



OFICINA DE ASUNTOS LABORALES INTERNACIONALES

EVALUACIÓN INTERMEDIA

MEJORAR EL RESPETO DE LOS DERECHOS LABORALES EN LAS CADENAS DE SUMINISTRO AGRÍCOLAS EN HONDURAS Y GUATEMALA, Y EL SECTOR MAQUILADOR EN EL SALVADOR

Noviembre de 2024

Implementador: Centro de Solidaridad

Proyecto: Mejorar el respeto por los derechos laborales en las cadenas de suministro agrícolas en Honduras y Guatemala, y la industria de la maquila en El Salvador

Duración del proyecto: desde diciembre de 2021 al mes de agosto de 2026

Año fiscal y nivel de financiamiento: Año fiscal 2021: \$6 250 000,00

Evaluadora principal: Vanessa Corlazzoli

Fechas del trabajo de campo para la evaluación: del 17 de abril al 17 de mayo de 2024

AGRADECIMIENTOS

Este informe presenta la evaluación intermedia de la cartera de la Oficina de Asuntos Laborales Internacionales (USDOL, por sus siglas en inglés) del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (ILAB, por sus siglas en inglés) implementado por el Centro de Solidaridad (SC, por sus siglas en inglés) en la región de Centroamérica que abarca Guatemala, El Salvador y Honduras. El trabajo de campo para esta evaluación se realizó entre los meses de abril y mayo de 2024. DevTech Systems, Inc. realizó esta evaluación independiente en colaboración con el equipo del proyecto y las partes interesadas, y elaboró el informe de evaluación de acuerdo con los términos especificados en su contrato con el USDOL. DevTech, junto con el líder del equipo de evaluación, desea expresar su más sincero agradecimiento a todos los miembros del equipo de evaluación, incluyendo a Marisa Acierno, Matthew Dietz, Andrea Estrella, Tanya Hurst, Rachel Karnoff, Gladys Morales y Weather Smith. Un agradecimiento especial a los equipos de monitoreo y evaluación del SC y la ILAB por coordinar las reuniones y facilitar un proceso ágil. El equipo de evaluación desea expresar su sincero agradecimiento a todas las partes que se tomaron el tiempo de aportar información y hacer valiosas contribuciones.



DevTech Systems, Inc.
1700 N. Moore Street, Suite 1720
Arlington, Virginia 22209
www.devtechsys.com

El Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos financió esta evaluación bajo el número de contrato 1605DC-18-A-0013. Este material no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, y la mención a marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica el respaldo del Gobierno de los Estados Unidos.

RESUMEN EJECUTIVO

ANTECEDENTES Y CONTEXTO

El derecho de los trabajadores y de los empleadores a formar y afiliarse a organizaciones eficaces que elijan es parte integral de una sociedad libre y abierta y un fundamento del trabajo decente. La práctica de la negociación colectiva está estrechamente vinculada a la libertad de asociación y es un medio clave a través del cual los trabajadores, las organizaciones de trabajadores y los sindicatos pueden establecer salarios justos y condiciones de trabajo seguras y saludables y garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación. La Libertad de asociación y negociación colectiva (FOACB, por sus siglas en inglés), como se describe en los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (ILO, por sus siglas en inglés), se declararon principios fundamentales y derechos en el trabajo en 1998.

Si bien en El Salvador, Guatemala y Honduras existen compromisos sobre acuerdos comerciales, las economías basadas en la represión salarial, la débil aplicación estatal de los derechos ciudadanos y laborales, la impunidad de los principales actores económicos, los entornos políticos complejos y las históricas represiones violentas afectan la capacidad de las organizaciones independientes de trabajadores para organizarse. Los trabajadores siguen soportando restricciones en cuanto a la libertad de asociación, salarios insuficientes para satisfacer las necesidades básicas, largas horas de trabajo, violencia y acoso por motivos de género (GBVH, por sus siglas en inglés), exposición a riesgos para la salud y la seguridad, violencia contra los organizadores y beneficios de empleo inadecuados o inexistentes. Los trabajadores temen el despido injustificado, y la percepción antisindical está generalizada. A menudo, los trabajadores de comunidades desatendidas, las cuales incluyen a los trabajadores pobres, rurales, indígenas, afrodescendientes, mujeres y lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, queer, intersexuales y otras identidades sexuales y de género diverso (LGBTQI+), son quienes resultan más afectados.

CONTEXTO ESTRATÉGICO

La Oficina de Asuntos Laborales Internacionales (ILAB) lidera los esfuerzos del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) para garantizar que los trabajadores de todo el mundo sean tratados de manera justa. La misión de la ILAB abarca el fortalecimiento de las normas laborales globales, el refuerzo de los compromisos laborales entre los socios comerciales, la promoción de la igualdad y la lucha contra el trabajo infantil, el trabajo forzoso y el tráfico de personas en todo el mundo.

