



Informe final de evaluación

► Proyecto *Strengthening of rural trade union organization in post conflict Colombia*

► Oficina de Evaluación



Datos rápidos

País: Colombia

Evaluación a: medio término

Fecha: mayo a julio 2019

Tipo de evaluación: interna intermedia

Área técnica: ACTRAV

Gestión de la evaluación: Cybele Burga y Diana Salcedo

Equipo de evaluación: Gloria Vela Mantilla

Fecha de finalización del proyecto: 30/11/2020

Código OIT: COL/17/01/NOR

Donante y presupuesto: Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, USD 1 046 025.00

Palabras claves: sindicalización en el sector rural

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El resultado de impacto del proyecto es: “Mejorado el cumplimiento de los derechos de los trabajadores rurales en el proceso de construcción de paz”. Los resultados esperados son: R1. “Centrales sindicales fortalecidas a través de una mayor sindicalización de trabajadores/as rurales, y la extensión de cobertura de negociación colectiva”, y R2. “Organizaciones sindicales se involucran en espacios de diálogo formales e informales para la promoción del trabajo decente y la justicia social en el sector rural, como un componente de la reforma rural integral en el proceso de construcción de la paz”. El proyecto es financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y tiene una duración de 3 años (entre el 1 de diciembre de 2017 y el 30 de noviembre de 2020). Es ejecutado por la Oficina de la OIT en Colombia, en coejecución con las centrales sindicales CUT y CTC, y cinco organizaciones sindicales rurales: FENSUAGRO y SINTRAINAGRO, FESTRACOL, SINTRAAGROINDCOL y SINTRAGROPECUARIOS.

Situación actual del proyecto

El proyecto se desarrolla de acuerdo a lo planeado y está en mitad del periodo de ejecución.

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

Responde al compromiso de realizar una evaluación interna intermedia con el propósito de apoyar al Equipo del Proyecto (de OIT y de las centrales sindicales) en la revisión del diseño y de la ejecución, aplicando los criterios de la política de evaluación de la OIT. Abarcó el periodo ejecutado entre diciembre 2017 y mayo 2019.

Metodología de la evaluación

Como evaluación interna, se centró en facilitar la reflexión crítica sobre la práctica del proyecto orientada al aprendizaje organizacional, identificando lo que está funcionando y cómo para lograr los productos y metas, qué no funciona y por qué, y qué podría hacerse mejor. Se identificaron lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones. **Se aplicó un enfoque diferencial y de género**, que implicó recoger las percepciones de los distintos actores, identificar la aplicación o no de estrategias de acción diferenciadas; y valorar comparativamente los efectos e impactos concretos en los distintos tipos de trabajadores beneficiarios: asalariados -A- y no asalariados -NA-, hombres y mujeres, de varios sectores productivos y en distintas regiones del país. Se utilizaron técnicas participativas y cualitativas: grupos focales, entrevistas semiestructuradas individuales y grupales, un taller inicial para verificar la teoría de cambio del proyecto y dos talleres para retroalimentar el Informe de Avance y el Informe Final; y análisis documental.

Se entrevistó en total a 92 personas representantes de los distintos tipos de actores involucrados en el proyecto, de ellas el 42,4% fueron mujeres; el 50,3% trabajadores/as beneficiarios/as del proyecto (39,1% mujeres); el 13,5% ejecutivos nacionales de las dos centrales sindicales (58,3% mujeres); 18,7% representantes de las cinco organizaciones sindicales rurales (23,5% mujeres); 8,7% aliados (37,5% mujeres); 8,7% personas de OIT (75% mujeres) y 1 mujer representante del donante. Se visitó 4 regiones (30,8%) de los territorios rurales donde se ejecuta el proyecto.

