller participativo de diagnóstico de capacidades.							PNUD	04000	71300 Consultores Locales	\$20,000.00
	1.3. Elaboración del Plan Nacional de Igualdad Laboral.							PNUD	04000	75700 Talleres	\$3,600.00
	1.4. Elaboración y adaptación de herramientas de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Igualdad Laboral.							PNUD	04000	74598 Asistencia Técnica y Operativa	\$17,500.00
	1.5. Validación de la propuesta de Plan Nacional de Igualdad Laboral, su plan operativo y las herramientas de seguimiento y evaluación con actores claves y aliados estratégicos.							PNUD	04000	71600 Viajes	\$3,900.00
TOTAL PRODUCTO 1										\$55,000.00	

VI. ANEXO

MATRIZ DE RIESGO

#	Descripción	Fecha de Identificación	Tipo	Impacto y Probabilidad	Medidas adoptadas	Responsable	Última actualización	Estado
1	Retrasos en la implementación debido a los requerimientos logísticos y administrativos y no contar con una unidad coordinadora	29/06/15	Organizativo	P= 4 I= 5	Contratar una consultoría individual que garantice la implementación efectiva de las actividades.	PNUD		
2	Los talleres en donde se realizarán el diagnóstico institucional, el análisis de capacidades y la propuesta de Plan completa no obtienen el grado de participación deseada por parte de las diferentes direcciones del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	29/06/15	Estratégico	P= 2 I= 4	Convocar desde las autoridades del Ministerio a las diferentes direcciones para su participación en este ejercicio de planificación estratégica	PNUD Oficina Género e Igualdad de Oportunidades Laborales MITRADEL		