Como parte de esta misión, la ILAB adjudicó un acuerdo de cooperación al Centro de Solidaridad (SC), específicamente, el proyecto *Mejorar el respeto por los derechos laborales en las cadenas de suministro agrícolas en Honduras y Guatemala, y la industria de la maquila en El Salvador*. Este proyecto tiene como finalidad mejorar los derechos laborales mediante el apoyo de las organizaciones de trabajadores en las industrias del banano, el melón, el aceite de palma y la piña en Honduras; en las industrias del banano y aceite de palma en Guatemala y en el sector textil en El Salvador. Con un presupuesto total de \$6,250,000, está estipulado que el proyecto concluya en agosto de 2026. El SC y cuatro socios implementadores llevan a cabo el proyecto.

ANTECEDENTES DE LA EVALUACIÓN

La ILAB contrató a DevTech Systems, Inc. (DevTech) para realizar una evaluación intermedia de desempeño conjunta, de alta calidad y rentable del proyecto “Mejorar el respeto por los derechos laborales en las cadenas de suministro agrícolas en Honduras y Guatemala, y la industria de la maquila en El Salvador”.

Los principales objetivos de la evaluación fueron: (1) evaluar hasta qué punto los proyectos están avanzando hacia la consecución de sus resultados y productos previstos, (2) identificar los desafíos y las oportunidades emergentes, (3) analizar los factores que impulsan el desempeño de los proyectos, (4) identificar los puntos de ventaja con potencial transformador y (5) recomendar acciones prácticas, con plazos definidos, que puedan ser implementadas por las distintas partes interesadas en los proyectos para mejorar su desempeño y efectividad de cara al futuro.

METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

La evaluación de desempeño intermedia utilizó un enfoque cualitativo y participativo centrado en la utilización. Las preguntas y conclusiones principales de la evaluación se rigen por los criterios básicos de evaluación de los programas de asistencia técnica de la ILAB: pertinencia, efectividad, coherencia/alineación, equidad/inclusión y sostenibilidad. Un estudio de escritorio proporcionó al equipo información de fondo para orientar la recopilación de datos y el ejercicio de mapeo de las partes interesadas. Se llevaron a cabo entrevistas con informantes clave (KII, por sus siglas en inglés) y discusiones de grupos focales (FGD, por sus siglas en inglés) de forma remota y presencial de abril a mayo de 2024 en tres ubicaciones en Guatemala, cuatro en Honduras y una en El Salvador. Para proteger la seguridad de los participantes del proyecto y del personal de los socios implementadores, la evaluación no divulga los lugares específicos.

En total, se realizaron 72 entrevistas con informantes clave y 9 discusiones de grupo focal con 171 personas, incluidos los socios implementadores o trabajadores de organizaciones de trabajadores (120), representantes de una organización de la sociedad civil (CSO, por sus siglas en inglés) o líderes en la comunidad (24), personal del SC (16), personal de la ILAB o del Gobierno de los Estados Unidos (6), funcionarios del gobierno (3), académicos (1) y el sector privado (1). Aunque existe la posibilidad de un sesgo positivo en la estrategia de muestreo, hay un alto nivel de coherencia en las respuestas proporcionadas por los distintos agentes. El equipo de evaluación, junto con la ILAB y el SC, determinaron que no sería viable o seguro hablar con el sector privado en Guatemala y Honduras. Asimismo, la evaluación involucró a funcionarios del gobierno en Guatemala, pero no en Honduras ni en El Salvador.

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

A continuación, se presentan las principales conclusiones, organizadas por criterios de evaluación.

Relevancia. El proyecto y sus objetivos fueron relevantes al momento de su diseño y permanecen válidos hasta la fecha, especialmente considerando las condiciones laborales históricas y contextuales descritas por los trabajadores en los sectores agrícolas y de maquila. El proyecto aborda las necesidades y prioridades de los trabajadores que de otro modo carecen de un mecanismo viable para resolver conflictos con sus empleadores.

Efectividad. El proyecto logró un progreso significativo a en sus tres resultados a largo plazo, todos ellos calificados como **moderados** o **de moderado a alto** en una escala de bajo, moderado, de moderado a alto y alto. El equipo del proyecto llegó a un total de 2560 contactos y ofreció sesiones de aprendizaje al menos a 3483 trabajadores. Este conocimiento adquirido recientemente llevó a la formación de organizaciones de trabajadores y logró triunfos históricos. Algunas organizaciones ya se han constituido legalmente y comenzaron a abogar por mejores condiciones laborales, aunque otras aún no han iniciado negociaciones.

