



Resumen ejecutivo de evaluación



Oficina
Internacional
De Trabajo

Oficina
De Evaluación

Desarrollo de las instituciones tripartitas y mecanismos que defienden y promocionan la realización de los derechos laborales fundamentales en Colombia - Evaluación final

Datos rápidos

Países: Colombia

Fecha: Setiembre 2015

Tipo de evaluación: Evaluación Final

Área técnica: FUNDAMENTALS

Gestión de la evaluación: Patricia Villegas

Equipo de evaluación: Teodoro Sanz

Fecha: Setiembre 2015

Código OIT: COL/13/02/USA

Donante y presupuesto: State Department of the United States of America (USD \$495,000.00)

Palabras claves: Diálogo social, grupos vulnerables

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El Proyecto “Desarrollo de las instituciones tripartitas y mecanismos que defienden y promocionan la realización de los DLF en Colombia” tiene como objetivos fortalecer la capacidad de las instituciones de diálogo tripartito para promover la implementación de los DLF con particular atención en mujeres, jóvenes y afrocolombianos, y promover sólidas relaciones laborales y el derecho de NC a nivel sectorial y empresarial. De esta manera se pretende contribuir a desarrollar a

las instituciones de DS y mecanismos que promuevan y aboguen por el cumplimiento de los DLF en Colombia.

Situación actual del proyecto

El Proyecto inició el 30 de agosto del 2013 y finalizó el 30 de setiembre del 2015, y su presupuesto ha sido de \$495,000. En tal sentido, según lo acordado con el donante, corresponde realizar una evaluación final independiente.

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La evaluación busca determinar los logros y el cumplimiento de las metas, de acuerdo al diseño aprobado; e identificar las razones de lo que ha funcionado y de lo que no ha funcionado, con la finalidad de mejorar el diseño de futuras iniciativas.

Los clientes externos de esta evaluación son USDOS, el MT de Colombia, las Centrales Sindicales, ANDI, la CPCPSL, 2 Sub Comisiones Departamentales (Valle del Cauca y Bolívar), el CLAF y el Centro de Solidaridad. Y los clientes internos son el equipo del Proyecto, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, y Unidades relacionadas en la sede: GOBERNANZA Y TRIPARTISMO, ACTRAV, ACTEMP, PARDEV y EVAL.

Hallazgos y conclusiones principales

Pertinencia:

1. Los indicadores socio económicos y laborales de Colombia en el 2012 que revelan una situación más crítica de las mujeres, jóvenes y afro colombianos justifican la existencia del Proyecto.

2. El objetivo inmediato que plantea el Proyecto de fortalecer las capacidades técnicas y de gestión de instituciones tripartitas de DS como las Sub Comisiones se justifica porque evaluaciones previas de otros proyectos de la OIT en Colombia muestran que un eficaz diálogo tripartito a nivel local es necesario para mejorar las condiciones de trabajo de la población prioritaria; y porque en el 2012 las Sub Comisiones presentaban debilidades como la insuficiente capacidad de sus integrantes para el diálogo y la negociación; la falta de recursos técnicos, financieros, tecnológicos; y la ausencia de compromiso de las alcaldías y gobernación.

3. La pertinencia del Proyecto también se sustenta en que sus objetivos, productos y actividades se enmarcan en las políticas, planes y medidas que el Gobierno colombiano, tanto a nivel nacional como local, ha adoptado en los últimos años en materia de DS, TD, DLF; así como en la estrategia de fortalecimiento de DS para la aplicación de los DLF que desde el 2008 viene implementando la OIT en Colombia.

Coherencia:

4. El diseño del Proyecto tiene una adecuada lógica vertical porque las actividades son necesarias para obtener los productos y éstos son necesarios para el logro de los objetivos inmediatos; además dentro de cada objetivo hay coherencia entre los productos.

5. No obstante, el Proyecto también presenta limitaciones en su diseño, principalmente que no queda muy clara la complementariedad entre ambos objetivos inmediatos y la forma en que uno puede aprovechar los avances del otro. Además, no se dimensionó

adecuadamente la magnitud, efectos y posibilidades de ocurrencia de uno de los factores de riesgo identificados: la coyuntura política y social de Colombia.

