



# Resumen ejecutivo de evaluación



Oficina  
Internacional  
De Trabajo

Oficina  
De Evaluación

## Salud ocupacional y Seguridad y diálogo social en el sector minero en Colombia – Evaluación final

### Datos rápidos

**Países:** *Colombia*

**Evaluación Final**

**Fecha:** *Noviembre-Diciembre 2015*

**Tipo de evaluación:** *Independiente*

**Área técnica:** *EMP/ENT*

**Gestión de la evaluación:** *Cybele Burga*

**Equipo de evaluación:** *Gloria Vela*

**Fecha de finalización del proyecto:** *Diciembre 2015*

**Código OIT:** *COL/13/01/CAN*

**Donante y presupuesto:** *Ministerio de Trabajo de Canadá (USD \$292,883.00 dólares)*

**Palabras claves:** *Diálogo social, trabajo decente*

### Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El Proyecto se propuso contribuir a “fortalecer la capacidad institucional para promover el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las prácticas de seguridad y salud laboral y condiciones de trabajo, y el desarrollo productivo en el sector de la minería (carbón, gas, sal) en el departamento de La Guajira en Colombia. Esto lo pretendía alcanzar a través de: (1) el aumento de la capacidad institucional de la Subcomisión de Políticas Laborales y Salariales del Departamento de La Guajira y, (2) el aumento de la capacidad de las empresas contratistas del

sector de la minería del carbón en La Guajira en materia de seguridad y salud en el trabajo y productividad.

Al inicio de la ejecución se acordó, por solicitud expresa de Carbones El Cerrejón, un cambio en el Proyecto para ampliarse al sector minero (carbón, gas y sal), lo que llevó a incluir, durante la ejecución, otros sectores productivos distintos a la minería, e implicó un atraso de 6 meses en la ejecución del proyecto.

Con este cambio, los resultados y productos esperados se enfocaron en las relaciones laborales en general en La Guajira, y en empresas de diferentes sectores además del carbón y el gas, tales como turismo, salud, construcción y electrificación, los cuales son parte de la cadena de proveedores del sector minero extractivo.

### Situación actual del proyecto

En la actualidad el Proyecto culminó sus actividades y realizó el evento de cierre. Considerando el cambio acordado al inicio de la ejecución del proyecto, se cumplieron todos los productos propuestos.

### Propósito, alcance y clientes de la evaluación

Esta evaluación final independiente tiene como objetivo “valorar la eficacia del Proyecto en términos de sus logros, así como los efectos a los que ha contribuido en términos de impacto y sostenibilidad”. La evaluación se centró en “valorar de manera sistemática y objetiva, lo que ha funcionado y lo que no, de acuerdo al diseño aprobado, la efectividad del Proyecto (logros) y los posibles efectos en términos de impacto y sostenibilidad”, así como en identificar las “buenas prácticas y lecciones aprendidas de la intervención con el fin de

maximizar la experiencia adquirida y potenciar su replicabilidad y proponer recomendaciones”.

La evaluación cubre el período ejecutado de marzo 2013 a diciembre 2015.

### **Metodología de la evaluación**

La evaluación utilizó tres fuentes de información: (1) consideraciones del Equipo de trabajo del proyecto (entrevistas virtuales y/o personales), (2) documentación sobre el Proyecto (análisis documental), (3) apreciaciones de los actores participantes (beneficiarios directos, indirectos, socios, etc). Con esta última fuente se hicieron 31 entrevistas y encuestas.

## **Hallazgos y conclusiones principales**

### **Pertinencia:**

El objetivo del Proyecto enfocado en el sector minero de La Guajira y específicamente en la empresa Carbones El Cerrejón, como estaba contemplado inicialmente, no era pertinente. Por un lado porque la empresa y el sector deben cumplir como condición de mercado normas y estándares internacionales y nacionales en materia de garantía de derechos fundamentales mientras esta situación no se da en otros sectores productivos de La Guajira que necesitarían más este tipo de proyectos. De otra parte, el gran tamaño de esta empresa y su carácter internacional lo mismo que el del sector, llevan a que los conflictos laborales se diriman de manera tripartita a nivel nacional y en muchos casos a nivel internacional, por lo que la Subcomisión de Políticas Laborales y Salariales departamental no se considera el espacio pertinente para tramitar dichos conflictos.

El cambio que se acordó al inicio del proyecto fue considerado pertinente porque el alto nivel de informalidad en el empleo y la dependencia de la población del sector comercio y servicios, además de actividad minera, para el empleo e ingresos hacen importante que la Subcomisión realice una labor intensa de promoción de los derechos fundamentales del trabajo, la formalización del empleo, el TD, la SST, el Diálogo Social- DS, y la resolución de conflictos laborales por la vía de la concertación

tripartita especialmente en esos sectores distintos de la minería; y para ello, los productos desarrollados en el componente 1 del Proyecto son claves.

