



International Labour Organization

iTrack  
Evaluation

# OIT - EVALUACIÓN

- **Título de proyecto:** Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia
- **TC/SYMBOL:** COL/13/05/NOR
- **Tipo de la evaluación:** Intermedia independiente
- **País(es):** Colombia
- **Fecha de la evaluación:** Julio-Setiembre 2016
- **Nombre(s) du consultor:** Teodoro Sanz Guitierres
- **Gestión de la evaluación:** Cybele Burga Solís
- **Oficina Administrativa (OIT):** Oficina de la OIT para los Países Andinos
- **Oficina Técnica (OIT):** ACTRAV
- **Fin de proyecto (fecha):** Junio 2017
- **Donante: país y monto en US\$** USD 1'289,773 (monto original USD 1'500,000)
- **Palabras Claves:** Libertad Sindical, Sindicalismo, Autorreforma, Trabajo Decente
- **Presupuesto de la evaluación:** USD 11,620.00

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

## **Tabla de contenidos**

<b>1. Carátula</b>	<b>1</b>
<b>2. Tabla de contenidos</b>	<b>2</b>
<b>3. Lista de siglas o abreviaturas</b>	<b>3</b>
<b>4. Resumen Ejecutivo</b>	<b>4</b>
4.1. Antecedentes y contexto	4
4.1.1. Objetivo del proyecto, lógica y estructura	4
4.1.2. Situación actual del Proyecto	4
4.1.3. Propósito, alcance y partes interesadas de la evaluación	4
4.1.4. Metodología de la evaluación	5
4.2. Principales hallazgos y conclusiones	5
4.3. Lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones	8
<b>5. Evaluación</b>	<b>12</b>
5.1. Antecedentes del Proyecto	12
5.2. Antecedentes de la evaluación	13
5.3. Metodología	14
5.4. Principales hallazgos	15
5.4.1. Pertinencia	15
5.4.2. Validez del diseño	20
5.4.3. Eficacia	26
5.4.4. Eficiencia	35
5.4.5. Efectividad en la gestión	40
5.4.6. Orientación hacia el impacto	47
5.4.7. Orientación hacia la sostenibilidad	53
<b>6. Conclusiones</b>	<b>57</b>
6.1. Conclusiones	57
6.2. Lecciones aprendidas	69
6.3. Buenas prácticas	71
6.4. Recomendaciones	72

## **Anexos**

### **3. Lista de siglas o abreviaturas**

<b>AE</b>	Acuerdos de Ejecución
<b>AS</b>	Afiliación sindical
<b>CEN</b>	Comité Ejecutivo Nacional
<b>CGT</b>	Confederación General del Trabajo
<b>CS</b>	Centrales sindicales
<b>CTC</b>	Confederación de Trabajadores de Colombia
<b>CUT</b>	Central Unitaria de Trabajadores
<b>DFT</b>	Derechos Fundamentales del Trabajo
<b>DS</b>	Diálogo Social
<b>ENS</b>	Escuela Nacional Sindical
<b>FRAC</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
<b>ML</b>	Marco Lógico
<b>NC</b>	Negociación colectiva
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>PRODOC</b>	Documento del Proyecto
<b>Proyecto</b>	Proyecto "Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia"
<b>SD</b>	Sub Directivas
<b>TD</b>	Trabajo Decente

## **4. Resumen ejecutivo**

### **4.1. Antecedentes y contexto**

#### **4.1.1. Objetivo del Proyecto, lógica y estructura**

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.

La estrategia del Proyecto es hacer que la CGT, CTC y CUT sean participantes, co responsables y ejecutoras activas del Proyecto. Para ello la OIT ha suscrito Acuerdos de Ejecución (AE) anuales con cada una de las CS: 2 con la CGT (2014 y 2015) y 3 con la CTC y la CUT (2014, 2015 y 2016 en ambos casos).

#### **4.1.2. Situación actual del Proyecto.**

El Proyecto inició en julio del 2013 y finaliza en junio del 2017 (originalmente, se tenía previsto una duración de 36 meses, hasta junio del 2016, pero se solicitó y aprobó una ampliación de 12 meses). En tal sentido, según lo acordado con el donante, corresponde realizar una evaluación intermedia independiente.

#### **4.1.3. Propósito, alcance y partes interesadas 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 brindar recomendaciones que se puedan aplicar durante los 12 meses finales de ejecución del Proyecto, así como mejorar el diseño de futuras iniciativas. La evaluación incluye la valoración y análisis de la totalidad de las actividades especificadas en el ML del Proyecto, realizadas entre junio de 2013 y julio 2016.

Los socios externos de esta evaluación son las 3 CS: CGT, CTC y CUT. Los socios internos son el Equipo del Proyecto, ETD/OP de la Oficina de la OIT para Países Andinos, la Oficina de Proyectos de la OIT en Bogotá – Colombia, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, y Unidades relacionadas en la sede: ACTRAV, PARDEV y EVAL.

#### **4.1.4 Metodología de evaluación**

Para llevar a cabo la evaluación se han utilizado fuentes secundarias y principalmente primarias, que fueron entrevistas y encuestas. Se hicieron 9

entrevistas con representantes de OIT y de la embajada de Noruega en Colombia y 37 con representantes de las CS; y se aplicaron encuestas a 30 de estos representantes de las CS, para medir satisfacción sobre los productos logrados y de percepción sobre la utilidad de los productos desarrollados en el Proyecto.

#### **4.2. Principales hallazgos y conclusiones.**

##### Relevancia

1. 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 las CS, para aumentar la AS y la cobertura de la NC.
2. 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.
3. 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.

##### Validez del diseño

4. Existe una adecuada lógica vertical en el diseño del Proyecto porque las actividades previstas son necesarias para obtener los productos, y éstos son necesarios para el logro de los objetivos inmediatos. También existe una adecuada lógica horizontal porque todas las actividades, productos y objetivos cuentan con un indicador para medir su nivel de ejecución o logro y estos indicadores reflejan lo que se quiere llevar a cabo.
5. Con la modalidad de AE cada CS tenía autonomía para definir sus productos y actividades, en base al ML general del Proyecto. En el 2014, en la CGT y la CTC los objetivos e indicadores fueron poco claros o realistas y no todos los productos guardaban relación con sus actividades, pero en los siguientes años los ML de las CS se adecuaron bien al ML general del Proyecto.

##### Efectividad

6. 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 con la estrategia prevista de intervenir tanto en sectores más desarrollados como en otros con más dificultades para el desarrollo sindical.

7. 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.
8. 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.
9. 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.
10. 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

11. 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 ha significado una reducción de \$210,000).

12. 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.

### Estructura de gestión

13. La principal ventaja de la modalidad de AE es la mayor autonomía de las CS para plantear sus estrategias de intervención, lo cual fortalece la capacidad de gestión (objetivo general del Proyecto) y permite una mayor adecuación de la intervención a las prioridades de las CS. Otra ventaja es la mayor participación y apropiación de las CS y las organizaciones sindicales, lo cual permite aprovechar mejor sus experiencias y conocimientos en materia de AS y NC.

14. La capacidad de gestión ha sido dispar entre las 3 CS (lo que se refleja en los diferentes niveles de avance en los productos y en la calidad de los planes de trabajo y productos que presentaban a la OIT) y estas diferencias se evidencian aún más en una modalidad como la de AE. Otra desventaja de la modalidad de AE ha sido que al diseñar cada CS su propia estrategia para incrementar la AS y la cobertura de la NC, casi no ha habido espacios para la interrelación entre las 3 CS ni para incidir de manera conjunta en políticas públicas vinculadas a derechos laborales.

15. Los aspectos que más valoran las CS sobre la gestión de la OIT son el respeto a la autonomía sindical; haber inculcado a las CS la importancia de planificar, presupuestar, evaluar y definir una estructura y organización de equipos de trabajo; y la asistencia técnica en la Base de Datos para la elaboración de la caja de herramientas.

16. La principal crítica de la CGT hacia la gestión de la OIT es que los formatos solicitados para elaborar los informes técnicos son repetitivos en sus diferentes secciones y, por lo tanto, elaborarlos tomaba mucho tiempo. En tanto, la CTC considera que hubiera sido deseable tener contacto directo e intercambio de experiencias con las organizaciones sindicales del país donante.

### Orientación hacia el impacto

17. 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.

18. 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.

#### Orientación hacia la sostenibilidad

19. La conformación de una estructura de funcionamiento en torno a los temas de AS y NC, con promotores y Comités organizados en la mayoría de SD; la existencia de planes de crecimiento implementándose en diferentes departamentos y sectores; la participación activa de las bases, dirigentes sindicales, Comités técnicos y políticos en la elaboración e implementación de estos planes; el mayor conocimiento y participación de los líderes sindicales y trabajadores en la NC; y la mayor visibilidad y posicionamiento de las CS ante medios de comunicación y la sociedad son factores que deberían favorecer la sostenibilidad de los efectos del Proyecto.
20. Existen otros factores que pueden limitar la sostenibilidad de estos efectos: la baja formación de dirigentes y trabajadores en temas sindicales y legales; la falta de capacidad de las CS para generar, procesar y documentar información y gestionar conocimientos; y que en algunas organizaciones sindicales se anteponen los intereses individuales a los grupales.

#### **4.3. Lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones**

##### Lecciones aprendidas

**Lección aprendida 1.** El incremento en la AS y en el número de trabajadores protegidos a través de la NC no depende solo de las capacidades de las instituciones del sistema de relaciones laborales para garantizar el cumplimiento de los derechos a AS y NC sino también de las fortalezas de las CS y organizaciones sindicales (en capacidades, estructuras organizativas, motivaciones).

**Lección aprendida 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 (fortalecer capacidad de gestión de las CS, mayor adecuación de la intervención a las prioridades de las CS, aprovechar mejor sus experiencias y conocimientos), eliminar las desventajas (que la eficacia de la intervención dependa de la capacidad de gestión de cada CS y la baja interrelación entre CS) y alcanzar más rápidamente el cumplimiento de las metas previstas.

**Lección aprendida 3.** Contar con el respaldo de una Política de Crecimiento institucionalizada (aprobada en el Comité Ejecutivo), que garantiza la prioridad, 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.

**Lección aprendida 4.** Es necesario prever en el diseño de un proyecto un período de tiempo considerable para la toma de decisiones, al interior de una CS, respecto a temas como la selección de departamentos y sectores donde se va a intervenir, porque estas decisiones se basan tanto en criterios técnicos como políticos, que requieren negociación, diálogo interno y consensos.

**Lección aprendida 5.** Las posibilidades de éxito en una NC (es decir, lograr acuerdos satisfactorios para los trabajadores) en el sector privado y público dependen de diferentes 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 también depende de diversos factores como el presupuesto de la entidad, los decretos posteriores que estén por encima de la negociación, la voluntad del gerente de la entidad, la rotación del personal, entre otros.

#### Buenas prácticas

**Buena práctica 1.** En relación a la Base de Datos, la decisión de la CUT de dirigir las capacitaciones desde un inicio a las secretarías y personal administrativo, (que pueden dedicarle tiempo al Proyecto, tienen cierta estabilidad laboral y son las encargadas de ingresar la información) y de contar con un ingeniero de sistemas dedicado prioritariamente a la Base de Datos, explica que esta CS haya avanzado más que la CTC en la ejecución de las actividades vinculadas a este producto.

**Buena práctica 2.** La Base de Datos ha sido concebida por las CS como una oportunidad de contar con un sistema de información sindical y la han aprovechado para incluir información sobre aspectos que pueden ser útiles en el desarrollo de

otros proyectos. Por ejemplo, la CUT ha incluido en la Base de Datos campos vinculados a la identificación y caracterización de víctimas porque vienen trabajando en otro proyecto el tema de la reparación civil.

**Buena práctica 3.** 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. Por ejemplo, en la CTC en Bolívar los sindicatos de los sectores bancario/financiero han apoyado a los de los sectores turismo, pesca y agro.

**Buena práctica 4.** 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.

**Buena práctica 5.** 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 interesen y comprometan más con el Proyecto.

**Buena práctica 6.** 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, añadir actividades respecto a las previstas en el ML del proyecto, 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

**Recomendación 1.** 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 en la toma de decisiones sobre el proceso de promoción de la sindicalización y crecimiento, y sobre los procesos de NC de las organizaciones sindicales afiliadas.

**Recomendación 2.** Elaborar un documento marco con 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 o no en crecimiento, si se quiere cubrir a todos los trabajadores o solo a los sindicalizados, entre otros.

#### Recomendaciones vinculadas a una siguiente fase del Proyecto

**Recomendación 3.** En el marco del actual proceso de paz en Colombia, fortalecer las capacidades de las CS y organizaciones sindicales para participar en el proceso de construcción de paz y priorizar la atención del sector agrario y en general de los trabajadores del campo, especialmente en los departamentos priorizados en el proceso de paz.

**Recomendación 4.** 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.

**Recomendación 5.** Diseñar e 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 negociaciones a nivel nacional y territorial, y en aquéllas encargadas de la legislación que debe garantizar el cumplimiento de los derechos de AS y NC.

**Recomendación 6.** 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, y 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.

**Recomendación 7.** Establecer indicadores de cumplimiento de los acuerdos que se logren en la NC, y realizar acciones de seguimiento al cumplimiento de estos acuerdos.

## 5. Evaluación

### 5.1. Antecedentes del Proyecto

1. El Proyecto “Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia” (el “Proyecto”) se enmarca en la estrategia de fortalecimiento de espacios de diálogo social (DS) a nivel nacional y local para la aplicación de los derechos fundamentales del trabajo (DFT), que viene implementando en Colombia la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos desde el 2008.
2. El objetivo de desarrollo del Proyecto es 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).
3. Los objetivos inmediatos son dos: (a) Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos de CTC, CGT y CUT; y (b) Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la NC llevada a cabo por organizaciones afiliadas a CTC, CGT y CUT.
4. Para lograr estos objetivos inmediatos, se ha previsto en el Marco Lógico (ML) del Proyecto 9 productos así como la realización de diferentes actividades para alcanzar cada uno de los productos.

Objetivo inmediato	Producto
<b>1 .Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos de las confederaciones sindicales CTC, CGT y CUT</b>	1.1. Base de datos de afiliados sindicales a nivel nacional diseñada y operativa
	1.2. Planes de crecimiento sindical aprobados e implementados por las confederaciones sindicales
	1.3. Sindicatos capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la sindicalización y defensa ante la discriminación antisindical
	1.4. Mejora de la coordinación entre las confederaciones sindicales y de sus estructuras territoriales y sectoriales
	1.5. Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical documentadas y difundidas
<b>2. Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la negociación colectiva llevada a cabo por organizaciones afiliadas a las confederaciones sindicales CTC, CGT y CUT.</b>	2.1. Base de datos sobre la negociación colectiva en funcionamiento
	2.2. Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios
	2.3. Sindicatos capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la negociación colectiva
	2.4. Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en negociación colectiva documentadas y difundidas

5. La estrategia del Proyecto es hacer que la CGT, CTC y CUT sean participantes, co responsables, y principalmente, ejecutoras activas del Proyecto. Para ello la OIT ha suscrito Acuerdos de Ejecución (AE) anuales con cada una de las CS, mediante los cuales cada CS planifica los productos y acciones que van a realizar en el marco del Proyecto (tomando como referencia del ML del mismo) y se compromete a llevarlas a cabo. En el Proyecto se han firmado 8 AE: 2 con la CGT y 3 con la CTC y la CUT.

Central Sindical	Número de Acuerdos de Ejecución Firmados	2014	2015	2016
CGT	2	Marzo - Diciembre	Junio - Diciembre	
CTC	3	Febrero - Diciembre	Mayo - Diciembre	Abril - Diciembre
CUT	3	Marzo - Diciembre	Marzo - Diciembre	Marzo - Diciembre

## **5.2. Antecedentes de la evaluación**

6. El Proyecto inició en julio del 2013 y finaliza en junio del 2017<sup>1</sup>. En tal sentido, según lo acordado con el donante, corresponde realizar una evaluación intermedia independiente.
7. 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 brindar recomendaciones que se puedan aplicar durante los 12 meses finales de ejecución del Proyecto, así como mejorar el diseño de futuras iniciativas. Los objetivos específicos de la evaluación son los siguientes:
- Determinar la relevancia del objetivo de desarrollo, los objetivos inmediatos, los productos y las actividades del ML del Proyecto.
  - Valorar la coherencia de la estrategia y metodología de desarrollo del Proyecto, así como identificar la pertinencia de los indicadores del mismo para medir las metas establecidas y los resultados esperados.
  - Medir el cumplimiento de las metas del Proyecto, evaluando en qué medida se alcanzaron los resultados esperados para cada objetivo inmediato.
  - Analizar y valorar la eficacia y eficiencia de la gestión del Proyecto.
  - Valorar los impactos del Proyecto y la sostenibilidad de los resultados.
  - Identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas de la intervención que puedan ser útiles al donante, al Gobierno Colombiano y la OIT para maximizar la experiencia adquirida y replicar futuras intervenciones

<sup>1</sup> Originalmente, se tenía previsto una duración de 36 meses (hasta junio del 2016) pero se solicitó (y aprobó) una ampliación de 12 meses.

8. La evaluación incluye la valoración y análisis de la totalidad de las actividades especificadas en el ML del Proyecto, realizadas entre junio de 2013 y julio 2016.
9. Los socios de esta evaluación son los siguientes:
  - Socios externos: CGT, CTC y CUT
  - Socios internos: Equipo del Proyecto, ETD/OP de la Oficina de la OIT para Países Andinos, Oficina de Proyectos de la OIT en Bogotá – Colombia, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, y Unidades relacionadas en la sede: ACTRAV, PARDEV y EVAL.

### **5.3. Metodología**

10. Para llevar a cabo la evaluación se han utilizado fuentes secundarias y principalmente primarias. Las fuentes secundarias incluyen principalmente el documento del Proyecto (PRODOC), los informes semestrales de progreso elaborados por la OIT; los AE firmados con cada CS; los planes de trabajo e informes técnicos de avance y finales elaborados por las CS; documentos específicos (bases de datos, informes) vinculados a cada uno de los productos del Proyecto; los informes de ejecución financiera del Proyecto; y estadísticas sobre evolución de los indicadores vinculados a la AS y NC y a la situación laboral en Colombia. En el Anexo 2 se presenta la relación completa de las fuentes secundarias revisadas.
11. En tanto, las fuentes primarias fueron entrevistas a profundidad y encuestas. Se hicieron 9 entrevistas con representantes de OIT y de la embajada de Noruega en Colombia y 37 con representantes de las CS<sup>2</sup>; y se aplicaron encuestas a 30 de estos representantes, para medir satisfacción sobre los productos logrados y de percepción sobre la utilidad de los productos desarrollados en el Proyecto.
12. Para cada entrevistado se preparó una guía de entrevista que contenía preguntas relacionadas a la ejecución general del Proyecto y/o a los diferentes objetivos, productos y actividades del mismo. Con algunos entrevistados se conversó acerca de todos los objetivos, productos y actividades del Proyecto y con otros solamente respecto a algunos, en atención a su vínculo con la implementación de los mismos; asimismo, hubo preguntas que se hicieron a diferentes entrevistados, para de esta manera poder tener una visión más amplia de la situación, y no sesgarla por las apreciaciones de una sola persona o institución. En el Anexo 3 se presenta el contenido de la guía de entrevistas a representantes de OIT y a representantes de las CS, así como de la encuesta; y en el Anexo 4 la relación de personas entrevistadas.

---

<sup>2</sup> 16 de la CUT, 10 de CGT y 11 de CTC.

13. Durante el trabajo de campo también se llevaron a cabo 4 “reuniones de devolución” con cada CS y con representantes de la Embajada de Noruega en Colombia. En estas reuniones se presentaron los hallazgos preliminares de la evaluación y se recibió retroalimentación valiosa para la elaboración del presente Informe Final.

## **5.4. Principales hallazgos**

### **5.4.1. Relevancia**

14. La relevancia del Proyecto se justifica por la existencia de debilidades de gestión de las CS (que es el problema sobre el cual el Proyecto busca intervenir) y por las consecuencias negativas de estas debilidades en términos de AS y NC; y también por la concordancia del Proyecto con las prioridades y objetivos de la OIT, del país y de las CS respecto al derecho de los trabajadores a afiliarse y realizar acciones de NC.

### **Existencia del problema sobre el que el Proyecto busca intervenir y consecuencias negativas del problema en términos de AS y NC**

15. Las debilidades de las CS (CTC, CGT y CUT) y organizaciones sindicales en términos de capacidades, estructuras organizativas y motivaciones, justifican la existencia de un proyecto que tiene como objetivo general “contribuir a fortalecer la capacidad de gestión de cada una de las CS, que permita aumentar la AS y la cobertura de los convenios de NC”. Esta justificación es aún mayor si se toma en cuenta que la OIT ha venido trabajando en los últimos años en el fomento de espacios tripartitos para generar un entorno más propicio para la AS y NC, pero no en el desarrollo de capacidades internas de las CS; y por parte de las CS tampoco hay dotación de recursos para el crecimiento y para la NC.
16. Según las entrevistas realizadas a representantes de las CS y organizaciones sindicales<sup>3</sup>, las principales debilidades que tenían al 2013 (año de inicio del Proyecto), que limitaban la AS y NC, eran las siguientes:

---

<sup>3</sup> Cada CS agrupa federaciones departamentales o regionales y sectoriales o seccionales, y a su vez éstas agrupan a organizaciones sindicales, aunque en algunos casos las organizaciones sindicales se filian directamente a CS y no a las federaciones. Las CS tienen presencia en todo el país y en diferentes sectores de actividad. Su estructura organizativa incluye un Comité Ejecutivo Nacional, otros Comités (de proyectos, políticos, administrativos), departamentos (proyectos, internacional, educación, organización, formación, jurídico, mujer y juventud) y Sub Directivas en cada departamento.

- Ausencia de planificación estratégica: las CS y organizaciones sindicales no cuentan con estrategias para incrementar el número de afiliados ni para mejorar la cobertura y la calidad de la NC.
- Ausencia de prácticas de generación, procesamiento y documentación de información y conocimientos para la toma de mejores decisiones.
- Reducidos conocimientos de dirigentes y trabajadores en temas sindicales y legales vinculados a la AS y NC, principalmente procedimientos para conformar e inscribir sindicatos, derechos laborales, aplicación de los convenios 87 y 98 de OIT, aspectos jurídicos del Decreto 160, técnicas, estrategias y herramientas para la NC.
- Los afiliados no conocen la visión y objetivos de su CS, su experiencia en la actividad sindical ni los beneficios de pertenecer a su organización sindical.
- Deficiente comunicación y coordinación entre las CS y sus organizaciones afiliadas, y entre dirigentes sindicales y trabajadores.
- Baja participación, como afiliados y más aún en puestos ejecutivos, de mujeres y jóvenes en las organizaciones sindicales.
- Poca solidaridad del movimiento sindical, los sindicatos no representan a todos los trabajadores. En NC a veces priman los intereses individuales de directivos y negociadores, no se busca beneficiar a todos los trabajadores<sup>4</sup>.

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

18. En cuanto a la debilidad institucional para garantizar cumplimiento de derechos de AS y NC<sup>5</sup>, la legislación laboral en Colombia acepta la subcontratación, intermediación laboral, tercerización u otras figuras (alternativas a los contratos laborales) donde los trabajadores no se vinculan directamente con las empresas y, por lo tanto, tienen mayor inestabilidad laboral y no tienen acceso a derechos colectivos como el de AS. Adicionalmente, la legislación acepta el uso de modalidades de negociación que debilitan a las organizaciones sindicales como pactos colectivos

---

<sup>4</sup> En algunos casos, se forman sindicatos solo para tener fuero sindical (para estar protegidos y tener garantías ante posibles reestructuraciones de las empresas), para proteger a los líderes y/o para hacer actividad política; todo lo cual genera “paralelismo sindical” (un mismo trabajador pertenece a diferentes sindicatos y/o varios sindicatos se forman en una sola empresa).

<sup>5</sup> Esta debilidad institucional ha sido destacada por diferentes instancias de OIT como el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Misiones de Alto Nivel.

(principalmente en el sector privado) y contratos sindicales (sobre todo en el sector público)<sup>6</sup>, que limitan la AS en los sectores público y privado, y desalientan la NC, sobre todo en el sector privado. Al ser legales, en Colombia es frecuente el uso de estas formas de contratación y modalidades de negociación.

19. La debilidad institucional también se refleja en el incumplimiento de la legislación laboral en temas vinculados a la AS y la NC. Un primer ejemplo de este incumplimiento es que la ley permite la figura de pactos colectivos siempre que no ofrezca mayores beneficios al trabajador que los que obtendría con el convenio colectivo<sup>7</sup>, pero en la práctica no siempre se cumple con esta condición<sup>8</sup>. Otro ejemplo es que la ley en Colombia castiga con 4 a 6 años de cárcel al empresario que limite el derecho de AS y NC<sup>9</sup>, pero en la práctica solamente se están aplicando multas<sup>10</sup>.

20. Respecto a la NC, si bien el derecho a NC está consagrado en el Convenio 151 de la OIT y ratificado por Colombia, hasta hace 5 años no estaba debidamente reglamentado en el sector público y por ende solo se logran

---

<sup>6</sup> Bajo la figura del contrato sindical, los sindicatos se convierten en proveedor de fuerza de trabajo en producción o servicios, como intermediario, perdiendo así su naturaleza de ser una instancia de representación de los trabajadores.

<sup>7</sup> El artículo 481 del Código Sustantivo del Trabajo en Colombia dice que los pactos entre patrones y trabajadores no sindicalizados se rigen por las disposiciones establecidas para las convenciones colectivas. En tanto, el artículo 70 de la ley 50 de 1990, por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo, señala que cuando el sindicato o sindicatos agrupe más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, ésta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que tenga vigentes.

<sup>8</sup> En la práctica, en los pactos colectivos a veces los empleadores ofrecen a los trabajadores mayores beneficios que los convenios colectivos (por ejemplo, más horas de descanso, mayores salarios o préstamos para financiar casa) con la condición de que no esté afiliado a sindicatos. Al trabajador le resulta atractivo firmar porque puede tener más beneficios que los afiliados, no paga cuotas de afiliación y no tiene una relación tirante con el empresario.

<sup>9</sup> En los artículos 59 y 60 del Decreto Regulatorio 1469, por el cual se reglamentan algunas disposiciones laborales, se especifican diversos actos atentatorios contra el derecho de AS por parte del empleador, como obstruir la afiliación de su personal a una organización sindical, mediante dádivas o promesas, o condicionar a la no afiliación del trabajador la obtención o conservación del empleo o el reconocimiento de mejoras o beneficios; despedir a su personal sindicalizado, suspenderlo o modificar a sus condiciones de trabajo en razón de sus actividades encaminadas a la fundación de organizaciones sindicales; negarse a negociar con las organizaciones sindicales; entre otros.

<sup>10</sup> De acuerdo a lo manifestado por una de las personas entrevistadas en CUT, dicha CS ha presentado 277 denuncias a Fiscalía sobre empleadores que limitan prácticas sindicales y hasta la fecha solo hay 5 imputados y ningún preso. De manera similar, en la CTC manifestaron que de las 130 querellas sobre pactos colectivos que han presentado solo en 4 casos les han dado la razón.

algunos acuerdos parciales en ciertos sectores<sup>11</sup>. Recién en el 2012 con el Decreto 1092 se reguló la NC con sector público y en el 2014 (es decir, cuando el Proyecto ya se había iniciado) se emite el Decreto 160 que norma el procedimiento para la negociación de las condiciones de empleo en este sector. De esta manera, la NC incluye los convenios colectivos (que se rige por el Decreto 089), producto de la NC en el sector privado y trabajadores oficiales; y los acuerdos colectivos (que se rige por el Decreto 160), que es producto de la NC en el sector público o estatal.

21. Por lo tanto, al ser relativamente nuevo el Decreto 160 no hay mucha experiencia en negociar y existe desconocimiento del contenido de dicho Decreto por parte de gobiernos territoriales, sindicatos y trabajadores. A ello se le debe sumar la negativa de gobiernos territoriales a negociar y la falta de mayor voluntad del gobierno para exigir a entes territoriales la aplicación de la ley, así como la dificultad de negociar cuando hay varios sindicatos en una empresa, porque ello implica que antes de negociar se deben unificar los diferentes pliegos que cada sindicato presenta<sup>12</sup>.
22. En relación a la informalidad laboral en Colombia, según el Ministerio de Trabajo de Colombia, en los últimos 5 años ha oscilado alrededor de 65%; según OIT<sup>13</sup>, en el 2012 el porcentaje de empleo informal no agrícola era 56%, ocupando el cuarto puesto de informalidad en la región (después de Perú, Bolivia y Paraguay). Esta informalidad está vinculada a la estructura productiva de la economía, con alta predominancia de las micro y pequeñas empresas y trabajadores por cuenta propia<sup>14</sup>, quienes no suelen estar sindicalizados y/o acceder a los beneficios de la NC.
23. Respecto a la violencia contra sindicalistas, según la Escuela Nacional Sindical (ENS) durante el período 1986–2012 fueron asesinados en Colombia 2,932 sindicalistas (27% de ellos dirigentes) y aproximadamente el 75% de estos casos no han sido investigados o la Fiscalía General de la Nación no tiene ninguna información sobre esos casos.

---

<sup>11</sup> Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, en el 2011 habían en el país 20.8 millones de ocupados, de los cuales menos de 100 mil (es decir, el 0.5%) se beneficiaron de una Convención Colectiva (sector privado).

<sup>12</sup> El Decreto 160 señala que solo debe haber una sola mesa de negociación y un solo acuerdo colectivo por entidad o autoridad pública.

<sup>13</sup> OIT (2013) "Trabajo decente y juventud en América Latina".

<sup>14</sup> Más del 95% en cuanto a número de establecimientos y el 50% según el empleo generado, de acuerdo a la investigación "Macroeconomía y empleo en Colombia" de la OIT (2015).

24. Las debilidades de las CS y de las organizaciones sindicales así como los factores de contexto presentados en los párrafos precedentes explican, en gran medida, el bajo nivel de AS y de trabajadores cubiertos por NC en Colombia. Si bien no existe una cifra oficial sobre número de afiliados a sindicatos<sup>15</sup>, según la información proporcionada por las propias CS durante el trabajo de campo, la cantidad de trabajadores en Colombia afiliados a sindicatos oscilaría entre 800,000 y 1'000,000 (4% a 5% de la PEA ocupada)<sup>16</sup>.

- En CGT habrían unos 200,000 afiliados.
- En CTC 135,000 afiliados (30% mujeres) en unos 450 sindicatos.
- En CUT 530,000 afiliados (50% mujeres) en unos 800 sindicatos.

25. En cuanto a la NC, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el 2011 solo 93,000 trabajadores del sector privado se beneficiaron de un convenio colectivo, mientras que los casos de trabajadores del sector público beneficiados por acuerdos colectivos eran muy aislados (no existe información oficial al respecto) ya que aún no entraba en vigencia el Decreto 1092 que regula la NC con el sector público.

#### Concordancia del Proyecto con las prioridades de la OIT, del país y de las CS respecto al derecho de los trabajadores a afiliarse y realizar acciones colectivas

26. El Proyecto está en concordancia con la aplicación de los Convenios de OIT sobre AS y NC<sup>17</sup>. Además la AS y NC son parte de los DFT, que a su vez constituye uno de los objetivos estratégicos de OIT para promover el Trabajo Decente (TD). En tal sentido, los resultados esperados del Proyecto están vinculados con los resultados específicos #10 y #14 del Programa y Presupuesto de la OIT 2012–2013, 2014 – 2015 y 2016-2017<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> No existe en Colombia un Censo Sindical y una de las razones es que el Ministerio de Trabajo solo exige a los sindicatos que registren la conformación de organización, el número de personas que la conforman y el personal directivo, pero no el domicilio de la organización; y solamente exige la actualización de los datos del personal directivo.

<sup>16</sup> La estimación del número de trabajadores sindicalizados en Colombia realizada por la ENS en el 2014 es aproximadamente 830,000, cifra que está comprendida en el rango mencionado (800,000 – 1'000,000). La misma fuente muestra que el 52% de estos afiliados, laboran en el sector público.

<sup>17</sup> Convenio 87 sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación (1948), Convenio 98 sobre Aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (1949), Convenio 151 sobre Relaciones de trabajo en la administración pública y Convenio 154 sobre Negociación Colectiva

<sup>18</sup> Resultado 10 - Los trabajadores tienen organizaciones sólidas, independientes y representativas; Resultado 14 - Conocimiento y ejercicio generalizado del derecho a la libertad sindical y de asociación y de negociación colectiva.

27. En relación a Colombia, la Constitución Política, el Código de Trabajo y diversos acuerdos y tratados internacionales firmados reconocen el derecho de trabajadores a organizar sindicatos y a realizar acuerdos colectivos con empleadores, y expresan el compromiso de respetar los derechos laborales de los trabajadores.

28. Las 3 CS reconocen y promueven los derechos de AS y NC, pese a las diferencias existentes entre las CS en cuanto a antigüedad (CTC se fundó en 1935, CGT en 1971 y CUT en 1986), número de afiliados (mostrado en un párrafo precedente), política de afiliación (CUT y CTC afilia únicamente trabajadores asalariados mientras que CGT a trabajadores en general incluyendo aquellos por cuenta propia) y modalidad de elecciones (CTC y CGT por asambleas de delegados, CUT por voto directo).

#### 5.4.2. Validez del diseño

29. Los dos objetivos inmediatos del Proyecto, que se establecieron en consulta con las CS, son: (a) aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos, y (b) ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la NC llevada a cabo por organizaciones afiliadas. Existe una relación directa entre ambos objetivos porque las acciones que se realicen para incrementar la AS incidirán con el tiempo en la ampliación de la cobertura de la NC (beneficiar a más trabajadores afiliados); a su vez, la NC exitosa atrae una mayor AS porque hace visibles los beneficios de estar afiliado. La NC también es un escenario ideal para que trabajadores expresen sus necesidades; por lo tanto, al impulsar la NC, se está promoviendo el DS.

