



Resumen ejecutivo de evaluación



Oficina
Internacional
De Trabajo

Oficina
De Evaluación

Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia

Datos rápidos

Países: *Colombia*

Evaluación a mitad de periodo

Fecha: *Julio- Setiembre 2016*

Tipo de evaluación: *Independiente*

Área técnica: *ACTRAV*

Gestión de la evaluación: *Cybele Burga*

Equipo de evaluación: *Teodoro Sanz*

Fecha de finalización del proyecto: *Junio 2017*

Código OIT: *COL/13/05/NOR*

Donante y presupuesto: *Noruega NOK 9,000,000 (equivalente estimado inicialmente de US\$ 1,500,000)*

Palabras claves: *Libertad sindical, Sindicalismo, Autorreforma, Trabajo Decente*

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El Proyecto “Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia” (el “Proyecto”) busca contribuir a fortalecer la capacidad de gestión de las centrales sindicales (CS) Confederación

General del Trabajo (CGT), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y Central Unitaria de Trabajadores (CUT) para aumentar la afiliación sindical (AS) y la cobertura de los convenios y acuerdos producto de la negociación colectiva (NC). Los objetivos inmediatos son dos: (a) aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos de CTC, CGT y CUT; y (b) ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la NC llevada a cabo por organizaciones afiliadas a CTC, CGT y CUT.

Hallazgos y conclusiones principales

Relevancia

Las debilidades de las CS y organizaciones sindicales en términos de capacidades (planificación, generación de conocimiento), estructuras organizativas y motivaciones (individualismo, poca solidaridad), justifican la existencia de un proyecto cuyo objetivo general es contribuir a fortalecer la capacidad de gestión de cada una de las CS, para aumentar la AS y la cobertura de la NC.

También existen factores del contexto que limitan el crecimiento y fortalecimiento sindical, principalmente la debilidad institucional para garantizar cumplimiento de derechos de AS y NC, la falta de una cultura de NC principalmente en el sector público, la precariedad e informalidad laboral, y la violencia contra los sindicalistas.

Estas debilidades de las CS y organizaciones sindicales y los factores de contexto explican, en gran medida, el bajo nivel de AS y de trabajadores cubiertos por NC en Colombia.

Efectividad

El Proyecto intervino en aproximadamente la mitad de departamentos del país, cumpliendo así con la estrategia prevista de realizar una intervención descentralizada. Asimismo, ha tenido presencia en más de 10 sectores cumpliendo también con otra estrategia prevista: intervenir tanto en sectores más desarrollados como en otros con más dificultades para el desarrollo sindical.

La eficacia del Proyecto se refleja en que se han llevado a cabo la mayoría de las actividades planteadas en el ML, principalmente las vinculadas a los sindicatos capacitados, coordinación entre las CS y sus estructuras territoriales y sectoriales, y planes de crecimiento sindical. En cambio, el nivel de avance ha sido menor en la Base de Datos, planes de asesoramiento a la NC y sobre todo en el de sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

En cuanto a la Base de Datos, la CTC y la CUT cuentan con un sistema instalado y funcional, pero está pendiente la recolección e ingreso de la información sobre AS y NC y la utilización de la misma. En relación a los planes de crecimiento sindical, las CS han elaborado planes en diferentes departamentos y sectores, y para implementarlos la CTC y la CUT han realizado acciones de formación a sindicatos, campañas de afiliación y sindicalización, acompañamiento en asambleas de fundación y depósito de documentos ante las autoridades.

Respecto a los planes de asesoramiento y apoyo a la NC, las 3 CS han planificado el apoyo que brindaron a los sindicatos durante las diferentes etapas de cada una de las NC

realizadas durante el Proyecto. Sin embargo, ninguna CS ha elaborado un documento marco con directrices generales para la NC tomando en cuenta diferentes escenarios en los que puede ocurrir la negociación. En relación a la capacitación de sindicatos, las CS han elaborado y validado una caja de herramientas, que ha sido la base para la formación brindada a más de 2,000 líderes y trabajadores de sindicatos en temáticas específicas vinculadas a AS y NC.