Eficacia

7. La eficacia del Proyecto se refleja en que se han llevado a cabo la mayoría de los productos y actividades planteadas en el Marco Lógico del diseño, en ambos objetivos específicos, inclusive en algunos casos se han superado las metas previstas.

8. No obstante, hubo dos productos en los que no se alcanzó la meta prevista: el trabajo que se había previsto llevar a cabo con la CPCPSL para llegar a acuerdos tripartitos sobre propuestas jurídicas y políticas dirigidas a mujeres, jóvenes y afro colombianos con componentes de DLF no se realizó; y en segundo lugar, la cantidad de empresas que participaron en los talleres de sensibilización e información respecto a los derechos laborales y a los mecanismos de prevención y resolución de conflictos, fue muy inferior a la meta prevista..

Efectividad de la gestión

9. El Proyecto se ha desarrollado bajo la Dirección de la Oficina de la OIT para los Países Andinos ubicada en Perú, inclusive hasta febrero del 2015 al no tener el Proyecto un coordinador nacional, en la práctica el Especialista en Derecho y Administración Laboral de dicha Oficina fue quien ejerció las funciones de coordinación, y su contribución técnica en la planificación y desarrollo de los productos y actividades del Proyecto es reconocida por todos los representantes de los mandantes que fueron entrevistados.

10. Sin embargo, la falta de un coordinador nacional en Colombia durante el 2014 contribuye a explicar por qué al finalizar el plazo original del Proyecto aún quedaban varias actividades por realizar. Esta ausencia de un coordinador también impidió un contacto más fluido con los mandantes y la posibilidad de tener reuniones de seguimiento más continuas para discutir con ellos los

avances y dificultades del Proyecto.

Eficiencia

11. El Proyecto muestra un alto nivel de ejecución financiera (96% del presupuesto asignado), lo que sumado al alto nivel de eficacia revela que el Proyecto ha sido eficiente en el uso de recursos, porque cumplió con todas las metas físicas ajustándose a los recursos disponibles.

Orientación hacia el impacto

12. Las acciones de generación y difusión de conocimientos, de formación y asistencia técnica a las Sub Comisiones, y los eventos con candidatos a la gobernación y alcaldía han contribuido a mejorar, entre el 2013 y el 2015, el funcionamiento de las Sub Comisiones de Bolívar y Valle del Cauca.

13. Estas acciones llevadas a cabo por el Proyecto también han contribuido a que ya existan proyectos de ordenanzas (Valle del Cauca, 2015, aprobada por la gobernación) y acuerdos distritales (Cartagena, 2014, aprobada por los concejales) que adoptan políticas públicas locales de TD que incorporan explícitamente la atención de las necesidades de mujeres, jóvenes y afro colombianos en el ámbito de su jurisdicción.

14. Las acciones de visibilización del CLAF, y de asistencia técnica para la elaboración de sus planes de acción, han contribuido al fortalecimiento del CLAF. Esto se refleja en su posicionamiento ante el MT, gobernación, alcaldía, ANDI y las centrales sindicales; en que desde el 2015 el CLAF forma parte de las Sub Comisiones del Valle del Cauca y Bolívar; y en que el CLAF ya cuenta con un Plan de Acción nacional y varios planes departamentales.

15. La evaluación considera que estos efectos (fortalecimiento de las Sub Comisiones y del CLAF, incidencia en políticas públicas) se explican en gran medida por la intervención del Proyecto ya que no se registran otros proyectos que hayan trabajado de manera prioritaria con las Sub Comisiones de Valle del Cauca y Bolívar, y con el CLAF.

Orientación hacia la sostenibilidad

16. En términos de sostenibilidad de las Sub Comisiones es positivo que el MT haya incluido en el presupuesto del próximo año los recursos necesarios para contar con un secretario técnico. Otros elementos críticos para la sostenibilidad de las Sub Comisiones son contar con una importante presencia sindical, hacer seguimiento y cumplir los planes de acción, difundir a la sociedad sus resultados, ejercer su rol en temas de prevención, mediación y solución de conflictos, y contar con financiamiento.

17. En relación a la capacidad de incidencia de estas Sub Comisiones en las políticas públicas locales de TD, la sostenibilidad de lo avanzado depende de que el contenido de los proyectos de acuerdo distrital (en Cartagena) y de ordenanza (en Valle del Cauca) se refleje en los planes de desarrollo departamental 2016 – 2019, y de que se generen políticas y planes de inserción laboral, TD y generación de ingresos de la población más vulnerable a partir de estos documentos.

