



INFORME TÉCNICO FINAL

I.- INFORMACIÓN GENERAL

Período a reportar: Enero del 2001 a Diciembre del 2004

Título del proyecto/número: Libertad Sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo en Centro América – **RELACENTRO** (RLA/00/50M/USA - RLA/02/56M/USA)

Fecha de preparación: enero 2005

Cobertura geográfica: Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana

Financiamiento: TOTAL: US\$1.888.211 (US\$1.518.211 - RLA/00/50M/USA); US\$370.000 - RLA/0256M/USA

Fecha de inicio: enero del 2001¹

Duración: 48 meses²

Fechas de evaluación:

- Evaluación externa N°1: 2/15/2002
- Evaluación externa N°2: 10/21/2003
- Evaluación final: Abril del 2004

Persona a contactar:

Nombre: Humberto Villasmil Prieto, Especialista en Legislación Laboral, OSR San José

Teléfonos: (506) 207-8700

Fax: (506) 224-2678

Dirección: Ofi plaza del Este Edificio B. Tercer Piso, Barrio Betania, Montes de Oca-San José, Costa Rica.

Objetivos del proyecto:

1. **Objetivo inmediato N°1:** Prácticas nuevas se han implementado en las empresas participantes identificadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
2. **Objetivo sub-inmediato N°1.** Organizaciones de trabajadores y de empleadores reconocen la necesidad de un diálogo continuo en la solución de problemas laborales
3. **Objetivo inmediato N°2.** Sistemas nacionales de relaciones laborales están funcionando con base de la cooperación tripartita entre los actores sociales

¹ A partir de agosto del 2000, la Oficina de la OIT trabajó en la negociación y promoción del proyecto, su diseño final y la selección del personal según consta en el primer informe de avance del 2000.

² Incluye todas las extensiones aprobadas por el donante.

II.- PROGRESO GLOBAL:

Resumen

En términos prácticos el proyecto dio inicio en enero del 2001 y se clausuró en agosto del 2004, lo que significa una duración de 44 meses. Una vez finalizado este periodo y al contar con fondos remantes, el donante autorizó la realización de actividades que permitieran concretar el diplomado en relaciones laborales en Costa Rica y El Salvador. Estas actividades fueron completadas en diciembre del 2004.

En el año 2002 y por recomendación de la Misión de Evaluación Intermedia, se reformuló los objetivos inmediatos, indicadores, productos y actividades, al considerar que los objetivos inicialmente planteados en el documento de proyecto original eran muy ambiciosos, tomando en cuenta la complejidad del tema, el extenso ámbito geográfico, la duración y el presupuesto disponible.

Entre los principales productos entregados por el proyecto pueden mencionarse los diagnósticos nacionales (uno por cada país participante), los cuales fueron elaborados y validados tripartitamente y sirvieron como base para la definición de las actividades de capacitación y el resto de acciones emprendidas a lo largo de la ejecución del proyecto. Una revista sobre Relaciones Laborales, capacitación en diversas áreas, como globalización, legislación laboral, Normas Internacionales del Trabajo, entre otros temas; se diseñó y alimentó una página web con toda la información y productos elaborados por el proyecto, un diplomado de relaciones laborales como piloto en la República Dominicana que sirvió para reproducirlo comprimidamente en Costa Rica y El Salvador. Un programa de “mejores prácticas” que llevó a la producción de un Catálogo y un Manual, en donde se sistematizan y recogen las experiencias de algunos casos modelo que se produjeron en Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

Todos estos productos permitieron que durante los 48 meses de ejecución, el proyecto lograra aportar una importante contribución en la forma en cómo los actores sociales construyen sus relaciones laborales. Esto permitió abrir espacios de diálogo y concertación bi y tripartitamente en la mayoría de los países en los que el proyecto intervino. En particular, hubo avances en temas que hasta hace poco eran vedados para los actores sociales, tal como lo son la libertad sindical, la negociación colectiva y el desarrollo de las relaciones laborales.

Se puede asegurar con toda certeza que, gracias a los aportes del proyecto, se crearon espacios armoniosos que abrieron el camino, todavía largo y difícil hacia una nueva cultura de relaciones laborales. Ejemplos claros y concretos de estos nuevos espacios son el desarrollo del Programa de Buenas Prácticas para la Promoción del Trabajo Decente, la experiencia piloto en el Diplomado Tripartito en Relaciones Laborales desarrollado en la República Dominicana y recientemente en Costa Rica y El Salvador, así como la contribución en el proceso que llevó a la Adopción de una Agenda Laboral Subregional Tripartita que permitió, por primera en esta subregión, lograr un consenso sobre los temas a impulsar y desarrollar en el ámbito laboral subregional.