Para combatir el temor a represalias por organizarse, el proyecto introdujo diversas estrategias, como integrar los derechos humanos, promover la responsabilidad impulsada por la comunidad y establecer sindicatos legales para la representación. Sin embargo, pese a los esfuerzos, el temor a las represalias por organizarse persiste en los tres países. La capacitación en derechos humanos y laborales brindada a los trabajadores contribuyó al aumento del conocimiento, la autoestima y la motivación para exigir sus derechos en los tres países. Asimismo, los trabajadores han estado compartiendo la información que aprendieron con otros colegas y miembros de la comunidad, extendiendo el alcance y la transferencia de conocimiento. Si bien se introdujeron habilidades institucionales o de creación de sindicatos, como la administración de sindicatos (estatus o comités), gestión financiera (membresías) y contabilidad general, hace falta capacitación adicional en estas áreas, dado el contexto emergente y el historial de disolución antes de los esfuerzos de organización.

Si bien las mejoras importantes en las condiciones laborales siguen siendo limitadas, las organizaciones de trabajadores reportan cambios pequeños pero significativos de parte de los empleadores, como una reducción en las amenazas y represalias. En El Salvador, las *mesas de diálogo* brindan un espacio para el diálogo entre los sindicatos de maquila y los empleadores para resolver conflictos, aumentar los salarios y mejorar las condiciones laborales.

Coherencia. Existe una fuerte alineación entre los pilares clave de la Estrategia para Centroamérica del SC y las estrategias, los sectores y las actividades del proyecto. El SC tiene un proceso para reflexionar sobre sus estrategias a nivel regional y a nivel del proyecto. El SC adaptó las estrategias a nivel del proyecto para incorporar el aprendizaje obtenido hasta la fecha y reflexionar sobre el contexto local. Ha integrado enfoques basados en la comunidad, ha colaborado con una CSO como un socio implementador y ha adquirido conocimientos sobre desafíos de la organización a través de una estrategia remota.

Equidad e inclusión. El proyecto demuestra un compromiso con la inclusividad al apuntar a trabajadores con bajos ingresos y desatendidos y al trabajar con mujeres en los tres países. No obstante, la demografía del sector objetivo y de la empresa limitan los esfuerzos de divulgación. En el sector agrícola, el proyecto organizó principalmente a trabajadores permanentes e involucró a trabajadores temporales cuando fue posible. Aunque el proyecto inicialmente planeaba trabajar con trabajadores afrodescendientes, no pudo hacerlo porque las poblaciones afrodescendientes no están presentes en las áreas o sectores en donde opera el proyecto. La participación de los jóvenes en el proyecto varió según las regiones.

Sostenibilidad. El proyecto ha integrado esfuerzos de sostenibilidad mediante la colaboración con socios implementadores y la creación de organizaciones de trabajadores. Sin embargo, los hallazgos de la evaluación revelaron la necesidad de acelerar los esfuerzos institucionales para mejorar y fortalecer aún más la capacidad de los trabajadores. Una brecha crítica detectada en

el marco de sostenibilidad del proyecto es la ausencia de un plan integral que garantice el apoyo financiero a largo plazo para los organizadores que trabajan con los socios implementadores. Si bien el proyecto ha mejorado la capacidad de diversos organizadores en cada país, mantener estos esfuerzos requiere identificar otros recursos financieros externos. Sin esto, y a menos que esta cuestión sea una prioridad ahora, es poco probable que las organizaciones recientemente establecidas o los socios implementadores tengan los medios financieros para apoyar a los organizadores y al personal técnico una vez que concluya el proyecto.

Al momento de la recopilación de datos, las organizaciones de trabajadores recientemente formadas estaban a la espera de la aprobación de sus personerías jurídicas para convertirse en entidades legales. Desde entonces, muchas han recibido la documentación legal correspondiente. Dados los desafíos comunes que enfrentan las nuevas organizaciones, existe un riesgo significativo de que muchas de estas no sobrevivan.

Impacto. El proyecto ha realizado contribuciones significativas al apoyar la investigación aplicada sobre las violaciones de derechos laborales con el objetivo de disuadir, documentar y rectificar las injusticias. Estas iniciativas son emprendimientos importantes que de otro modo sería poco probable que ocurrieran. Los informes y la investigación generados tienen el potencial de crear beneficios a largo plazo para los trabajadores, especialmente cuando se integran con esfuerzos de incidencia más amplios y la difusión estratégica de información.

CONCLUSIÓN

El proyecto ha apoyado con éxito un total de 14 organizaciones en Guatemala, Honduras y El Salvador, un logro significativo e histórico dada la represión constante de la organización laboral en la región.

La educación en derechos humanos ha sido un punto de entrada efectivo y ayudó a reducir el miedo y a desarrollar la autoestima de los trabajadores. Aun así, es esencial que este enfoque no opaque la futura capacitación laboral basada en los derechos, que es fundamental para una organización eficaz.