30. Las estrategias previstas por el Proyecto para alcanzar los objetivos apuntan a mejorar las capacidades internas de las CS, lo cual es consistente con el diagnóstico inicial de las CS al 2013 (presentado en la sección previa) que mostraba que las CS y las organizaciones sindicales tenían debilidades en términos de capacidades, estructuras organizativas y motivaciones, y que estas debilidades influían en el bajo nivel de AS y NC. Estas estrategias se han plasmado adecuadamente en los productos incluidos en el diseño (ML) del Proyecto.

Objetivo inmediato	Producto	Debilidades internas de las CS a cuya solución espera contribuir el Proyecto
1. Aumentar el número de	1.1. <b>Base de datos de afiliados sindicales</b> a nivel nacional diseñada y operativa	*Ausencia de planificación estratégica: las CS y organizaciones sindicales no cuentan con estrategias

trabajadores afiliados a los sindicatos	1.2. <b>Planes de crecimiento sindical</b> aprobados e implementados por las centrales sindicales	para incrementar el número de afiliados ni para mejorar la cobertura y la calidad de la NC.
	1.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>sindicalización</b> y defensa ante la discriminación antisindical	*Ausencia de prácticas de generación, procesamiento y documentación de información y conocimientos para la toma de mejores decisiones.
	1.4. <b>Mejora de la coordinación</b> entre las CS y sus estructuras territoriales y sectoriales	*Las CS no prevén en sus estatutos la afiliación de trabajadores que no sean asalariados (por ejemplo los informales).
	1.5. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en <b>organización sindical</b> documentadas y difundidas	*Baja formación de dirigentes y trabajadores en temas sindicales y legales.
2. Ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la negociación colectiva	2.1. <b>Base de datos</b> sobre la <b>negociación colectiva</b> en funcionamiento	*Los afiliados no conocen la visión y objetivos de su CS, su experiencia en la actividad sindical ni los beneficios de pertenecer a su organización sindical.
	2.2. <b>Planes de asesoramiento y apoyo a la NC</b> aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios	*Deficiente comunicación y coordinación entre las CS y sus organizaciones afiliadas, y entre dirigentes sindicales y trabajadores.
	2.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>NC</b>	*Poca solidaridad del movimiento sindical, los sindicatos no representan a todos los trabajadores. En NC a veces priman los intereses individuales de directivos, negociadores y asesores, no se busca beneficiar a todos los trabajadores
	2.4. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en NC documentadas y difundidas	

31. Los productos incluidos en el ML están muy vinculados entre sí: por ejemplo las bases de datos sobre AS y NC pueden proporcionar información relevante para elaborar y mejorar los planes de crecimiento sindical y de asesoramiento a la NC; la mejora de la coordinación intra sindical permite no solo difundir los planes al interior de cada CS sino ampliar la capacidad de convocatoria y, por lo tanto, llegar a más afiliados; los sindicatos capacitados permite llevar a cabo los planes con mayor eficacia y eficiencia; y la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas permite retroalimentar y mejorar la intervención.

32. En el diseño, el Proyecto estableció correctamente como supuestos de intervención (o factores de riesgo) aquellos elementos de contexto que (como se mostró en la sección precedente) limitan el crecimiento y fortalecimiento sindical, pero sobre los cuales el Proyecto no puede intervenir directamente, solo faltó incluir la poca cultura de NC en el sector público. Adicionalmente, identificó como supuestos de la intervención el compromiso, voluntad y disposición de las organizaciones sindicales en brindar información, elaborar planes, brindar y recibir asistencia técnica, etc.

33. Precisamente, para lograr que se cumpla este último supuesto de intervención, una de las principales estrategias del Proyecto ha sido que las CS sean no solo beneficiarias sino principalmente ejecutoras activas del Proyecto, para lo cual la OIT suscribió AE anuales con cada una de las CS. Bajo esta modalidad de AE, cada CS planifica las actividades tomando como referencia el ML del Proyecto, y las ejecuta directamente. En tanto, la OIT proporciona los fondos necesarios, previa aprobación de los planes de trabajo e informes técnicos y financieros, y pone a disposición de las CS asistencia técnica en los diferentes productos que incluye el Proyecto, principalmente la base de datos sobre AS y NC y la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

34. El Proyecto no contempla estrategias o acciones dirigidas a otros actores relevantes de Colombia en temas laborales (empleadores, Ministerio de Trabajo) porque su objetivo era mejorar las capacidades internas de las CS y, por lo tanto, los productos y acciones se centraron exclusivamente en ellas. No obstante, el objetivo del Proyecto sí forma parte de la estrategia global de la OIT que busca fomentar espacios tripartitos para generar un entorno más propicio para la AS y NC: una mejora las capacidades internas de las CS debería redundar en una mayor y mejor participación de las CS en estos espacios.

#### Lógica vertical y horizontal del Proyecto

35. Existe una adecuada lógica vertical en el diseño del Proyecto porque las actividades previstas (diseño y validación de estructuras, planes, cajas de herramientas; recojo y sistematización de información; campañas de afiliación; formación; asistencia técnica; entre otras) son necesarias para obtener los productos (bases de datos, planes, sindicatos capacitados, sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas), y a su vez estos productos son necesarios para el logro de los objetivos inmediatos (aumento de número de trabajadores afiliados y protegidos por NC)<sup>19</sup>.

36. Existe una adecuada lógica horizontal porque todas las actividades cuentan con un indicador para medir su nivel de ejecución y estos indicadores reflejan lo que se quiere llevar a cabo; además, a nivel de productos y objetivos, también se definieron indicadores que reflejan adecuadamente lo que se pretende lograr. Adicionalmente, el Proyecto también definió los criterios de medición de cada indicador, sus metas, medios de verificación y frecuencia de recojo de información sobre el cumplimiento de las metas previstas. No

---

<sup>19</sup> En el Anexo 7 se presenta la relación de actividades previstas para cada producto.

obstante, respecto a esto último, en algunos casos la frecuencia de recojo prevista era poco realista, difícil de cumplir<sup>20</sup>.

37. Si bien en el diseño del Proyecto se identificó adecuadamente un indicador correspondiente al primer objetivo (número de nuevos afiliados), se pudo haber desagregado este indicador según si los nuevos afiliados provienen de organizaciones sindicales ya existentes o de nuevas organizaciones, tomando en cuenta que en el contexto de una política de crecimiento sindical sin generar dispersión de sindicatos (común a las 3 CS), es preferible que los nuevos afiliados provengan de organizaciones ya existentes a que implique la creación de nuevos sindicatos.
38. Si bien en el diseño del Proyecto se identificaron adecuadamente indicadores para el segundo objetivo (número de pliegos presentados y de pliegos con acuerdo), se pudo haber incluido otros que midan la cobertura de estos acuerdos (número de trabajadores cubiertos con los acuerdos) y la calidad de los mismos (contenido de los acuerdos logrados).
39. El diseño del Proyecto no incorporó un enfoque de género, no existe un análisis diferenciado de la problemática ni una estrategia para incrementar la AS o la cobertura de NC en las mujeres. La razón es que el nivel de AS y NC es tan bajo (tanto en hombres como en mujeres) que todo incremento en estos indicadores son válidos y contar con metas por género podría limitar los avances en sectores con poca presencia de trabajadoras.
40. No obstante, existen indicadores sobre la participación de la mujer en las organizaciones sindicales, que pudieron ser incorporados en el ML del Proyecto y que hubiera permitido contar con información relevante y útil para futuros proyectos que sí estén orientados a incrementar esta participación<sup>21</sup>. Estos indicadores son los siguientes:
  - Número de mujeres integrantes de los Comités creados con el Proyecto y/o que son promotoras.
  - Número de mujeres que participan en los talleres y seminarios de formación.
  - Número de nuevas afiliadas mujeres.
  - Número de mujeres que participan en NC, según etapas (elaboración de pliegos, negociación).

---

<sup>20</sup> Por ejemplo, que los documentos de sistematización de BP y LA se elaboren anualmente, tanto para AS como para NC.

<sup>21</sup> Sin embargo, cabe destacar que algunas CS sí disponen de información sobre algunos de estos indicadores y la reportaban en sus informes.

- Número de acuerdos en NC cuyo contenido incluye aspectos de género.

### Semejanzas y diferencias entre las CS

41. El Proyecto intervino en aproximadamente la mitad de departamentos del país, siendo la CUT y CTC quienes lo hicieron en más departamentos y la CGT quien intervino en menos (cada CS escogía “sus” departamentos)<sup>22</sup>. Para la selección, CTC priorizó aquéllos departamentos con mayores dificultades para el desarrollo de sindicatos (porque tienen más debilidades o porque hay mucha informalidad e inclusive acciones de violencia anti sindical), mientras que la priorización de la CUT respondió a su política institucional de crecimiento. De esta manera, se cumplió con una de las estrategias del Proyecto, que era realizar una intervención descentralizada.
42. El Proyecto intervino en más de 10 sectores económicos, siendo la CUT y CTC quienes lo hicieron en más sectores y la CGT quien lo hizo en menos (también aquí, cada CS escogía “sus” sectores)<sup>23</sup>. Las 3 CS eligieron al sector público para aprovechar la oportunidad que significaba el Decreto 160 en términos de NC y porque este sector tiene un alto nivel de contratación de trabajadores vía diferentes modalidades de intermediación laboral. En el ámbito privado, las CS eligieron aquellos sectores que generan mayor empleo en los departamentos priorizados y, en el caso de la CGT y CTC, eligieron al sector informal por su deficiente organización y mayores dificultades para el desarrollo de sindicatos. De esta manera, se cumplió con una de las estrategias del Proyecto, que era intervenir tanto en sectores más desarrollados como en otros más desfavorecidos<sup>24</sup>, donde es más complicado obtener buenos resultados.
43. En los AE cada CS tenía autonomía para definir sus productos y actividades, aunque tomando como referencia el ML del Proyecto. En el primer año, en el caso de la CGT y la CTC, los objetivos y sus indicadores fueron poco claros o realistas y los productos que definieron no siempre guardaban relación con

---

<sup>22</sup> Boyacá, Cauca, Choco, Nariño, Costa Atlántica, Cundinamarca, Huila, Meta, Risaralda, Valle del Cauca, Magdalena, Antioquía, Santander, Norte Santander, Casanare, Bogotá, Putumayo. Los departamentos donde intervino más de una CS fueron Valle del Cauca, Boyacá, Nariño y Valle del Cauca. Ver en el [Anexo 5](#) la relación de departamentos donde intervino cada CS.

<sup>23</sup> Agrario, agroindustrial, alimentario, bancario y financiero, educación, gráfico y embalajes, informal, informal portuario, metalúrgico, público, minero, construcción, salud y transporte. Los sectores donde intervino más de una CS fueron el público y el informal. Ver en el [Anexo 6](#) la relación de sectores donde intervino cada CS.

<sup>24</sup> Estos sectores tienen diferentes niveles de productividad laboral: según el estudio “Macroeconomía y empleo en Colombia” de la OIT (2015) sectores como la minería o servicios públicos domiciliarios tienen alta productividad laboral; otros como construcción y finanzas productividad media; y la agricultura y servicios de salud productividad baja

sus actividades. Luego del primer año, en términos generales los ML de los AE de las CS se adecuaron bien al ML general del Proyecto, aunque cada una tiene sus particularidades<sup>25</sup>.

44. En la CGT, en los ML de los 2 AE se incluyeron algunos de los productos establecidos en el ML general del Proyecto, como sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, y sistematización de BP y LA; en cambio no se hizo lo mismo con los otros productos como la Base de Datos, los planes de crecimiento sindical y de asesoría y apoyo a la NC, y la coordinación y comunicación al interior de la CS<sup>26</sup>. Una particularidad del diseño del Proyecto en la CGT es que el segundo objetivo está referido a la NC exclusivamente en el sector público.
45. En la CTC, en los ML de los 3 AE el objetivo vinculado a la AS se separa en dos: uno referido al fortalecimiento de la CS y el otro al fortalecimiento de los sindicatos que forman parte de la CS. Además, es la única CS que hace explícito en su ML una estrategia diferenciada de fortalecer sindicatos en algunos sectores y conformarlos en otros<sup>27</sup>. También cabe destacar que la CTC no solo incluyó en sus ML todos los productos establecidos en el ML general del Proyecto, sino que añadió algunas líneas de acción como la realización de diagnósticos y análisis de sectores para apoyar estrategias de organización y los planes de crecimiento, la elaboración de un plan de comunicaciones en la CS, y la puesta en marcha de una emisora virtual con programación permanente.
46. En la CUT se elaboró un ML a mediano plazo (por los 3 años) con asistencia directa del Equipo del Proyecto. Este ML es altamente concordante con el ML general del Proyecto y tuvo ajustes ligeros en cada año, por ejemplo en el último año se amplía el alcance de los productos (por ejemplo la actualización de los planes de crecimiento y la caja de herramientas) y se incorpora un nuevo objetivo vinculado a institucionalizar la presencia de las organizaciones sindicales en los espacios de participación para incidir en las políticas públicas que reivindiquen los derechos económicos, políticos, culturales y sociales de la población. Otras particularidades del ML de la CUT son que además de los planes de asesoramiento y apoyo en NC, previó diseñar modelos de NC por sectores e inclusive una política de NC; que pone

---

<sup>25</sup> En el Anexo 8 se presenta con mayor detalle cuáles son estas particularidades de los ML de cada CS.

<sup>26</sup> No obstante, como se mostrará en la siguiente sección, en la práctica la CGT sí llevó a cabo algunas acciones vinculadas a los planes y a la coordinación / comunicación.

<sup>27</sup> Fortalecer sindicatos en sectores financiero, gráfico y embalajes, público y agroindustrial; y conformar organizaciones sindicales en sectores alimentarios, agrarios, metalúrgico e informal portuario.

mayor énfasis (respecto a las otras CS) en las acciones de asesoría jurídica en defensa de la AS y NC; y que las metas previstas superaron claramente las de las otras CS en cuanto a número de departamentos con plan de crecimiento (25) y número de estructuras departamentales y sectoriales que coordinan con la CS (20).

#### **5.4.3. Efectividad**

47. 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 se formó un Equipo de Coordinación del Proyecto y Comités de Trabajo (“Comités de Coordinación” en la CGT, “Comités de Impulso” en la CTC y “Comités Regionales de Crecimiento” en la CUT) en cada departamento. Estos Comités los integran personas de las Juntas Directivas de las Sub Directivas (SD) de las CS, representantes de federaciones y sindicatos, y promotores (que son principalmente líderes y lideresas sindicales de los diferentes sectores donde interviene el Proyecto y a quienes se capacitó para su participación activa y eficaz en el desarrollo de los productos). A continuación se revisan las principales actividades realizadas, logros y dificultades en los productos del Proyecto.

#### **Producto: Base de Datos sobre afiliados sindicales y sobre NC**

48. La CTC y la CUT han llevado a cabo las siguientes acciones: identificación de necesidades de información de las organizaciones sindicales; diseño de la estructura de la Base de Datos; pruebas, validación, retroalimentación y ajuste con las federaciones y organizaciones de base; validación de manuales de instalación y uso; y capacitaciones al personal administrativo encargado de gestionar la Base de Datos. Como consecuencia de estas acciones y del apoyo de la OIT ambas CS ya cuentan con un sistema instalado y funcional<sup>28</sup>, aunque aún está pendiente la recolección e ingreso de la información sobre AS y NC en la Base de Datos, y la utilización de la misma para la toma de decisiones.

49. Los principales factores que han complejizado el desarrollo de este producto y, por lo tanto, han retrasado la ejecución de las actividades previstas han sido: (a) el diseño inicial de la estructura de la Base de Datos era poco realista, incluía mucha información; (b) la reticencia a dar cierto tipo de

---

<sup>28</sup> Desde el inicio del Proyecto se acordó que la responsabilidad de la OIT era la entrega del sistema de base de datos funcional, para lo cual contrató a una empresa especializada. Los “campos” del sistema están agrupados a nivel de federaciones, sindicatos, empresas, afiliados, convenios colectivos y afiliados. También se acordó que la carga y uso de la información era responsabilidad de las CS.

información por parte de los trabajadores (características de su vivienda, valor de bienes, préstamos bancarios, número y edad de los hijos) y de los sindicatos (número de afiliados); y (c) el sistema (software) no permite continuar con el procesamiento de los datos referidos a la NC si los datos de todos los campos vinculados a la AS no están completos.

50. Respecto al diseño poco realista, influyó las elevadas expectativas de ambas CS respecto al producto así como la escasa experiencia previa de las CS en gestión de base de datos y la baja capacidad para procesar e integrar información. En cuanto a la reticencia a dar información por parte de los trabajadores, ello se explica por un tema de desconfianza sobre quiénes accederían a dicha información y para qué la usarían (y en algunos casos por temor a que queden registrados oficialmente como participantes de la actividad sindical)<sup>29</sup>. Finalmente, el hecho que todos los campos del sistema sean obligatorios es una dificultad tomando en cuenta precisamente lo que se acaba de mencionar: la resistencia a dar la información requerida.

51. En la CUT se ha avanzado más que en la CTC, lo cual se explica por diferentes motivos: (a) antes del proyecto, la CUT tenía al menos una sistematización de registros sobre sus afiliados (padrón electoral, porque es la única CS con un sistema de elecciones directas); (b) la CUT ha comprado un servidor local para almacenar y gestionar la Base de Datos; (c) desde el inicio la CUT dirigió la capacitación a las secretarías y personal administrativo, quienes pueden dedicarle tiempo al Proyecto, tienen cierta estabilidad laboral, y son las encargadas de ingresar la información en la Base de Datos<sup>30</sup>; y (d) la CUT ha contado con un ingeniero de sistemas dedicado prioritariamente a la realización de este producto del Proyecto.

52. La CGT no incluyó este producto en su ML argumentando que trabajadores ni sindicatos estarían dispuestos a brindar información que consideran confidencial. Además, señalan que recabar información sobre cada afiliado sería una tarea muy compleja, en términos de tiempo y recursos<sup>31</sup>.

### Producto: Planes de crecimiento sindical

---

<sup>29</sup> Esta desconfianza puede explicarse, entre otras causas, por la situación de represión y violencia anti sindical que, como se mencionó en una de las secciones precedentes, caracterizó al país por muchos años.

<sup>30</sup> En cambio, la CTC inició las actividades en este producto trabajando con los líderes y equipos políticos, quienes al no estar tan cerca a las bases sindicales, tuvieron mayores dificultades para identificar el tipo de información que podría generar mayor resistencia para brindarla, por parte de los trabajadores.

<sup>31</sup> Llama la atención esta decisión de la CGT de no incluir este producto en su ML, si se toma en cuenta que esta CS viene realizando acciones a través de su web para conocer su número de afiliados (estas acciones no forman parte del Proyecto).

53. En la CUT, a partir de una Política Nacional de Crecimiento del 2012 (ratificada y aprobada en el VI Congreso Nacional del 2014) y de un Plan Nacional de Crecimiento (existente antes del Proyecto), se han conformado con el Proyecto 25 Comités Regionales de Crecimiento y 18 de ellos han elaborado planes de acción en sectores específicos como estatal, minero energético, educación, salud, agro industrial. En tanto, la CTC ha elaborado planes de crecimiento departamentales, a partir de la realización de mapeos y diagnósticos sectoriales. Y la CGT ha elaborado planes de crecimiento para los sectores público e informal, ambos en la región Occidente, pero aún están pendientes de implementación.

54. Para implementar estos planes, las CS han realizado acciones de formación a sindicatos, difusión de declaración de principios y plenarias de directivas, campañas de afiliación y sindicalización<sup>32</sup>, asambleas de fundación y acompañamiento para velar que se cumpla con los requisitos de la ley, y depósito de documentos correspondientes a la creación de sindicatos ante las autoridades pertinentes. En cambio, casi no se ha llevado a cabo la asesoría jurídica contra prácticas anti sindicales, que es una actividad prevista en el ML de los AE de las CS<sup>33</sup>.

#### Producto: Planes de asesoramiento y apoyo en NC

55. Las CS han brindado apoyo y asistencia técnica a los sindicatos en la elaboración y unificación de pliegos (sobre todo en el sector público, en base al Decreto 160), y en su presentación, discusión y aprobación ante la Asamblea; así como asesoría durante la mesa de negociación.

56. En estas actividades de asesoramiento y apoyo a la NC, la CGT fue la CS que empezó a trabajar primero (primer semestre del 2014) porque buscaba aprovechar la coyuntura del Decreto 160, que se promulgó a inicios del 2014. En el caso de la CTC y CUT, se elaboraron algunos lineamientos para promover NC y la expansión de cobertura en el sector público y privado<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> La afiliación alude a trabajadores en sindicatos ya existentes, mientras la sindicalización se refiere a la creación de nuevos sindicatos.

<sup>33</sup> En el diseño se contempló que para apoyar la sindicalización y la NC las CS, a través de profesionales de derecho, orientarían a las organizaciones sindicales y trabajadores que lo requieran. En el caso de la CUT, manifestaron que el descrédito que desde el Estado se hace en las organizaciones sindicales, genera desconfianza ante sus afiliados motivándolos a que muchos de ellos prefieran la asesoría de particulares y desconozcan a los profesionales que ejercen al interior de las organizaciones sindicales.

<sup>34</sup> Estos lineamientos se refieren por ejemplo al rol principal de los trabajadores, sindicatos y las CS en la negociación; principios estratégicos (diálogo, independencia, honestidad); componentes (pertinencia, técnico, de género); las características del equipo negociador; las actitudes que se recomienda asumir en la mesa de

Adicionalmente, en la CUT se elaboraron, en base a los resultados de la NC del 2013 y a la política de crecimiento institucional, proformas de pliegos en 7 sectores (salud, educación y otros) para que sirvan como base para los sindicatos inicien la discusión en sus asambleas.

57. Si bien este asesoramiento y apoyo ha implicado planificar cada una de las NC realizadas durante el Proyecto, está pendiente la elaboración de un documento marco con directrices o lineamientos generales para la NC tomando en cuenta diferentes escenarios: por ejemplo si es una NC en el sector privado o público, si existió o no una negociación previa, o si la empresa y/o sector se encuentra en crecimiento o en recesión. Este documento marco no debe ser tan detallado para no revelar las estrategias de negociación ante los empleadores y porque estas estrategias dependen de muchos factores como las características y habilidades del empleador y del equipo negociador, la fuerza de la organización sindical, los acontecimientos previos a la negociación o el clima laboral.

Producto: Sindicatos capacitados en el uso de la caja de herramientas para la sindicalización y para la NC

58. Las CS han elaborado y validado una caja de herramientas, que ha sido la base para la formación brindada a sindicatos en AS. Las temáticas específicas de esta formación han sido principalmente procedimientos, guías y formatos para conformar e inscribir sindicatos (actas de fundación, formatos de afiliación, estatutos para diferentes clases de sindicatos, cartas de registro y notificación ante autoridades) o para afiliarse a organizaciones existentes; pautas para organizar el trabajo de afiliación; derechos laborales; aplicación de los convenios 87 y 98 de OIT; principios del sindicalismo y ética del dirigente sindical; beneficios y servicios sindicales.

59. Las CS también han brindado formación en NC, específicamente en definición de pactos colectivos y NC, aspectos jurídicos del Decreto 160, lineamientos internacionales, tipos de NC, mecanismos, ámbitos, procedimientos y materias de negociación; así como en técnicas, estrategias y herramientas (estadísticas, metodológicas y de comunicación) para la NC en los sectores público y privado en sus diferentes etapas (elaboración, presentación y discusión de pliegos en la Asamblea, conformación de comisión negociadora, inicio de negociaciones, fin de etapa de arreglo directo).

---

negociación buscando siempre lograr los acuerdos en la etapa de arreglo directo; cómo responder ante dificultades que se puedan presentar; cómo solucionar negociaciones que están estancadas.

60. La formación ha estado a cargo de equipos técnicos de las CS previamente capacitados (estrategia de “formación de formadores”: en NC se logró formar equipos departamentales de negociadores); ha estado dirigida a Comités de Coordinación, Impulso o Crecimiento, promotores y sindicatos; y se ha dado a través de talleres, misiones o seminarios cortos. La CGT ha llevado a cabo 11 talleres en 5 departamentos, en los que participaron 647 personas; y la CUT 43 seminarios o talleres en más de 10 departamentos, en los que participaron 2,087 personas.

61. Del total de participantes en estos talleres o seminarios, la proporción de mujeres fue 37% en la CGT y 34% en la CUT. Una de las explicaciones a que la participación de hombres haya duplicado la de las mujeres es que algunos de los sectores en los que ha trabajado el Proyecto son predominantemente masculinos (por ejemplo el agroindustrial, en el que hay pocas mujeres en la organización).

Producto: Mejora de la coordinación entre las CS y sus estructuras territoriales y sectoriales

62. Se registran avances en la “comunicación hacia adentro”, con la inversión en adquisición y/o mejora de equipos y el uso de canales de comunicación al interior de las CS (correos, periódico interno, web, redes sociales) que han mejorado la coordinación entre las CS, SD y sindicatos. También se avanzó en la “comunicación hacia afuera”, con la modernización y actualización de las páginas web y la presencia en redes sociales, que apunta a disminuir la estigmatización contra los sindicatos y a visibilizar los beneficios de pertenecer a uno.

63. La CUT durante el primer semestre del 2016 recibió 352,000 visitas a su web, más del doble del número de visitas en el mismo período del 2014<sup>35</sup>; asimismo, organizan “twitteretones” que a veces llegan a ser tendencias nacionales, por ejemplo en una organizada en el primer semestre de este año tuvieron 2 millones de participantes. Estos resultados de la CUT, que se explican en buena medida porque cuentan con un equipo permanente de especialistas en comunicaciones, les ha permitido posicionarse mejor en la opinión pública y ha convencido a la CS de que la comunicación es una estrategia eficaz y eficiente para incrementar la afiliación.

64. En tanto, la CTC lanzó su emisora virtual “CTC al aire”, que permite difundir buenas prácticas de los sindicatos en AS y NC (aunque no cuenta con

---

<sup>35</sup> Durante el período enero – junio del 2014 la CUT recibió 161,914 visitas a su web.

personal especialista y dedicado para tener programación permanente) y elaboró un plan y un protocolo de comunicaciones interno y externo (que incluye modelos de campañas, apoyo a comunicaciones en los Congresos Nacionales, expresión oral de dirigentes en medios de comunicación, entre otros aspectos).

Producto: Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical y NC documentadas y difundidas

65. Este es el producto donde se ha avanzado menos, lo cual revelaría que continúan las debilidades de las CS de generar, procesar, documentar y utilizar información relevante. Ante ello, la OIT elaboró una guía sobre sistematización de experiencias (que incluía definición de buenas prácticas y lecciones aprendidas, cómo identificarlas y cómo documentarlas); no obstante, las 3 CS recién en junio del 2016 Han enviado un documento preliminar sobre experiencias de AS y NC (en el ML se había previsto uno cada año). La OIT también ha puesto a disposición de las CS documentos de interés e información sobre AS, NC, TD, igualdad de género, organización, planificación y autorreforma sindical pero han sido poco utilizados, un indicio más de que las CS no tienen un proceso adecuado de gestión de conocimientos, con procedimientos y protocolos establecidos.

Principales dificultades que enfrentaron las CS durante la ejecución del Proyecto

66. Las 3 CS han enfrentado similares dificultades durante la ejecución del Proyecto, las cuales complejizaron y/o retrasaron la ejecución de las actividades. Las principales dificultades han sido las siguientes:

- Algunas zonas son complicadas para intervenir por temas de seguridad, lucha entre indígenas y campesinos (Cauca), lejanía (Putumayo), o porque los sectores de actividades son anti sindicales (metal mecánica, gráfico).
- Algunas actividades se postergaron porque se cruzaban con los Congresos de las CS<sup>36</sup>, y en el 2014 con las elecciones presidenciales en Colombia.
- Dificultad para conseguir permisos sindicales para que los trabajadores asistan a los eventos de formación y de afiliación, sobre todo en el sector privado.
- La selección de los departamentos y sectores donde intervendría cada CS tomó más tiempo del esperado, porque fueron decisiones que se basaron

---

<sup>36</sup> En la CTC hubo un Congreso Nacional en el 2015. En tanto, en la CUT se dio un Congreso Nacional en el 2014 y tres Congresos Extraordinarios en el 2015 (Mujeres, Jóvenes y Estatutario).

tanto en criterios técnicos como políticos, que requirió mucha negociación, diálogo interno y generación de consensos.

- Algunas SD no comprenden la importancia del crecimiento o no están interesadas por motivaciones políticas o temor a perder el control.
- En NC, la falta de experiencia en negociaciones y en algunos casos directivos y negociadores priorizaban intereses individuales sobre los colectivos.
- Algunas SD no han contado con recursos suficientes para desarrollar sus planes de crecimiento, específicamente para financiar desplazamientos de personal, comunicaciones, pago a especialistas que brindan formación, política de premios o estímulos para las organizaciones que más afilien.

Apreciación general sobre el nivel de avance del Proyecto en cada uno de sus productos y en cada CS.

67. A manera de resumen, la siguiente tabla muestra el nivel de avance, respecto a la meta prevista en el ML general del Proyecto, de cada CS en cada uno de los productos contemplados en el diseño del Proyecto.

Producto	Meta (según ML general del Proyecto)	Nivel de avance 1/			Justificación
		CGT	CTC	CUT	
1. Base de Datos	2 CS con sistema de base de datos				CTC y CUT cuentan con un sistema de Base de Datos instalado y funcional. Sin embargo, está pendiente la recolección e ingreso de la información sobre AS y NC y la utilización de la misma
2. Planes de crecimiento sindical	3 CS ejecutan plan de crecimiento en 2				Las CS han elaborado planes en diferentes departamentos (Atlántico, Antioquia, Magdalena, Santander, Valle Cauca, Nariño) y sectores (minero

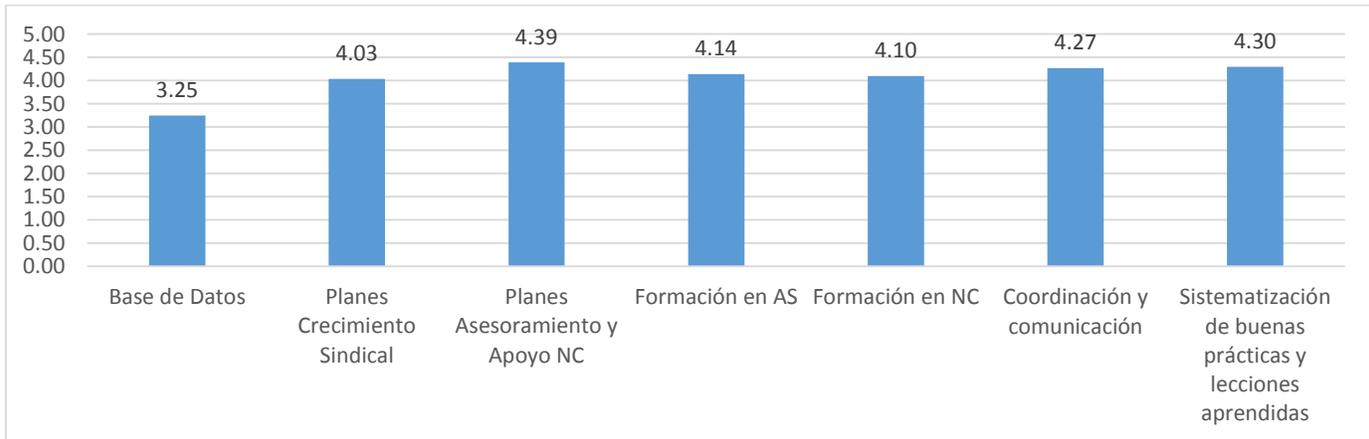
	departamentos y 1 sector.				energético, educación, salud, agro industrial, público, informal). Sin embargo, en el caso de CGT no se están implementando dichos planes
3. Planes de asesoramiento y apoyo a la NC	3 CS elaboran planes de asesoramiento y apoyo en NC				Las 3 CS han planificado el apoyo y asesoramiento de cada una de las NC realizadas durante el Proyecto y han elaborado algunos lineamientos técnicos y legales para promover la NC. Sin embargo, solo en el caso de la CUT se elaboraron proformas de pliegos en algunos sectores, y en ningún caso se ha elaborado un documento marco con directrices o lineamientos generales para la NC tomando en cuenta diferentes escenarios en los que puede ocurrir la negociación
4. Sindicatos capacitados en AS y NC	3 CS han elaborado CH y han capacitado a trabajadores en su uso				Las CS han elaborado y validado una caja de herramientas, que ha sido la base para la formación brindada a sindicatos en temáticas específicas vinculadas a AS y NC. Más de 2,000 personas participaron en los talleres, seminarios y misiones de formación.
5. Coordinación entre las CS y sus estructuras territoriales y sectoriales	3 CS con 6 estructuras departamentales y sectoriales mantienen comunicación fluida con CS.				Las 3 CS cuentan con nuevos equipos que facilitan su comunicación con sus estructuras departamentales, que han permitido mejorar en la “comunicación hacia adentro” (coordinación entre las CS, SD y sindicatos) y la “comunicación hacia afuera” (con la modernización y actualización de las páginas web y la presencia en redes sociales) que apunta a disminuir la estigmatización contra los sindicatos y a visibilizar los beneficios de pertenecer a uno.
6. Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas	3 CS presentan reportes anuales de BP y LA al Ejecutivo Nacional				Recién a mediados del 2016 las 3 CS han presentado a la OIT un primer documento de sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas

1/. Significado de los colores para reflejar el nivel de avance: (a) Color rojo = No se incluyó el producto en el diseño; (b) Color amarillo = A julio del 2016 aún no se ha cumplido con las metas previstas en el diseño (avance regular); y (c) Color verde = A julio del 2016 se ha cumplido o está por cumplirse con las metas previstas en el diseño (avance bueno).