Otro resultado de alto impacto y valor en que el proyecto realizó importantes aportes durante su ejecución fue la promoción, desarrollo y consolidación de los mecanismos autónomos de solución alterna de conflictos (RAC), como un mecanismo para agilizar las respuestas de los trabajadores y empleadores a las diferencias que naturalmente se dan en el ámbito laboral y que a través del saturado sistema judicial ha impedido en los países de la subregión contar con una respuesta ágil en la resolución de los conflictos laborales.

Relevante también ha sido el aporte del proyecto en la capacitación de los Jueces y Magistrados de los países involucrados en materia laboral, como parte del interés de que la legislación laboral nacional y las Normas Internacionales del Trabajo sean conocidas y, sobre todo, aplicadas. Es importante agregar en este importante impacto que en los esfuerzos de esta formación también participó el SIECA y las escuelas judiciales de los países de Centroamérica, Panamá y la República Dominicana, todo a raíz de un esfuerzo iniciado por RELACENTRO.

Hay algunas evidencias y ejemplos, indicados incluso por la Misión de Evaluación Externa Final, de luces en el cambio de actitud de los copartícipes sociales. Estas luces, son apenas una esperanza en el largo camino que se debe recorrer para mejorar las relaciones laborales en la Subregión y que la OIT continua impulsando a través de sus diferentes mecanismos de intervención.

Avance en el logro de los objetivos

Objetivos	Población meta	Indicadores	Progreso hacia el indicador
OBJETIVOS ORIGINALES			
Al final del proyecto se habrá reconocido la necesidad de un diálogo continuo en la solución de problemas laborales y se habrá adoptado, entre los copartícipes, una cultura y prácticas de relaciones de trabajo sanas en consonancia con los cambios políticos (democratización, Estado de Derecho, respeto de los Derechos Humanos, gobernabilidad) y económicos (cambio del papel del Estado en la economía, apertura, globalización) que enfrenta la sociedad de los países beneficiados.	Ministerios de Trabajo, Empleadores y Trabajadores	La Comisión de Expertos de la OIT anota mejoras en la aplicación de los convenios sobre libertad sindical, por parte de los países involucrados en el proyecto. Aumento en el porcentaje de conflictos laborales que se resuelven antes de llegar a los juzgados. Incremento en el número de comisiones de relaciones laborales existentes en las instituciones o empresas que funcionan regularmente. Reducción de huelgas, en las instituciones y empresas, en cada país. Incremento en el número	Al inicio de la ejecución del proyecto se realizó un taller subregional tripartito donde la actores sociales se apropiaron de los objetivos y estrategia del proyecto. Se logró también la aprobación por parte de los beneficiarios del proyecto del plan de trabajo realizado en el 2001 Se realizaron diagnósticos sobre relaciones laborales en cada uno de los países beneficiados, estos implicaron procesos tripartitos para su validación De esta forma se establecieron diferencias en el desarrollo del sistema de relaciones laborales en los países beneficiarios que posibilitaron tomar acciones particularizadas a cada una de las realidades nacionales. Se capacitaron los actores sociales sobre la Globalización y sus efectos en el sistema de relaciones laborales. Para ello se llevaron a cabo 3 cursos sectoriales. En Guatemala para Administraciones laborales, Nicaragua para empleadores y Panamá para sindicatos

		de reportajes y editoriales en la prensa local sobre los acuerdos por rama o a nivel nacional que se establecen tendientes a propiciar relaciones laborales que minimizan el conflicto laboral.	(67 personas capacitadas).
Al final del proyecto, se habrán mejorado la eficacia y la eficiencia de los sistemas administrativos y judiciales de aplicación de la legislación laboral en los países participantes.	Sistemas administrativos y judiciales de seguimiento y cumplimiento de la legislación laboral en cada país	En los libros de registro (diario) de los juzgados laborales, se comprueba que la duración promedio de los litigios laborales se ha reducido. Número creciente de referencias explícitas de las Normas de la OIT en las sentencias y/o decisiones judiciales. Número creciente de reformas legislativas adoptadas y aplicadas, para hacer el proceso laboral más expedito y simple. En los registros de los Ministerios de Trabajo se muestra un incremento en el número de conflictos	En el año 2002 se capacitaron 247 personas sobre negociación colectiva y buenas prácticas, 79 de ellas fueron representantes de los empleadores, 133 representantes de los trabajadores y 35 funcionarios de los Ministerios de Trabajo y otras dependencias. En el 2002 se emprendió un programa de capacitación a Jueces y Magistrado del Trabajo, con quienes se impartió un curso subregional con la participación de 40 Magistrados y Jueces. Esto permitió, según expresado por los beneficiarios, una clara mejora en la capacidad para la aplicación de los convenios de la OIT.