18. La mayor voluntad política del Gobierno en el tema del DS, la creación y funcionamiento de Sub Comisiones, las asignaciones presupuestales del gobierno para políticas y acuerdos de TD, los acuerdos de NC en el sector público, la reducción de los casos de violencia contra líderes sindicales son factores del contexto legal, social, político e institucional en Colombia que favorecen la sostenibilidad de intervenciones como las del Proyecto.

19. En cambio, factores de contexto que limitan la sostenibilidad de intervenciones como las del Proyecto son el uso de modalidades de negociación que debilitan a las organizaciones sindicales, como los pactos colectivos; el incumplimiento de la legislación laboral en Colombia; la impunidad en los casos de violencia contra líderes sindicales; y las demoras en la resolución de los conflictos laborales.

Recomendaciones

1. Gestionar apoyo político para que la Asamblea apruebe el proyecto de ordenanza de la política pública local de TD en el Valle del Cauca y, en caso sea aprobada, brindar apoyo técnico para que esta ordenanza sea adoptada por los 42 municipios que conforman el departamento. Asimismo, tanto en el Valle del Cauca como en Bolívar brindar asistencia técnica para que las nuevas autoridades incorporen en sus planes de desarrollo la ordenanza pública y el acuerdo distrital respectivamente.
2. En el trabajo con las Sub Comisiones priorizar los siguientes temas: que cuenten con una ST activa que esté a cargo de un profesional que se dedique exclusivamente a desempeñar dicha función; que ejerzan su rol de prevención y solución de conflictos; que amplíen su alcance a nivel municipal y no solo departamental; y que los ORMET puedan constituirse en un soporte técnico.
3. En el trabajo con el CLAF priorizar los siguientes temas: acceso a financiamiento para que puedan llevar a cabo las actividades previstas en sus planes de acción; mejorar las capacidades técnicas de sus integrantes para elaborar proyectos; y generar una mayor articulación con las centrales sindicales para posicionarse mejor ante la sociedad.
4. En los programas de formación a los mandantes priorizar los siguientes temas: derechos internacionales y normatividad laboral nacional y prevención de conflictos laborales. Asimismo, dar prioridad a la capacitación a funcionarios públicos de la gobernación y municipios en TD, elaboración de planes de acción laboral, y diseño, ejecución y seguimiento de proyectos.
5. En función del presupuesto disponible, un nuevo proyecto podría ampliar su ámbito geográfico de intervención a nuevos departamentos o ciudades. También se podría priorizar la intervención en aquellos sectores donde hay mayor incumplimiento de los DLF como textil, transporte, salud (en Bogotá); venta ambulatoria, taxis, hotelería (Cartagena); o comercio, seguridad pública, caña (Cali). Y en cuanto a la población beneficiaria también se podría incluir a las víctimas de la violencia y del conflicto armado.
6. Reactivar el Comité Tripartito de Alto Nivel como espacio de discusión y análisis sobre el avance de los proyectos que forman parte de la estrategia de fortalecimiento de DS para la aplicación de los DLF, y para la generación efectiva de sinergias entre estos proyectos.
7. Establecer en el diseño del Proyecto actividades de acompañamiento y seguimiento a la estrategia de formación de formadores para reforzar los efectos positivos generados (conocimientos, capacidades, motivaciones) y tener evidencia de la realización de las réplicas por parte de los formadores.
8. Generar una base de datos única de los beneficiarios de las capacitaciones de los diferentes proyectos, para que se pueda identificar si una persona ya ha recibido antes una capacitación similar de otro proyecto y así evitar el riesgo de que las acciones de capacitación y formación sean reiterativas y/o supongan una duplicidad de esfuerzos.
9. Incorporar metas desagregadas por género en el Marco Lógico (en las acciones de formación por ejemplo) y en los reportes de progreso, lo cual contribuye a que el equipo ejecutor y los mandantes visibilicen la importancia del enfoque de género en un proyecto, y puede redundar en una mayor presencia de las mujeres en los programas de formación.
10. Identificar los factores de riesgo (supuestos de intervención) del proyecto y sobre todo estimar sus posibilidades de ocurrencia, magnitud y posibles efectos en la realización de las actividades del proyecto y/o en el logro de los productos y objetivos.