68. El siguiente gráfico también muestra el nivel de avance para cada producto, pero de acuerdo a la percepción de los 30 representantes de las CS a quienes se les preguntó ¿Cómo considera que ha sido el nivel de avance en cada uno de los siguientes productos previstos en el marco del Proyecto? Los resultados son similares a los que muestran la tabla anterior, respecto por ejemplo al menor nivel de avance en el primer producto debido posiblemente a que en la Base de Datos aún no se carga información sobre AS y NC. Sin embargo, el único aspecto que llama la atención es que las CS

perciban un alto nivel de avance en el último producto (sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas).

**Percepción de las CS sobre el nivel de avance en el Proyecto, según productos  
(promedio 30 encuestados)<sup>1/</sup>**



Opciones de respuesta a la pregunta: ¿Cómo considera que ha sido el nivel de avance en cada uno de los siguientes productos? 1= Muy bajo, 2= Bajo, 3= Regular, 4=Alto, 5= Muy alto

69. Además de los avances respecto a las metas previstas, existen algunos resultados positivos del Proyecto, no previstos inicialmente (externalidades) que merecen ser destacados.

- La Base de Datos ha sido concebida por la CTC y la CUT como un sistema de información sindical y la han aprovechado para recoger información sobre algunos aspectos útiles para el desarrollo de otros proyectos. Por ejemplo la CUT incluye en la Base de Datos campos vinculados a la identificación y caracterización de las víctimas de la violencia porque vienen trabajando en otro proyecto el tema de la reparación civil.
- En los planes y en general en las acciones para promover el crecimiento, algunos sindicatos grandes han apoyado a los más pequeños, lo cual es un ejemplo claro de solidaridad. Por ejemplo, en la CTC en el departamento de Bolívar los sindicatos de los sectores bancario / financiero apoyan a los de los sectores turismo, pesca, agro.
- En la CUT, la propuesta del Proyecto era la de conformar Comisiones de Crecimiento a nivel departamental, pero la motivación y el interés en algunas zonas ha sido tal que se han creado varias Comisiones en un solo departamento e inclusive en algunas empresas.
- El Proyecto consideró inicialmente intervenir en ciertos departamentos priorizados pero en algunos casos (básicamente en la CUT) en la práctica se ha llevado a cabo en más departamentos de los previstos inicialmente.

#### 5.4.4. Eficiencia

70. El presupuesto original del Proyecto era \$1'500,000, pero la devaluación de la corona (moneda de Noruega, que es el país donante) respecto al dólar entre el 2013 y el 2016 ha significado una reducción de \$ 210,000 (14% del presupuesto del Proyecto). Adicionalmente, los costos administrativos para OIT de ampliar un año el Proyecto también reduce el presupuesto disponible para los objetivos de AS y NC, aunque la devaluación del peso colombiano compensa este efecto negativo.
71. El 63% del presupuesto del Proyecto se destinó, en partes iguales, al financiamiento de los AE con las 3 CS: 36% ha estado orientado a financiar directamente los productos del primer objetivo (aumentar el número de trabajadores afiliados) y 27% a financiar los productos del segundo objetivo (ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la NC)<sup>37</sup>. En tanto, el 21% del presupuesto se orientó a financiar la gestión técnica de la OIT<sup>38</sup> y el 16% restante a cubrir los costos administrativos de la OIT<sup>39</sup>.

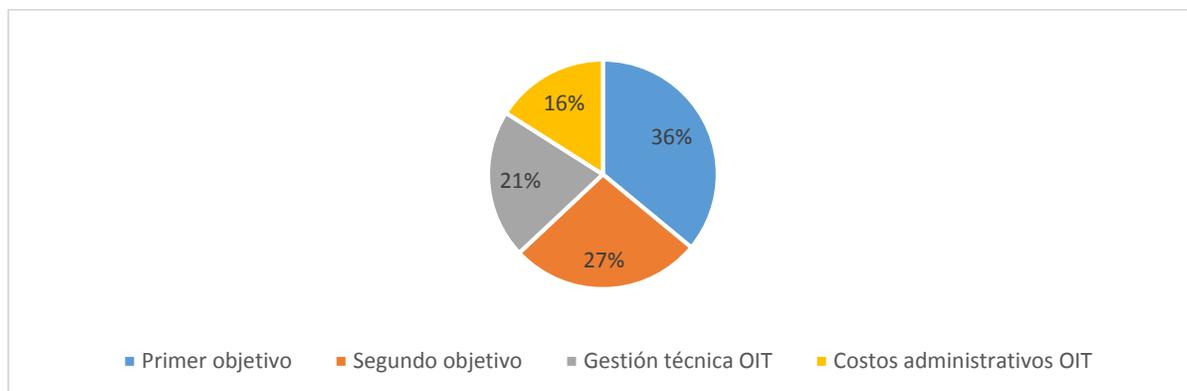
#### Distribución del presupuesto del Proyecto, según objetivos

---

<sup>37</sup> Esta diferencia se explica principalmente porque, como se ha visto en secciones precedentes, hay un producto ("coordinación entre las CS y sus estructuras") que solamente se considera en el objetivo de AS y no en el de NC.

<sup>38</sup> La gestión técnica del Proyecto incluye los honorarios del Equipo del Proyecto, los viajes que realizaron a Colombia, costos de operación y equipamiento, costos de las evaluaciones intermedias y finales, y en realidad todos los gastos incurridos en la realización de actividades realizadas desde la OIT para gestionar técnicamente el Proyecto.

<sup>39</sup> Los costos administrativos se consideran como costos indirectos del Proyecto, incluyen programación y apoyo administrativo, material de oficina y provisiones. Se trata de un rubro presente en todos los proyectos de OIT y suele representar el 13% del presupuesto total. En este Proyecto, inicialmente también representaba el 13%, pero la reducción del monto total del presupuesto (por la devaluación de la corona) hace que se incremente ligeramente.



72. Quizás resulte más pertinente realizar esta desagregación del presupuesto según productos, tomando en cuenta que éstos son muy similares en los dos objetivos<sup>40</sup>. El producto con mayor importancia relativa, en cuanto a asignación presupuestaria, es la elaboración e implementación de los planes de crecimiento sindical y de asesoramiento a la NC. El resto de productos tienen una importancia relativa similar, incluyendo el de capacitación lo cual marca una diferencia con la mayoría de proyectos de la OIT, en el que este componente suele ser el de mayor importancia desde el punto de vista presupuestal.

- El 9% ha estado orientado a financiar la Base de Datos de AS y NC.
- El 30% a financiar la elaboración e implementación de planes de crecimiento sindical y de asesoramiento y apoyo a la NC.
- El 10% a financiar la capacitación a sindicatos en temas vinculados a AS y NC.
- El 6% a financiar las mejoras en la coordinación al interior de las CS con sus estructuras territoriales y sectoriales.
- El 8% a financiar la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas en AS y NC.
- El 21% a financiar la gestión técnica de la OIT.
- El 16% a cubrir los costos administrativos de la OIT.

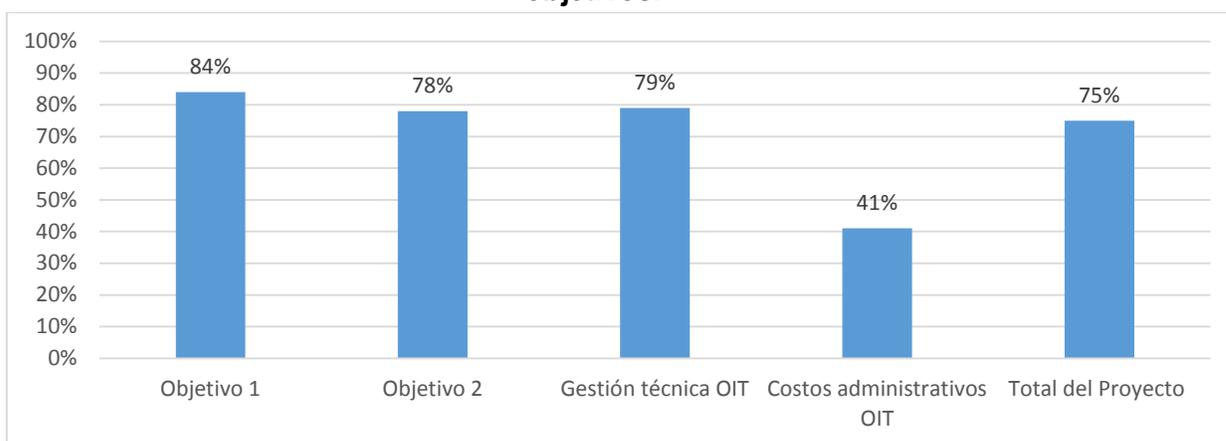
73. La flexibilidad que permite la modalidad de AE a las CS en temas técnicos como la priorización de departamentos, sectores, temáticas, estrategias y actividades también se traduce en el aspecto financiero, en la distribución del presupuesto según objetivos y productos, lo cual favorece la adecuación del Proyecto a las necesidades y prioridades reales de las CS. Esta flexibilidad se refleja en que inicialmente se había previsto que los recursos destinados al primer objetivo sean los mismos que los que se orientarían al segundo,

<sup>40</sup> En el [Anexo 9](#) se presentan las cifras del presupuesto del Proyecto, desagregado según objetivos y productos.

pero en la práctica, como se acaba de mencionar en un párrafo precedente, se ha asignado más al primer objetivo.

74. A julio del 2016, cuando falta un año para la finalización del Proyecto, se ha ejecutado aproximadamente \$ 960,000, cifra que representa el 75% del presupuesto total del Proyecto. De esta cantidad, aproximadamente \$385,000 se han ejecutado en los productos y actividades vinculados al primer objetivo (AS) y \$274,000 en productos y actividades relativas al segundo objetivo (NC): estas cifras representan el 84% y 78% respecto del presupuesto total del Proyecto para cada objetivo. La proporción en el caso del componente de gestión técnica de OIT es muy similar.

#### **Porcentaje del presupuesto total del Proyecto ejecutado a julio del 2016, según objetivos.**

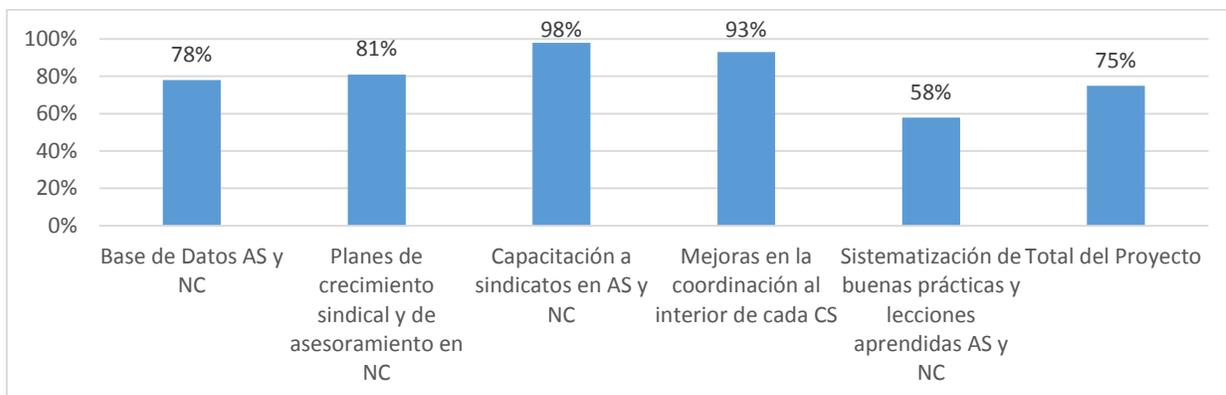


75. Los productos en los que, a julio del 2016, ya se ha ejecutado casi todo el presupuesto previsto son la capacitación a sindicatos y las mejoras en la coordinación al interior de cada CS<sup>41</sup>. En relación a la Base de Datos y a los planes de crecimiento sindical y de asesoramiento en NC se ha ejecutado aproximadamente el 80% del total; y en cuanto a la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas se ha ejecutado menos del 60% del total<sup>42</sup>.

#### **Porcentaje del presupuesto total del Proyecto ejecutado a julio del 2016, según productos.**

<sup>41</sup> En el [Anexo 10](#) se presentan las cifras del presupuesto del Proyecto y del monto ejecutado, desagregado según objetivos y productos.

<sup>42</sup> Sobre esta última cifra, cabe resaltar que en febrero del 2017 se realizará un evento de intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas entre las CS (inclusive con participación de organizaciones sindicales internacionales) y este evento supondrá un gasto importante vinculado a este producto y, por lo tanto, se incrementará el nivel de ejecución.



76. Al comparar este último resultado con la tabla que resumía el nivel de avance físico de los productos (presentado en la sección previa) se encuentra una relación directa y lógica: aquellos productos con un avance más alto en relación al cumplimiento de su meta física (capacitación y mejoras en la coordinación al interior de cada CS) son también los que han ejecutado un mayor porcentaje de su presupuesto. Asimismo, productos con un nivel de avance físico menor (sistematizaciones) han ejecutado un porcentaje más reducido de su presupuesto.

77. Inicialmente, se tenía previsto ejecutar el Proyecto entre junio del 2013 y junio del 2016, pero el año pasado se aprobó, en consulta con los representantes de las CS, una ampliación de un año. La estrategia de ejecución mixta que se va a utilizar durante esta ampliación es la de AE hasta diciembre de 2016 y ejecución directa de la OIT a partir de enero del 2017<sup>43</sup>, y también fue validada también con las CS.

78. Si bien esta ampliación responde principalmente a algunas dificultades (identificadas en la sección precedente) que complejizaron y/o retrasaron la ejecución de las actividades, también se debe tomar en cuenta que los AE anuales con las CS no cubrían todo el año calendario, lo que significaba una reducción del período efectivo “formal” de ejecución del Proyecto<sup>44</sup>; además, al iniciar el Proyecto hubo un retraso en la suscripción de los AE dado que se trataba de una modalidad nueva para la OIT y las CS y porque la selección de los departamentos y sectores donde intervendría cada CS tomó más tiempo del esperado.

<sup>43</sup> Esta estrategia incluye la decisión que todo remanente de los AE suscritos será ejecutado por la OIT de forma directa durante el último semestre del Proyecto.

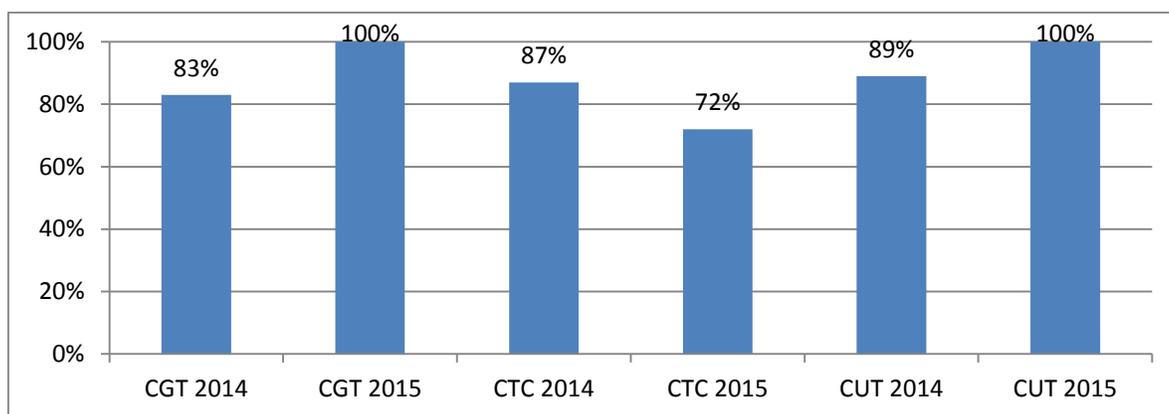
<sup>44</sup> De los 36 meses comprendidos en el periodo junio 2013 - junio 2016, en el caso de la CGT los AE firmados han abarcado solamente 17 meses (marzo - diciembre 2014 y junio - diciembre 2015); en el caso de la CTC 21 meses (febrero - diciembre 2014, mayo - diciembre 2015 y abril- junio 2016); y en el caso de la CUT 24 meses (marzo - diciembre 2014, marzo - diciembre 2015 y marzo - junio 2016).

79. La naturaleza de los AE es la de un acuerdo de voluntades completo y exclusivo entre las partes. Inicialmente la OIT había previsto que se firmaría un solo AE con cada CS por los tres años de duración del Proyecto, pero dado que el donante decide entregar anualmente las remesas, entonces se decidió firmar AE anuales. La OIT ya había tenido experiencia previa con una modalidad similar a los AE, que eran los programas de acción dentro del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, no obstante las diferencias son que estos programas supusieron una inversión mayor que la del Proyecto en cuanto a tiempo y dinero, y que no se firmaban acuerdos anuales sino uno solo que abarcaba la duración completa de cada programa.

### Semejanzas y diferencias entre las CS

80. Excepto la CGT al inicio del Proyecto (primer semestre 2014), las CS no han tenido problemas de falta de fondos o de recibirlos a destiempo, ya que los desembolsos se han realizado de acuerdo a los acuerdos financieros contemplados en los AE<sup>45</sup>. Según los informes financieros anuales elaborados por las CS, el nivel de ejecución financiera osciló en las 3 CS entre 80% y 90% el primer año (2014) mientras que fue 100% en el segundo año (2015) en la CGT y CUT, y apenas 72% en la CTC<sup>46</sup>.

**Nivel de ejecución financiera, según CS, 2014 y 2015.**



<sup>45</sup> Un primer pago de 30% a la firma del AE; pagos hasta por el 65% por las acciones que se iban realizando en función de los importes indicados y aprobados en las previsiones de gasto; y el 5% restante cuando la OIT daba conformidad a todos los informes de las CS.

<sup>46</sup> En el [Anexo 11](#) se presentan las cifras del presupuesto del Proyecto y del monto ejecutado, desagregado según CS.

81. Otra diferencia entre las CS está en la importancia relativa, desde el punto de vista de presupuesto de los AE, de los costos de gestión<sup>47</sup>, que incluye gastos de personal (coordinador y asistente administrativo), en equipos de oficina y administrativos (papelería, comunicaciones, materiales, gastos bancarios): en el 2014 estos costos representaron el 16% del presupuesto total en la CGT, 35% en la CTC y 37% en la CUT; mientras que en el 2015 se mantuvo la proporción en la CGT y se redujo en la CTC y CUT a 24% y 28% respectivamente. La menor importancia relativa en los costos de gestión en la CGT respecto a las otras 2 CS se explica porque en el primer año no tuvieron un coordinador y el segundo un asistente administrativo; a su vez, ello podría contribuir a explicar los menores niveles de avance físico de los productos de la CGT respecto a la CUT y CTC.
82. Adicional al financiamiento del donante (Noruega), las CS han realizado algunos aportes que contribuyeron a costear algunas actividades. Específicamente, la CTC y la CUT han aportado aproximadamente el 7% (respecto al monto contemplado en cada AE), principalmente en locales para capacitaciones, acciones de difusión y convocatorias a eventos. En el caso de la CGT, cubrió únicamente costos adicionales a los presupuestados cuando fue necesario, pero sin asumir un compromiso de cofinanciar los AE.

#### **5.4.5. Estructura de gestión**

##### Ventajas y desventajas de la modalidad de AE

83. La principal ventaja de la modalidad de AE<sup>48</sup> es la autonomía de las CS para definir sus estrategias de intervención, temáticas y acciones, lo cual fortalece la capacidad de gestión (que es precisamente el objetivo general del Proyecto) y permite una mayor adecuación de la intervención a las prioridades de las CS. Otra ventaja es la mayor participación y apropiación de las CS y las organizaciones sindicales, lo cual permite aprovechar mejor sus experiencias y conocimientos en materia de AS y NC, y aumenta las posibilidades de que los efectos del Proyecto sean sostenibles.

---

<sup>47</sup> El otro rubro que conforma el presupuesto de los AE es el de costos directos, referidos a los costos específicos de ejecutar cada una de las actividades.

<sup>48</sup> La naturaleza de los AE es la de un acuerdo de voluntades completo y exclusivo entre las partes. Inicialmente la OIT había previsto que se firmaría un solo AE con cada CS por los tres años de duración del Proyecto, pero dado que el donante decide entregar anualmente las remesas, entonces se decidió firmar AE anuales. La OIT ya había tenido experiencia previa con una modalidad similar a los AE, que eran los programas de acción dentro del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), que supusieron una inversión mayor que la del Proyecto en cuanto a tiempo y dinero, y en los no se firmaban acuerdos anuales sino uno solo que abarcaba la duración completa de cada programa.

84. La capacidad de gestión técnica y administrativa ha sido dispar entre las 3 CS (lo que se refleja en los diferentes niveles de avance en los productos y también en la calidad de los planes de trabajo y productos que presentaban a la OIT) y estas diferencias se evidencian aún más en una modalidad como la de AE. Otra desventaja ha sido que al diseñar cada CS su propia estrategia para incrementar la AS y la cobertura de la NC, casi no ha habido espacios para la interrelación entre las 3 CS, pese a que existen dificultades comunes a todas y a que las posibilidades de las CS de incidir en políticas públicas vinculadas con derechos laborales individuales y colectivos son mayores cuando trabajan de manera conjunta. Una de las razones de esto es que las CS compiten entre ellas por incrementar la AS, por lo que los espacios para el intercambio de estrategias en este tema específico parecería poco probable.

### El rol de la OIT

85. La OIT ha revisado que los planes, productos y actividades de cada CS estén en sintonía con el ML general del Proyecto. También ha tenido participación activa en la elaboración de la Base de Datos y en la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas; mientras que en el resto de productos ha ofrecido asistencia técnica pero las CS la han utilizado poco porque, según lo que manifestaron, ya cuentan con muchos materiales de soporte de la OIT y con especialistas en elaboración y ejecución de proyectos. Este rol de la OIT, con menor injerencia en las decisiones técnicas que en otros proyectos, contribuye a explicar tanto las ventajas como las desventajas de la modalidad de los AE<sup>49</sup>.

86. Cabe preguntarse si es posible establecer una modalidad de ejecución “intermedia”; es decir, trabajar con las CS como beneficiarios y ejecutores (tal como se ha hecho en el Proyecto) y respetar su autonomía, pero con un acompañamiento mayor que permita mejorar los niveles de eficacia en la intervención y de coordinación entre CS. Este esquema requiere que la OIT esté preparado para implementarlo, que las CS estén de acuerdo y que existan suficientes recursos económicos para llevarlo a cabo.

87. La OIT y las CS han invertido más tiempo del previsto en la gestión, ejecución y seguimiento de los AE, lo cual estaría revelando debilidades en las CS mayores a las esperadas en sus capacidades de gestión de proyectos y recursos, de recojo y procesamiento de información, y de sistematización, documentación y generación de conocimientos. Ante esta situación, luego

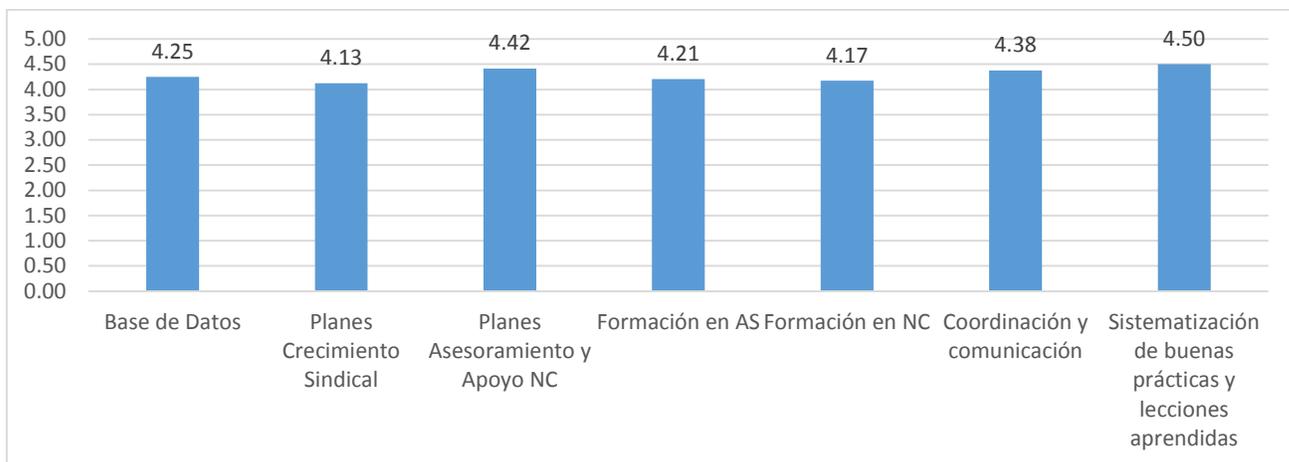
---

<sup>49</sup>Por ejemplo, en la Base de Datos la OIT consideró desde un inicio que las CS estaban solicitando mucha información o en la capacitación a sindicatos que algunas temáticas no eran lo suficientemente específicas y en ambos casos daba sus opiniones y sugerencias a las CS, pero finalmente ellas eran quienes decidían.

del primer año la OIT estableció ciertos ajustes en cuanto al seguimiento a las CS, que incluía la incorporación de indicadores vinculados a los objetivos (por ejemplo número de personas cubiertas por la NC), el desarrollo de una matriz de monitoreo de indicadores de actividades, productos y objetivos de las CS, la revisión y ajuste de los formatos de informes (tomando en cuenta las sugerencias de las CS) para que se incluya información más relevante sobre el desarrollo del Proyecto, y una mayor asesoría a las CS respecto al uso de dichos formatos. Estos ajustes responden a las recomendaciones formuladas en la evaluación interna intermedia del Proyecto.

88. Otras recomendaciones de esta evaluación interna intermedia que fueron implementadas por la OIT han sido mantener la modalidad de AE, mantener la flexibilidad del Proyecto para responder a las necesidades específicas de las CS, e identificar escenarios posibles de extensión del Proyecto. En cambio, otras recomendaciones han sido implementadas pero de manera parcial, como por ejemplo las referidas a la concreción de sinergias con los diferentes proyectos de OIT en Colombia, la promoción de espacios de encuentro entre las 3 CS, y la construcción de una línea de base sobre AS de mujeres en diferentes departamentos y sectores.
89. Los aspectos que más valoran las CS sobre la gestión de la OIT son los siguientes: (a) el respeto a la autonomía sindical; (b) siempre han estado pendientes de las dificultades que surgían durante la ejecución del Proyecto y dispuestos a colaborar para solucionarlas; (c) haber inculcado a las CS la importancia de planificar, presupuestar, evaluar; (d) la asistencia técnica en la Base de Datos y brindar información sobre buenas prácticas y lecciones aprendidas en otros países y sobre las temáticas de la NC, TD, informalidad, sector agrario, entre otras.
90. En la encuesta aplicada a 30 representantes de las CS se les consultó ¿Cuán importante considera que ha sido el aporte de la OIT en el avance logrado en cada uno de los productos? Los resultados revelan que las CS perciben que el aporte de la OIT ha sido importante o muy importante en todos los productos.

**Percepción de las CS sobre nivel de importancia del aporte de OIT en el avance logrado en los productos (promedio 30 encuestados)**



Opciones de respuesta a la pregunta: ¿Cuán importante considera que ha sido el aporte de la OIT en el avance logrado en cada uno de los productos?: 1= Nada importante, 2= Poco importante, 3= Regular, 4=Importante, 5= Muy importante

91. La principal crítica de la CGT y la CTC hacia la gestión de la OIT es que los formatos solicitados para elaborar los informes técnicos no permitían hacer una descripción más narrativa de los logros y dificultades, eran repetitivos en sus diferentes secciones y, por lo tanto, elaborarlos tomaba mucho tiempo (en el caso de la CTC precisaron que esto ocurrió básicamente durante el primer año del Proyecto). Adicionalmente, la CGT considera que los formatos para elaborar los informes financieros eran complejos y requerían conocimientos especializados en temas contables y financieros<sup>50</sup> y que era demasiada la exigencia de OIT de solicitar informes por cada evento realizado. En tanto, la CTC considera que se debió propiciar un intercambio de experiencias con los cooperantes, para familiarizarse con experiencias de otros países.

92. Las 3 CS también ejecutan otros proyectos, con financiamiento de países como Holanda, Suecia, Finlandia, Alemania, Bélgica<sup>51</sup>. Las principales ventajas comparativas del Proyecto de OIT son, según los representantes entrevistados de las CS, que pone un énfasis mayor en la planificación

<sup>50</sup> Los informes que debía entregar cada CS a la OIT, en el marco de los AE, eran plan de trabajo (a las 2 semanas de la firma del AE); informe técnico y financiero de avance (que incluía libro caja, resumen de transacciones, conciliaciones bancarias y registro de inventarios en caso haya comprado algún bien) a la mitad del período de ejecución del AE; e informe final técnico y financiero de gastos al finalizar el período de ejecución. Adicionalmente, a partir del segundo AE, las CS debían presentar documentos sustentatorios como facturas, en cumplimiento de una cláusula de los AE que mencionaba que “la OIT se reservaba el derecho a solicitar todos los documentos sustentatorios que considere convenientes”.

<sup>51</sup> En estos proyectos se abordan temas jurídicos, de afiliación a trabajadores de mandos medios y del sector informal, comunicaciones como elemento transversal, centralización sindical, entre otros.

(técnica y financiera), estructura y organización de equipos de trabajo y evaluación permanente; que apoya con materiales y guías; y el mayor reconocimiento de la OIT por parte de trabajadores y autoridades<sup>52</sup>.

93. En tanto, las principales ventajas comparativas de los otros proyectos son que los formatos de informes son más sencillos y con menos exigencias técnicas; y que las CS tienen mayor coordinación directa e intercambio de experiencias con las organizaciones sindicales y los equipos de proyectos de los países donantes.

94. El Proyecto ha tenido una fluida coordinación con el donante, quien reconoce la buena disposición de OIT y confía en la organización como administrador de los fondos. Precisamente esto último es uno de los factores que explica que el donante no haya tenido una participación activa durante la ejecución del Proyecto, ya que entienden que hacerlo hubiera significado duplicar esfuerzos con la OIT<sup>53</sup>.

95. El Proyecto se ha desarrollado bajo la Dirección de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, mientras que ACTRAV Ginebra ha sido el *backstopping* del Proyecto, asegurando una coherencia regional con el proceso de autorreforma sindical. ACTRAV Ginebra ha contribuido con los informes técnicos de avance al donante y ha participado en algunas reuniones (oficiales e “informales”) con representantes de las CS en Colombia.

96. El Proyecto ha realizado acciones conjuntas solamente con uno de los proyectos que ejecuta OIT en Colombia (“Promoción del cumplimiento de las Normas Internacionales de Trabajo”), para promover el derecho a la participación de organizaciones sindicales en la elaboración del presupuesto público. Esto se ha dado a través de eventos de capacitación y seminarios con las CS y de la elaboración de una investigación sobre la materia, y el vínculo específico con el Proyecto está en que la ley de presupuesto delimita el alcance de los acuerdos que se logren en una NC porque el Estado no puede gastar lo que no está presupuestado.

---

<sup>52</sup> Precisamente sobre esto último, la CUT considera que la OIT podría aprovechar este reconocimiento y legitimidad que tiene entre las consideraciones para incidir más en temas políticos y/o legislativos como por ejemplo seguimiento a las recomendaciones laborales de la Misión de Alto Nivel. No se trata de una sugerencia específica para el Proyecto sino en general para la intervención de la OIT en Colombia, dado que existen antecedentes de la contribución favorable de la OIT en temas como la puesta en marcha del CV 151 o en la promulgación de los Decretos 1092 y 160 vinculados a la NC en el sector público.

<sup>53</sup> La otra razón es que el donante no cuenta con suficiente personal en su embajada en Colombia, para participar más activa y directamente en el Proyecto.

97. En cambio, pese a que desde el Proyecto se identificaron líneas de trabajo conjunto con otros proyectos de OIT en Colombia<sup>54</sup> y que se hicieron gestiones para concretar ello, en la práctica la coordinación con los otros proyectos de la OIT ha sido reducida y, por lo tanto, no se ha aprovechado del todo las sinergias que se pudieron haber generado.
98. Esta reducida coordinación se puede explicar por diferentes factores: (a) dado el objetivo del Proyecto, en su diseño no se ha previsto trabajar con empleadores o Ministerio de Trabajo, mientras que en los otros proyectos sí están directamente involucrados estos actores; (b) las CS (ejecutoras principales del Proyecto) no han percibido la importancia de trabajar de manera conjunta con proyectos que involucran a los otros mandantes; y (c) la estructura de la OIT en América Latina no facilita el establecimiento de sinergias, porque la dirección y los especialistas de la Oficina para los Países Andinos están en Perú, mientras que en Colombia solo tienen una Oficina de Proyectos y durante mucho tiempo no existió la figura de un especialista que desde Colombia se ocupe de la coordinación entre los proyectos en dicho país.