Hallazgos y conclusiones principales

- **El proyecto es altamente pertinente:** pues es importante para el país cerrar brechas de justicia social -JS- y trabajo decente -TD- entre lo urbano y lo rural, trabajadores/as A y NA y entre hombres y mujeres. Es importante para el movimiento sindical por el fortalecimiento de la sindicalización inclusive de NA y porque le ayuda a ampliar sus luchas más allá de las relaciones laborales dependientes y a asumir otras reivindicaciones como los derechos laborales del trabajo no remunerado en el campo, el bienestar, la democracia y la soberanía. Es oportuno pues ha permitido que congresistas entiendan la situación laboral rural del país, en un momento crucial de discusión de reformas laborales; aporta a la solución de cuellos de botella y tiene en cuenta obstáculos existentes para avanzar en la igualdad de género a nivel rural; ha facilitado la tramitación de las necesidades locales al interior del movimiento sindical, desde las regiones y las particularidades de los/as trabajadores/as rurales hacia el nivel nacional; responde al mandato y estrategia de la OIT en el país y le ha permitido un trabajo sinérgico con otras agencias del SNU. Hace falta lograr un mayor acuerdo entre las organizaciones sindicales sobre la conceptualización del TD para el sector rural y su aplicación en la realidad del campo, y propiciar espacios de diálogo con los otros mandantes para avanzar en la política pública respectiva.
- **El diseño de la intervención es válido:** tiene coherencia interna; facilita y promueve la participación y ayuda a fortalecer las características y dinámicas propias de las organizaciones sindicales -OS-, la especificidad de los sectores productivos, las personas con las que trabajan, y sus espacios de acción. Se basa y promueve el enfoque de género y no discriminación; es flexible para adaptarse a los cambios en el contexto y a las necesidades de las OS. Está enfocado en fortalecer las capacidades de los/as trabajadores/as y en abrir espacios de diálogo para que puedan ser escuchados/as y participen en la definición de políticas públicas. Es realista en los plazos y tiempos para el cumplimiento de los productos y la generación de cambios. Sin embargo, algunas de las metas cuantitativas propuestas son muy altas o muy bajas y ya se sobrepasaron o se han tenido que ajustar por la dinámica del contexto. Algunos de los riesgos considerados en el diseño no se han podido superar totalmente y están afectando la ejecución: las amenazas a la vida e integridad de trabajadores/as participantes (aunque se han solicitado medidas de protección y cautelares); la insuficiente flexibilización de procedimientos administrativos por parte de OIT para adaptarse a las condiciones del sector rural (aunque hay disposición al diálogo para irlos resolviendo).
- **La estructura de gestión es medianamente eficaz:** las OS han fortalecido sus capacidades de gestión para desarrollar los Acuerdos de Implementación -AI- y participar en acciones de incidencia, y han involucrado sus estructuras en la ejecución del proyecto, lo que refleja su apropiación y compromiso. En los AI se valoran y respetan las características y dinámicas de las organizaciones sindicales y se da un acompañamiento diferenciado; la presencia de personal en Colombia que opere el proyecto ha facilitado la articulación, la construcción de sinergias y la realización y financiación conjunta entre distintas fuentes de actividades, misiones y participantes, con lo que se ha incrementado el alcance y los logros del proyecto. Se han creado articulaciones y sinergias con otros proyectos y organizaciones para fortalecer las capacidades de apoyo de la OIT a las OS de acuerdo a los requerimientos de la ejecución, y para optimizar el uso de los recursos. El equipo de la OIT ha dado acompañamiento cercano a las OS para responder a los requerimientos administrativos de la OIT. Sin embargo, se requiere avanzar en la implementación de un sistema de seguimiento, evaluación y sistematización que permita la verificación y valoración efectiva, integrada y sobre la marcha de los procesos derivados del enfoque diferencial del proyecto (incluyendo los riesgos y sus efectos), y la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas -gestión de conocimiento-, derivadas del enfoque diferencial.
- **El proyecto tiene una alta eficiencia en el uso de los recursos:** la coordinación del proyecto en Colombia permite avanzar con agilidad y oportunidad, y tener una mayor interacción con las OS en campo para solucionar oportunamente los problemas que se presentan. La asignación de los recursos de los AI por las mismas OS a partir de sus planes de trabajo facilita la aplicación de sus principios y lineamientos como austeridad, apoyo mutuo entre proyectos, aportes comunes entre aliados; la ejecución descentralizada en las centrales sindicales permite aprovechar su capacidad instalada en los territorios, e implementar las acciones con un menor costo; los mecanismos operativos dispuestos por las centrales les han permitido realizar las actividades programadas aún si hay retrasos en el desembolso de los recursos o en la aprobación de modificaciones presupuestales. La realización de actividades en alianza permite mayor eficiencia y multiplicar el alcance de las acciones y sus efectos. La consideración de asuntos de género en la definición de los planes de trabajo del proyecto ha facilitado la participación prevalente y activa de las mujeres y el desarrollo de acciones y temas de género y masculinidades.