		resueltos mediante procedimientos administrativos.	
Al final del proyecto, los actores sociales, en los países, habrán mejorado su capacidad para comprender y conducir las relaciones de trabajo, para negociar colectivamente a diferentes niveles, y para adoptar enfoques cooperativos de relaciones de trabajo.		Incremento en el número de actividades de formación organizadas por organizaciones de empleadores y sindicatos para diseminar la información y la capacitación sobre la aplicación de los nuevos mecanismos de concertación para las relaciones laborales Incremento en el número de huelgas que se evitan, gracias a las nuevas técnicas de negociación y/o acuerdos colectivos de trabajo Incremento en el número de acuerdos de negociación colectiva a nivel de empresa o de rama de actividad, depositados en los Ministerios de Trabajo	Se publicaron 6 números de la revista RELACENTRO con una amplia divulgación. El Consejo Editorial tuvo una conformación tripartita. Los actores sociales y expertos en la materia, mostraron una favorable apreciación de la revista, la cual fue fortaleciéndose en su concepto desde el inicio del proyecto. La Revista permitió crear un medio de contacto e información permanente con los beneficiarios. En el año 2002 RELACENTRO, junto con el proyecto PRODIAC también ejecutado por la OIT y el equipo de especialistas de la Oficina Subregional impulsaron la aprobación tripartita de una agenda laboral. Por primera vez se intenta en la Subregión un ejercicio de carácter político y programático. Este instrumento consensuado tripartitamente ha sido seguido por la OIT a través de fondos específicos destinados para ello, lo que asegura su sostenibilidad. En el año 2002 se realizaron ocho cursos nacionales sobre Resolución Alternativa de Conflictos Laborales, en los cuales e

		Incremento en el número de acuerdos laborales bi o tripartitos reflejados en la prensa.	capacitaron a 259 personas (105 representantes de los trabajadores, 77 de los empleadores y 77 funcionarios de los Ministerios de Trabajo y otras dependencias. Mediante acuerdo tripartito, se establecieron prioridades en cuanto a resolución alternativa de conflictos laborales en cada país a desarrollar por el proyecto. Se observó una amplia satisfacción de los participantes reflejada en las evaluaciones de los cursos.
OBJE5TIVOS MODIFICADOS EN EL AÑO 2002			
Buenas prácticas en relaciones laborales se han implementado en las empresas participantes identificadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. (Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana).	Representantes de empleadores y trabajadores a nivel de empresa	Número de participantes que muestran un conocimiento fortalecido de buenas prácticas Aumento en el número de empresas que implementan el piso mínimo de buenas prácticas Número de acciones a nivel de las organizaciones de trabajadores y empleadores y administraciones de trabajo que respaldan la adopción de las buenas prácticas	Con la evaluación final del Programa de buenas Prácticas se pudo co probar del positivo impacto que éste tuvo sobre sus beneficiarios. Es de rescatar que en los cuatro países incluidos en el Programa los participantes consideraron altamente pertinente las acciones realizadas. En Honduras el 96.4% de los beneficiarios afirmaron que los temas tratados fueron de actualidad; el 91.1% en Nicaragua, 89.8% en Panamá y 88.0% en la República Dominicana. La calidad del Programa fue altamente valorado: 100%, 95.5%, 92.0% y 92.6% en Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana respectivamente.