### Semejanzas y diferencias entre las CS

99. En cuanto a la gestión de las CS, hay coincidencias en que las 3 centralizan los recursos desde Bogotá (están a cargo del departamento de Proyectos) por razones de orden, control y política institucional<sup>55</sup>; y aplican mecanismos de coordinación con sus SD para ejecutar las actividades de manera descentralizada, principalmente a través del monitoreo a las Comités de Coordinación, Impulso o Crecimiento para evaluar el desarrollo de los planes de acción.
100. Cabe preguntarse aquí si los efectos del Proyecto (que se analizarán en la siguiente sección) se hubieran podido generar si en vez de la modalidad de los AE, la OIT hubiese ejecutado directamente todos los productos y actividades previstas. Aún si la respuesta a esta pregunta fuera positiva, se debe tener en cuenta que el costo de alcanzar estos efectos seguramente hubiera sido mayor. Una segunda pregunta es si los efectos del Proyecto

---

<sup>54</sup> Específicamente, se identificaron 5 departamentos (Boyacá, Choco, Cundinamarca, Meta y Nariño) y 5 sectores (alimentario, agrario, informal, metalúrgico, público) donde interviene el Proyecto y al menos uno de los demás proyectos; pero sobre todo se identificaron actividades que se iban a llevar a cabo en el resto de proyectos y que podrían redundar en beneficio de los planes de ejecución y las respectivas estrategias planteadas por cada CS en el marco del Proyecto. En el Anexo 12 se presentan, por cada uno de los proyectos de la OIT en Colombia, cuáles fueron estas actividades que identificó el Equipo del Proyecto.

<sup>55</sup> La política de centralización de recursos aplica básicamente a todos los proyectos que ejecutan las CS, independientemente si participa o no la OIT y de quien es el donante.

podieron haberse multiplicado si los recursos se hubieran descentralizado (los fondos se transferían a las SD de las CS), tal como sugirió inicialmente la OIT, o si por el contrario pudieron haberse reducido si eso ocurría, debido al menor control que hubiese existido sobre los recursos asignados.

101. También han existido diferencias entre las CS, en cuanto a la priorización de los objetivos, a los mecanismos de coordinación utilizados con las SD, y a la calidad y oportunidad de entrega de los informes técnicos y financieros.
102. Respecto a lo primero, la CGT priorizó el objetivo de NC para dar una respuesta rápida a la coyuntura que significó el Decreto 160 del 2014, la CUT priorizó el de AS, y la CTC ambos objetivos (aunque en el primer año más el de AS). En cuanto a los mecanismos de coordinación, la CGT tomaba contacto con las SD principalmente vía Skype y a través de teleconferencias quincenales, la CTC también organizaba reuniones virtuales con las SD y aprovechaba eventos ajenos al Proyecto donde tenían presencia las SD, y la CUT solicitaba informes trimestrales a sus SD, programaba visitas de sus ejecutivos a las SD, y utilizaba la web para difundir cualquier anuncio relevante para la ejecución del Proyecto. Y respecto a la entrega de los informes, de acuerdo al personal de OIT (del Equipo del Proyecto y de Finanzas) que fueron entrevistados, solamente la CTC y la CUT entregaron informes técnicos y financieros ordenados, de calidad y de manera oportuna (esto último también se puede evidenciar con las fechas de entrega de los informes).
103. Un aspecto clave en la gestión de la CTC y la CUT que contribuye a explicar los avances logrados en términos de productos por ambas CS es que en la elaboración e implementación de los planes de crecimiento sindical han participado las SD, los Comités Impulso y/o Crecimiento, y las bases y dirigentes sindicales; es decir, se ha producido una movilización interna buscando universalizar el objetivo de crecimiento en todos los niveles de las CS.
104. Adicionalmente, en el caso de la CUT ha sido muy importante el respaldo institucional de la Política de Crecimiento aprobada en el VI Congreso Nacional así como el liderazgo y participación efectiva del Equipo Político<sup>56</sup>. En cuanto a lo primero, la Resolución aprobada en el VI Congreso

---

<sup>56</sup> En la CUT se creó un Comité Técnico Nacional para la ejecución del AE así como un Comité Político del Proyecto, con los directores de los departamentos de Organización, Relaciones Internacionales, y Proyectos e investigación.

ratifica que el crecimiento del número de afiliados debe ser una política y, como tal, se deben desarrollar mecanismos de inclusión en SD y sindicatos para avanzar en membresía, como dotar a las SD de Comités de Crecimiento<sup>57</sup>. Respecto a lo segundo, el liderazgo efectivo del Equipo Político se refleja en su participación en reuniones, visitas de seguimiento y acompañamiento a los Comités, lo cual ha sido percibido por las bases, generando que se interesen y comprometan más con el Proyecto.

105. En el caso específico de la CGT, algunos oficios enviados por el Equipo del Proyecto a ACTRAV Ginebra y a la propia CS dan cuenta de las dificultades que han tenido para la elaboración de los AE y de los informes técnicos y financieros, así como para la gestión administrativa y financiera de los AE<sup>58</sup>. Al respecto, cabe destacar que en agosto del 2016 la CGT decidió no continuar con el Proyecto argumentando que la propuesta de OIT de que la CS informe qué actividades se realizarán y la OIT se encargue de llevarlas a cabo a través de un intermediario significa un cambio en las condiciones pactadas al inicio del Proyecto y reduce la optimización de recursos del Proyecto así como la autonomía sindical.

#### **5.4.6. Orientación hacia el impacto**

106. Según las cifras reportadas por las 3 CS en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado casi 30,000 nuevos trabajadores, cifra que representa entre 3% y 4% del total de afiliados que había al iniciar el Proyecto. Al dividir el monto ejecutado en este primer objetivo de incrementar la AS entre el número de nuevos afiliados, se obtiene que el Proyecto habría invertido en promedio \$13 por cada nuevo afiliado.

---

<sup>57</sup> En el Congreso en el que se aprobó la Política de Crecimiento, también se estableció la meta de incrementar 100 mil afiliados en tres años, dado que la CUT había llegado a uno de sus valores más bajos en cuanto a número de afiliados (aproximadamente 480 mil). También se definió que los tres objetivos principales de la CUT serían el crecimiento, la centralización de sindicatos y la negociación por rama de actividad; y que para alcanzar estos objetivos se utilizarían principalmente tres herramientas: comunicación (para enfrentar estigmatización e imagen negativa), organización (para que las SD funcionen mejor) y formación.

<sup>58</sup> En el [Anexo 13](#) se detallan cuáles han sido estas dificultades, de acuerdo a lo señalado por el Equipo Técnico del Proyecto en estos oficios dirigidos a ACTRAV Ginebra y a la propia CGT.

**Número de nuevos trabajadores afiliados durante el Proyecto y monto promedio invertido por el Proyecto por cada nuevo afiliado.**

Número de nuevos trabajadores afiliados a las CS durante el período 2014 – julio 2016	29,649
Incremento % respecto al total de afiliados en las CS al iniciar el Proyecto	3% a 4%
Monto ejecutado Objetivo 1 (AS)	\$385,496
Monto promedio ejecutado por afiliado	\$13

*Nota. La cifra de nuevos trabajadores y organizaciones afiliadas está actualizada hasta diciembre del 2015 en el caso de la CGT y CTC, y hasta julio del 2016 en el caso de la CUT. En cuanto al monto ejecutado del objetivo 1 está actualizado hasta julio del 2016.*

107. Al desagregar este total de nuevos afiliados según la CS a la que pertenece y el sector de actividad, se tienen los siguientes resultados<sup>59</sup>:

- Casi 25,500 son de la CUT (es decir, el 86% del total), mientras que aproximadamente 3,000 son de la CTC (el 10%) y 1,000 de la CGT (el 4%).
- Aproximadamente 6,500 son del sector minero energético (es decir, el 20%) y una cifra similar son del sector de salud y del sector educación. En el sector estatal hay más de 4,000 nuevos afiliados (14%), en el agroindustrial 2,000 (7%), en el financiero casi 1,000 (3%) y en los sectores industrias y transporte aproximadamente 600 en cada uno (2%). Otros sectores donde también se han registrado nuevos afiliados, pero en menor cantidad, son agrario, bebidas y alimentos, gráfico, metalúrgico e informal.
- Aunque no se tienen los datos para desagregar estos nuevos afiliados entre aquéllos que están en organizaciones sindicales que ya existían antes del Proyecto y organizaciones sindicales nuevas, sí se tiene registrado que estas últimas sumarían 92<sup>60</sup>.

108. Según las cifras reportadas por las 3 CS en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han asesorado casi 180 pliegos y se han logrado acuerdos en 130 (es decir, casi en el 75% de los casos). Al no tener la información disponible sobre el número de trabajadores beneficiados por cada uno de estos acuerdos, no es posible estimar el monto invertido por el Proyecto por cada trabajador cubierto por los acuerdos de NC logrados.

<sup>59</sup> No se tienen los datos para desagregar según departamento.

<sup>60</sup> En el Anexo 14 se presenta con mayor detalle la información sobre los nuevos afiliados y nuevas organizaciones sindicales según CS y sector de actividad.

**Número de pliegos asesorados y de pliegos con acuerdos durante el Proyecto.**

Número de pliegos asesorados	<b>177</b>
Número pliegos con acuerdos	<b>130</b>
% pliegos asesorados con acuerdos	<b>73%</b>
Número de trabajadores beneficiados con los acuerdos	<b>No disponible</b>
Monto ejecutado Objetivo 2 (NC) en \$	<b>\$273,659</b>
Monto ejecutado por trabajador beneficiado	<b>No disponible</b>

*Nota 1. La cifra de pliegos asesorados y con acuerdos está actualizada hasta diciembre del 2015 en el caso de la CGT y CTC, y hasta julio del 2016 en el caso de la CUT. En cuanto al monto ejecutado del objetivo 2 está actualizado hasta julio del 2016.*

109. Al desagregar este total de pliegos asesorados y con acuerdos según CS y sector de actividad, se tienen los siguientes resultados<sup>61</sup>:

- La cantidad de pliegos asesorados es muy similar en las 3 CS (alrededor de 60 en cada uno), lo que varía es la proporción de pliegos asesorados con acuerdos: 96% en la CUT, 86% en la CTC y 42% en la CGT.
- 131 de los 177 pliegos asesorados son del sector público, es decir, el 74%. El resto son de los sectores financiero, metalúrgico, gráfico y embalajes, informales, educación, salud, transporte, minero, industrial y comercial.
- La proporción de pliegos asesorados que lograron acuerdos es similar en el sector público y en el resto de sectores, en ambos casos entre 70% y 75%<sup>62</sup>.

110. Las NC más destacadas son las que posibilitaron 2 acuerdos nacionales marco por rama en el sector público (períodos 2013 – 2014 y 2015 – 2016)<sup>63</sup>. Estas NC se hicieron ante la Presidencia de la República, como Pliego Nacional Unificado en el que participaron las 3 CS y sus Federaciones Estatales (FENALTRASE, FENASER, FECOTRASERVIPÚBLICOS, UTRADEC, ÚNETE y FECODE) y cubren a los empleados públicos de todo el territorio nacional, sindicalizados o no, que son aproximadamente 1.2 millones. Los acuerdos incluyen, entre otros aspectos, un incremento salarial de casi 5% a partir del 2015, extensión desde el 2016 de la prima de servicios y bonificación para los empleados del nivel territorial, acordar textos para decretos y proyectos de ley relacionados con estructura y protección a sindicatos por rama, la creación de una Comisión de Género, la modificación

<sup>61</sup> Tampoco aquí se tienen los datos para desagregar según departamento.

<sup>62</sup> En el [Anexo 15](#) se presenta con mayor detalle la información sobre los pliegos asesorados y con acuerdos según CS y sector de actividad.

<sup>63</sup> Estas negociaciones corresponden a un ámbito general o de contenido común, de acuerdo a lo que indica el Decreto 160.

del Decreto 160 para incluir el arbitraje, proyecto de ley de facultades presidenciales para expedir un régimen laboral especial para trabajadores de la salud<sup>64</sup>.

111. Asimismo se han dado NC en el ámbito particular en las que también se han presentado pliegos unificados organizaciones sindicales de las 3 CS. Por ejemplo, los acuerdos con la Alcaldía de Bogotá o con el Municipio de Cali, que ha beneficiado a 25,000 y 6,700 trabajadores respectivamente. En estos casos también se han logrado acuerdos sobre incremento salarial, así como la realización de campañas de promoción y sensibilización en equidad de género, prevención y atención de cualquier tipo de acoso y discriminación contra las mujeres en el ámbito de laboral, e incremento en el Fondo Educativo para el otorgamiento de créditos de estudio.
112. Los acuerdos logrados en una NC suelen tener una vigencia de 2 años y en cuanto al contenido de los acuerdos, casi siempre se incluyen las prestaciones económicas (salarios), aunque por lo general no colman las expectativas de los trabajadores<sup>65</sup>. Los aspectos vinculados al bienestar social (auxilio educativo, fondo de vivienda), bonificaciones, capacitaciones, y salud ocupacional y seguridad en el trabajo también están presentes en los acuerdos de NC, aunque con menor frecuencia; mientras que los aspectos relativos a estabilidad laboral, combate a la tercerización, carrera administrativa, permisos y garantías sindicales, aumento de plantas de personal, y uso y ocupación de espacio público son aquellos en los que es más difícil ponerse de acuerdo.
113. Las posibilidades de éxito en una NC (es decir, lograr acuerdos satisfactorios para los trabajadores) en el sector privado y público depende de diferentes 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 también depende de diversos factores como el presupuesto de la entidad, los decretos posteriores que estén por encima de la negociación, la voluntad del gerente de la entidad, la rotación del personal, entre otros.

---

<sup>64</sup> En la NC del 2013 (realizada al amparo del Decreto 192) el pliego presentado incluía 28 solicitudes y se lograron 26 acuerdos, mientras en la NC del 2015 (realizada bajo el amparo del Decreto 160) se presentaron 59 solicitudes generales y 4 capítulos especiales, y se lograron 47 acuerdos. En el [Anexo 16](#) se presenta el detalle de los acuerdos logrados en cada NC

<sup>65</sup> Una de las razones sería que aproximadamente la mitad de los 1,100 municipios que hay en Colombia están acogidas a la Ley de Quiebras y argumentan que no tienen recursos para acordar los incrementos salariales que solicitan los trabajadores.

114. Una dificultad para lograr acuerdos de NC en el sector público a nivel municipal y departamental ha sido que el Decreto 160 no contempla una instancia de cierre de la negociación (arbitramiento) que sirva como garantía para que los acuerdos de la NC sean vinculantes y de cumplimiento obligatorio, como ocurre por ejemplo en el caso de los convenios colectivos en el sector privado<sup>66</sup>. Otra dificultad ha sido la falta de experiencia y competencias de los líderes sindicales que negocian. Además, influye negativamente en la NC (no solo en el sector público) la dispersión de sindicatos que hace que los empleadores negocien con sindicatos pequeños, que tienen menos fuerza.

115. También se han generado otros efectos positivos en las CS, más difíciles de cuantificar, pero igualmente importantes. Según las entrevistas realizadas con representantes de las CS, estos efectos son los siguientes:

- Presencia de CS en zonas donde casi no tenían participación antes del Proyecto (por ejemplo, la CGT en Putumayo).
- Trabajadores en sectores especialmente vulnerables (como los artesanos y ambulantes informales en Valle del Cauca y Nariño, o los agricultores en Bolívar y Buenaventura) se han organizado, ya reconocen que tienen derechos laborales y se sienten más valorados.
- Las CS han formado equipos de trabajo y una estructura de funcionamiento en torno a los temas de AS y NC, con planes de crecimiento regionales, estudios sectoriales, apoyo en comunicación, formación de líderes, desarrollando una movilización interna desde las bases.
- Las CS han tomado mayor conciencia de la importancia de gestionar, planificar, evaluar. Y a pesar de las dificultades para avanzar con la Base de Datos, ha sido una experiencia innovadora elaborar instrumentos de recolección de datos y levantar información relevante sobre AS y NC.
- La priorización, por parte de las CS, de la NC como un elemento clave para el crecimiento y desarrollo de las organizaciones sindicales.
- Las acciones de formación han permitido que los trabajadores se afilien convencidos de los beneficios de los sindicatos y que tengan mayor conocimiento y participen más en la NC, lo cual debería redundar en mejores acuerdos y calidad de vida de los trabajadores y sus familiares.
- Las mejoras en comunicación y coordinación al interior de cada CS ha permitido que las CS tengan mayor presencia en medios de comunicación, y en el caso específico de la CUT adicionalmente ha permitido una mayor

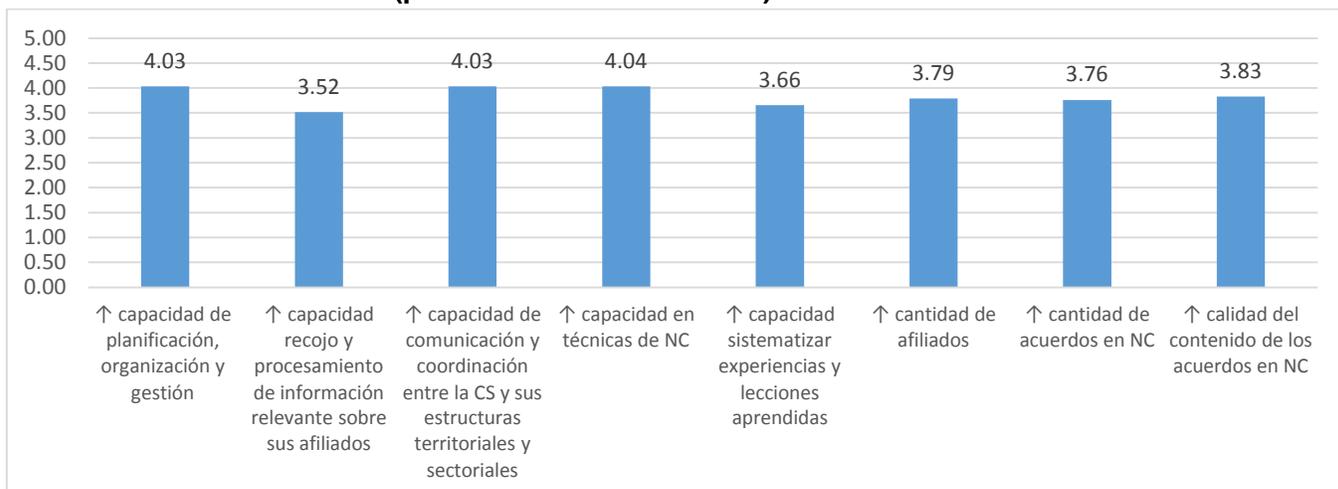
---

<sup>66</sup> La NC en el sector público, según el Decreto 160, solo contempla fases de arreglo directo, prórroga y mediación.

visibilización y posicionamiento, entre las SD y los sindicatos, de la política institucional de crecimiento.

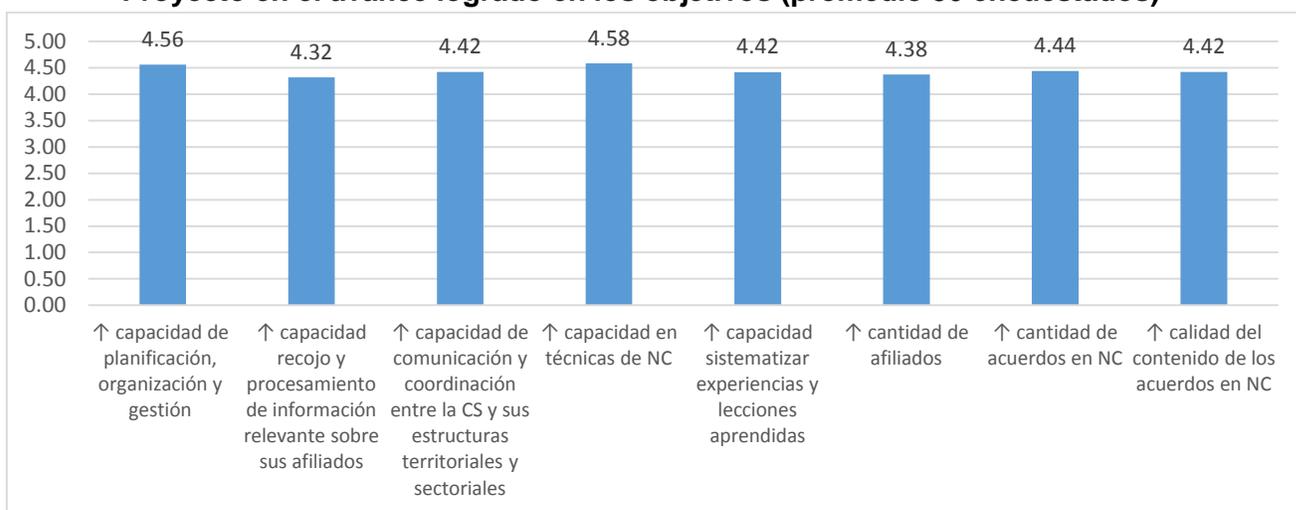
116. Es muy complicado medir la contribución específica del Proyecto en los efectos identificados, tanto los referidos a la cantidad de nuevos afiliados y de pliegos de NC con acuerdos, como a los efectos más cualitativos presentados en el párrafo precedente. La razón es que existen otros factores vinculados al contexto político, social, económico y/o legal, o a la realización de las actividades regulares o de otros proyectos de las CS, que también pueden contribuir a explicar los efectos positivos generados.
117. Al respecto, las 3 CS coinciden en que si bien las actividades realizadas con el Proyecto son similares a las actividades regulares que llevan a cabo (y que inclusive venían realizando antes del 2014) y hacen parte de la programación general de las CS, el Proyecto ha dinamizado los procesos, actividades y dinámicas de las CS y ha permitido alcanzar resultados en un menor tiempo. Además, en el caso específico de la NC en el sector público, la “línea de base” del Proyecto era prácticamente “0” porque casi no existían antecedentes de negociación en el sector público.
118. En la encuesta aplicada a 30 representantes de las CS se les consultó ¿Cuál considera que ha sido el nivel de avance de su organización en los últimos 3 años en relación a los siguientes objetivos? y ¿Cuán importante considera que ha sido la contribución del Proyecto en este nivel de avance? Los resultados muestran que las CS no solo perciben que se ha logrado un avance significativo en términos de capacidades de las CS, y cantidad de nuevos afiliados y de pliegos de NC con acuerdos, sino que la contribución del Proyecto en este avance ha sido muy importante.

**Percepción de las CS sobre el nivel de avance en el Proyecto, según objetivos  
(promedio 30 encuestados)<sup>1/</sup>**



Opciones de respuesta a la pregunta: ¿Cuál considera que ha sido el nivel de avance de su organización en los últimos 3 años en relación a los siguientes objetivos?: 1= Muy bajo, 2= Bajo, 3= Regular, 4=Alto, 5= Muy alto.

**Percepción de las CS sobre nivel de importancia de la contribución del Proyecto en el avance logrado en los objetivos (promedio 30 encuestados)**



Opciones de respuesta a la pregunta: ¿Cuán importante considera que ha sido la contribución del Proyecto en este nivel de avance? 1= Nada importante, 2= Poco importante, 3= Regular, 4=Importante, 5= Muy importante

#### 5.4.7. Orientación hacia la sostenibilidad

119. Se espera que los efectos positivos identificados en la sección previa pueden ser sostenibles en el tiempo, debido a las siguientes razones:

- Para llevar a cabo el Proyecto las CS han formado una estructura de funcionamiento consolidada en torno a los temas de AS y NC, con

promotores y Comités (Coordinación, Impulso o Crecimiento) organizados en la mayoría de SD e inclusive en algunas empresas y sindicatos.

- Existen planes de crecimiento en varios departamentos y sectores, la mayoría en proceso de implementación.
- Durante el proceso de la elaboración de los planes de crecimiento sindical han participado no solo los Comités sino principalmente 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.
- En la CUT, los Comités Ejecutivos y Equipos Políticos de las CS asumieron la responsabilidad política del desarrollo del Proyecto, ejercieron liderazgo y han participado activamente en el mismo.
- Los sindicatos y trabajadores están más capacitados en la NC y se espera que a mediano plazo puedan contar con la Base de Datos con un instrumento de apoyo para afinar las estrategias de negociación. Ambos factores deberían contribuir a lograr mejores acuerdos, que redunden en una mayor calidad de vida de los trabajadores y sus familiares.
- En la CUT existe una Política de Crecimiento institucionalizada (Resolución en VI Congreso Nacional), lo que significa que la prioridad, continuidad y compromiso de la CS respecto al crecimiento sindical está garantizada. La CTC también tiene plan de crecimiento general y está en un documento en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN).
- El autofinanciamiento de algunos Comités de Crecimiento de la CUT, para llevar a cabo la política de crecimiento y asesoramiento a NC.

120. Sin embargo, existen otros factores que pueden limitar la sostenibilidad de los efectos generados por el Proyecto:

- Pese a los avances, continúa existiendo una baja formación de dirigentes y trabajadores en temas sindicales y legales.
- A juzgar por el reducido avance en el producto vinculado a la sistematización de las buenas prácticas y lecciones aprendidas, las CS continúan siendo incapaces de generar, procesar y documentar información y conocimientos.
- En algunos casos se siguen anteponiendo los intereses individuales a los grupales, es decir, se busca beneficiar a los directivos o a determinados trabajadores y no a todos. Esto atomiza al movimiento sindical, lo debilita ante una situación de NC.

121. En cuanto a los factores de contexto, se han producido algunos avances respecto a la situación existente al inicio del Proyecto:

- El Decreto 160 ha contribuido a vencer la resistencia que tenían algunos alcaldes, gobernadores y autoridades públicas a negociar con los sindicatos; lo cual se refleja en los más de 600 acuerdos laborales firmados en los

últimos 3 años.

- El gobierno ha emitido el Decreto 017 en el 2016, que reglamenta el procedimiento para la convocatoria e integración de tribunales de arbitramento en el Ministerio de Trabajo, que se espera pueda tener un impacto positivo en la eficacia de los derechos laborales y sindicales.
- La creación y funcionamiento de Sub Comisiones Departamentales y de otros espacios de diálogo entre los mandantes.
- La contratación de un mayor número de inspectores.

122. Sin embargo, la situación del contexto dista mucho de ser la ideal porque continúan existiendo algunos factores adversos a la consolidación de los avances en términos de AS y NC:

- La informalidad laboral en Colombia.
- La debilidad institucional para garantizar la efectividad de los derechos a la AS, NC y en general los DFT. La legislación laboral (incluyendo uno de los Decretos más recientes, que es el 583 promulgado en abril del 2016) acepta la subcontratación, intermediación laboral, tercerización u otras figuras donde los trabajadores no se vinculan directamente con las empresas y no tienen acceso a derechos colectivos como el de AS.
- Si bien se ha reducido respecto a décadas anteriores, continúa habiendo diferentes manifestaciones de violencia anti sindical: por ejemplo en los últimos 3 años (2013 – 2015) se han producido, según la ENS, 77 asesinatos de líderes sindicales, aproximadamente 100 atentados, más de 1,000 amenazas de muerte y otros incidentes, y la impunidad continúa siendo alta (más del 90%).

123. En el contexto del proceso de paz en el que se encuentra inmerso Colombia, en el Acuerdo Final de cese de conflicto interno entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)<sup>67</sup> se incluyen aspectos que atañen a las organizaciones sindicales, como la política de desarrollo agrario integral y la reparación de las víctimas de la violencia. En cuanto a lo primero, los puntos principales son el acceso y uso de tierra, el establecimiento de programas especiales de desarrollo con enfoque territorial, los planes nacionales para la reducción de la pobreza, y el sistema especial de seguridad alimentaria y nutricional. Respecto a lo segundo, el proceso de paz incluye reparaciones colectivas para sindicatos, así como

---

<sup>67</sup> En realidad, el proceso de negociación del proceso de paz en Colombia se ha llevado a cabo en los últimos años, es decir, el Proyecto se ha ejecutado en este contexto social y político tan importante para el país. El Acuerdo Final se firmará a fines de setiembre del presente año y luego de ello, se realizará un Plebiscito en el que la población de Colombia aceptará o no el Acuerdo.

para otros grupos que han sido víctimas de violencia (líderes de otras organizaciones, la población en general, inclusive las mismas FARC).

124. Noruega participa como garante y aporta recursos en este proceso de paz, que es prioridad en su agenda de cooperación en Colombia, como también lo es en otras fuentes de cooperación internacional. Esto significaría que otros objetivos, como por ejemplo el crecimiento sindical estarían perdiendo relevancia en las agendas de cooperación internacional<sup>68</sup>.
125. No obstante, se debe considerar que existen vínculos muy claros entre el crecimiento sindical y el proceso de paz, ya que los sindicatos fortalecidos son necesarios para generar DS que permita establecer acuerdos en espacios de concertación (como la NC) sobre mejoras laborales, TD y estabilidad laboral, todo lo cual redundaría positivamente en la construcción de una paz duradera y estable.
126. En tal sentido, es importante que la cooperación internacional y el Estado brinden apoyo al crecimiento y fortalecimiento sindical, porque de esta manera se va a contribuir a alcanzar la paz. A su vez, las CS deben ser activos y tener capacidad de propuestas creativas para involucrarse en el proceso. Este apoyo al crecimiento y fortalecimiento sindical se hace aún más necesario si se toma en cuenta que en la agenda post conflicto no se han incluido estrategias para contribuir al TD, estabilidad laboral, formalización, entre otros aspectos vinculados al fortalecimiento sindical<sup>69</sup>.

## **6. Conclusiones**

---

<sup>68</sup> En este contexto, fuentes de cooperación internacional como Noruega también van a priorizar proyectos de diálogo bilateral tripartito (con gobierno, sindicatos y empresarios). Si bien este tipo de proyectos también pueden tener incidencia en el crecimiento sindical, es necesario que contemplen desde el diseño estrategias explícitas de crecimiento y que no se deje de lado el respeto a la autonomía sindical, evidentemente siempre que ésta no limite los objetivos de los proyectos.

<sup>69</sup> Cabe aclarar que no se está sugiriendo que estos temas laborales debieron haber sido discutidos entre el gobierno y las FARC porque estas últimas no representan a ninguna de las partes involucradas en estos temas, como sí lo hacen por ejemplo las CS o las organizaciones que representan a los empleadores.

## **6.1. Conclusiones**

### **Relevancia**

127. Las debilidades de las CS y organizaciones sindicales en términos de capacidades (planificación estratégica, generación y documentación de información), estructuras organizativas (coordinación al interior de cada CS) y motivaciones (individualismo, poca solidaridad, resistencia al cambio), justifican la existencia de un proyecto que tienen como objetivo general “contribuir a fortalecer la capacidad de gestión de cada una de las CS, que permita aumentar la AS y la cobertura de los convenios de NC”.
128. 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.
129. Estas debilidades de las CS y de las organizaciones sindicales y factores de contexto explican, en gran medida, el bajo nivel de AS y de trabajadores cubiertos por NC en Colombia: según la información proporcionada por las propias CS, la cantidad de trabajadores en Colombia afiliados a sindicatos oscilaría entre 800,000 y 1’000,000 (4% a 5% de la PEA ocupada).
130. La relevancia del Proyecto, su legalidad y legitimidad también se justifica por la concordancia del Proyecto con las prioridades y objetivos de la OIT (Convenios 87, 98, 151 y 154, Programa y Presupuesto de los bienios 2012 – 2013 y 2014 – 2015 y 2016 – 2017), del país (Constitución Política, Código de Trabajo y diversos acuerdos y tratados internacionales firmados) y de las CS respecto al derecho de los trabajadores a afiliarse y realizar acciones colectivas.

### **Validez del diseño**

131. Los productos incluidos en el diseño del Proyecto son apropiados para contribuir a solucionar algunas de las debilidades internas de las CS, guardan vinculación entre sí, y también existe una relación directa entre los dos objetivos del Proyecto (incrementar la AS y ampliar la cobertura de la NC). Adicionalmente, en el diseño del Proyecto se estableció correctamente como supuestos de intervención (o factores de riesgo) aquellos elementos de contexto que limitan el crecimiento y fortalecimiento sindical, pero sobre los cuales el Proyecto no puede intervenir directamente.

132. Existe una adecuada lógica vertical en el diseño del Proyecto porque las actividades previstas son necesarias para obtener los productos, y a su vez éstos son necesarios para el logro de los objetivos inmediatos. También existe una adecuada lógica horizontal porque todas las actividades, productos y objetivos cuentan con un indicador para medir su nivel de ejecución o logro y estos indicadores reflejan lo que se quiere llevar a cabo.
133. Sin embargo, en el primer objetivo (AS) se pudo haber desagregado el indicador (número de nuevos afiliados) según si provienen de organizaciones sindicales ya existentes o de nuevas organizaciones; y en el segundo objetivo (NC) además del número de acuerdos se pudieron haber incluido otros indicadores que midan el número de trabajadores cubiertos por los acuerdos y la calidad de los mismos. Tampoco se incluyeron indicadores sobre la participación de la mujer en el Proyecto: en los Comités de Crecimiento creados, en los talleres de formación, en las diferentes etapas de la NC; y tampoco sobre el número de nuevas afiliadas ni el de acuerdos en NC cuyo contenido incluye aspectos de género.
134. Bajo la modalidad de los AE, cada CS tenía autonomía para definir sus productos y actividades, tomando como base el ML general del Proyecto. En el 2014, en la CGT y la CTC los objetivos e indicadores fueron poco claros o realistas y no todos los productos guardaban relación con sus actividades, pero en los siguientes años, los ML de las CS se adecuaron bien al ML general del Proyecto, aunque cada CS con sus particularidades.