### **Coherencia:**

La aplicación de la metodología SCORE demostró que es válida para todo tipo de empresas, incluyendo las microempresas y las grandes empresas y que es una metodología válida y adaptable para el SENA en tanto es aplicable en su labor de Acompañamiento a Emprendimientos y de Fortalecimiento Empresarial.

La aplicación de los módulos 1 y 5 de la metodología SCORE, muestra en primer lugar, que la metodología funciona aplicando el primer módulo como módulo básico, y los demás módulos como módulos opcionales según los objetivos propuestos. En segundo lugar, que cada módulo permite conseguir cambios importantes en las empresas, incluido el Módulo 1, sin dependencia de la aplicación del resto de módulos. En tercer lugar, la aplicación del Módulo 5 permite conseguir cambios efectivos en las condiciones de SST de las empresas. Pero se percibió la necesidad de una inducción adicional de 2 días sobre conocimientos básicos de SST a los formadores capacitados con el Proyecto, tal como se hizo, para potenciar los logros de este Módulo.

La incorporación de una coordinación de campo en el Proyecto, por parte de los proveedores de la metodología SCORE y la intervención directa de la Coordinación Nacional en la realización de los productos del componente 1, permitió un monitoreo apropiado y útil para conseguir las metas propuestas.

### **Efectividad del proyecto (logros)**

El proyecto cumplió con los resultados y productos esperados en el Componente 1. Se considera que el nivel de calidad de los productos desarrollados como parte del Componente 1 es aceptable, y se realizaron con el acuerdo de la Subcomisión y la participación de sus miembros.

No obstante que el Proyecto contribuyó al fortalecimiento de la capacidad institucional de la Subcomisión, se considera que el tiempo y las estrategias del proyecto no fueron suficientes

para avanzar de manera contundente en:

- El fortalecimiento de la participación tripartita en la Subcomisión
- La incorporación de las herramientas del Componente 1 del Proyecto como parte de la Política Pública de Trabajo Decente
- La promoción de la aplicación de la metodología SCORE en las empresas como parte de la Política Pública de TD del Departamento y de los Municipios.
- La visibilización y posicionamiento de la Subcomisión en la Población y de su rol en la región y generar mayor confianza de los sectores productivos en su desempeño.
- La institucionalización en la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de una Secretaría Técnica para la Subcomisión

El proyecto cumplió con los resultados y productos esperados en el Componente 2. Para las empresas que aplicaron la metodología SCORE fue **alto el grado de satisfacción** con su aplicación (88% de las personas entrevistadas) y con las actividades de formación y asistencia técnica de la metodología: taller de formación de empresas (79%), visita 0 y visitas de seguimiento 1, 2 y 3 (67%), PME (71%), EME (75%), la aplicación de formatos y otras herramientas (50%) por su utilidad, sencillez y carácter innovador, y porque los métodos utilizados pueden ser aplicados en todas las áreas de trabajo.

Entre los cambios más significativos generados señalaron **el cambio de conocimientos** (99%), **de actitudes** (92%), **cambio en las relaciones laborales** (96%) y el crecimiento “como personas” por aprender y aplicar los conocimientos de SST.

Para los **formadores capacitados en la Metodología SCORE fue alto y muy alto el grado de satisfacción** con los talleres de formación de formadores, la aplicación en las empresas, el tiempo de formación y aplicación, la flexibilidad de la metodología para hacer ajustes, las herramientas y los formadores. Fue bajo el grado de dificultad en la comprensión de la metodología (que incluye: la elaboración del plan de mejora, la conformación del EME, la participación colaborativa de directivos y trabajadores), la realización de las mejoras por

parte de las empresas y la sostenibilidad del uso de las metodologías en las empresas.

Además, por la **apropiación de la metodología SCORE** por parte del SENA Regional Guajira.

## **Orientación hacia el impacto y sostenibilidad**

El Proyecto generó cambios significativos en las empresas en cuanto a: mejoramiento de condiciones laborales y económicas de las empresas reflejado en creación de incentivos, motivación de los trabajadores hacia la SST, identificación de riesgos, optimización del plan de emergencia, manejo de productos químicos, comunicación, mejoramiento del clima laboral, manejo de conflictos; implementación de la gestión del riesgo y la política de SST; mejoramiento, estandarización y optimización de procesos y procedimientos.

El Proyecto generó beneficios significativos en las empresas con la aplicación de la Metodología SCORE, en cuanto mejoró condiciones de SST, optimizó procesos, disminuyó pérdidas y redujo costos.