		promovidas por el proyecto	Los participantes en un 95.5%, 95.4%, 93.2%, y 92.6%, considerando el mismo orden apuntado arriba, consideró que el Programa le ofreció herramientas para mejorar su capacidad de diálogo. Dentro de las Buenas Prácticas más importantes se pueden mencionar, según así lo establecieron los propios beneficiarios, en: a) mejora en las relaciones laborales, diálogo y negociación entre la empresa y los trabajadores, b) mejora en las condiciones de trabajo, c) reducción de la conflictividad, d) mejora en la productividad de las empresas, e) aumento en los niveles de motivación de los trabajadores, f) aumento en los incentivos, g) mejoramiento en el cumplimiento de la política de calidad de las empresas. En cuatro países las cúpulas empresariales y sindicales apoyaron y participaron en el Programa, lo que demuestra un claro y rotundo compromiso hacia las acciones emprendidas en los países y empresas participantes. Este es, también un argumento importante de sostenibilidad de los resultados del proyecto
Organizaciones de trabajadores y		Curso sobre mejores	Alrededor de 125 personas, de 41 empresas

de empleadores reconocen la necesidad de un diálogo continuo en la solución de problemas laborales (subobjetivo).		prácticas: Número de personas capacitadas Curso Sobre Mejores Prácticas: Número de empresas que solicitan apoyo suplementario	ubicadas en los países beneficiarios del Programa lograron obtener nuevos conocimientos alrededor de las “Buenas Prácticas” para mejorar las Relaciones Laborales en sus centros de trabajo Se calcula que los trabajadores beneficiados con este Programa fue de alrededor los 70.000.
Sistemas nacionales de relaciones laborales están funcionando en base de la cooperación tripartita entre los actores sociales.		Página web: Número de visitantes Página web: Solicitudes de información Programa de resolución Alternativa de Conflictos Plan Piloto de Diplomado en relaciones laborales en República Dominicana: Número de estudiantes recibiendo su certificado de participación Plan Piloto de Diplomado en relaciones laborales en República Dominicana: Número de países que replican el programa piloto	A través de la página web se logró consolidar un mecanismo para interactuar con los beneficiarios del proyecto, así como en la difusión de actividades y como espacio para la discusión. Al final del proyecto se lograron contar más de 60.000 visitas al sitio del proyecto, lo que demuestra que este instrumento fue altamente visitado y aprovechado por los beneficiarios y otros interesados en el tema de las relaciones laborales, lo que se constituyó en un valor agregado del proyecto.. En El Salvador se implementó un servicio especializado en resolución alterna de conflictos laborales. Asimismo se capacitación a funcionarios del ministerio de trabajo de El Salvador (51 personas), Honduras (40 personas), Nicaragua (26 personas), Costa Rica (25 personas) y Belice para ejercer como mediadores. Se

			valido el Manual de entrenamiento para conciliador de la OIT con la cooperación de Universitas/OIT y el Centro de Turín 35 Actores sociales en República Dominicana se capacitaron respecto a los grandes temas laborales., en el diplomado piloto previsto ene l proyecto. Los actores sociales tienen el acuerdo de darle continuidad a la experiencia. Con el apoyo financiero de la Secretaría de Trabajo de la República Dominicana se realizó un segundo año del programa de “Diplomado en Relaciones Laborales”, lo que muestra no solo el alto impacto del diplomado en su primer año, sino que es un claro indicador de sostenibilidad de los resultados obtenidos en este programa. En Costa Rica y en El Salvador durante los meses de abril a diciembre, con los fondos remanentes del proyecto, se replicó la experiencia del diplomado en relaciones laborales, con un impacto muy positivo. En Costa Rica los trabajadores han manifestado su complacencia por la experiencia y han pedido que se le de seguimiento al diplomado. La Oficina está valorando la forma en como cumplir con este pedido.
--	--	--	--

III. LECCIONES APRENDIDAS

Todos los esfuerzos emprendidos por la OIT a través del proyecto RELACENTRO buscaron centrarse en el logro del mayor efecto e impacto positivo sobre los beneficiarios del proyecto, en términos de su pertinencia, eficacia, eficiencia y perdurabilidad o sostenibilidad. Se ha tratado, a partir de este informe y de los elaborados por el equipo del proyecto y de las Misiones de Evaluaciones Externas Independientes, de dar prueba de ello.

De toda esta experiencia se pueden extraer lecciones que, sin lugar a dudas, son parte del proceso de aprendizaje que producto de la reflexión objetiva se puedan derivar para la OIT y, en particular, para los beneficiarios directos del proyecto, es decir, los empleadores, trabajadores y sus organizaciones, así como los gobiernos a través de sus Ministerios de Trabajo.

No son la acumulación de hechos, ni de resultados los que dejan enseñanzas, sino la experiencia que queda producto de los resultados logrados, sean estos con efectos positivos o negativos, sea para replicar los primeros y no repetir los segundos.

Es así que las experiencias y las enseñanzas que deja el proyecto RELACENTRO abren una nueva perspectiva sobre las relaciones laborales en la subregión. En definitiva el camino que toca seguir a partir del 2005 es mucho más claro y esperanzador que el encontrado en el 2001, cuando dio inicio la ejecución del proyecto.