### Efectividad

135. El Proyecto ha intervenido en más departamentos y sectores de los previstos inicialmente, y en ello ha contribuido la modalidad de AE. El Proyecto intervino en aproximadamente la mitad de departamentos del país, cumpliendo así con la estrategia prevista de realizar una intervención descentralizada. Asimismo, intervino en más de 10 sectores económicos y también aquí se cumplió con una de las estrategias previstas, que era intervenir tanto en sectores más desarrollados como en otros con mayores dificultades para el desarrollo sindical (por ejemplo el sector informal); adicionalmente, las 3 CS eligieron el sector público para aprovechar la oportunidad que significaba el Decreto 160 en términos de NC.
136. 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 productos de 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 los productos de

Base de Datos, planes de asesoramiento a la NC y sobre todo en el de sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

137. En cuanto a la Base de Datos, la CTC y la CUT cuentan con un sistema de Base de Datos instalado y funcional, pero está pendiente la recolección e ingreso de la información sobre AS y NC y la utilización de la misma. Los principales factores que han complejizado el desarrollo de este producto han sido que el diseño inicial de la estructura de la Base de Datos era poco realista (y principalmente la reticencia a dar cierto tipo de información por parte de los trabajadores y de los sindicatos).
138. 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 de creación de sindicatos ante las autoridades.
139. 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 (presentación, discusión y aprobación de pliegos ante la Asamblea, y negociación con los empleadores) 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.
140. 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 (aproximadamente el 35% mujeres) en temáticas específicas vinculadas a AS (procedimientos, guías y formatos para conformar e inscribir sindicatos y pautas para organizar el trabajo de afiliación) y NC (técnicas, estrategias y herramientas para la NC en los sectores público y privado en sus diferentes etapas).
141. En cuanto a la coordinación entre las CS y sus estructuras territoriales y sectoriales, las 3 CS cuentan con nuevos equipos que han permitido mejorar en la “comunicación hacia adentro” (coordinación entre las CS, SD y sindicatos) y en la “comunicación hacia afuera” (modernización y actualización de las páginas web y la presencia en redes sociales).
142. Respecto a la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas, recién a mediados del 2016 las 3 CS han presentado a la OIT un

primer documento de sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas (en el diseño del ML se había previsto uno cada año). Este reducido nivel de avance revelaría que continúan las debilidades de las CS en cuanto a la carencia de un proceso adecuado de gestión de conocimientos, que permita capturar, sistematizar y utilizar información relevante de manera continua, con procedimientos y protocolos establecidos.

143. Las dificultades comunes que enfrentaron las 3 CS durante la ejecución del Proyecto han sido que algunas zonas son complicadas para intervenir por temas de seguridad, lejanía o porque predominan sectores de actividad que son muy anti sindicales; que algunas SD no están interesadas en el proceso de crecimiento por motivaciones políticas o temor a perder el control; que algunas SD no han contado con recursos suficientes para desarrollar sus planes de crecimiento; y en lo que respecta a la NC, la falta de experiencia en negociaciones y en algunos casos que directivos y negociadores priorizaban intereses individuales sobre los colectivos.

### Eficiencia

144. La importancia relativa, en cuanto a asignación presupuestaria, de la elaboración e implementación de los planes de crecimiento sindical y de asesoramiento a la NC es claramente la más alta entre todos los productos del Proyecto (30% de todo el presupuesto). El resto de productos tienen una importancia relativa similar (cada uno entre 8% y 10% del presupuesto total), incluyendo el de capacitación lo cual marca una diferencia con la mayoría de proyectos de la OIT, en el que este componente suele ser el de mayor importancia desde el punto de vista presupuestal.
145. A julio del 2016, cuando falta un año para la finalización del Proyecto, 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).
146. 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 avance de cumplimiento de su meta física (capacitación y mejoras en la coordinación) son también aquellos que han ejecutado un mayor porcentaje de su presupuesto, y que los productos con un nivel de avance físico menor (sistematizaciones) son los que han ejecutado un porcentaje más reducido de su presupuesto.

## Estructura de gestión

147. La principal ventaja de la modalidad de AE es la mayor autonomía de las CS para plantear sus estrategias de intervención, temáticas y acciones, lo cual fortalece la capacidad de gestión (que es precisamente el objetivo general del Proyecto) y permite una mayor adecuación de la intervención a las políticas y prioridades de las CS. Otra ventaja es la mayor participación y apropiación de las CS y las organizaciones sindicales, lo cual permite aprovechar mejor sus experiencias y conocimientos en materia de AS y NC.
148. La capacidad de gestión técnica y administrativa ha sido dispar entre las 3 CS (lo que se refleja en los diferentes niveles de avance en los productos y también en la calidad de los planes de trabajo y productos que presentaban a la OIT) y estas diferencias se evidencian aún más en una modalidad como la de AE. Otra desventaja de la modalidad de AE ha sido que al diseñar cada CS su propia estrategia para incrementar la AS y la cobertura de la NC, casi no ha habido espacios para la interrelación entre las 3 CS ni para incidir de manera conjunta en políticas públicas vinculadas a derechos laborales individuales y colectivos.
149. La OIT ha revisado que los planes, productos y actividades de cada CS estén en sintonía con el ML general del Proyecto, ha tenido participación activa en la elaboración de la Base de Datos y en la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas, mientras que en los otros productos ha puesto a disposición de las CS asistencia técnica para el desarrollo de las actividades, pero las CS la han utilizado poco. Este rol de la OIT, con menos injerencia en las decisiones técnicas, contribuye a explicar tanto las ventajas como las desventajas de la modalidad de los AE.
150. Los aspectos que más valoran las CS sobre la gestión de la OIT son el respeto a la autonomía sindical; que siempre han estado pendientes de las dificultades que surgían durante la ejecución del Proyecto y dispuestos a colaborar para solucionarlas; haber inculcado a las CS la importancia de planificar, presupuestar, evaluar, y definir una estructura y organización de equipos de trabajo; y la asistencia técnica en la Base de Datos y con los materiales y guías para la elaboración de la caja de herramientas.
151. La principal crítica de la CGT hacia la gestión de la OIT es que los formatos solicitados para elaborar los informes técnicos no permitían hacer una descripción más narrativa de los logros y dificultades, son repetitivos en sus diferentes secciones y, por lo tanto, elaborarlos tomaba mucho tiempo. En tanto, la CTC considera que hubiera sido deseable tener contacto directo

e intercambio de experiencias con las organizaciones sindicales y los equipos de proyectos del país donante.

152. El Proyecto ha realizado acciones conjuntas con uno de los proyectos que ejecuta OIT en Colombia (“Promoción del cumplimiento de las Normas Internacionales de Trabajo”), para promover el derecho a participación de organizaciones sindicales en la elaboración del presupuesto público. En cambio, pese a que desde el Proyecto se identificaron líneas de trabajo conjunto con otros proyectos de OIT en Colombia, la coordinación con los otros proyectos de OIT ha sido reducida y no se han aprovechado las sinergias que se pudieron haber generado.
153. En cuanto a la gestión de las CS, las 3 coinciden en que centralizan los recursos desde Bogotá por razones de orden, control y política institucional; y en que aplican mecanismos de coordinación con sus SD para ejecutar las actividades de manera descentralizada, principalmente a través del monitoreo a las Comités (de Coordinación, Impulso o Crecimiento) para evaluar el desarrollo de los planes de acción.

#### Orientación hacia el impacto

154. Según las cifras reportadas por las 3 CS en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado aproximadamente 30,000 nuevos trabajadores, 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. El 20% de estos nuevos afiliados son del sector minero energético y una proporción similar son de los sectores salud y educación.
155. Durante el período de ejecución del Proyecto se han asesorado casi 180 pliegos y se ha logrado acuerdos en 130 (es decir, en el 75% de los casos). Casi el 75% de los pliegos asesorados son del sector público, aunque el porcentaje de pliegos asesorados con acuerdos es muy similar en todos los sectores (entre 70% y 75%).
156. 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 empleados públicos de todo el territorio nacional (aproximadamente 1.2 millones). Además del incremento salarial de casi 5% a partir del 2015, otros acuerdos fueron la creación de una Comisión de Género, la modificación del Decreto 160 para incluir el arbitraje, y la aprobación del proyecto de ley de facultades presidenciales para expedir un

régimen laboral especial para trabajadores de la salud, e incluir artículos en el Plan Nacional de Desarrollo sobre política de TD y formalización laboral.

157. Los acuerdos logrados en una NC suelen tener una vigencia de 2 años y casi siempre incluyen las prestaciones económicas (salarios), aunque por lo general no colman las expectativas de los trabajadores. Los aspectos vinculados al bienestar social (auxilio educativo, fondo de vivienda), bonificaciones, capacitaciones, y salud ocupacional y seguridad en el trabajo también están presentes en los acuerdos de NC, aunque con menor frecuencia. En tanto, los aspectos relativos a estabilidad laboral, combate a la tercerización, carrera administrativa, los permisos y garantías sindicales, el aumento de plantas de personal, y el uso y ocupación de espacio público son aquellos en los que es más difícil ponerse de acuerdo.
158. Una dificultad para lograr acuerdos de NC en el sector público a nivel municipal y departamental ha sido que el Decreto 160 no contempla una instancia de cierre de la negociación (arbitramiento) que sirva como garantía para que los acuerdos de la NC sean vinculantes. Otras dificultades son la falta de experiencia y competencias de los líderes sindicales y las autoridades territoriales que negocian y la dispersión de sindicatos.
159. 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; la toma de conciencia, por parte de las CS, de la importancia de gestionar, planificar, evaluar, generar y sistematizar información; y la priorización, por parte de las CS, de la NC como un elemento clave para el crecimiento y desarrollo de las organizaciones sindicales.

#### Orientación hacia la sostenibilidad

160. La conformación de una estructura de funcionamiento consolidada en torno a los temas de AS y NC, con promotores y Comités organizados en la mayoría de SD; la existencia de planes de crecimiento implementándose en diferentes departamentos y sectores; la participación activa y compromiso de las bases, dirigentes sindicales, Comités técnicos y políticos en la elaboración e implementación de estos planes; el mayor conocimiento y participación de los líderes sindicales y trabajadores en la NC; y la mayor

visibilidad y posicionamiento de las CS ante medios de comunicación y la sociedad en general son los principales factores que deberían favorecer la sostenibilidad de los efectos positivos del Proyecto.

161. Sin embargo, existen otros factores que pueden limitar la sostenibilidad de los efectos generados por el Proyecto, como la baja formación de dirigentes y trabajadores en temas sindicales y legales; la falta de capacidad, entre las CS, para generar, procesar y documentar información y conocimientos; y que en algunas organizaciones sindicales se siguen anteponiendo los intereses individuales a los grupales.
162. En cuanto a los factores de contexto, se han producido algunos avances respecto a la situación existente al inicio del Proyecto, como los Decretos 160 del 2014 (que ha contribuido a vencer la resistencia de las autoridades públicas a negociar con los sindicatos) y 017 del 2016 (que reglamenta el procedimiento para la convocatoria e integración de tribunales de arbitramento en el Ministerio de Trabajo); la creación y funcionamiento de Sub Comisiones Departamentales y de otros espacios de diálogo entre los mandantes; y la contratación de un mayor número de inspectores.
163. Sin embargo, la situación del contexto dista mucho de ser la ideal porque continúan existiendo factores adversos a la consolidación de los avances en términos de AS y NC, principalmente la informalidad laboral, la debilidad institucional para garantizar la efectividad de los derechos a la AS, NC y en general los DFT, y la violencia anti sindical.
164. El actual proceso de paz en el que se encuentra Colombia es la prioridad principal de las fuentes de cooperación internacional. En el Acuerdo Final de cese de conflicto interno entre el Gobierno y las FARC se incluyen únicamente dos aspectos puntuales que atañen a las organizaciones sindicales: la política de desarrollo agrario integral y la reparación de las víctimas de la violencia, que incluyen las del movimiento sindical.
165. Esto significaría que otros objetivos, como por ejemplo el crecimiento sindical perderían relevancia en las agendas de cooperación internacional en relación al proceso de paz. Sin embargo, se debe considerar que existe un vínculo muy importante entre crecimiento sindical y la paz porque los sindicatos fortalecidos son necesarios para generar DS que permita establecer acuerdos en espacios de concertación (como la NC) sobre mejoras laborales, TD y estabilidad laboral, todo lo cual redundaría positivamente en la construcción de una paz duradera y estable.

### Conclusiones según CS

166. En el caso de la CUT, a continuación se presentan los principales hallazgos:

- La CUT es la CS que intervino en más departamentos y sectores, lo cual responde a su política institucional de crecimiento.
- En términos generales, en la CUT se han alcanzado las metas previstas en los productos y actividades realizadas en el Proyecto. En comparación con las otras CS, la CUT es la que más ha avanzado en cuanto a la Base de Datos (porque desde el inicio dirigió la capacitación a las secretarías y personal administrativo y porque ha contado con un ingeniero de sistemas dedicado prioritariamente a la realización de este producto del Proyecto); a los planes de crecimiento sindical (en la CUT se han conformado 25 Comités Regionales de Crecimiento y 18 de ellos han elaborado planes de acción); a los planes de apoyo y asesoramiento a la NC (la CUT ha sido la única CS que elaboró proformas de pliegos en algunos sectores); y a la “comunicación hacia afuera” (en la CUT durante el primer semestre del 2016 recibieron 352,000 visitas a su web, más del doble respecto al mismo período del 2014).
- No obstante, aún está pendiente la recolección e ingreso de la información en la Base de Datos, así como la elaboración de un documento marco con directrices o lineamientos generales para la NC tomando en cuenta diferentes escenarios en los que puede ocurrir la negociación. Adicionalmente, hubo retraso y ciertas dificultades con la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- Según los informes financieros anuales elaborados por la CS, el nivel de ejecución financiera de la CUT en el primer y segundo AE es 89% y 100% respectivamente. Dentro del presupuesto de los AE, los costos de gestión de la CUT (que incluye gastos de personal, en equipos de oficina y administrativos) representaron el 37% y 28% en el primer y segundo AE respectivamente. Adicional al financiamiento del donante (Noruega), la CUT aportó aproximadamente el 7% (respecto al monto contemplado en cada AE) para costear locales para capacitaciones, acciones de difusión y convocatorias a eventos.
- En cuanto a la gestión, si bien hay coincidencias con las otras CS en cuanto a que todas centralizan los recursos desde Bogotá y aplican mecanismos de coordinación con sus SD para ejecutar las actividades de manera descentralizada, también existen diferencias en cuanto a la priorización de los objetivos y a la calidad y oportunidad de entrega de los informes a la OIT.

En el caso de la CUT, priorizó el objetivo de la AS, y en cuanto a la entrega de los informes, de acuerdo al personal de OIT que fueron entrevistados, la CUT cumplió con entregar informes técnicos y financieros ordenados, de calidad y de manera oportuna.

- Un aspecto clave en la gestión de la CUT que contribuye a explicar los avances logrados en términos de productos es que en la elaboración e implementación de los planes de crecimiento sindical han participado las SD, los Comités de Crecimiento, y las bases y dirigentes sindicales; es decir, se ha producido una movilización interna buscando universalizar el objetivo de crecimiento en todos los niveles de las CS. Adicionalmente, ha sido muy importante el respaldo institucional de la Política de Crecimiento aprobada en el VI Congreso Nacional así como el liderazgo y participación efectiva del Equipo Político.
- Según las cifras reportadas por la CUT en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado 25,475 nuevos trabajadores, cifra que representa aproximadamente el 5% del total de afiliados que tenía la CUT al iniciar el Proyecto. Cabe destacar que la CUT es claramente la que ha logrado afiliar a un mayor número de trabajadores (aproximadamente el 85% del total de nuevos trabajadores afiliados con el Proyecto). En cuanto a la NC, durante el período de ejecución del Proyecto se han asesorado 53 pliegos y se ha logrado acuerdos en 51 (es decir, en el 96% de los casos).

167. En el caso de la CTC, a continuación se presentan los principales hallazgos:

- En términos generales, en la CTC se han alcanzado las metas previstas en los productos y actividades realizadas en el Proyecto. En comparación con las otras CS, la CTC es la única CS que hizo explícito en su ML una estrategia diferenciada de fortalecer sindicatos en algunos sectores y conformarlos en otros. También cabe destacar para la selección de los departamentos donde iba a intervenir la CTC priorizó aquéllos con mayores dificultades para el desarrollo de sindicatos, lo cual hacía más complicado la obtención de buenos resultados. Adicionalmente, la CTC es la única que lanzó su emisora virtual (“CTC al aire”) y que elaboró un plan y un protocolo de comunicaciones interno y externo.
- No obstante, aún está pendiente la recolección e ingreso de la información en la Base de Datos, así como la elaboración de un documento marco con directrices o lineamientos generales para la NC tomando en cuenta diferentes

escenarios en los que puede ocurrir la negociación. Adicionalmente, hubo retraso y ciertas dificultades con la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

- Según los informes financieros anuales elaborados por la CS, el nivel de ejecución financiera de la CTC en el primer y segundo AE es 87% y 72% respectivamente. Dentro del presupuesto de los AE, los costos de gestión de la CTC (que incluye gastos de personal, en equipos de oficina y administrativos) representaron el 35% y 24% en el primer y segundo AE respectivamente. Adicional al financiamiento del donante (Noruega), la CTC aportó aproximadamente el 7% (respecto al monto contemplado en cada AE) para costear locales para capacitaciones, acciones de difusión y convocatorias a eventos.
- En cuanto a la gestión, si bien hay coincidencias con las otras CS en cuanto a que todas centralizan los recursos desde Bogotá y aplican mecanismos de coordinación con sus SD para ejecutar las actividades de manera descentralizada, también existen diferencias en cuanto a la priorización de los objetivos y a la calidad y oportunidad de entrega de los informes a la OIT. En el caso de la CTC, fue la única CS que le ha dado prácticamente la misma importancia a los dos objetivos del Proyecto, y en cuanto a la entrega de los informes, de acuerdo al personal de OIT que fueron entrevistados, la CTC cumplió con entregar informes técnicos y financieros ordenados, de calidad y de manera oportuna.
- Un aspecto clave en la gestión de la CTC que contribuye a explicar los avances logrados en términos de productos es que en la elaboración e implementación de los planes de crecimiento sindical han participado las SD, los Comités de Impulso, y las bases y dirigentes sindicales; es decir, se ha producido una movilización interna buscando universalizar el objetivo de crecimiento en todos los niveles de las CS.
- Según las cifras reportadas por la CTC en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado 3,044 nuevos trabajadores, cifra que representa aproximadamente el 2% del total de afiliados que tenía la CTC al iniciar el Proyecto. En cuanto a la NC, durante el período de ejecución del Proyecto se han asesorado 61 pliegos y se ha logrado acuerdos en 52 (es decir, en el 86% de los casos).

42. En el caso de la CGT, a continuación se presentan los principales hallazgos:

- La CGT es la CS que intervino en menor número de departamentos y sectores y también es la única que no incluyó en su ML el producto de la Base de Datos. Otra particularidad de su ML es que es la única CS en la que el segundo objetivo (NC) está referido exclusivamente al sector público.
- Se han alcanzado las metas previstas en los productos vinculados a la elaboración de las cajas de herramientas sobre AS y NC y la capacitación a los trabajadores en su uso, y a la coordinación entre la CS y sus estructuras territoriales y departamentales. No obstante, aún está pendiente la implementación de los planes de crecimiento sindical, así como la elaboración de un documento marco con directrices o lineamientos generales para la NC tomando en cuenta diferentes escenarios en los que puede ocurrir la negociación. Adicionalmente, hubo retraso y dificultades con la sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.
- Según los informes financieros anuales elaborados por la CS, el nivel de ejecución financiera de la CGT en el primer y segundo AE es 83% y 100% respectivamente. Dentro del presupuesto de los AE, los costos de gestión de la CTC (que incluye gastos de personal, en equipos de oficina y administrativos) representaron el 16% y 17% en el primer y segundo AE respectivamente. La menor importancia relativa en los costos de gestión en la CGT respecto a las otras CS se explica porque en el primer año no tuvieron un coordinador y el segundo un asistente administrativo; a su vez, ello podría contribuir a explicar los menores niveles de avance físico de los productos de la CGT respecto a las otras CS.
- En cuanto a la gestión, si bien hay coincidencias con las otras CS en cuanto a que todas centralizan los recursos desde Bogotá y aplican mecanismos de coordinación con sus SD para ejecutar las actividades de manera descentralizada, también existen diferencias en cuanto a la priorización de los objetivos y a la calidad y oportunidad de entrega de los informes a la OIT. En el caso de la CGT, priorizó el objetivo de la NC para dar una respuesta rápida a la coyuntura que significó el Decreto 160 del 2014, y en cuanto a la entrega de los informes, algunos oficios enviados por el Equipo del Proyecto a ACTRAV Ginebra y a la propia CS dan cuenta de las dificultades que han tenido para la elaboración de los AE y de los informes técnicos y financieros, y en general para la gestión administrativa y financiera de los AE.

- Según las cifras reportadas por la CGT en sus reportes intermedios y finales de cada AE, durante el período de ejecución del Proyecto se han afiliado 1,130 nuevos trabajadores, cifra que representa aproximadamente el 0.5% del total de afiliados que tenía la CGT al iniciar el Proyecto. En cuanto a la NC, durante el período de ejecución del Proyecto se han asesorado 63 pliegos y se ha logrado acuerdos en 26 (es decir, en el 42% de los casos).

## **6.2. Lecciones aprendidas**

**Lección aprendida 1.** El incremento en la AS y en el número de trabajadores protegidos a través de la NC no depende solo de las capacidades de las instituciones del sistema de relaciones laborales para garantizar el cumplimiento de los derechos a AS y NC sino también de las fortalezas de las CS y organizaciones sindicales (en capacidades, estructuras organizativas, motivaciones).

**Lección aprendida 2.** La apertura y disponibilidad de las CS para el trabajo conjunto de la CUT, así como el compromiso de las CS a apropiarse de los lineamientos y procedimientos establecidos por la OIT son condiciones de éxito para proyectos que se llevan a cabo bajo la modalidad de los AE.

**Lección aprendida 3.** 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 (fortalecer capacidad de gestión de las CS, mayor adecuación de la intervención a las prioridades de las CS, aprovechar mejor sus experiencias y conocimientos), eliminar las desventajas (que la eficacia de la intervención dependa de la capacidad de gestión de cada CS y la baja interrelación entre CS) 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 llevarlo a cabo.

**Lección aprendida 4.** El hecho que la OIT y las CS hayan invertido más tiempo del previsto en la gestión, ejecución y seguimiento a los AE con CS, estaría revelando que las debilidades en las CS respecto a sus capacidades de gestión de proyectos y recursos, de recojo y procesamiento de información, y de sistematización, documentación y generación de conocimientos son mayores a las previstas y toma tiempo contribuir a solucionarlas. Las CS no tienen costumbre de registrar y documentar, ni de debatir, discutir y reflexionar a partir de las experiencias para poder generar aprendizajes.

**Lección aprendida 5.** Contar con el respaldo de una Política de Crecimiento institucionalizada (aprobada en el Comité Ejecutivo), que garantiza la prioridad, 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.

**Lección aprendida 6.** Tomando en cuenta la dificultad para conseguir permisos sindicales para que los trabajadores asistan a los eventos de formación y de afiliación, sobre todo en el sector privado, se requiere gestionar estos permisos con mucha anticipación.

**Lección aprendida 7.** Es necesario prever en el diseño de un proyecto un período de tiempo considerable para la toma de decisiones, al interior de una CS, respecto a temas como la selección de departamentos y sectores donde se va a intervenir, porque estas decisiones se basan tanto en criterios técnicos como políticos, que requieren negociación, diálogo interno y consensos.

**Lección aprendida 8.** También es necesario al momento de elaborar el cronograma de actividades de un proyecto, identificar las fechas en que se van a ejecutar elecciones o Congresos Nacionales ordinarios y extraordinarios de los CS y evitar programar actividades cerca a dichas fechas, porque el involucramiento y la participación de las CS se reduce ostensiblemente.

**Lección aprendida 9.** La estructura de la OIT en América Latina no facilita el establecimiento de sinergias, porque la dirección y los especialistas de la Oficina para los Países Andinos están en Perú, mientras que en Colombia solo tienen una Oficina de Proyectos y durante mucho tiempo no existió la figura de un especialista que desde Colombia se ocupe de la coordinación entre los proyectos en dicho país.

**Lección aprendida 10.** La voluntad política de negociar colectivamente tanto del Gobierno como de las organizaciones sindicales, así como la unidad de acción de las organizaciones sindicales son determinantes para lograr acuerdos colectivos a nivel nacional.

**Lección aprendida 11.** Las posibilidades de éxito en una NC (es decir, lograr acuerdos satisfactorios para los trabajadores) en el sector privado y público dependen de diferentes 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 también depende de diversos factores como el presupuesto de la entidad, los decretos posteriores que estén por encima de la negociación, la voluntad del gerente de la entidad, la rotación del personal, entre otros.

### **6.3. Buenas prácticas**

**Buena práctica 1.** En relación a la Base de Datos, la decisión de la CUT de dirigir las capacitaciones desde un inicio a las secretarías y personal administrativo, (que pueden dedicarle tiempo al Proyecto, tienen cierta estabilidad laboral y son las encargadas de ingresar la información) y de contar con un ingeniero de sistemas dedicado prioritariamente a la Base de Datos, explica que esta CS haya avanzado más que la CTC en la ejecución de las actividades vinculadas a este producto.

**Buena práctica 2.** La Base de Datos ha sido concebida por las CS como una oportunidad de contar con un sistema de información sindical y la han aprovechado para incluir información sobre aspectos que pueden ser útiles en el desarrollo de otros proyectos. Por ejemplo, la CUT ha incluido en la Base de Datos campos vinculados a la identificación y caracterización de víctimas porque vienen trabajando en otro proyecto el tema de la reparación civil.

**Buena práctica 3.** 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. Por ejemplo, en la CTC en Bolívar los sindicatos de los sectores bancario/financiero han apoyado a los de los sectores turismo, pesca y agro.

**Buena práctica 4.** En la CUT, si bien la propuesta inicial en el Proyecto era conformar Comisiones de Crecimiento a nivel departamental, la motivación y el interés en algunas zonas ha sido tal que se han creado varias Comisiones en un solo departamento e inclusive en algunas empresas.

**Buena práctica 5.** 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 (“Comités de Coordinación” en la CGT, “Comités de Impulso” en la CTC y “Comités Regionales de Crecimiento” en la CUT) en cada departamento, integrados por personas de las Juntas Directivas de las SD de las CS, representantes de federaciones y sindicatos, y promotores.

**Buena práctica 6.** 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.

**Buena práctica 7.** 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 interesen y comprometan más con el Proyecto.

**Buena práctica 8.** En general, realizar un proceso de planificación más pausado y a mediano plazo (3 años y no 1) en el marco del Proyecto, incluir una cantidad significativa de departamentos y sectores en el alcance de la intervención, añadir actividades respecto a las previstas en el ML del proyecto, 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.

#### **6.4. Recomendaciones**

##### **Recomendaciones vinculadas al último año de ejecución del Proyecto**

**Recomendación 1.** 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 en la toma de decisiones sobre el proceso de promoción de la sindicalización y crecimiento, y sobre los procesos de NC de las organizaciones sindicales afiliadas.

**Recomendación 2.** 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.

**Recomendación 3.** Continuar la formación a líderes sindicales en aspectos vinculados a la NC: planificación (temáticas, estrategias); presupuesto nacional; elaboración de pliegos explorando más lo referido a bienestar social y otros tipos de acuerdos que son menos frecuentes de alcanzar y asegurando que estén en función a las características de la entidad y su presupuesto; aspectos jurídicos y legislativos, estructura, funcionamiento y aprobación de las normas internacionales de trabajo, entre otros.

**Recomendación 4.** Sistematizar experiencias, logros, buenas prácticas y lecciones aprendidas respecto a los diferentes objetivos y productos llevados a cabo en el Proyecto, sobre todo de aquellos que involucran estrategias o metodologías que se pueden replicar a una mayor escala; y socializarlas entre las CS y las instituciones de cooperación para posicionar en las agendas nacionales y regionales las temáticas trabajadas e incrementar las posibilidades de conseguir nuevo financiamiento.

El siguiente cuadro resume, por cada recomendación, a quién va dirigida, nivel estimado de presupuesto para llevarla a cabo (alto, medio, bajo) e importancia de la recomendación (media, alta, muy alta).

# Recomendación	Aspecto al que se espera contribuir con la recomendación	¿A quién va dirigida la recomendación?	Nivel estimado de presupuesto	Importancia de la recomendación
1	Efectividad del Proyecto actual	OIT	Medio	Muy alta
2	Efectividad del Proyecto actual	CS	Bajo	Alta
3	Efectividad del Proyecto actual	OIT y otras instituciones del Estado (Ministerio del Trabajo, DNP, Ministerio de Hacienda, Magistrados, Procuraduría)	Medio	Media
4	Efectividad del Proyecto actual	OIT	Bajo	Alta

#### Recomendaciones vinculadas a una siguiente fase del Proyecto

**Recomendación 5.** En el marco del actual proceso de paz en Colombia, fortalecer las capacidades de las CS y organizaciones sindicales para participar en el proceso de construcción de paz (de tal manera que éste proceso sea más sostenible y menos conflictivo) 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

integral) priorizar la atención del sector agrario y en general de los trabajadores del campo, especialmente en los departamentos priorizados en el proceso de paz.

En Colombia aproximadamente la tercera parte de la población es rural y de esta población casi la mitad es pobre y la mayoría trabaja por cuenta propia. La elevada proporción de los trabajadores por cuenta propia no organizados, dificulta su participación en los espacios de concertación como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y la Comisión Nacional y las Sub Comisiones departamentales de políticas laborales y salariales.

La mayoría de la población rural trabaja en el sector agrario. Este sector genera aproximadamente la quinta parte del empleo a nivel nacional, tiene una importante presencia de trabajadores familiares no remunerados y baja productividad laboral: como consecuencia, se estima que más del 90% de trabajadores y campesinos en el campo recibe ingresos por debajo del salario mínimo legal, menos del 5% contribuyen a pensiones, todo lo cual se traduce en mayores tasas de pobreza. Adicionalmente, el sector agrario tiene una tasa de AS cercana al 2%, es decir, aún más baja que el promedio nacional.

**Recomendación 6.** En sintonía con el Memorandum de Entendimiento del 2015 entre la OIT y el Gobierno de Colombia<sup>70</sup>, 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.

Específicamente, la intervención en el sector agrario debe incidir en impulsar el Convenio 141 de la OIT sobre las organizaciones de trabajadores rurales (que impone al Estado la obligación de fortalecer las organizaciones sindicales y que las reconoce como actores del proceso de planificación). También debe poner énfasis en los emprendimientos, asociatividad, encadenamientos productivos, por las

---

<sup>70</sup>A través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Trabajo, Servicio Nacional de Aprendizaje, y el Departamento para la Prosperidad Social. Este Memorandum busca promover el TD en el ámbito rural, a través de una intervención integral que promueva la formalización del empleo rural, el respeto de los principios y DFT (principalmente la AS, NC, eliminación de trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación en materia de empleo y ocupación), la formalización laboral y la protección social, la asociatividad y el emprendimiento, el empleo juvenil rural y equidad de género, el diálogo social tripartito, la formación para el trabajo, así como el fomento de un entorno macroeconómico favorable para la sostenibilidad de las empresas y del desarrollo económico y social local.

oportunidades de crecimiento que representan; e incluir a toda la cadena (acopio, comercialización, almacenamiento) y no solo a la producción propiamente dicha.

**Recomendación 7.** Promover la inclusión del arbitraje en el Decreto 160 para que sirva como garantía que los acuerdos de la NC serán vinculantes, e impulsar el logro de acuerdos que apunten a mejorar los derechos laborales individuales y colectivos de grupos especialmente vulnerables al mercado laboral, como las mujeres y los jóvenes.

**Recomendación 8.** Diseñar e 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 negociaciones a nivel nacional y territorial, y en aquellas encargadas de la legislación que debe garantizar el cumplimiento de los derechos de AS y NC.

**Recomendación 9.** 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, y 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.

Los diagnósticos de la situación de la empresa deben incluir información económica, financiera, participación en el mercado, productividad, rentabilidad, estructura de remuneraciones y otros costos, condiciones laborales, servicios que brinda la empresa, entre otros aspectos.

**Recomendación 10.** Establecer indicadores de cumplimiento de los acuerdos que se logren en la NC, y realizar acciones de seguimiento al cumplimiento de estos acuerdos.

El siguiente cuadro resume, por cada recomendación, a quién va dirigida, nivel estimado de presupuesto para llevarla a cabo (alto, medio, bajo) e importancia de la recomendación (media, alta, muy alta).