En cuanto a la coordinación entre las CS y sus estructuras, las 3 CS cuentan con nuevos equipos que han permitido mejorar en la comunicación “hacia adentro” (coordinación entre las CS, SD y sindicatos) y “hacia afuera” (modernización de las páginas web y presencia en redes sociales). Respecto a la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas, las 3 CS han presentado un documento recién a mediados del 2016.

Eficiencia

A julio del 2016 se ha ejecutado aproximadamente \$ 960,000, cifra que representa el 75% del presupuesto total del Proyecto (\$ 1'290,000 porque si bien el presupuesto original del Proyecto era \$1'500,000, la devaluación de la corona respecto al dólar entre el 2013 y el 2016 ha significado una reducción de \$210,000).

Los productos en los que ya se ha ejecutado casi todo el presupuesto previsto son la capacitación a sindicatos y las mejoras en la coordinación al interior de cada CS. En relación a la Base de Datos y a los planes de crecimiento sindical y de asesoramiento en NC se ha ejecutado el 80% del total; y en cuanto a la sistematización, menos del 60% del total. Esto revela que los productos con un nivel mayor de ejecución física son los que han ejecutado un mayor porcentaje de su presupuesto, y viceversa.

Orientación hacia el impacto

Según las cifras reportadas por las 3 CS, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado aproximadamente 30,000 nuevos trabajadores (85% son de la CUT), cifra que representa entre 3% y 4% del total de afiliados que había al iniciar el Proyecto y que implica que el Proyecto habría invertido en promedio \$13 por cada nuevo afiliado. En tanto, se han asesorado casi 180 pliegos y se ha logrado acuerdos en 130 (es decir, en el 75% de los casos). Las NC más destacadas, en las que participaron las 3 CS, son las que posibilitaron 2 acuerdos nacionales marco por rama en el sector público, que cubren a los 1.2 millones de empleados públicos del territorio nacional.

El Proyecto ha generado otros efectos positivos en las CS, más difíciles de cuantificar, como la presencia de CS en zonas donde casi no tenían participación antes del Proyecto; la organización de trabajadores en sectores especialmente vulnerables; la conformación de equipos de trabajo y de una estructura de funcionamiento en las CS en torno a los temas de AS y NC; y la toma de conciencia, por parte de las CS, de la importancia de gestionar, planificar, evaluar, generar y sistematizar información.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Principales recomendaciones y seguimiento

Lecciones aprendidas

LA 1. El incremento en la AS y NC no depende solo de las capacidades de las instituciones del sistema de relaciones laborales para garantizar el cumplimiento de estos derechos sino también de las fortalezas de las CS y organizaciones sindicales.

LA 2. Un esquema de intervención de la OIT que implique trabajar con las CS como beneficiarios y ejecutores (tal como se ha hecho en el Proyecto) y adicionalmente brindar un acompañamiento más estrecho a

las CS podría mantener las ventajas que supone trabajar bajo la modalidad de AE, eliminar las desventajas y alcanzar más rápidamente el cumplimiento de las metas previstas. Sin embargo, poner en práctica este esquema requiere que la OIT esté preparada para implementarlo, que las CS estén de acuerdo, y que existan suficientes recursos económicos para hacerlo.

LA 3. Contar con el respaldo de una Política de Crecimiento institucionalizada, que garantiza la continuidad y compromiso de la CS respecto al crecimiento sindical, es uno de los principales factores que explican los mejores resultados de la CUT (en términos de productos y efectos) respecto a las otras 2 CS.

LA 4. Las posibilidades de éxito en una NC dependen de factores como la capacidad organizativa del sindicato y su nivel de movilización, la capacidad y experiencia del equipo negociador, la voluntad política del empleador. En tanto, el cumplimiento de los acuerdos depende del presupuesto de la entidad, los decretos posteriores que estén por encima de la negociación, la rotación del personal, entre otros factores.