No se evidencia garantía de sostenibilidad de los logros obtenidos por el Componente 1. La sostenibilidad del uso de los productos del Componente 1 del Proyecto por parte de la Subcomisión no está garantizada.

Con la apropiación de la Metodología SCORE por parte del SENA se aseguraría la sostenibilidad de la oferta de formación y asistencia técnica de la metodología a las empresas del país, en las distintas regiones, en distintos sectores productivos

## **Conclusiones**

- El proyecto enfocado en los distintos sectores productivos de La Guajira, es pertinente. El proyecto enfocado solo en el sector de la minería, y específicamente en la empresa Carbones El Cerrejón no es pertinente.

### **Valoración: Media**

- Tal como está formulado el Proyecto, se esperaba que la Subcomisión se empoderara de los productos proporcionados por el Proyecto

tanto del Componente 1 como del Componente 2. Esto no se consiguió porque el tiempo y las actividades no fueron suficientes para lograrlo.

**Valoración: Baja**

- El Proyecto fue efectivo en la consecución de los resultados y productos esperados tanto en el Componente 1 como en el Componente 2.

**Valoración: Alta**

- El Proyecto generó cambios y beneficios significativos en las empresas donde se aplicó la Metodología SCORE, no así en la incorporación de los resultados y productos del Proyecto en la Política Pública de TD a nivel regional.

**Valoración: Media**

Respecto a la sostenibilidad del proyecto, la aplicación de los módulos 1 y 5 de la Metodología SCORE fue apropiada por la Regional del SENA en La Guajira como parte de sus actividades ordinarias de acompañamiento a la gestión y fortalecimiento de empresas, y se avanzó en la creación de condiciones para que la Metodología SCORE fuera apropiada por el SENA a nivel nacional.

**Valoración: Alta**

## Recomendaciones

### Para la Oficina de Países Andinos de la OIT

1. Es importante que las decisiones sobre el diseño e implementación del Proyecto se hagan por acuerdo entre los tres actores tripartitos de la Subcomisión. **Prioridad alta. No implica recursos.**

2. Los indicadores de M&E de los objetivos y resultados del Proyecto deberían acordarse de manera tripartita durante la formulación del proyecto. **Prioridad alta. No implica recursos.**

3. Es importante, en proyectos como este, considerar actividades y tiempo suficientes no solo para desarrollar los productos/ resultados con el apoyo técnico de la OIT, sino para la apropiación y empoderamiento de dichos productos/resultados. En tal sentido el Marco Lógico del Proyecto debe considerar indicadores claros de “uso” de los productos/resultados para garantizar el cumplimiento de los objetivos y con ello el impacto del Proyecto. **Prioridad alta. Implica recursos.**

### Para la Oficina Regional y el Ministerio de Trabajo

4. Se considera importante que la Oficina Regional acuerde con el Ministerio de Trabajo la creación de la Secretaría Técnica de la Subcomisión a cargo del Ministerio de Trabajo y con dedicación exclusiva. **Prioridad alta. Implica recursos.**

5. Es necesario que la Secretaría Técnica de la Subcomisión en conjunto con la Dirección Territorial, establezcan “mínimos de participación y funcionamiento de la Subcomisión” de acuerdo a la experiencia que se ha tenido hasta ahora. Así mismo, en la Subcomisión, se debería asegurar la presencia de: los gremios en representación de los empleadores, las centrales sindicales regionales en representación de los sindicatos de los trabajadores, y de las instancias de gobierno de carácter departamental correspondiente. **Prioridad alta. No implica recursos.**

5. Es recomendable que la Oficina Regional, en acuerdo con el Ministerio de Trabajo, establezca una estrategia de difusión de las Buenas Prácticas de las Subcomisiones de otros departamentos del país en la Subcomisión de La Guajira. **Prioridad alta. Implica recursos.**

### Para la Oficina Regional y el SENA

6. Se recomienda que en la implementación del convenio entre la Oficina Regional de OIT y el SENA para la implementación de la Metodología SCORE se incluya la experiencia y Buena Práctica de la Unidad de Emprendimiento y la Unidad de Fortalecimiento Empresarial del SENA en la Regional Guajira. Debería establecer de manera clara que el SENA asuma la metodología como herramienta de acompañamiento y asistencia en la gestión de emprendimientos y fortalecimiento empresarial, como parte del servicio gratuito que presta el estado a la formación y desarrollo de las empresas. Así mismo, por el convenio podría habilitarse al SENA como responsable de la certificación de la formación y aplicación de la metodología SCORE en las empresas con la autorización de la OIT. **Prioridad alta. Implica recursos. Mayor detalle en el cuerpo del documento**