# Recomendación	Aspecto al que se espera contribuir con la recomendación	¿A quién va dirigida la recomendación?	Nivel estimado de presupuesto	Importancia de la recomendación
-----------------	--	--	-------------------------------	---------------------------------

5	Diseño del Proyecto future	OIT y CS	Alto	Muy alta
6	Diseño del Proyecto future	OIT y CS	Alto	Muy alta
7	Diseño del Proyecto future	OIT y CS	Medio	Alta
8	Diseño del Proyecto future	OIT y CS	Medio	Media
9	Diseño del Proyecto future	OIT y otras instituciones del Estado (Ministerio del Trabajo, DNP, Ministerio de Hacienda, Magistrados, Procuraduría)	Alta	Alta
10	Diseño del Proyecto future	OIT	Bajo	Media

# ANEXOS



## ANEXO 1: Términos de Referencia de la Evaluación

### ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

#### Términos de Referencia para Evaluación Intermedia Independiente

**“Proyecto de Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia”**

<b>XB Symbol:</b>	COL/13/05/NOR
<b>Título del Proyecto:</b>	Proyecto de Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia
<b>Países:</b>	Colombia
<b>P&amp;B Resultado:</b>	Outcome 10
<b>CP Resultado:</b>	COL 151 / COL 152
<b>Duración:</b>	4 años
<b>Fecha de inicio:</b>	Julio 2013
<b>Fecha de finalización:</b>	Junio 2017 (fecha original junio 2016)
<b>Idioma del Proyecto:</b>	Español
<b>Presupuesto del Proyecto:</b>	USD 1'289,773 (monto original NOK 9,000,000 / USD 1,500,00)

<b>Project Administrative and Technical Backstopping Unit:</b>	ACTRAV, Ginebra
<b>Fecha de la evaluación:</b>	Julio-Setiembre 2016
<b>Tipo de evaluación:</b>	Intermedia independiente
<b>Director de Evaluación:</b>	Cybele Burga
<b>Presupuesto de la evaluación</b>	USD \$ 11,620.00

## CONTENIDOS

I.	Introducción y Racionalidad de la Evaluación.....	82
II.	Antecedentes y Contexto del Proyecto .....	83
III.	Propósito, Alcance y Clientes de Evaluación.....	85
IV.	Preguntas Clave de Evaluación .....	87
V.	Metodología a Seguir.....	92
VI.	Principales productos: Reporte de Inicio de inicio ( <i>Inception Report</i> ), informe de avance e informe final .....	93
VII.	Modalidades de gestión, Plan de Trabajo, los Requisitos de Formato y los Plazos ...	95
VIII.	Aspectos Legales y Éticos.....	99
IX.	Anexos .....	99

## LISTA DE ACRÓNIMOS

CEI	Consultor Evaluador Internacional
CEE	Consultor Evaluador Externo
CGT	Confederación General del Trabajo de Colombia
CTC	Confederación de Trabajadores de Colombia
CUT	Central Unitaria de Trabajadores de Colombia
ENS	Escuela Nacional Sindical
EVAL	Evaluation Office
PROCUREMENT	ILO's Procurement Bureau
P&B	ILO's Programme and Budget
ILO	International Labour Organization
MT	Ministerio del Trabajo
NGO	Non-governmental organization
PRODOC	Documento de Proyecto (Project Document)
TdR	Términos de Referencia
UNDAF	United Nations Development Action Framework
UNEG	United Nations Evaluation Group

## I. Introducción y Racionalidad de la Evaluación

1. Estos Términos de Referencia (TdR) cubren la Evaluación Independiente del Proyecto “*Desarrollo de Capacidades para Promover la Afiliación Sindical y la Cobertura de la Negociación Colectiva en Colombia*” (de ahora en adelante, el Proyecto), financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, con una subvención de US \$ 1,289,773.00 y una duración de 48 meses.
2. Según lo estipulado en el acuerdo firmado con el donante, el Proyecto está sujeto a una Evaluación Final Independiente que deberá cumplir con las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y la política de evaluación de la OIT. Si bien al proyecto, con los plazos originales, le correspondería una evaluación final independiente debido a que se logró una extensión de 11 meses adicionales de implementación respecto los compromisos originales, se hará una **Evaluación Intermedia Independiente** entre junio y agosto del 2016, fecha en la que se prevé un avance significativo del Proyecto.
3. Esta **Evaluación Intermedia Independiente** será realizada por un consultor evaluador internacional y gestionada por Cybele Burga como Directora de Evaluación. El proceso de evaluación tendrá carácter participativo e implicará a contrapartes interesadas durante el proceso. La Embajada de Noruega en Colombia, la Oficina de la OIT para los Países Andinos (y su Oficina de Proyectos en Bogotá-Colombia), las organizaciones sindicales y otras partes que participaron en la ejecución del Proyecto, son los principales usuarios de los resultados de la evaluación y las lecciones aprendidas.
4. Como se detallará en la sección III de estos Términos de Referencia, esta evaluación valorará todos los criterios de la política de evaluación de la OIT. En tal sentido, verificará la relevancia de la intervención, la coherencia del diseño del Proyecto, la gestión y los logros del mismo en términos de los productos que se había comprometido a elaborar, si la ejecución se hizo o no con eficiencia, si producto de la intervención hay indicios de cambios positivos generados por el Proyecto. Sobre este último punto, la evaluación se enfocará en valorar la contribución del proyecto a *fortalecer la capacidad de gestión de cada una de las confederaciones sindicales CTC, CGT y CUT para aumentar la afiliación sindical y cobertura de los convenios de negociación colectiva*.
5. Como parte del ejercicio de evaluación, se identificarán buenas prácticas generadas (si las hay) o lecciones aprendidas que puedan ser útiles al donante, a las organizaciones sindicales y la OIT para replicar futuras intervenciones que tengan por objetivo la incidencia a nivel de políticas de protección social.
6. A solicitud de la Embajada del Reino de Noruega en Colombia, la evaluación se llevará a cabo durante los meses de junio y julio de 2016. Al momento de la evaluación el proyecto aún se encontrará ejecutando actividades y tendrá aún 11 meses por delante lo que permitirá aprovechar las recomendaciones de la evaluación en la ejecución misma del Proyecto. Este se hará cargo del costo de la evaluación.

7. El informe de evaluación será en español.

## II. Antecedentes y Contexto del Proyecto

### Contexto

8. Colombia es uno de los países en los que los derechos humanos y las libertades de sindicalización y negociación han sido violados y restringidos en forma grave y reiterada, a grado tal que se cuentan 3000 dirigentes sindicales y sindicalistas hombres y mujeres asesinados, además de la abrupta caída de la tasa de sindicalización y cobertura de la negociación colectiva desde la década de los 70's.
9. La OIT ha recibido de Colombia un elevado número de quejas, por violaciones a la libertad sindical varias de esas quejas han sido calificadas como graves y urgentes por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración; de la misma manera, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, ha formulado un importante caudal de observaciones, habiendo provocado que Colombia fuese uno de los países objeto de análisis por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, en varias ocasiones en los últimos lustros. En consecuencia, Colombia es el país andino en el cual se han desarrollado el mayor número de misiones de alto nivel de la OIT por causa de la falta de aplicación, cumplimiento y violación a la libertad sindical y negociación colectiva. En el contexto sociopolítico, normativo y laboral se mantienen aún factores y prácticas que restringen el libre ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva.
10. La firma de los acuerdos nacionales entre el Gobierno y las centrales sindicales y sus afiliados en el sector público en materia de negociación colectiva resulta un hito histórico. La actual dinámica de las relaciones laborales podría ser una oportunidad para incrementar las tasas de la afiliación sindical en el sector público y mejorar las relaciones laborales en el ámbito Departamental y los niveles de gobierno municipal. No obstante este avance, existen riesgos de una regresión por los vicios existentes en el proceso.
11. El interés de la cooperación y la asistencia técnica de la OIT con este *Proyecto* es contribuir a generar las condiciones internas que permitan desarrollar capacidades para un ejercicio pleno de la libertad sindical y la promoción de la negociación colectiva.
12. La OIT está implementando en Colombia varios proyectos de cooperación técnica cuyo objetivo es fortalecer la administración del trabajo, en particular, la inspección del trabajo y la protección de los derechos laborales y la libertad sindical. Lo que se destaca es la asistencia técnica a las instituciones colombianas para luchar contra la impunidad de la violencia contra los sindicatos, los mecanismos de resolución de conflictos, la asistencia técnica para el diálogo social a nivel nacional y departamental y para mejorar las condiciones laborales y el clima a nivel de empresa.

13. En este sentido, el *Proyecto* complementa las iniciativas existentes mediante el fortalecimiento de la capacidad de organización interna de las Confederaciones de sindicatos y sus afiliados. En Colombia son tres las principales confederaciones sindicales que agrupan a los sindicatos del sector público y privado: la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC crearon en 1937, la Confederación General de Trabajadores CGT fundada en 1971 y la Central Unitaria de Trabajadores CUT, fundada en 1986. Éstas poseen una cultura y estructura única y autónoma, con independencia de los otros interlocutores sociales. Las tres han definido como una prioridad el crecimiento en la afiliación, es decir, el aumento del número de personas afiliadas, su identificación con el sindicato y su militancia y el aumento de la cobertura de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva.
14. **Objetivo de Desarrollo del Proyecto:** *Contribuir a fortalecer la capacidad de gestión de cada una de las confederaciones sindicales CTC, CGT y CUT para aumentar la afiliación sindical y cobertura de los convenios de negociación colectiva.* (Ver Marco Lógico: Anexo 2).
15. **Objetivos inmediatos del Proyecto:**
- **Objetivo Inmediato 1:** Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos.
  - **Objetivo Inmediato 2:** Al finalizar el proyecto se habrá contribuido con ampliar el número de trabajadores protegidos por un convenio colectivo.
16. A solicitud de las centrales sindicales, la OIT proporciona asistencia técnica para desarrollar e implementar una estrategia para ambos objetivos. Dado que las confederaciones no tienen datos confiables sobre acuerdos de afiliación actual y de negociación colectiva, la OIT prestará asistencia técnica para la recolección de esta información y la creación de bases de datos. La base de datos de los Acuerdos recogerá las principales disposiciones especificadas en los mismos. La recolección inicial de datos proporcionará una línea de base para el proyecto. La OIT también prestará asistencia técnica en la documentación sistemática y el intercambio de buenas prácticas en lo que se refiere a las unidades y campañas de afiliación y organización, así como en las estrategias de negociación colectiva. El Proyecto pondrá a disposición de cada Confederación un monto destinado a la adquisición y renovación de equipos de comunicaciones, tales como computadoras y equipos de teleconferencia, según considere cada Central. La asistencia técnica sería proporcionada por un conjunto de kits de herramientas para cada objetivo. La estrategia del Proyecto es hacer que la CGT, CTC y CUT sean participantes y co-responsables, y principalmente, ejecutoras activas del Proyecto.
17. Para ello se suscribieron un Acuerdo de ejecución con cada confederación sindical con el objetivo de implementar la mayor parte del plan de acción resultante de los procesos de planificación estratégica de las propias centrales. El Proyecto apoyará la implementación de los planes tanto para incrementar la membresía como también para potenciar los esfuerzos de organización de campañas y formación de negociadores para los acuerdos de negociación colectiva; y con ello promover este tipo de acuerdos a nivel nacional, sectorial y empresarial. Para tales fines, cada confederación preparó un plan de trabajo, un presupuesto y cronograma del plan estratégico. La OIT se comprometió a prestar asistencia técnica a lo largo de la ejecución de estos planes, que incluía la

capacitación de los organizadores y negociadores, la mejora de la comunicación entre los responsables de la dirección de las Confederación y sus afiliados. En tal sentido, el Proyecto es coherente con los principios de la reforma sindical promovida por la CTC, CGT y CUT, a nivel nacional y, la Confederación Sindical de las Américas (CSA), a nivel regional.

**18. Los productos previstos en el documento de proyecto son:**

- Base de datos de afiliados sindicales a nivel nacional diseñada y operativa.
- Planes de crecimiento sindical aprobados e implementados por las confederaciones sindicales.
- Sindicatos capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la sindicalización y defensa ante la discriminación antisindical.
- Mejora de la coordinación entre las confederaciones sindicales y de sus estructuras territoriales y sectoriales.
- Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical documentadas y difundidas.
- Base de datos sobre la negociación colectiva a nivel nacional diseñada y operativa.
- Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios.
- Los sindicatos han sido capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la negociación colectiva.
- Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia de negociación colectiva documentadas y difundidas.

19. La lista de productos y actividades principales que el Proyecto ha elaborado hasta la fecha de inicio del proceso de evaluación se encuentran detallados en el [Anexo 3](#):

**20. Beneficiarios directos:**

- ✓ Confederación General del Trabajo de Colombia (CGT)
- ✓ Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)
- ✓ Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

**21. Beneficiarios finales:**

- ✓ Los trabajadores de Colombia son los beneficiarios finales del Proyecto. Ellos se beneficiarán de la mejora en las condiciones en las que ejercerán su derecho a la libre asociación y a la negociación colectiva.

### III. Propósito, Alcance y Sujetos de Evaluación

22. Según la política de evaluación de la OIT y de acuerdo a lo señalado en la minuta de aprobación del *Proyecto*, corresponde realizar una **Evaluación Intermedia Independiente**. Los recursos asignados en el presupuesto del *Proyecto* para actividades de evaluación sólo podrán ser utilizados para esos fines. Las evaluaciones independientes han de ser gestionadas por un Director de Evaluación independiente y deben presentarse a EVAL para su aprobación antes de su difusión al donante a través PARDEV. La Evaluación Intermedia Independiente contribuirá a que la OIT pueda sistematizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas del proceso, generar conocimiento sobre la mejor estrategia a seguir en futuros proyectos de temáticas similares así como a rendir cuentas hacia sus constituyentes sobre los logros obtenidos en el marco de estas intervenciones.
23. Esta evaluación se realizará durante los meses de junio y julio de 2016, cinco meses antes de concluir la ejecución descentralizada del proyecto a través de acuerdos de implementación, y once meses antes del término del proyecto, cuando algunas de las actividades aún se estén realizando.
24. Esta Evaluación Intermedia Independiente deberá determinar los logros y el cumplimiento de las metas, de manera sistemática y objetiva e identificando el porqué de lo que ha funcionado y lo que no. Todo esto de acuerdo al diseño aprobado tomando en consideración la ejecución directa del Equipo del *Proyecto* y la ejecución de las propias organizaciones sindicales, con el fin de mejorar el diseño de futuras iniciativas, de acuerdo a los siguientes objetivos:
- Determinar la pertinencia del objetivo de desarrollo, los objetivos inmediatos, los productos y las actividades del marco lógico del *Proyecto*.
  - Valorar la coherencia de la estrategia y metodología de desarrollo del *Proyecto* así como identificar la eficacia de los indicadores del mismo para medir las metas establecidas y los resultados esperados.
  - Medir el cumplimiento de las metas del *Proyecto*, evaluando en qué medida se alcanzaron los resultados esperados para cada uno de sus dos objetivos inmediatos.
  - Analizar y valorar la eficacia y eficiencia de la gestión del *Proyecto*.
  - Valorar los efectos/impactos del *Proyecto* y la sostenibilidad de los resultados.
  - Identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas de la intervención con el fin de maximizar la experiencia adquirida.
25. **Ámbito:** La evaluación incluye la valoración y análisis de la totalidad de las actividades especificadas en el marco lógico del *Proyecto*, realizadas entre junio de 2013 y junio 2016.

**Trabajo de campo.** El trabajo de campo comprenderá misiones dos regiones de Colombia sugeridas de acuerdo a los planes de trabajo de las organizaciones beneficiarias: Cundinamarca y Valle del

Cauca. Esto no impide establecer contactos vía telefónica o vía Skype con beneficiarios de otras regiones.

26. **Sujetos:** los sujetos de la evaluación son:

- **Sujetos externos:**

1. Confederación General del Trabajo
2. Confederación de Trabajadores de Colombia
3. Central Unitaria de Trabajadores

- **Sujetos internos:**

- Equipo del Proyecto
- ETD/OP de la Oficina de la OIT para los Países Andinos
- Oficina de Proyectos de la OIT en Bogotá-Colombia
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- ACTRAV
- PARDEV
- EVAL

#### IV. Preguntas Clave de Evaluación

27. La OIT aplica los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE para la evaluación de la asistencia al desarrollo: relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, los que están alineados con los estándares internacionales de buenas prácticas. La OIT se adhiere a los criterios de las normas de calidad de evaluación de la OCDE/CAD y las utiliza como punto de referencia para el control de calidad de los procesos y productos de evaluación.

28. La OIT es miembro del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y se adhiere a las normas y estándares de evaluación del sistema de las Naciones Unidas que fueron desarrolladas por el UNEG, lo que queda reflejado en las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados (*ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation*) y las normas técnicas y éticas. Esta evaluación se adhiere a estos principios así como al Código de Conducta para la Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas a fin de garantizar una evaluación internacional creíble.

29. Los criterios de evaluación son:

**29.1. Relevancia:** Grado en que el(los) objetivo(s) y alcance del Proyecto se adapta a las prioridades y políticas asociadas al grupo objetivo, beneficiarios y el donante.

**29.2. Coherencia:** Grado en que la estrategia es lógica y consistente, criterios de selección de las áreas geográfica de intervención, niveles de gobierno que serán atendidos en el marco

del Proyecto así como la coherencia entre el diseño técnico del Proyecto y el presupuesto asignado.

- 29.3. Efectividad:** medida del grado en que una actividad alcanza sus objetivos. Se describirán la cobertura, avances y resultados de la intervención del Proyecto en términos de las metas previstas. Específicamente, se analizará también la efectividad de la estructura organizativa del proyecto (eficacia de la gestión) para alcanzar los resultados esperados.
- 29.4. Eficiencia:** mide los productos (cualitativos y cuantitativos) en relación a los insumos. Es un término económico que significa que las actividades utilizan el mínimo costo de recursos con el fin de lograr los resultados deseados. Esto generalmente requiere la comparación de enfoques alternativos para lograr los mismos resultados, para ver si el proceso más eficiente ha sido adoptado.
- 29.5. Impacto:** se refiere a los cambios positivos y negativos producidos, directa o indirectamente, intencionalmente o no, por la intervención en cuestión. Esto implica identificar los principales impactos y efectos resultantes de la intervención a nivel de indicadores de desarrollo económico, medioambiente y sociales. La evaluación debería preocuparse por los resultados, tanto intencionales como no intencionales y, debe incluir también el impacto positivo y negativo de los factores externos, tales como los cambios en los términos de intercambio y condiciones financieras.
- 29.6. Sostenibilidad:** se ocupa de medir si es probable que los beneficios de una actividad continúen después de haber concluido el financiamiento de los donantes, si pueden ser escalados y repliados. Los proyectos deben ser sostenibles desde el punto de vista del medio ambiente y a nivel económico también.
30. Las cuestiones de género deben ser abordadas de acuerdo a la Nota de Orientación 4 de la OIT: "Teniendo en cuenta el género en el monitoreo y evaluación de proyectos" (*Considering gender in the monitoring and evaluation projects*). Todos los datos deben ser desagregados por sexo y diferentes necesidades de las mujeres y de los hombres y de los grupos marginados contemplados por el Proyecto deben ser considerados a lo largo del proceso de evaluación.
31. La evaluación examinará el Proyecto a lo largo de los siguientes seis criterios de evaluación estándar. Un marco de análisis más detallado de las preguntas y sub-preguntas será desarrollado por el consultor evaluador internacional en coordinación con la Director de evaluación.

### **Pertinencia y coherencia estratégica con la intervención**

- 1) ¿De qué modo el Proyecto se adecuó y apoyó a los planes de desarrollo de las tres Confederaciones Sindicales?
  - o ¿De qué modo el Proyecto se adecuó y dio apoyo a los resultados y prioridades nacionales?

- ¿En qué medida los objetivos del *Proyecto* son consistentes con las necesidades de las tres confederaciones sindicales (población objetivo del *Proyecto*)?
- 2) ¿El *Proyecto* se adecuó a la programación estratégica de la OIT y en general, de las NN.UU (UNDAF)?
    - ¿En qué medida el *Proyecto* complementó y creó sinergias con otros Proyectos de la OIT, de Naciones Unidas, de las propias organizaciones sindicales beneficiarias o de otras instituciones en Colombia?
  - 3) ¿Se realizaron análisis de las cuestiones de género, exclusión y/o discriminación? Si se hizo, ¿cómo ha contribuido a promover el tema de género en sus actividades? ¿Cómo ha contribuido ese diagnóstico para abordar desde el *Proyecto* el tema de la exclusión y/o discriminación?

### Validez del diseño de la intervención (coherencia)

- 4) ¿En qué medida el diseño lógico (marco lógico) del *Proyecto* es coherente (cadena de actividades/productos/resultados) y realista (en términos de los plazos y metas propuestos a alcanzar)?
  - ¿En qué riesgos y supuestos se basó la lógica del *Proyecto*?, ¿cuán cruciales fueron para el éxito del *Proyecto*?, ¿cuán realistas fueron?, ¿hasta qué punto pudo controlarlos el *Proyecto*?
- 5) ¿Los elementos del Proyecto (actividades, productos, objetivos) eran alcanzables en los plazos previstos?
  - ¿En qué medida los indicadores descritos en el documento del *Proyecto*, son apropiados y útiles para evaluar el progreso e impacto del *Proyecto*?
  - ¿En qué medida los indicadores resultados de la autoevaluación intermedia del *Proyecto*, son apropiados y útiles para evaluar el progreso e impacto del *Proyecto*?
- 6) ¿El presupuesto es suficiente y coherente con las estrategias y actividades planificadas?
- 7) ¿Cuál ha sido el nivel de participación de los representantes de las Confederaciones Sindicales en el diseño del *Proyecto*?

### Eficacia en la estructura de gestión

- 8) ¿Cuáles han sido las principales restricciones y/o dificultades enfrentadas por el equipo del *Proyecto*? ¿Existe una clara comprensión de los roles y responsabilidades de todas las partes que intervienen en el proyecto?
  - ¿La estructura de gestión del *Proyecto* contó con el staff adecuado?

- ¿En qué medida las capacidades de gestión del equipo del *Proyecto* y los procedimientos administrativos seguidos por el mismo, facilitaron (o no) la consecución de resultados?
  - ¿Los socios comprenden bien la estrategia del proyecto? ¿Cómo contribuyen al éxito del proyecto?, ¿Existió un nivel de coordinación eficaz con las contrapartes del *Proyecto* que se retroalimentó con el proceso de seguimiento?
  - ¿Los socios comprendieron la estrategia de ejecución a través de acuerdos de implementación y siguieron adecuadamente sus lineamientos asumiendo la responsabilidad que les correspondía?
  - Aprovechando la flexibilidad de la estrategia de gestión y ejecución, ¿cómo incorporó cada una de las Centrales Sindicales el plan de trabajo del proyecto en su planificación general? ¿Involucraron a sus propias estructuras organizacionales de forma directa o indirecta con la ejecución? ¿se generó sinergia con otros proyectos o cooperación externa recibida?
- 9) ¿El *Proyecto* recibió soporte técnico de las unidades técnicas de la Sede (ACTRAV), de los especialistas de la Oficina Andina de la OIT, de especialistas de la Oficina Regional, del CIF?
- 10) Desde la perspectiva de las contrapartes y/o mandantes, ¿Existe alguna ventaja comparativa al trabajar con la OIT en comparación con otros Organismos Internacionales?

### Efectividad del Proyecto (logros)

- 11) ¿En qué medida el Proyecto alcanzó sus resultados esperados (e inesperados) y productos de manera cuantitativa y/o cualitativa? (*Examinar los logros usando los productos y actividades específicos, directamente vinculados a cada resultado esperado*)
- ¿Existen diferencias en los logros alcanzados en diferentes regiones y sectores priorizados por cada una de las tres Centrales y sus organizaciones beneficiarias?
  - ¿Por qué existen diferencias en los logros alcanzados producto de la ejecución directa del equipo del Proyecto en cada una de las tres Centrales Sindicales?
  - ¿Ha habido resultados inesperados generados por el *Proyecto*, resultados que no se desprenden directamente del Marco Lógico del Proyecto?
  - ¿Qué dificultades afrontó la central para registrar y reportar las actividades y beneficiarios; documentar y dar constancia de los productos alcanzados a través del proyecto?
- 12) ¿Cuál es la percepción sobre calidad y utilidad (uso) de los principales productos y/o servicios entregados por la OIT en el marco de este *Proyecto*? ¿Estos fueron entregados de manera oportuna?
- 13) Durante el periodo de implementación del *Proyecto* hubieron cambios en el entorno político y económico del *Proyecto*. De ser así, ¿el *Proyecto* respondió de manera eficaz y oportuna a estos cambios?

### Eficiencia en el uso de los recursos

- 14) ¿Los fondos presupuestarios del *Proyecto* se ejecutaron según lo previsto?, ¿Los resultados alcanzados justifican los costos?
- En función de ambos objetivos del proyecto, ¿cuál fue el costo promedio por cada nuevo afiliado? Del mismo modo, ¿cuál fue el costo promedio por cada negociación colectiva asesorada?
- 15) ¿En qué medida la estrategia de ejecución mixta del Proyecto (con ejecución directa por parte del Equipo de la OIT y ejecución descentralizada a través de acuerdos de ejecución con cada una de las centrales) contribuyó a conseguir los resultados alcanzados, en particular con el fortalecimiento de las capacidades?
- 16) ¿Los recursos (económicos, humanos, tiempo, conocimientos especializados, etc.) fueron asignados al *Proyecto* de manera oportuna?
- ¿El tiempo previsto para la ejecución del *Proyecto* se considera suficiente?,
  - ¿hubo demoras en la ejecución de algunas actividades?

### Orientación hacia el impacto

- 17) ¿En qué medida el Proyecto ha hecho una contribución efectiva en cada una de las 3 centrales sindicales beneficiarias del proyecto? ¿A través de qué elementos se evidencia esta contribución?
- 18) ¿Cuáles son los efectos realistas de largo plazo del Proyecto en términos de mejoramiento de las capacidades de las organizaciones sindicales para el incremento de la afiliación sindical y la ampliación de la cobertura de la negociación colectiva?
- 19) ¿Qué cambios a nivel de capacidades y actitudes se observan en las centrales sindicales? ¿Es posible identificar en qué medida el *Proyecto* contribuyó con estos resultados? ¿El *Proyecto* ha logrado la apropiación de los resultados por parte de los beneficiarios? (*presentar la evidencia correspondiente*)

### Orientación hacia la sostenibilidad

- 20) ¿Qué logros del Proyecto se consideran pueden ser sostenibles (institucional o financieramente) en el mediano y largo plazo y por qué? ¿Qué logros no serán sostenibles y por qué?
- ¿En qué medida la estrategia de ejecución mixta, y en particular los acuerdos de ejecución, contribuyen a la sostenibilidad de los equipos de gestión y los planes desarrollados en el marco del Proyecto?
- 21) ¿Se puede observar algún efecto positivo o negativo, no intencional o inesperado, como consecuencia de la intervención del proyecto? De ser así, ¿de qué forma se ha ajustado la estrategia del proyecto? ¿Se ha ajustado la estrategia para minimizar los efectos negativos?



- **Entrevistas a personal del Proyecto.** Se llevará a cabo reuniones con el Especialista en Actividades para los Trabajadores de la Oficina de Países Andinos, el Asistente del proyecto, el Equipo Directivo de la Oficina de Países Andinos y funcionarios del área de Programación (de la Oficina para los Países Andinos y la Oficina Regional) a fin de retroalimentar la información documental. El consultor también tendrá que sostener reuniones con el personal de OIT de otros proyectos con los que esta intervención tiene sinergias.
  - **Entrevistas a actores clave del Proyecto.** En coordinación con el equipo del Proyecto se ha establecido una lista actores que han participado en el Proyecto y que serán entrevistados a fin de recolectar y validar la información encontrada durante la etapa de revisión documental y entrevistas con funcionarios de OIT (Ver [Anexo 4](#) y [Anexo 5](#))
- **Etapa 3. Sistematización y análisis:** integración de la información.
  - **Etapa 4.** Preparación del Informe de Evaluación
  - **Etapa 5.** Diseminación de resultados

Técnicas sugeridas de evaluación

- Por el tipo de proyecto el evaluador deberá aplicar Guías de Entrevistas (entrevistas semi-estructuradas) y de ser necesario considerar la aplicación de alguna Encuesta en línea, de acuerdo a los actores clave. Esto será desarrollado en profundidad en coordinación con el consultor.

## VI. Principales productos: Reporte de Inicio (*Inception Report*), informe de avance e informe final

34. **Producto 1 (Informe de Inicio- *Inception report*)** El Informe de Inicio (*Inception report*) será propuesto por el consultor externo sobre la base de lo acordado con el Equipo de Evaluación y presentado a la Director de Evaluación para su revisión y aprobación. Este Informe deberá incluir una descripción de la metodología a emplearse, el enfoque de evaluación, actividades clave, guías de entrevista, lista de actores clave y el calendario (consulte [Checklist 3: Escribiendo el Informe inicial. Ver adjunto](#)).
35. **Producto 2 (*Informe de avance*).** Este Informe será redactado por el consultor externo bajo las orientaciones técnicas de la Director de Evaluación y deberá incluir recomendaciones factibles, específicas y priorizadas. El informe será presentado al Director de Evaluación de la OIT para su revisión, circulación, consolidación de resultados y aprobación final. Los párrafos deberán estar numerados. (consulte [Checklist 5: Preparación del Informe de Evaluación. Ver adjunto](#)).
36. **Producto 3 (*Informe Final definitivo*).** Este informe será presentado al Director de Evaluación y deberá incluir los comentarios finales a la versión preliminar/borrador del informe de evaluación. El informe deberá seguir la plantilla de formato EVAL, incluyendo una página de título (consulte [Checklist 7: Presentación en la portada de evaluación](#)) y no tener más de 45 páginas de extensión, excluyendo anexos. Los anexos del informe incluirán las guías y técnicas empleadas en la evaluación

así como los resultados de su aplicación; resumen de cada reunión, una lista de las personas entrevistadas y una lista de los documentos revisados. La calidad del Informe será calificada en base a los estándares de calidad de EVAL ([consulte Checklist 6: Valoración de la calidad de los informes de evaluación](#)).

**El Reporte de evaluación deberá estar escrito en formato Word, A4, letra Arial 12, con un total de 45 páginas sin incluir anexos. Cada párrafo del reporte deberá ser numerado.**

### **Estructura de contenidos del Informe**

- (1) Cubierta con los datos clave de la asignación y la evaluación**
- (2) Tabla de contenidos y listas (anexos y tablas o gráficos)**
- (3) Listado de siglas o abreviaturas**
- (4) Resumen ejecutivo**
- (5) Cuerpo del reporte**
  - 5.1. Antecedentes de la evaluación
    - 5.1.1. Resumen del objetivo de la asignación, lógica y estructura
    - 5.1.2. Situación actual de la asignación
    - 5.1.3. Propósito, alcance y clientes de la evaluación
    - 5.1.4. Metodología de evaluación
  - 5.2. Principales hallazgos ordenados conforme a los 6 criterios del marco analítico
- (6) Conclusiones**
  - 6.1. Conclusiones
  - 6.2. Lecciones aprendidas
  - 6.3. Buenas prácticas
  - 6.4. Recomendaciones
- (7) Anexos**

Consultar obligatoriamente las siguientes guías para preparar el Informe:

Consultar [Checklist 7: Presentación en la portada de evaluación](#)

Consultar [Checklist 6: Valoración de la calidad de los informes de evaluación](#)

Consultar [Checklist 8: Escribir el Resumen del Informe de Evaluación](#).

37. **Producto 4 (Power point):** Presentación que incluye, propósito, metodología de la evaluación, hallazgos, conclusiones y recomendaciones para ser compartido con el donante.
38. Las cuestiones de igualdad de género deberán ser abordadas de manera explícita a través de las actividades de evaluación que lleven a cabo el consultor, así como en los informes finales y en los eventos que se lleven a cabo en el marco del proceso de evaluación.
39. Todos los borradores y productos finales, incluyendo los documentos de apoyo, informes analíticos y los datos brutos deben ser proporcionados en versión electrónica compatible con el software de Microsoft Word para Windows. La información (datos) producida en el marco de esta evaluación, así como los derechos de autor sobre el Informe de Evaluación, son de propiedad exclusiva de la OIT y el Donante. El uso de los datos para su publicación y otra forma de presentación sólo se puede

hacer con el acuerdo de la OIT. Las principales partes interesadas puedan hacer un uso adecuado del informe de evaluación de acuerdo con el propósito original y con el reconocimiento adecuado.

## II. Modalidades de gestión, Plan de Trabajo, los Requisitos de Formato y los Plazos

### Arreglos de gestión

40. La Evaluación Intermedia Independiente será realizada por un Consultor Externo.
41. El consultor externo será responsable de realizar la evaluación de acuerdo con los términos de referencia.
- Llevar a cabo una reunión con la Directora de evaluación para definir el alcance de la evaluación y aspectos contractuales.
  - Revisar los términos de referencia y proporcionar retroalimentación, según sea necesario
  - Llevar a cabo una reunión con el Especialista en Actividades para los Trabajadores de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, el Asistente de Proyecto y con la Dirección de la Oficina Andina.
  - Llevar a cabo una reunión de trabajo con las/los coordinadoras/es y ATPs de los proyectos activos de OIT
  - Revisar la documentación del *Proyecto (desk review)*
  - Revisar las preguntas de evaluación y refinar las preguntas en colaboración con la Director de Evaluación, según sea necesario y desarrollar protocolos de entrevista
  - Desarrollar e implementar una metodología de evaluación (es decir, revisión de documentos e implementación de entrevistas, triangulando la información) para responder a las preguntas de la evaluación
  - Diseñar y conducir guías de entrevistas.
  - Llevar a cabo la misión de evaluación a las regiones de Cundinamarca y Valle del Cauca.
  - Preparar un borrador del informe de evaluación y presentarlo a la Directora de Evaluación
  - Preparar un Informe Final de Evaluación, que reflejará las observaciones o aportes que se reciban
    - Presentar el Informe Final de Evaluación.
    - Realizar una presentación de los resultados ante las partes interesadas
    - Preparar un power point con la síntesis de la evaluación.
    - Preparar un resumen ejecutivo de máximo tres páginas.
42. El consultor externo será supervisado por la Directora de Evaluación. La Director de Evaluación hará lo siguiente:
- Preparar y ultimar los términos de referencia para la evaluación y servir de enlace con el Especialista en Actividades para los Trabajadores de la Oficina Andina y la Oficial Regional de Evaluación según sea necesario.
  - Revisar las preguntas de la evaluación y trabajara con el consultor externo para refinar las preguntas, según sea necesario

- Asegurar que la agenda de entrevistas/reuniones esté preparada (en coordinación con el Equipo del *Proyecto*)
- Revisar y formular observaciones al Informe de Evaluación
- Asegurarse que la evaluación se realice de acuerdo a los Términos de Referencia
- Discutir el borrador del Informe de Evaluación con el consultor externo, los beneficiarios y las partes interesadas del *Proyecto*
- Servir de enlace con el personal del *Proyecto* donde se necesite su compromiso de cumplir con los requisitos anteriores.