► Resumen ejecutivo de evaluación

- La **efectividad del proyecto es alta**, con relación a los productos y metas planteadas en el ML, en tanto: se han obtenido los productos acordados en el R1 y el R2, los cuales se consideran de alta calidad y muy útiles. Se han creado capacidades en las centrales y OS rurales para: a) incrementar la afiliación de trabajadores/as A y NA en el sector rural, aunque aún falta llegar más a trabajadores/as no organizados/as y ha sido difícil romper la cultura antisindical que impide la sindicalización, especialmente de mujeres y, b) incrementar el número de trabajadores/as beneficiarios/as de Convenciones Colectivas de Trabajo -CCT. Las OS se han involucrado en espacios de diálogo formales e informales para la promoción del TD y la JS en el sector rural; y en la elaboración de propuestas para incidir en el Plan Nacional de Desarrollo -PND- y en reformas de políticas públicas. Se consolidó la relación entre las OS y la Bancada Alternativa del Congreso, y alianzas con otras organizaciones sociales; se elaboró la Hoja de Ruta institucional para protección de líderes sociales y sindicalistas, con apoyo de la OACNUDDHH y se solicitaron medidas de protección a líderes sindicales y medidas cautelares ante la CIDH. Sin embargo, no hay información suficiente y clara que permita análisis comparativos de logros conseguidos en los distintos tipos de beneficiarios, sectores productivos, regiones, ni entre centrales, que enriquezcan la comprensión de los avances del proyecto y los aprendizajes.
- El proyecto muestra **claros indicios de orientación al impacto**: como el autoreconocimiento de las mujeres rurales como 'trabajadoras' aunque no estén remuneradas y su empoderamiento en el movimiento sindical, el trabajo de incidencia política y el desarrollo de iniciativas productivas; un creciente empoderamiento del enfoque de género en las centrales y OS rurales participantes; el fortalecimiento de procesos de crecimiento sindical y de negociación colectiva; y acciones de coordinación en el marco del MANUD y de fortalecimiento del rol de la OIT.
- La **orientación a la sostenibilidad es alta**: la alta participación de las OS asegura el uso de los productos y/o servicios y la generación de cambios. Hay especificada una estrategia de salida: relación directa de las OS con la Plataforma Laboral por la Paz y la Bancada Alternativa al servicio de la agenda política de las centrales, participación activa de las OS rurales en espacios de incidencia nacional y territorial. Hay previstos mecanismos que aseguran la sostenibilidad de los cambios respecto a género; las OS están empoderando los cambios generados en sus enfoques, políticas y procedimientos; y el proyecto está escalando productos y aprendizajes a otras organizaciones y sectores rurales. Pero todavía el proyecto no avanza suficientemente en la sistematización para la identificación y gestión de aprendizajes.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

► Principales recomendaciones y seguimiento

- **Para el Equipo OIT y los equipos técnicos de las centrales sindicales: R 1.** Establecer un sistema de seguimiento, evaluación y sistematización para el aprendizaje en función de los procesos del enfoque diferencial, para valorar, de manera objetiva y verificable, el avance en los cambios diferenciados generados que incluya: indicadores cualitativos y cuantitativos; línea de base para verificar avances diferenciados; herramientas de reporte, sistematización y gestión de conocimiento útil para la rendición de cuentas y el aprendizaje, y un plan para la ejecución del sistema. **Prioridad alta.** Inmediata. **R 2.** Incorporar en ese sistema la valoración de riesgos, en particular el referente a las diferencias de conceptos y enfoques sobre el TD rural existentes al interior de las OS: trabajar un documento concertado entre centrales y OS rurales sobre ese concepto. **Prioridad alta.** Corto plazo.
- **Para el equipo OIT del proyecto: R 3.** Prestar un apoyo diferenciado a la CTC en la ejecución de su AI y establecer arreglos de gestión de común acuerdo para cumplir con el tiempo de presentación de los Informes. **Prioridad alta.** Corto plazo.
- **Para el equipo OIT del proyecto y el especialista ACTRAV: R 4.** Hacer revisión integral de los Informes de Avance y enviar la retroalimentación consolidada para optimizar el tiempo de ajuste y aprobación de los informes, soporte de los desembolsos. **Prioridad alta.** Corto plazo.
- **Para la Administración OIT en Lima y el equipo del proyecto: R 5.** Mantener la disposición al diálogo y la creación de acuerdos sobre procedimientos administrativos, para resolver las dificultades existentes en el manejo de los recursos, dadas las condiciones y limitaciones de campo en el país. **Prioridad alta.** Permanente.

► Contacto

Organización Internacional del Trabajo
Edificio Torre Andina
Calle 84A # 12-18. Oficina 504
Bogotá - Colombia

Tel. (57) 1 6237414
www.ilo.org/colombia