Buenas prácticas

BP 1. En la elaboración de los planes y en otras acciones para promover el crecimiento, algunos sindicatos grandes han apoyado a los más pequeños, lo que constituye un ejemplo de solidaridad sindical.

BP 2. Tomando en cuenta su rol como ejecutores del Proyecto, las 3 CS han generado estructuras y equipos de trabajo para el desarrollo del Proyecto. En cada CS ello incluía un Equipo Político, encargado de la coordinación del Proyecto, y Equipos Técnicos en cada departamento.

BP 3. En la elaboración e implementación de los planes de crecimiento de la CTC y la CUT han participado las SD de las CS, los Comités de Impulso o Crecimiento, las bases y dirigentes sindicales; es decir, se ha producido una movilización interna en cada CS, buscando universalizar el objetivo de

crecimiento en todos los niveles de las organizaciones sindicales.

BP 4. Adicionalmente, en el caso de la CUT ha sido muy importante el liderazgo del Equipo Político, que se refleja en su participación en reuniones, visitas de seguimiento y acompañamiento a los Comités de Crecimiento. Este liderazgo ha sido percibido por las bases, generando que se comprometan más con el Proyecto.

BP 5. Realizar un proceso de planificación a mediano plazo en el marco del Proyecto, incluir una cantidad significativa de departamentos y sectores en el alcance de la intervención, desarrollar un trabajo de movilización interna desde las bases sindicales, y ser más descentralizada en términos políticos son factores comunes a las 2 CS que han tenido mejores resultados en el Proyecto (CUT y CTC), y por lo tanto, podrían ser considerados como factores críticos de éxito.

Recomendaciones vinculadas al último año de ejecución del Proyecto

R1. Continuar el proceso de recolección e ingreso de la información en la Base de Datos (priorizando en una primera etapa la información relativa a los acuerdos de NC que ya han sido firmados durante el Proyecto, para que así pueda ser utilizada para ajustar estrategias en el proceso de NC del 2017) y capacitar a las CS y organizaciones sindicales en mantener actualizada la Base de Datos y en el uso de la información generada.

R2. Elaborar un documento marco con directrices o lineamientos generales, que den pautas para lograr una mejor NC tomando en cuenta diferentes escenarios: si es una NC en el sector privado o público, si existió o no una negociación previa, si la empresa y/o sector se encuentra en crecimiento o en recesión, si se quiere cubrir a todos los trabajadores o solo a los sindicalizados, entre otros.

Recomendaciones vinculadas a una siguiente fase del Proyecto

R3. En el marco del actual proceso de paz en Colombia (y tomando en cuenta que uno de los aspectos incluidos en el Acuerdo Final de cese de conflicto interno es la política de desarrollo agrario), priorizar la atención del sector agrario y de los trabajadores del campo, especialmente en los departamentos priorizados en el proceso de paz.

R4. En sintonía con el Memorandum de Entendimiento del 2015 entre la OIT y el Gobierno de Colombia, en el sector agrario se debe priorizar el objetivo de TD, para lo cual es necesario el crecimiento y fortalecimiento de los sindicatos, dotándoles de mayores capacidades para incrementar el TD en el campo, con propuestas para implementar políticas públicas para la formalización de economía informal y para garantizar DFT de trabajadores formales asalariados en el trabajo formal.

R5. Implementar estrategias de participación de la OIT y las CS en espacios técnicos y políticos que puedan incidir en las instancias que preparan y aprueban los presupuestos que soportan las NC a nivel nacional y territorial, y en aquellas encargadas de la legislación que debe garantizar el cumplimiento de los derechos de AS y NC.

R6. Capacitar a las CS y organizaciones sindicales en la elaboración de diagnósticos de la situación de la empresa previa al diseño de los pliegos que permitan sustentar las solicitudes de pliego.

R8. Socializar, utilizando medios virtuales, documentos jurídicos, experiencias exitosas de NC, solución de casos controversiales, así como pliegos estándar para gobernaciones, alcaldías y otras entidades del Estado.