### **Plan de Trabajo**

43. La duración total del proceso de evaluación es de aproximadamente 35 días efectivos.
44. Las reuniones en las regiones seleccionadas (considerando los sectores priorizados a lo largo de la ejecución de los planes de cada una de las Centrales Sindicales) serán organizadas por el personal del *Proyecto*, de acuerdo a las peticiones del consultor externo, de manera consistente con los términos de referencia. Un programa detallado de la misión en terreno (Colombia) será preparado por el *Proyecto*.

### **Plan de Trabajo Provisional**

45. El siguiente es un cronograma tentativo de tareas y de duración prevista por cada etapa de la evaluación. Se prevé en total un plazo de poco más de 10 semanas para todo el proceso de evaluación y 35 días de trabajo efectivo.

Fecha de inicio de evaluación: 1 de julio de 2016.

Plan de Trabajo de la evaluación	Duración del proceso de evaluación (semanas)										
	Sem 1	Sem 2	Sem 3	Sem 4	Sem 5	Sem 6	Sem 7	Sem 8	Sem 9	Sem 10	Sem 11
Entrevista con Director de Evaluación y Coordinador del Proyecto											
<b>Trabajo de escritorio</b>											
Revisión fuentes secundarias											
Preparación de guía de entrevistas / Entrega de Informe de Inicio											
Revisión y comentarios al Informe de Inicio											
Entrega de versión final de Informe de Inicio											
<b>Trabajo de campo</b>											
Entrevistas en Lima											
Preparación de la agenda del trabajo de campo en Colombia (3 ciudades)											
Entrevistas en Colombia											
<b>Sistematización y análisis</b>											
Sistematización de las entrevistas											

Revisión fuentes secundarias (2)												
Análisis de la información												
<b>Preparación del Informe Final de Evaluación</b>												
Elaboración del Informe												
Circulación del Informe Final para comentarios – contrapartes												
Circulación del Informe Final para comentarios - equipo OIT de proyecto												
Circulación del Informe Final para comentarios - EVAL GVA												
Elaboración de Informe Final definitivo												
Envío de Informe final a contrapartes y a EVAL para aprobación final												
<b>Número de días (efectivos)</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>3</b>			<b>2</b>

## Recursos

46. Los recursos requeridos para esta evaluación son:

47. Para el Consultor Evaluador Externo:

- Honorarios para el Consultor Evaluador Internacional: 35 días de trabajo efectivo a USD a USD \$ 300 por día =USD 10,500
- Lumpsum **USD \$ 1220** que incluye 10 días de viáticos.
  - Bogotá
  - Valle del Cauca
- Los boletos aéreos en clase económica en la ruta más directa serán proporcionados por OIT en base a la agenda final de entrevistas.

## Pagos

- La entrega del lumpsum se hará efectivo a la firma del contrato y será transferido a la cuenta del consultor.
- Se efectuarán **tres pagos**, el primero contra la entrega del Informe de Inicio (*Inception Report*), equivalente al 20% del monto total de los honorarios, y el segundo, contra la entrega y aprobación del Informe de avance equivalente al 30% del monto total de honorarios y el último contra entrega y aprobación del informe final definitivo y power point, equivalente al 50% del monto total de honorarios.

48. Perfil del Consultor Evaluador Independiente. El consultor evaluador debe tener:

- Educación/ Formación: Ciencia Política, Ciencias Sociales, Derecho, Economía, Administración Pública y Relaciones Internacionales.
- Haber realizado al menos 10 evaluaciones y al menos una para OIT.
- Conocimiento en la dinámica socio- laboral de Colombia.
- Familiaridad con el mandato de la OIT, sus mandantes y principios y derechos fundamentales del trabajo
- Sólida habilidad de trabajo en equipo y en metodologías participativas.
- Excelentes habilidades analíticas y de redacción.

## VIII. Aspectos Legales y Éticos

49. Esta evaluación cumple con las normas y estándares de evaluación de las UN y asegurará que se tomen en consideración las garantías éticas relativas a la independencia de la evaluación. Por favor, consulte las directrices éticas UNEG: <http://www.unevaluation.org/ethicalguidelines>.

50. Para asegurar el cumplimiento de las normas de la OIT/NU que garanticen la independencia de la evaluación, el contratista no será elegible para un trabajo técnico en el Proyecto durante los próximos 12 meses.

## IX. Anexos

Anexo 1: PRODOC

Anexo 2: Marco Lógico

Anexo 3: Informes Semestrales de Progreso al donante

Anexo 4: Productos obtenidos y actividades hasta junio 2016

Anexo 5: Lista sugerida de entrevistas

(La documentación del Proyecto será enviada por correo electrónico a la firma del contrato)

## **Anexo 2. Fuentes secundarias revisadas**

- PRODOC (documento inicial del Proyecto)
- Informes semestrales de progreso elaborados por OIT:
  - Julio 2013 – Enero 2014
  - Febrero – Julio 2014
  - Julio 2014 – Enero 2015
  - Febrero – Julio 2015
  - Julio 2015 – Enero 2016
  - Febrero – Julio 2016
- AE firmados con cada CS:
  - CUT 2014, 2015 y 2016
  - CTC 2014, 2015 y 2016
  - CGT 2014 y 2015.
- Planes de trabajo, informes técnicos y financieros de avance y finales, elaborados por las CS, para cada uno de los AE
  - CUT 2014, 2015 y 2016
  - CTC 2014, 2015 y 2016
  - CGT 2014 y 2015.
- Otros documentos técnicos y administrativos del Proyecto: notas de avance, cartas u oficios a ACTRAV Ginebra, a las CS y la OIT.
- Documentos específicos (bases de datos, informes) vinculados a cada uno de los productos del Proyecto.
- Informes de ejecución financiera del Proyecto, a julio del 2016.
- Evaluación intermedia interna del Proyecto
- “Programa y Presupuesto para el Bienio 2012-2013, 2014 – 2015 y 2016 -2017, OIT
- Convenios de OIT
  - Convenio 87 sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación (1948)

- Convenio 98 sobre Aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (1949)
  - Convenio 151 sobre Relaciones de trabajo en la administración pública
  - Convenio 154 sobre Negociación Colectiva, OIT.
- Decretos y leyes en Colombia
  - Decreto 160 del 2014 del Ministerio de Trabajo, por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos.
  - Decreto 1092 que regula negociación colectiva en el sector público
  - Código Sustantivo del Trabajo en Colombia
  - Ley 50 de 1990, por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo
  - Decreto Regulatorio 1469, por el cual se reglamentan algunas disposiciones laborales
- Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Trabajo, el SENA, DPS y la OIT, 2015
- Macroeconomía y empleo en Colombia, OIT 2015

### **Anexo 3. Relación de personas entrevistadas**

#### **Representantes de OIT**

1. Eduardo Rodríguez Calderón. Especialista ACTRAV, responsable técnico del proyecto
2. Luis Mas, Asistente de Programas
3. Philippe Vanhuynegem, Dirección de la Oficina Andina
4. Erika Sandoval, Unidad de Finanzas Dirección de la Oficina Andina
5. Beethoven Herrera, Coordinador Nacional proyecto COL/USA
6. Ítalo Cardona Coordinador de país
7. Enrico Cairola, ACTRAV, Unidad de backstopping
8. Hilda Sánchez, ACTRAV, Unidad de backstopping

#### **Representantes de la Embajada de Noruega en Colombia**

1. Lars Ole Vaagen, Embajador de Noruega en Colombia

#### **Representantes de la CUT**

##### **Equipo Político del Proyecto**

1. Francisco Maltés. Director del Departamento de Investigaciones y Proyectos de la CUT.
2. Diógenes Orjuela.

##### **Equipo Técnico del Proyecto**

3. Viviano Romaña. Coordinador de proyectos. Integrante del Comité de Crecimiento en el Proyecto.
4. María del Carmen Trujillo. Coordinador de proyectos. Integrante del Comité de Crecimiento en el Proyecto.
5. Gladys Rodríguez. Tesorería, Finanzas y Contabilidad. Asistente financiera en el Proyecto.
6. Julieth Cárdenas. Secretaria Departamento Derechos Humanos. Asistente Administrativa en el Proyecto.
7. Dolly Paredes. Organización Sectores Sociales y Asuntos Jurídicos. Responsable de Base de Datos en el Proyecto.
8. Carol Loayza. Comunicaciones.
9. Mauricio Castañeda. Comunicaciones.
10. Víctor Pérez. Dirigente de Organización Sindical afiliada a la CUT.

##### **Sub Directiva Valle del Cauca**

11. Janeth Valencia. Directora Departamento Organización y Planeación e integrantes del Comité Ejecutivo. Responsable de Política de Crecimiento en el Proyecto.
12. Wilson Sáenz. Presidente.
13. Liliana Estrada. Delegada. Integrante del Comité de Crecimiento en el Proyecto.

14. Ruber Leyne. Fiscal.
15. Jesús Gutiérrez Valencia. Secretario General.
16. Ana Cristina Bermúdez. Departamento de la Mujer.

### **Representantes de la CGT**

#### Equipo Político del Proyecto

1. Julio Roberto Gómez. Presidente
2. Myriam Luz Triana. Secretaria General. Equipo Político y Técnico del Proyecto.
3. Percy Oyola. Segundo Vicepresidente. Equipo Político y Técnico del Proyecto.
4. Nestor Bojacá. Secretario de Finanzas. Equipo Político y Técnico del Proyecto.

#### Equipo Técnico del Proyecto

5. Jenney Téllez. Departamento de Proyectos.
6. Willington Triana. Departamento de Proyectos.
7. Sandra Hortúa, Dirigente de Organización Sindical afiliada a la CGT (SINTRAMUNICIO FUSAGASUGA).
8. María Cecilia Ramírez. Dirigente de Organización Sindical afiliada a la CGT (SINALTRAEDU).

#### Sub Directiva Valle del Cauca

9. Alberto Guzmán, Presidente.
10. José Sánchez, Secretario General.

### **Representantes de la CTC**

#### Equipo Político del Proyecto

1. Luis Miguel Morantes. Presidente
2. Rosa Elena Flérez. Secretaria General. Equipo Político y Técnico del Proyecto.

#### Equipo Técnico del Proyecto

3. Mirtha Rodríguez. Directora de Departamento de Proyectos. Equipo Político y Técnico del Proyecto.
4. Nohora Tovar. Directora Departamento de Trabajo Informal. Equipo Político y Técnico.
5. Gonzalo Wolmeyer. Especialista agrario. Dirigente de Organización Sindical afiliada a la CTC (SINTRAGROES).
6. Natalia. Asistente administrativa y financiera

#### Sub Directiva Valle del Cauca

7. Juan Dionisio Sánchez. Presidente Sindicato de Trabajadores, de Federación y Fiscal.
8. Mario Vidal. Comisión de Reclamos y Vicepresidente de Juventud

9. Lina Zuloaga. Secretaria de Federación
10. Enzo Girón. Secretario General de Organización Sindical SINTRACOLOMBINA. Integrante del Comité de Impulso del Proyecto.
11. Zalmira Peña. Presidente Sindicato de Trabajadores SINTRAGUACHENE.

#### **Anexo 4. Guía de entrevistas y encuesta**

##### **Cuestionario general a representantes de la OIT**

1. ¿Los objetivos y estrategias del Proyecto son consistentes con las necesidades de las confederaciones sindicales en términos de capacidades de crecimiento, gestión y promoción de la afiliación sindical y negociación colectiva? ¿Existen indicadores “de base” que revelan la existencia de estas necesidades?
2. ¿El Proyecto se complementa y puede crear sinergias con otros proyectos/programas de la OIT o de otras instituciones en Colombia?, ¿Cómo encaja el Proyecto en la estrategia de fortalecimiento de diálogo social para la aplicación de los derechos laborales fundamentales que viene llevando a cabo la OIT en Colombia desde el 2008?
3. ¿Cuáles han sido las principales similitudes y diferencias entre el diseño de este Proyecto y el de los otros proyectos que implementan en Colombia la OIT u otras instituciones en favor de las confederaciones sindicales (en cuanto a temática, actores participantes, modalidad de ejecución, entre otros aspectos)?
4. ¿Cuál ha sido el nivel de participación de los representantes de las confederaciones sindicales en el diseño del Proyecto (elaboración del diseño general, comentarios al diseño general, elaboración del Marco Lógico de cada confederación)?, ¿de qué manera ha contribuido la modalidad de los Acuerdos de Ejecución en este nivel de participación?, ¿qué otras ventajas o desventajas tiene esta modalidad de Acuerdos de Ejecución?
5. ¿Se alcanzaron las metas previstas a nivel de productos (bases de datos, planes de crecimiento sindical, planes de apoyo a la negociación colectiva, formación, comunicación y coordinación intra sindical, sistematización de buenas prácticas y experiencias) en el diseño de Proyecto y en los Acuerdos de Ejecución?, ¿Por qué no se alcanzaron las metas en algunos productos?, ¿utilizan y aplican los productos para la toma de decisiones?, ¿Qué confederaciones sindicales han sido más efectivas en el cumplimiento de las metas y por qué?
6. ¿De qué manera participó efectivamente la OIT en la generación de cada uno de los productos (gestión administrativa, asistencia técnica, provisión directa de servicios)?
7. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones durante el desarrollo del Proyecto, atribuibles a errores de la OIT y/o de las confederaciones sindicales?
8. ¿Se han cumplido los riesgos y supuestos previstos en el diseño del Proyecto?, ¿Se han producido cambios importantes de naturaleza política, económica, institucional en el entorno del Proyecto? ¿Estos cambios afectaron positiva o negativamente la ejecución del Proyecto?, ¿Estos cambios implicaron ajustes en el Proyecto

9. ¿La estructura de la OIT para gestionar el Proyecto contó con el staff adecuado? ¿En qué medida las capacidades de gestión del Equipo del Proyecto y los procedimientos administrativos seguidos por el mismo, facilitaron (o no) la consecución de resultados?, ¿Cuáles han sido las principales restricciones y/o dificultades técnicas y administrativas enfrentadas por la OIT para gestionar el Proyecto?

10. ¿Qué tipo de soporte técnico y administrativo recibió el Equipo del Proyecto de las unidades técnicas de la Sede (ACTRAV), de los especialistas de la Oficina Andina de la OIT, de especialistas de la Oficina Regional, del CIF?

11. ¿El Proyecto llevó a cabo acciones conjuntas con otros proyectos de OIT en Colombia relativos al fortalecimiento del DS?, ¿Cómo contribuyó ello a los logros alcanzados por el Proyecto?

12. ¿Cómo gestionaron las confederaciones sindicales los Acuerdos de Ejecución, en términos de organización de estructuras territoriales y sectoriales y equipos de trabajo, centralización o transferencia de recursos a nivel territorial y sectorial, seguimiento al interior de la confederación, complementariedad con otros proyectos, solicitud de asistencia técnica a OIT, calidad y oportunidad de entrega de planes de trabajo e informes a OIT, mecanismos de coordinación con OIT, entre otros aspectos?, ¿Qué diferencias hay entre las confederaciones sindicales en estos aspectos? ¿Cuáles han sido las principales dificultades enfrentadas por las confederaciones sindicales para gestionar el Proyecto?

13. ¿En qué medida la estrategia de ejecución mixta del Proyecto (con ejecución directa por parte del Equipo de la OIT y ejecución descentralizada a través de Acuerdos de Ejecución con cada una de las confederaciones sindicales) contribuyó a conseguir los resultados alcanzados, en particular con el fortalecimiento de las capacidades?

14. ¿Qué cambios positivos a nivel de capacidades técnicas, de gestión y de organización se han producido en las confederaciones sindicales?, ¿Qué tipo de capacidades no se han logrado fortalecer?

15. ¿Se ha generado algún resultado, positivo o negativo, no previsto en el diseño, como consecuencia de las intervenciones del Proyecto?

16. ¿Qué efectos se han generado, en términos de afiliación sindical y negociación colectiva, a partir de los cambios positivos de actitudes, capacidades técnicas, de gestión y de organización en las confederaciones sindicales?

17. ¿Hasta qué punto estos efectos en términos de capacidades de las confederaciones sindicales, afiliación sindical y negociación colectiva pueden vincularse causalmente a las intervenciones del Proyecto?, ¿Qué otros factores, externos al Proyecto, pueden haber contribuido a explicar estos resultados?

18. ¿Cuáles de los cambios y efectos generados (en términos de capacidades, afiliación sindical, negociación colectiva) se consideran pueden ser sostenibles en el mediano y largo plazo y por qué? ¿Qué cambios y efectos generados se consideran que no pueden ser sostenibles y por qué?

19. ¿De qué manera puede influir el actual contexto del proceso de paz en Colombia en la sostenibilidad de los logros alcanzados por el Proyecto?

### **Cuestionario general a representantes de las CS<sup>71</sup>**

1. En el 2013, ¿cuáles eran las principales debilidades de la CS en términos de capacidades de crecimiento, gestión, organización, coordinación, comunicación, promoción de la afiliación sindical, formación en negociación colectiva? ¿Existen indicadores “de base” que revelan la existencia de estas necesidades?

2. ¿Qué departamentos y sectores de actividad priorizó la CS para su intervención? ¿Cuáles fueron los criterios e indicadores que utilizó para seleccionar los departamentos y sectores prioritarios?, ¿Hubo ajustes durante el desarrollo del Proyecto?

3. ¿Cuáles han sido las principales similitudes y diferencias entre este Proyecto y otros (de OIT u otra institución) en los que han participado, en cuanto a temática, actores participantes, modalidad de ejecución?

4. ¿Qué ventajas o desventajas tiene la modalidad de Acuerdos de Ejecución, a través de la cuál se ha ejecutado el Proyecto?

5. ¿Se alcanzaron las metas previstas en los Acuerdos de Ejecución a nivel de productos?, ¿Por qué no se alcanzaron las metas en algunos productos?, ¿se están utilizando y aplicando estos productos para la toma de decisiones?

6. ¿Quiénes participaban en la provisión de los productos y cómo se seleccionaban?, ¿en el caso del producto “formación” quiénes eran los beneficiarios y cómo se seleccionaban?, ¿hubo estrategia de formación de formadores?

7. ¿De qué manera participó efectivamente la OIT (gestión administrativa, seguimiento y retroalimentación, asistencia técnica, provisión directa de información u otros servicios) en la generación de cada uno de los productos?

8. ¿Qué productos o actividades previstos en el diseño no se han llevado a cabo y por qué?, ¿Qué productos o actividades no previstas inicialmente se incorporaron en el transcurso del Proyecto y por qué?

9. ¿Cuál ha sido el nivel de participación de las mujeres durante la ejecución del Proyecto?

10. ¿Cómo ha gestionado la CS los Acuerdos de Ejecución, en términos de organización de estructuras territoriales y sectoriales y equipos de trabajo, centralización o transferencia de recursos a nivel territorial y sectorial, seguimiento al interior de la confederación, complementariedad con otros proyectos, solicitud de asistencia técnica a OIT, calidad y

---

<sup>71</sup> Algunas de estas preguntas, sobre todo las referidas a la ejecución de productos (5, 6 y 7) se especificarán más, para cada confederación sindical, tomando en cuenta las particularidades de cada CS durante el desarrollo del Proyecto.

oportunidad de entrega de planes de trabajo e informes a OIT, mecanismos de coordinación con OIT, entre otros aspectos?

11. ¿Qué errores considera ha cometido la CS durante el desarrollo de los Acuerdos de Ejecución? ¿Qué otras limitaciones, más difíciles de controlar por la CS, han tenido para ejecutar los Acuerdos

12. ¿Cuáles son las acciones más importantes, dentro del Acuerdo de Ejecución, en las que se va a concentrar la CS en los últimos 6 meses?

13. ¿En los últimos 3 años se han producido cambios importantes de naturaleza política, económica, institucional en el entorno del Acuerdo de Ejecución? ¿Estos cambios afectaron positiva o negativamente la ejecución de la intervención?, ¿Estos cambios implicaron ajustes?

14. ¿Cómo calificaría el rol que ha desempeñado la OIT durante el proyecto?, ¿cuáles son las ventajas de trabajar con la OIT en comparación a hacerlo con otros organismos internacionales? ¿Cuáles son las principales dificultades de trabajar con la OIT?

15. ¿Qué cambios positivos a nivel de actitudes, capacidades técnicas, de gestión y de organización se han producido en la CS?, ¿Qué tipo de capacidades no se han logrado fortalecer?

16. ¿Se ha generado algún resultado, positivo o negativo, no previsto en el diseño, como consecuencia de las intervenciones del Proyecto?

17. ¿Qué efectos se han generado, en términos de afiliación sindical y negociación colectiva, a partir de los cambios positivos de actitudes, capacidades técnicas, de gestión y de organización en la CS?, ¿en qué departamentos y sectores se han producido estos efectos?

18. ¿Qué efectos se han generado en términos de participación de mujeres en la afiliación sindical y la negociación colectiva?

19. ¿Hasta qué punto estos resultados, en términos de actitudes y capacidades, y de efectos en términos de afiliación sindical y negociación colectiva pueden vincularse causalmente a las intervenciones del Proyecto?, ¿Qué otros factores, externos al Proyecto, pueden haber contribuido a explicar estos resultados?

20. ¿Cuáles de los cambios y efectos generados (en términos de capacidades, afiliación sindical, negociación colectiva) se consideran pueden ser sostenibles en el mediano y largo plazo y por qué? ¿Qué cambios y efectos generados se consideran que no pueden ser sostenibles y por qué?

21. ¿Existe voluntad política en la CS para consolidar los resultados del Proyecto, una vez finalizado el mismo?, ¿Esta voluntad está plasmada en planes o documentos institucionales aprobados y vigentes? ¿Cuentan con financiamiento para ello? ¿Existe un entorno favorable en términos de leyes, reglamentos, políticas, planes, decretos? ¿De qué manera

puede influir el actual contexto del proceso de paz en Colombia en la sostenibilidad de los logros alcanzados por el Proyecto?

22. ¿Qué recomendaciones haría la CS para una eventual segunda parte del proyecto, en términos de objetivos, líneas de intervención, alcance geográfico y sectorial, modalidad de ejecución, rol de OIT, entre otros?

### Encuesta a representantes de las CS

<b>Confederación sindical a la que pertenece</b> (marque con un aspa)	(a) CGT (b) CTC (c) CUT
<b>Nombre de la organización sindical a la que pertenece</b> (escriba el nombre)	
<b>Edad</b> (escriba su edad)	
<b>Sexo</b> (marque con un aspa)	(a) Masculino (b) Femenino

1. ¿Cómo considera que ha sido el nivel de avance en cada uno de los siguientes productos previstos en el marco del Proyecto?

Producto	Nivel de avance
1. Base de datos de afiliados sindicales y sobre negociación colectiva	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
2. Planes de crecimiento sindical	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
3. Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
4. Formación en desarrollo organizacional y promoción de la afiliación	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
5. Formación en negociación colectiva	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
6. Mejora de la coordinación entre la confederación sindical y sus estructuras territoriales y sectoriales	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó
7. Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical y negociación colectiva	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe / no se realizó

2. Para aquellos productos en que respondió que el nivel de avance es regular, alto o muy alto, ¿cuán importante considera que ha sido el aporte de la OIT en dicho nivel de avance?

Producto	Nivel de importancia del aporte de OIT		
1. Base de datos de afiliados sindicales y sobre negociación colectiva	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
2. Planes de crecimiento sindical	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
3. Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
4. Formación en desarrollo organizacional y promoción de la afiliación	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
5. Formación en negociación colectiva	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe

6. Mejora de la coordinación entre la confederación sindical y sus estructuras territoriales y sectoriales	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
7. Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical y negociación colectiva	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe

**3. ¿Cuál considera que ha sido el nivel de avance de su organización en los últimos 3 años en relación a los siguientes objetivos?**

Objetivo	Nivel de avance
1. Incremento de la capacidad de planificación, organización y gestión	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
2. Incremento de la capacidad de recojo y procesamiento de información relevante sobre sus afiliados	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
3. Incremento de la capacidad de comunicación y coordinación entre la confederación sindical y sus estructuras territoriales y sectoriales	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
4. Incremento de la capacidad en técnicas de negociación colectiva	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
5. Incremento de la capacidad de sistematizar experiencias y lecciones aprendidas	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
6. Aumento en la cantidad de afiliados	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
7. Aumento en la cantidad de acuerdos en negociaciones colectivas	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe
8. Mejora de la calidad del contenido de los acuerdos en negociaciones colectivas	(a) Muy bajo (b) Bajo (c) Regular (d) Alto (e) Muy alto (f) No sabe

**4. Para aquellos objetivos en que respondió que el nivel de avance es regular, alto o muy alto, ¿cuán importante considera que ha sido la contribución del Proyecto en dicho nivel de avance?**

Variable	Nivel de importancia de la contribución del Proyecto		
1. Incremento de la capacidad de planificación, organización y gestión	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
2. Incremento de la capacidad de recojo y procesamiento de información relevante sobre sus afiliados	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
3. Incremento de la capacidad de comunicación y coordinación entre la confederación sindical y sus estructuras territoriales y sectoriales	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
4. Incremento de la capacidad en técnicas de negociación colectiva	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
5. Incremento de la capacidad de sistematizar experiencias y lecciones aprendidas	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
6. Aumento en la cantidad de afiliados	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
7. Aumento en la cantidad de acuerdos en negociaciones colectivas	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe
8. Mejora de la calidad del contenido de los acuerdos en negociaciones colectivas	(a) Nada importante (d) Importante	(b) Poco importante (e) Muy importante	(c) Regular (f) No sabe

**Anexo 5. Departamentos donde intervino el Proyecto, según CS**

	<b>CGT</b>	<b>CTC</b>	<b>CUT</b>
Boyacá			
Cauca			
Choco			
Nariño			
Costa Atlántica			
Cundinamarca			
Huila			
Meta			
Risaralda			
Valle del Cauca			
Magdalena			
Antioquía			
Santander			
Norte Santander			
Casanare			
Bogotá			
Putumayo			

**Anexo 6. Sectores donde intervino el Proyecto, según CS**

	<b>CGT</b>	<b>CTC</b>	<b>CUT</b>
--	------------	------------	------------

Agrario			
Agroindustrial			
Alimentario			
Bancario y financiero			
Educación			
Gráfico y embalajes			
Informal			
Metalúrgico			
Público			
Transportes y Telecomunicaciones			
Poblacional			
Salud			
Minero energético			

**Anexo 7. Relación de actividades previstas en el Marco Lógico del Proyecto**

<b>OBJETIVO INMEDIATO 1</b>	<b>Elevar el número de trabajadores afiliados a la CTC, CGT y CUT</b>
-----------------------------	---

<b>PRODUCTO 1.1</b>	<b>Base de datos de afiliados sindicales a nivel nacional diseñada y operativa</b>
ACTIVIDAD 1.1.1	Diseño, elaboración y validación de la base de datos sobre afiliación sindical
ACTIVIDAD 1.1.2	Implementación y realización de capacitación sobre la operación de la base de datos de registro sindical
ACTIVIDAD 1.1.3	Recolección, captura y procesamiento de la información sobre la afiliación sindical
<b>PRODUCTO 1.2</b>	<b>Planes de crecimiento sindical aprobados e implementados por las confederaciones sindicales</b>
ACTIVIDAD 1.2.1	Elaborar o actualizar en forma participativa el plan de afiliación, crecimiento y organización sindicales
ACTIVIDAD 1.2.2	Promover campañas de sindicalización
ACTIVIDAD 1.2.3	Diseñar y apoyar la estrategia de comunicación por cada confederación
ACTIVIDAD 1.2.4	Asistencia jurídica para la defensa ante prácticas de discriminación
<b>PRODUCTO 1.3</b>	<b>Sindicatos capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la sindicalización y defensa ante la discriminación antisindical</b>
ACTIVIDAD 1.3.1	Diseño y elaboración de las herramientas básicas para la afiliación y defensa ante la discriminación antisindical.
<b>PRODUCTO 1.4</b>	<b>Mejora de la coordinación entre las confederaciones sindicales y de sus estructuras territoriales y sectoriales</b>
ACTIVIDAD 1.4.1	Coordinación intra sindical
<b>PRODUCTO 1.5</b>	<b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia en organización sindical documentadas y difundidas</b>
ACTIVIDAD 1.5.1	Levantamiento y sistematización de las experiencias de sindicalización
<b>OBJETIVO INMEDIATO 2</b>	<b>Ampliar el número de personas protegidas a través de la negociación colectiva llevada a cabo por organizaciones afiliadas a la CTC, CGT y CUT</b>
<b>PRODUCTO 2.1</b>	<b>Está en funcionamiento la base de datos sobre la negociación colectiva</b>
ACTIVIDAD 2.1.1	Diseño, elaboración y validación de la base de datos sobre la negociación colectiva
ACTIVIDAD 2.1.2	Instalación y capacitación sobre la operación de la base de datos de negociación colectiva
ACTIVIDAD 2.1.3	Recolección, captura y procesamiento de la información sobre la negociación colectiva
<b>PRODUCTO 2.2</b>	<b>Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios</b>
ACTIVIDAD 2.2.1	Elaborar o actualizar en forma participativa el plan de promoción y fomento de la negociación colectiva
ACTIVIDAD 2.2.2	Formación de formadores en técnicas y estrategias de negociación colectiva y solución de conflictos
ACTIVIDAD 2.2.3	Formación de negociadores sindicales
ACTIVIDAD 2.2.4	Asistencia técnica y acompañamiento a la negociación colectiva de organizaciones sindicales
ACTIVIDAD 2.2.5	Asistencia jurídica para la defensa ante prácticas de discriminación
<b>PRODUCTO 2.3</b>	<b>Los sindicatos han sido capacitados en el uso de la caja de herramientas aprobada para la negociación colectiva</b>
ACTIVIDAD 2.3.1	Diseño y elaboración de las herramientas básicas para la negociación colectiva y defensa ante la discriminación antisindical.
<b>PRODUCTO 2.4</b>	<b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas de la experiencia de negociación colectiva documentadas y difundidas</b>
ACTIVIDAD 2.4.1	Levantamiento y sistematización de las experiencias de negociación colectiva

**Anexo 8. Los Marcos Lógicos de cada central sindical.**

**CGT – 2014 y 2015.**

- En los 2 AE que firmó CGT con la OIT (2014 y 2015) los dos objetivos inmediatos fueron los mismos que los del Proyecto (incrementar la AS y ampliar la cobertura de beneficiarios de la NC).

<b>Objetivo del Proyecto</b>	Contribuir a la aplicación de la libertad sindical y cultura de negociación colectiva en el sector público
<b>Objetivo inmediato 1</b>	Incrementar la afiliación sindical
<b>Objetivo inmediato 2</b>	Ampliar cobertura nacional de beneficiarios directos de la negociación colectiva en el sector público

- En relación a las metas para los objetivos inmediatos, en el caso de la AS en el primer AE estableció un incremento de 1% de afiliados en la Región Occidente, mientras que en el segundo AE la meta establecida fue 10%. Respecto a la NC, sus metas fueron contar con parámetros definidos de NC en el sector público, con equipos constituidos de negociadores por departamento e incrementar en 5% la NC en el sector estatal.
- Respecto a los productos incorporados en sus ML del 2014 y 2015:
  - Incluye algunos de los productos establecidos en el ML general del Proyecto: sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, y sistematización de BP y LA (en el segundo año).
  - Incluye como producto (en el segundo año) las campañas de promoción para AS, que en el ML general del Proyecto está pero a nivel de actividad.
  - No incluye como productos la Base de Datos, los planes de crecimiento sindical ni de asesoría y apoyo a la NC, y tampoco la coordinación y comunicación al interior de la CS.
- Una particularidad del diseño del Proyecto en la CGT es que el segundo objetivo inmediato está referido a la ampliación de la cobertura de la NC exclusivamente en el sector público.

### **CTC - 2014, 2015 y 2016.**

- En los 3 AE que firmó CTC con la OIT (2014, 2015 y 2016) los objetivos inmediatos fueron básicamente los mismos que los del Proyecto (incrementar la AS y ampliar la cobertura de beneficiarios de la NC), aunque el de AS lo divide en dos (uno referido al fortalecimiento de la CS y el otro al fortalecimiento de los sindicatos).

<b>Objetivo del Proyecto</b>	Contribuir al incremento de la afiliación sindical y al aumento de la cobertura de la negociación colectiva
------------------------------	---

<b>Objetivo inmediato 1</b>	Fortalecer las capacidades de CTC de organización y de incremento de afiliación sindical
<b>Objetivo inmediato 2</b>	Fortalecer sindicatos en sectores financiero, gráfico y embalajes, público y agroindustrial, y conformar organizaciones sindicales en sectores alimentario, agrario, metalúrgico e informal portuario
<b>Objetivo inmediato 3</b>	Incrementar capacidad de CTC para promover negociación colectiva

- En relación a la meta para los objetivos inmediatos, en el caso de la AS se estableció un incremento de 15% de afiliados a sindicatos de sectores financiero, gráfico y embalaje, público y agroindustrial
- Respecto a los productos incorporados en sus ML del 2014, 2015 y 2016:
  - Incluye todos los productos establecidos en el ML general del Proyecto: Base de Datos, sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, coordinación y comunicación al interior de la CS, sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, y sistematización de BP y LA, aunque en estos dos últimos casos se incluyen como actividades y no como productos.
  - Incluye como productos vinculados (en el segundo año) dos que no están en el ML general del Proyecto: estrategia organizativa de CTC y estrategia para incrementar la cobertura de NC validada en el congreso; y diagnóstico y análisis de sectores para apoyar estrategias de organización.
- Las particularidades del diseño del Proyecto en la CTC son las siguientes:
  - El objetivo vinculado a la AS los separa en dos: uno referido al fortalecimiento de la CS y el otro al fortalecimiento de los sindicatos que forman parte de la CS.
  - Se explicita una estrategia diferenciada según sectores: por un lado fortalecer sindicatos en sectores financiero, gráfico y embalajes, público y agroindustrial; y por otro lado, conformar organizaciones sindicales en sectores alimentarios, agrarios, metalúrgico e informal portuario. Inclusive, a partir del segundo año, se le da especial prioridad al sector agrario, por lo que se incorporan acciones específicas para este sector, como la capacitación a líderes campesinos en formulación de proyectos de auto gestión y la formación de un sindicato único con un modelo de desarrollo de economía campesina que incluya toda la cadena (acopio, producción, comercialización, almacenamiento).
  - Incluyen algunas líneas de acción que no están explícitamente incorporados en el ML general del Proyecto:
    - Que la estrategia organizativa de CTC y la estrategia para incrementar la cobertura de NC sea validada en el Comité Ejecutivo Nacional.