Son las lecciones aprendidas las que permitirán seguir fortaleciendo el sistema de relaciones laborales en la subregión como condición indispensable para una mayor participación democrática, el mantenimiento de la estabilidad social y el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos de la subregión. Algunas de estas lecciones son:

1. Definitivamente el tripartismo y el diálogo son los basamentos para el fortalecimiento de las relaciones laborales. Sin una idea clara de esta importancia, los esfuerzos emprendidos solamente quedarían en buenas intenciones. Sin lugar a ninguna duda, la OIT es el foro ideal para lograr el balance necesario que el tripartismo exige.
2. El proyecto tuvo que lidiar con intereses de los diferentes actores, por lo que se hace necesario considerar en futuras iniciativas hacer un mapa y escenarios políticos que permitan construir una agenda que lleve a construir y gerenciar la viabilidad que un proyecto de esta naturaleza exige, de tal forma que se logre minimizar el “ruido” que en medio de la ejecución se presenta y que desvía y atrasa su ejecución.
3. Es necesario trabajar en el futuro con los actores sociales para mejorar su capacidad individual con el objeto de tener una mejor contribución a nivel nacional en el desarrollo de las políticas sociales.
4. El favorecer el diálogo entre las partes fue muy positivo, sobre todo en aquellos temas en los que había una sensibilidad compartida por las partes, tal es el caso del tema de condiciones y medio ambiente de trabajo.
5. El crear un espacio para que los empleadores y los trabajadores se sienten a dialogar permitió ceder un poco a la aprensión, crear asimismo una mayor y mejor sensibilidad y empatía que cada una de las partes tienen, esto se vio muy bien reflejado en el

Diplomado, tanto en la República Dominicana, como al final de la ejecución del proyecto en Costa Rica y El Salvador. El Programa de Buenas prácticas también es un ejemplo de ello.

6. Fruto de la experiencia en el Programa de Buenas Prácticas se demostró que es falso que para ser competitivo se requiere sacar a los sindicatos del escenario de la empresa.
7. La formación a Magistrados y Jueces laborales debe ser considerada como un pilar de todo esfuerzo futuro que se emprenda para el fortalecimiento de las relaciones laborales en la subregión, esto en cuanto la administración de la justicia juega un papel fundamental en la construcción de la confianza y de las condiciones necesarias que las partes esperan y reclaman y que reduce el nivel de incertidumbre que en muchas ocasiones genera que los empresarios nacionales y extranjeros no decidan invertir en un país.
8. El método de trabajo empleado para organizar el encuentro de Santo Domingo que dio lugar a un acuerdo tripartito es altamente rescatable, en particular el trabajo individual que con cada sector se desarrolló para definir objetivos comunes que luego se compartieron tripartitamente.
9. El aporte innovador que el proyecto emprendió, sobre la base del tripartismo, por ejemplo a través de los programas de “Buenas Prácticas”, RAC y del “Diplomado”, son las que más aceptación y las que mejor funcionaron en la ejecución del proyecto.
10. El inicio del proyecto se enfrentó con un documento de proyecto que planteaba múltiples productos y actividades, en su mayoría dispersos, desligados y en algunos casos poco pertinentes para cada una de las realidades en las que se intervino. Por tanto, la necesidad de establecer productos puntuales y concretos es claramente una condición que debe ser considerada en iniciativas futuras que pretendan dar seguimiento a los resultados de RELACENTRO.
11. Si bien es cierto el modificar, una vez iniciado el proyecto, algunos objetivos y productos para lograr una más realista ejecución del proyecto, también provocó cierta incertidumbre tanto entre los beneficiarios como entre los ejecutores. Se hace necesario, por tanto, asegurar que el documento de proyecto, desde un inicio cuente con el más amplio consenso de todas las partes: beneficiarios, ejecutores y donantes, de tal forma que se asegure su viabilidad.
12. Sin lugar a dudas el periodo de ejecución y el presupuesto fueron insuficientes para cumplir con los objetivos propuestos. Por lo que en el futuro es necesario prever con mucho tino el horizonte temporal y el presupuesto requerido para cumplir con las expectativas trazadas en el documento de proyecto.
13. Es importante respetar el ritmo y las realidades que en cada país existe alrededor de las relaciones laborales. Es así que la estrategia de abordaje debería considerar esas diferencias.