- Diagnóstico y análisis de sectores, mapeo de posibilidades, estudios de factibilidad para apoyar estrategias de organización y los planes de crecimiento.
- Plan de comunicaciones en la CS, poner en marcha una emisora virtual con programación permanente y actualizar medios de comunicación
- En el producto de la Base de Datos, en el tercer año se incluyó como actividad comparar los resultados del recojo de información con los del Pre Censo sindical realizado por el Ministerio de Trabajo.
- En cuanto a las acciones para incrementar la AS, además de los planes y las capacitaciones, se incluyeron como actividades realizar asambleas de fundación de las seccionales y acompañarlas para velar que se cumpla con todos los requisitos de ley, así como hacer el depósito de los documentos correspondientes a la creación de seccionales ante las autoridades pertinentes.
- En relación a las acciones para aumentar la cobertura de la NC, en el tercer año, se incluyeron como actividades, la realización de un taller con intercambio de experiencias nacionales e internacionales, así como la construcción de una iniciativa de negociación colectiva sectorial

#### **CUT - 2014, 2015 y 2016.**

- En los 2 primeros AE que firmó CUT con la OIT (2014 y 2015) los dos objetivos inmediatos fueron los mismos que los del Proyecto (incrementar la AS y ampliar la cobertura de beneficiarios de la NC). En el tercer acuerdo (2016) se añadió un objetivo más: promover el impacto de las organizaciones sindicales en el proceso de la construcción de la democracia participativa y del diseño de políticas públicas laborales.

<b>Objetivo del Proyecto</b>	Fortalecer la capacidad de gestión de la CUT para aumentar la afiliación sindical y cobertura de los convenios de negociación colectiva
<b>Objetivo inmediato 1</b>	Elevar el número de trabajadores afiliados a la CUT
<b>Objetivo inmediato 2</b>	Ampliar el número de personas protegidas a través de la negociación colectiva llevada a cabo por organizaciones afiliadas a la CUT y la calidad de las prestaciones contenidas en los pliegos
<b>Objetivo inmediato 3</b>	Promover el impacto de las organizaciones sindicales en el proceso de la construcción de la democracia participativa y el fomento en el diseño de políticas públicas para los trabajadores y los desempleados del país.

- En relación a la meta para los objetivos inmediatos, en el caso de la AS se estableció un incremento de 15% en el tercer acuerdo.
- Respecto a los productos incorporados en sus ML del 2014, 2015 y 2016:

- Incluye todos los productos establecidos en el ML general del Proyecto: Base de Datos, sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, coordinación y comunicación al interior de la CS, sindicatos capacitados en temas vinculados a la AS y NC, y sistematización de BP y LA.
  - Incluye como producto vinculado al objetivo de ampliar la cobertura de la NC uno que no está en el ML general del Proyecto: modelo de NC elaborado (en el tercer año inclusive se añade que este modelo debe ser diferenciado por sectores).
  - En relación al objetivo “nuevo” del tercer año, el producto previsto es el de campañas publicitarias, que demuestren resultados positivos del Programa de Crecimiento y creen conciencia a nivel nacional de la participación activa de la CUT en el desarrollo de la democracia.
- Las particularidades del diseño del Proyecto en la CTC son las siguientes
    - Muy similar en los 3 AE, aunque en el tercero (2016) aumentan el alcance de la mayoría de los productos del Proyecto:
      - En cuanto a la Base de Datos, el ML enfatiza como meta que dicha Base esté en funcionamiento y se utilice.
      - En relación a los planes de crecimiento, se incluye como actividad la actualización de los mismos, para el período 2016 – 2017.
      - Respecto a los sindicatos capacitados, también se incorpora como actividad la actualización de las cajas de herramientas.
    - En relación al objetivo de ampliar la cobertura de la NC, además de los planes de asesoramiento y apoyo en NC, se previó diseñar modelos de NC por sectores y una política de NC.
    - Se hacen explícitas las acciones de asesoría jurídica en defensa de la AS y NC, inclusive también se prevé sistematizar buenas prácticas y lecciones aprendidas en esta materia.
    - Las metas previstas para algunos productos superaron claramente las de las otras CS, en lo que respecta a número de departamentos con plan de crecimiento (primer año fueron 14 y el tercer año 25) y número de estructuras departamentales y sectoriales que coordinan con la CS (la meta fue 20).
    - La única CS que hizo explícito en su AE (en el tercer año) su intención de institucionalizar la presencia de las organizaciones sindicales en los espacios de participación para incidir en las políticas públicas que reivindicuen los derechos económicos, políticos, culturales y sociales de la población.

**Anexo 9. Presupuesto del Proyecto, desagregado según objetivos y productos.**

Objetivo inmediato	Producto	Presupuesto (en \$)	% respecto al Presupuesto Total	
1. Aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos	1.1. <b>Base de datos de afiliados sindicales</b> a nivel nacional diseñada y operativa	81,479	6%	36%
	1.2. <b>Planes de crecimiento sindical</b> aprobados e implementados por las centrales sindicales	188,393	15%	
	1.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>sindicalización</b> y defensa ante la discriminación antisindical	60,998	5%	
	1.4. <b>Mejora de la coordinación</b> entre las centrales sindicales y sus estructuras territoriales y sectoriales	72,215	6%	
	1.5. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en <b>organización sindical</b> documentadas y difundidas	53,525	4%	
2. Ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la negociación colectiva	2.1. <b>Base de datos</b> sobre la <b>negociación colectiva</b> en funcionamiento	36,967	3%	27%
	2.2. <b>Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva</b> aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios	197,557	15%	
	2.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>negociación colectiva</b>	70,043	5%	
	2.4. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en <b>negociación colectiva</b> documentadas y difundidas	45,875	4%	
Gestión técnica OIT		273,186	21%	21%
Costos administrativos OIT		209,535	16%	16%
<b>Total</b>		<b>1'289,773</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Anexo 10. Presupuesto del Proyecto y monto ejecutado, desagregado según objetivos y productos.**

<b>Objetivo inmediato</b>	<b>Producto</b>	<b>Presupuesto (en \$)</b>	<b>Ejecutado a julio del 2016</b>	<b>%</b>	
1. Aumentar el número de trabajadores afiliados a los sindicatos	1.1. <b>Base de datos de afiliados sindicales</b> a nivel nacional diseñada y operativa	81,479	61,933	76%	84%
	1.2. <b>Planes de crecimiento sindical</b> aprobados e implementados por las centrales sindicales	188,393	169,795	90%	
	1.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>sindicalización</b> y defensa ante la discriminación antisindical	60,998	58,973	97%	
	1.4. <b>Mejora de la coordinación</b> entre las centrales sindicales y sus estructuras territoriales y sectoriales	72,215	67,215	93%	
	1.5. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en <b>organización sindical</b> documentadas y difundidas	53,525	27,580	52%	
2. Ampliar el número de trabajadores protegidos a través de la negociación colectiva	2.1. <b>Base de datos sobre la negociación colectiva</b> en funcionamiento	36,967	30,920	84%	78%
	2.2. <b>Planes de asesoramiento y apoyo a la negociación colectiva</b> aprobados e implementados en sectores y departamentos prioritarios	197,557	142,829	72%	
	2.3. <b>Sindicatos capacitados</b> en el uso de la caja de herramientas aprobada para la <b>negociación colectiva</b>	70,043	70,043	100%	
	2.4. <b>Buenas prácticas y lecciones aprendidas</b> de la experiencia en <b>negociación colectiva</b> documentadas y difundidas	45,875	29,867	65%	
Gestión técnica OIT		273,186	214,724	79%	79%

Costos administrativos OIT		209,535	86,094	41%	41%
<b>Total</b>		<b>1'289,773</b>	<b>959,983</b>	<b>74%</b>	<b>74%</b>

**Anexo 11. Presupuesto del Proyecto y monto ejecutado, según CS y tipo de costo, 2014 – 2015**

	CGT		CTC		CUT	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
<b>Total</b>						
Presupuesto aprobado (en pesos)	156,755,400	254,436,210	154,716,169	235,417,400	144,487,129	199,584,261
Presupuesto ejecutado (en pesos)	129,601,915	259,858,056	134,387,000	170,523,032	128,983,285	201,320,515
Saldo (en pesos)	27,153,485	-5,421,846	20,329,168	64,894,368	15,503,844	-1,736,254
Nivel de ejecución financiera	83%	102%	87%	72%	89%	101%
<b>Costos de gestión</b>						
Presupuesto aprobado (en pesos)	24,370,330	43,059,690	53,640,479	56,667,400	53,773,912	54,925,261
Presupuesto ejecutado (en pesos)	22,756,187	42,645,635	53,640,479	53,495,229	53,765,816	55,981,130
Saldo (en pesos)	1,614,143	414,055	0	3,172,171	8,096	-1,055,869
Nivel de ejecución financiera	93%	99%	100%	94%	100%	102%
<b>Costos directos</b>						
Presupuesto aprobado (en pesos)	132,385,070	211,376,520	101,075,690	178,750,000	90,713,217	144,659,000
Presupuesto ejecutado (en pesos)	106,845,728	217,212,421	80,746,521	117,027,803	75,217,469	145,339,385
Saldo (en pesos)	25,539,342	-5,835,901	20,329,168	61,722,197	15,495,748	-680,385
Nivel de ejecución financiera	81%	103%	80%	65%	83%	100%

## **Anexo 12. Sinergias identificadas entre el Proyecto y otros proyectos de la OIT en Colombia.**

### **PROYECTO COL/11/04/USA PROMOCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO EN COLOMBIA (Finaliza Diciembre 2016)**

*Objetivo inmediato 1:* “Fortalecimiento de las capacidades institucionales del Ministerio del Trabajo, especialmente de la inspección del trabajo, para aplicar eficazmente las leyes laborales colombianas y garantizar los derechos fundamentales en el trabajo, en particular los relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva, de conformidad con las normas internacionales del trabajo”.

1. Como parte del primer objetivo inmediato se realizó durante el 2013 un estudio que analiza el marco jurídico actual y las medidas reglamentarias destinadas a remediar el uso de pactos colectivos que vulneran la libertad sindical y la negociación colectiva, con la participación de los interlocutores sociales. Resultaría importante aprovechar dicho estudio para ponerlo a disposición de las Centrales Sindicales.
2. Fruto del estudio mencionado en el punto anterior, el Proyecto USDOL tiene previsto también elaborar las propuestas necesarias de reforma y/o modificación jurídica sobre pactos colectivos, así como la documentación técnica de apoyo. Esto resulta prioritario tomando en cuenta la coyuntura actual y el cambio del DL. 1092-2012 por el nuevo decreto 160-2014
3. El producto 1.4 “Ha mejorado el conocimiento de los inspectores de trabajo sobre el uso indebido de la intermediación laboral y todas las formas de acuerdos contractuales que vulneran los derechos de los trabajadores (como las cooperativas de trabajo asociado, sociedades anónimas simplificadas y empresas de servicios temporales), los pactos colectivos y otras acciones ilegales que vulneran la libertad sindical y la negociación colectiva” supone un espacio importante de posibles sinergias con el Proyecto Noruego. Los materiales de formación planteados para los inspectores laborales constituyen también materiales primordiales que pueden y deben ser puestos a disposición de las Centrales Sindicales
4. El producto 1.5 “En consulta con el Ministerio de Trabajo se ha lanzado una campaña de información pública, dirigida a los interlocutores sociales, sobre el uso indebido de los pactos colectivos y la intermediación laboral y todos los acuerdos contractuales que vulneran los derechos de los trabajadores, en particular los derechos a la libertad sindical y la negociación colectiva” constituye un insumo de formación importante que en este caso se encuentra especialmente formulado y diseñado para los trabajadores y empleadores.

*Objetivo inmediato 2:* “Fortalecimiento de las instancias del dialogo social existentes y de los interlocutores sociales que participan en el mismo, en particular a nivel departamental y local”.

1. Como parte del segundo objetivo se ha previsto proporcionar asistencia y formación a las organizaciones de trabajadores y de empleadores para que estén en

capacidad de formular y discutir sus propuestas técnicas sobre cuestiones socioeconómicas en la CPCPSL y las Subcomisiones Departamentales

2. Asimismo, el producto 2.2 “El diálogo social bipartito en el sector público se ha consolidado” ha contemplado como parte de sus actividades la formación de los representantes sindicales del sector público a nivel nacional y regional en las normas internacionales del trabajo, con énfasis en las cuestiones de libertad sindical y negociación colectiva. Las lecciones aprendidas respecto a la estrategia de capacitación del DL. 1092-2012 pueden resultar de utilidad para establecer una dinámica adecuada para socializar el nuevo Decreto 160-2014.

*Objetivo inmediato 3:* “Fortalecimiento de la capacidad institucional del Gobierno colombiana para mejorar las medidas de protección de los dirigentes, miembros, activistas y organizadores sindicales y combatir la impunidad de los autores de actos de violencia contra ellos”.

1. Las tres actividades contempladas en el primer producto de este objetivo “se ha lanzado una gran campaña de información pública dirigida a interlocutores sociales sobre el amplio alcance de la cobertura del programa de protección que incluye a los activistas laborales, personas que actualmente participan en esfuerzos para formar un sindicato y ex sindicalistas que están bajo amenaza por sus actividades pasadas relacionadas con el sindicato” suponen no solo una campaña sino también actividades formativas con miras a establecer un efecto multiplicador importante en beneficio de los interlocutores sociales, pero con especial énfasis en las organizaciones sindicales.
2. Asimismo, los productos 3.2 “Funcionarios de la Fiscalía General y del Sistema Judicial, incluidos investigadores policiales, fiscales y jueces de tribunales penales asignados a casos laborales, habrán sido formados en la aplicación específica de los derechos fundamentales en el trabajo, en particular la libertad sindical y la negociación colectiva, ya que estos se aplican a las cuestiones más críticas presentes en los casos de violencia laboral” y 3.3 “Las relaciones de la Fiscalía General con los interlocutores sociales, incluidas las víctimas y sus familias han mejorado” suponen esfuerzos también para reducir la violencia en contra de los dirigentes sindicales. Esto, indirectamente, contribuye también al primer objetivo del proyecto noruego y por tanto, resultaría importante conocer si los planes de formación para la Fiscalía General y el Sistema Judicial han sido puestos en consulta de las organizaciones sindicales o si han contado con la participación de las mismas.

PROYECTO COL/13/02/USA  
DESARROLLO DE LAS INSTITUCIONES TRIPARTITAS Y MECANISMOS QUE  
PROMUEVAN Y FOMENTEN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES DEL TRABAJO EN COLOMBIA – Finaliza Febrero 2015

*Objetivo inmediato 1:* “Fortalecer la capacidad de las instituciones tripartitas (CPCSL y sus subcomisiones) para promover la plena aplicación de los derechos laborales fundamentales, con especial atención a los de las mujeres, los jóvenes y los afrocolombianos”.

1. Con miras a generar un efecto multiplicador este objetivo contempla también formar (con los formadores capacitados) a 350 líderes entre mujeres, jóvenes y

afrocolombianos de las instituciones de diálogo tripartito, el Ministerio de Trabajo y las instituciones de los interlocutores sociales sobre derechos laborales fundamentales, la legislación nacional en la materia, el diálogo tripartito y prácticas para reducir las desigualdades y la vulnerabilidad en el mercado laboral. Esta actividad en tanto orientada a fortalecer las capacidades de los interlocutores en materia de derechos laborales fundamentales, se encuentra íntimamente relacionada con la protección de la libertad sindical y la negociación colectiva

*Objetivo inmediato 2:* “Promover buenas relaciones laborales y los derechos de negociación colectiva a nivel sectorial y de las empresas”.

1. Como parte del primer objetivo inmediato el primer producto de dicho objetivo se ha planteado lograr que al menos 200 sindicalistas adquieran mejores competencias para ejercer los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva a nivel sectorial y de las empresas. Las tres actividades contempladas: reunión de expertos (que ayudará a formular el programa de formación), la formación de 10 formadores y el programa de capacitación nacional para 200 sindicalistas, supone un espacio en el cual el Proyecto Noruego puede sumar esfuerzos en beneficio de las organizaciones sindicales y la promoción de la afiliación sindical y la ampliación de la cobertura de la negociación colectiva.
2. Por otro lado, el producto 2.2 “Al menos 80 empleadores cuentan con mayores conocimientos sobre cómo cumplir los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva” y 2.3 “Al menos 20 empresas aplicaron nuevas técnicas o competencias para introducir o mejorar las estrategias de prevención de conflictos y la negociación colectiva” si bien no inciden de forma directa en los beneficiarios del Proyecto Noruego, si suman esfuerzos para la promoción de la afiliación sindical y la ampliación de la cobertura de la negociación colectiva en tanto gestan mejores condiciones para que los avances que consiga cada una de las Centrales Sindicales encuentren un entorno adecuado

[PROYECTO COL/13/01/CAN](#)  
[DIÁLOGO SOCIAL Y SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL SECTOR MINERO](#)  
[DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA EN COLOMBIA – Finaliza Febrero 2015](#)

*Objetivo inmediato 1:* “Incremento de la capacidad de diálogo social para promover el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, seguridad y salud laboral y condiciones de trabajo en el departamento de La Guajira en Colombia”.

1. Si bien el proyecto no se orienta a una región priorizada por las Centrales Sindicales dentro del Proyecto Noruego, es importante rescatar que si se trata de un proyecto vinculado al sector minero el cual se encuentra priorizado. En tal sentido, el producto 1.4 “Una estrategia para mejorar las relaciones laborales y el diálogo en el sector minero acordado por los mandantes tripartitos (gobierno, empleadores y trabajadores)” resulta pertinente seguirla para conocer cómo se busca mejorar dichas relaciones, haciendo uso de qué herramientas o a través de qué. De este modo será posible ponerlo en conocimiento de las Centrales Sindicales para que puedan vincular las acciones que desean emprender en dicho sector tomando en cuenta este esfuerzo.

PROYECTO COL/14/01/COL  
FORTALECIMIENTO DE LOS ESPACIOS INSTITUCIONALES DE DIÁLOGO SOCIAL Y  
LA PARTICIPACIÓN TRIPARTITA DE LOS ACTORES SOCIALES A NIVEL  
DEPARTAMENTAL EN COLOMBIA – Finaliza Diciembre 2014

*Objetivo inmediato 1:* “Fortalecida la capacidad e incidencia de los actores tripartitos de las Subcomisiones Departamentales para promover el trabajo decente en sus departamentos”.

1. Además de los 24 planes de diálogo social con enfoque de trabajo decente identificado en la primera sección de este documento, sería importante prestar atención al producto 1.3 “Propuestas de políticas públicas de trabajo decente elaboradas en los departamentos de Córdoba, Nariño, San Andrés, Quindío y Tolima”, puesto que incluye actividades que pueden ser útiles en particular para el departamento de Nariño el cual se encuentra priorizado por las Centrales Sindicales en la ejecución de sus acuerdos de implementación, y además, porque se orientan a la promoción del Trabajo Decente el cual supone el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva.

*Objetivo inmediato 2:* “Fortalecida la capacidad de los actores tripartitos para acordar y poner en marcha estrategias para mejorar las relaciones laborales en los sectores de la minería de carbón, hidrocarburos y transporte terrestre de personas”.

1. Además de las 3 estrategias para mejorar las relaciones laborales en los sectores seleccionados son aprobadas tripartitamente identificadas en la primera sección de este documento, sería importante prestar atención al producto 2.1 “Propuesta de estrategia para mejorar relaciones laborales en los sectores de hidrocarburos, minería de carbón y transporte terrestre de personas elaboradas”, puesto que tiene como propósito identificar a los actores y los principales retos para mejorar las relaciones laborales, consultar tripartitamente y elaborar tripartitamente planes de mejora. Al igual que en el PROYECTO COL/13/01/CAN, sería importante conocer cómo se busca mejorar dichas relaciones, haciendo uso de qué herramientas o a través de qué; puesto que, nuevamente, esto supone un espacio que debe ser aprovechado por las Organizaciones Sindicales con el objetivo de complementar los esfuerzos que vienen realizando en el marco del Proyecto Noruego con miras a elevar la afiliación sindical y ampliar la cobertura de la negociación colectiva.

### **Anexo 13. Dificultades en la gestión de la CGT, según el Equipo Técnico del Proyecto**

- Al iniciar el 2014, la CGT llevó a cabo misiones de contacto en fechas previas a la firma del AE; a pesar de que la Oficina en la capacitación previa instruyó que ninguna actividad realizada antes de la firma del AE y aprobación del plan de trabajo podría ser financiada con cargo al Proyecto.
- CGT ha tenido dificultades en el proceso de elaboración del segundo AE, específicamente para la presentación del esquema de acuerdo, presupuesto y plan de trabajo, que son requisitos necesarios para la firma del AE
- CGT ha tenido dificultades en el proceso de preparación de los informes finales técnicos y financieros en ambos AE, sin incluir todos los formatos o presentando algunos que correspondían a los informes de avance, con algunas imprecisiones, información parcial o muy escueta tomando en cuenta la gran cantidad de acciones que realizaron.
- La propuesta para el AE del 2016 era interesante, pero de un ámbito mayor al del Proyecto tanto en lo técnico como en lo presupuestal, por lo cual se solicitó pueda adecuarse a los objetivos del Proyecto o se prepare una nueva propuesta en su lugar.
- La CGT ha tenido dificultades con la gestión administrativa y financiera de los acuerdos. Las principales observaciones de la OIT han sido las siguientes:
  - Se requieren los contratos del personal con cargo al Proyecto, y se debe evitar cargar personal a líneas de actividades.
  - No se pueden realizar pagos directos a la CGT
  - Se requieren que todos los gastos deberán ser correctamente sustentados con documentos legales, es decir, facturas que sustenten correctamente los gastos y no únicamente comprobantes de egresos.
  - En el caso de compras de bienes y/o contratación de servicios mayores a \$500.00 se debe adjuntar tres cotizaciones que justifiquen la elección del proveedor.
  - Todo gasto con cargo al Acuerdo de Ejecución debe realizarse necesariamente a través de la cuenta abierta exclusivamente para el Proyecto haciendo uso de la chequera
  - Se requiere el detalle de los gastos de los eventos y no solo el monto global (para los eventos de socialización y de incremento de membresía).
  - En el caso de las misiones, requerimos el detalle del lugar, número de días, y la tabla de viáticos preparada previamente para la asignación de los viáticos. Asimismo, al momento de su rendición, se requiere de las facturas por concepto de transporte (terrestre o aéreo) y alojamiento.

**Anexo 14. Cantidad de nuevos trabajadores y organizaciones sindicales afiliadas,  
según CS y sector de actividad**

Central Sindical	# nuevos afiliados	% nuevos afiliados respecto al total de afiliados que tenía la CS al iniciar el Proyecto	# nuevas organizaciones sindicales afiliadas
CTC	3,044	2%	17
CUT	25,475	5%	49
CGT	1,130	0.50%	26
<b>Total</b>	<b>29,649</b>	<b>3.5%</b>	<b>92</b>

Sector de actividad	CTC		CUT		CGT		TOTAL	
	Nuevos afiliados	Nuevas organizaciones afiliadas						
Agrario	200	0	0	0			200	0
Agroindustrial	1,159	4	844	0			2,003	4
Bebidas y alimentos	0	0	69	2			69	2
Comunicaciones	0	0	34	1			34	1
Construcción	0	0	54	1			54	1
Cooperativismo	0	0	60	2			60	2
Educación	0	0	6,220	4			6,220	4
Estatad	258	6	3,938	18			4,196	24
Industrias	0	0	539	6			539	6
Informales informales portuarios e	136	1	34	1			170	2
Minero energético	0	0	6,530	3			6,530	3
Otros (mineros, servicios)	291	6	0	0			291	6
Salud	0	0	6,469	5			6,469	5
Sector de gráficos y embalajes	80	0	0	0			80	0
Sector financiero	800	0	32	1			832	1
Sector metalúrgico	120	0	0	0			120	0
Transporte	0	0	602	4			602	4

Vidrio y calzado	0	0	50	1			50	1
<b>TOTAL</b>	<b>3,044</b>	<b>17</b>	<b>25,475</b>	<b>49</b>	<b>1130</b>	<b>26</b>	<b>29,649</b>	<b>92</b>

Nota. En el caso de la CGT no se tiene la información desagregada por sectores, solamente se sabe que todos los nuevos afiliados son del sector informal o del sector público

### **Anexo 15. Cantidad de pliegos asesorados y pliegos con acuerdos, según CS y sector de actividad**

<b>Central Sindical</b>	<b># pliegos asesorados</b>	<b># pliegos con acuerdos</b>	<b>% pliegos con acuerdos</b>
CTC	61	52	86%
CUT	53	51	96%
CGT	63	26	42%
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>130</b>	<b>73%</b>

### **Anexo 16. Acuerdos alcanzados las NC a nivel nacional en el sector público<sup>72</sup>**

#### **Temas Acordados en la Negociación de 2013**

- Plantas de Personal: El Gobierno se compromete a expedir circular para el cumplimiento de la sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012; que al interior de la Comisión Sectorial del sector Público, se trate el tema de formalización del empleo y además, activar la Comisión Intersectorial de Trabajo Decente. De igual manera, se compromete a expedir una directiva dirigida a las entidades públicas para que en los procesos de reestructuración y de reforma a las plantas de empleos, se socialice y se discuta con los empleados y representantes sindicales. (Puntos 17, 18)
- Ajuste salarial y temas económicos: El Gobierno nacional expedirá los decretos de la siguiente manera: para 2013 el reajuste salarial será IPC causado en 2012, es decir 2.44%, más 1% adicional, para un total de 3.44% y para 2014 el IPC causado en 2013 más el índice de productividad causado en 2013, fijado de manera tripartita en la Mesa de Concertación Laboral; identificar si hay municipios o departamentos donde los incrementos de la asignación básica se fijan por debajo del IPC; sobre prima técnica, se adelantará un estudio de la Agencia de Defensa Jurídica de la Nación, sobre las reclamaciones judiciales por este tema salarial para proponer alternativas de solución; cumplimiento del Decreto 1919 de 2002; se expedirá decreto para que las Entidades Territoriales reporten los factores que están pagando en materia salarial y prestacional. (Puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 20)
- Convenios 135, 149 y 183 del OIT: El Gobierno Nacional se comprometió a presentar proyecto de ley para su aprobación ante el Congreso de la República. (Punto 23)

<sup>72</sup> El contenido de este Anexo ha sido tomado íntegramente del estudio "Negociación colectiva del sector público en Colombia: experiencia nacional años 2013 y 2015", elaborado por Hernán Trujillo, colaborador externo de OIT.

- Carrera Administrativa, fueron varios los acuerdos: el Gobierno se compromete a expedir un Acto administrativo dirigido al cumplimiento en materia de encargos y de ofertas públicas de empleo para convocatorias a concursos, de los empleos vacantes o que están provistos de manera transitoria por encargo o provisionales; una mesa bipartita para elaborar un proyecto de ley sobre el Sistema de Ciencia y Tecnología, procedimiento para participación sindical en la reforma del Manual de Funciones; participación de las Confederaciones y Federaciones sindicales de empleados públicos ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, en materia de Carrera Administrativa y Concursos; participación de las Organizaciones Sindicales en la adopción o reforma del instrumento para la evaluación de desempeño. (Puntos 11, 12.2, 12.3, 14, 15 y 16)
- Bienestar Social, son varios los puntos tratados e incluidos en el Acuerdo Colectivo de 2013, a partir de la participación de las Organizaciones sindicales en la construcción del Programa anual de Bienestar, se buscan mejoras en el Bienestar Social de los empleados en cada Entidad; consulta para la afiliación o retiro de la Caja de Compensación Familiar; Convenios de la Entidad con el ICETEX, FNA, CCF, Administradores de Parques, escenarios deportivos, culturales o recreativos, Jardín Botánico; Unidad de Parques Naturales; Universidades; Escuela de Carabineros; Bancos; bomberos; Cruz Roja; SENA; EPS, ARL; ESAP; prendas de presentación corporativa; transporte, parqueaderos; cafetería o comedor; pólizas colectivas para cubrir accidentes o muertes; programas especiales para hijos en situación de discapacidad, madres cabeza de familia, preparación para el retiro programado. (Puntos 7, 8, 19)
- Régimen Disciplinario y debido proceso: Se acuerda hacer una consulta al Consejo Nacional de política penitenciaria y a la Procuraduría General, para determinar la necesidad de un proyecto de ley de reforma al Código Penal y al Código Único Disciplinario; El Gobierno Nacional expedirá decreto para adicionar el inciso 2 del artículo 2 del Decreto 1737 de 2009, para consagrar el derecho al debido proceso. (Punto 12.1, 22)
- Revisión del Decreto 1092 de 2012: Se acordó someter a revisión del Gobierno Nacional, a través de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, el proyecto de decreto elaborado que modifica el Decreto 1092/12. (Punto 24)
- Promoción de la libertad sindical en TV y descuentos por beneficios del Acuerdo Colectivo: El Gobierno se compromete a respaldar la solicitud sindical ante la ANTV Autoridad Nacional de Televisión; El Gobierno adquiere el compromiso de expedir directiva para que voluntariamente autoricen el descuento del 1% de su asignación básica mensual con destino a la organización sindical, las partes acuerdan estudiar y trabajar en un proyecto de ley sobre la materia, y el Gobierno se obliga a expedir un decreto reglamentario del artículo 400 del C.S.T., para el cobro de las cuotas sindicales. (Punto 26, 27)
- Seguimiento al cumplimiento: se acuerda crear una comisión paritaria encargada de promover y vigilar el desarrollo y cumplimiento del Acuerdo Colectivo. (Punto 28)

#### Temas Acordados en la Negociación de 2015

- Capítulo Plantas de empleo: Se buscaron herramientas para cumplir las órdenes dadas por la Corte Constitucional respecto a la existencia de nóminas paralelas para la realización de actividades misionales y permanentes de las entidades públicas, establecer una comisión para buscar formas para ampliar las plantas de personal conforme a las necesidades, la expedición de directrices y radicar en cabeza del Ministerio del Trabajo la inspección, vigilancia y control de estas normas. En este capítulo también se incluyeron medidas para la coordinación del DAFP, y un artículo que después se incluyó en el PND que genera la obligación de crear una política nacional de trabajo decente.
- Capítulo Empleo digno y carrera administrativa: Se genera el llamado a crear un pacto nacional por el empleo digno y decente y carrera administrativa, que conlleva a crear un plan de actividades sobre esos temas entre los firmantes.
- Capítulo Empleo temporal y contratos de prestación de servicios: Que busca aplicar las normas existentes y controlar el abuso de estas formas de contratación.
- Capítulo Empleos territoriales: Donde se logró aclarar la regulación de primas o derechos económicos puestos en duda por un choque entre jurisprudencias entre dos altas Cortes. Además se estudiará realizar un proyecto de ley sobre la Carrera Administrativa en las contralorías territoriales.
- Capítulo Carrera administrativa: En este capítulo se discutieron temas como reportes de vacantes, concursos de ascensos cerrados, capacitación, acreditación de exigencias, evaluación de desempeño o derecho de preferencia en los encargos, entre otros, no llegando a muchos acuerdos, pero generando obligaciones de realizar estudios y proyectos de normas o actos administrativos, además de medidas para aplicar efectivamente la ley.
- Capítulo Aspectos económicos: Se logró un acuerdo sobre el aumento o reajuste salarial, así como acuerdo sobre subsidio de desplazamiento, cuando es prolongado, para ciertos empleados. Pero generalmente hubo desacuerdo en la mayoría de puntos económicos como transporte, primas técnicas, vacaciones, apoyo educativo, estímulos de formación para la promoción, programas de bienestar, unificación de jornadas, entre otros.
- Capítulo Seguridad social: En temas de seguridad social no se lograron grandes compromisos respecto a la aplicación de la ley pre-existente. Pero en este capítulo también se incluyeron temas sindicales, algunos que derivan de los acuerdos de 2013 como en temas de participación sindical o cuotas sindicales (que derivaron en que se generarán propuestas o proyectos de normas) y otros como la creación de un grupo especial del Ministerio del Trabajo para la protección y brindar información sobre los acuerdos alcanzados en la negociación colectiva del sector público.
- Capítulo Ministerio de Trabajo y DAFP: Donde los acuerdos crean obligaciones por parte de las entidades mencionadas para generar estudios de viabilidad en temas fundamentales como la negociación del sector público, permisos sindicales, mejoramiento técnico y tecnológico de la información sindical registrada en el Ministerio del Trabajo.

- Capítulo Solicitudes de Género: Un tema muy poco discutido por las organizaciones sindicales ante sus empleadores del sector privado, fue un capítulo de la negociación del sector público que incluyó acuerdos para realizar estudios y proyectos de normas respecto a temas como acoso sexual, licencia de paternidad, becas para mujeres, un proyecto para crear un plan nacional de equidad que logre generar espacios de vigilancia, y especialmente creó una Subcomisión de Género, para tratar estos temas.
- Puntos generales de aplicación de los acuerdos: Se establece por vigencia del acuerdo hasta el 31 de diciembre de 2016, y el respeto al mandato de progresividad de las normas laborales, además del compromiso de las entidades firmantes de expedir los actos administrativos necesarios para cumplir los acuerdos alcanzados con esa negociación colectiva.