Si bien algunas organizaciones ya han logrado resultados positivos, como negociaciones salariales y un mejor trato de parte de los empleadores, muchas aún esperan el reconocimiento legal y necesitan fortalecimiento continuo de capacidades para gestionar los sindicatos de manera efectiva. A medida que el proyecto entra en una fase crítica, será esencial poner un mayor énfasis en garantizar la sostenibilidad financiera y en fortalecer el apoyo institucional para garantizar el impacto a largo plazo.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PARA LA ILAB

Programación futura

1. Considerar el apoyo de funcionarios públicos, principalmente aquellos de los Ministerios de Trabajo de los países anfitriones, para que reciban capacitación, para recibir capacitación relacionada con la protección de los derechos laborales, en especial sobre los marcos legales para la protección de los derechos laborales, discriminación, equidad y acoso en el lugar de trabajo. Además, se pueden asignar fondos para implementar las

protecciones existentes del código laboral y apoyar a los inspectores laborales bilingües que pueden viajar a áreas de difícil acceso.

RECOMENDACIONES PARA LA ILAB Y EL SC

Enfoque del proyecto

2. En diseños de proyectos futuros, se debe considerar la cantidad de países y ubicaciones geográficas involucrados en la potencial organización. El proyecto sufrió demoras debido a las áreas de intervención y a la asignación de presupuesto, que implicó viajar a áreas rurales y las ineficiencias de la coordinación híbrida. Cada país y sitio presentó desafíos únicos que requirieron una gestión específica.
3. En diseños de proyectos regionales futuros, considere tener un objetivo regional general que articule lo que el proyecto necesita cambiar y lograr en dicho nivel. Si bien hubo algunas iniciativas entre países (es decir, documentar violaciones de derechos laborales y reuniones entre socios), el proyecto careció de un objetivo general a nivel regional, lo que llevó al SC y a los socios implementadores a centrarse principalmente en la programación a nivel de país y de lugar específico, en vez de hacerlo en iniciativas regionales.

RECOMENDACIONES PARA EL SC

Enfoque del proyecto

4. Seguir fortaleciendo una relación de confianza con los socios implementadores mediante un enfoque de acompañamiento liderado por los trabajadores, lo cual permite a los socios implementadores tomar la iniciativa en las actividades. Complementar este enfoque estratégico con una rigurosa estrategia de fortalecimiento y construcción del sindicato que incluya objetivos administrativos, financieros, técnicos y organizativos concretos y medibles para los socios implementadores y los nuevos sindicatos.

Efectividad

5. Priorizar las actividades de fortalecimiento institucional sindical (Actividad 1.3) para consolidar los logros, incluso si esto significa llegar a menos trabajadores en otras ubicaciones geográficas o empresas. Garantizar que los avances concretos con el fortalecimiento institucional de los socios implementadores y los sindicatos recientemente establecidos se informen adecuadamente (resultado 2). Continuar anticipando y priorizando de manera proactiva la preparación de los sindicatos recientemente creados para responder a los desafíos comunes que puedan enfrentar una vez que obtengan el reconocimiento legal, incluida la dinámica dentro y entre conflictos, la negociación, la planificación estratégica y las tácticas externas para dismantelar las organizaciones.
6. Evaluar la eficacia de los panfletos para reclutar a nuevos miembros del sindicato en el sector de la maquila. Considerar poner a prueba y estudiar estrategias alternativas de reclutamiento (campañas por WhatsApp, talleres, reclutamiento digital, etc.). Dar prioridad a la creación de planes de comunicación estratégicos en los sectores de maquila, con la participación de líderes de sindicatos en su diseño, con el objetivo de conseguir nuevos

miembros y mejorar el conocimiento sobre la función de un sindicato. Capacitar a los líderes sindicales sobre estrategias de comunicación multicanal.

Equidad e inclusión

7. Seguir buscando oportunidades para trabajar con todos los trabajadores vulnerables y marginados, lo cual incluye a los pueblos indígenas, las mujeres, los hombres y los jóvenes. Documentar y compartir buenas prácticas en el sector de la maquila con todos los socios implementadores, centrándose en la integración de la interseccionalidad e inclusión de personas LGBTQI+, así como en la defensa de los trabajadores con enfermedades crónicas.
8. Seguir integrando los derechos humanos en el plan de estudios de fortalecimiento de capacidades en una fase diferente y separada. También se pueden integrar conceptos clave relacionados con el análisis de poder, la comunidad y el poder colectivo.
9. Crear estrategias dinámicas de comunicación y capacitación para atraer a trabajadores jóvenes familiarizados con la tecnología, quienes pueden responder mejor con diferentes metodologías pedagógicas de formación. Considerar la participación de un especialista en contratación de jóvenes o abogar por revisar los esfuerzos existentes de fortalecimiento de las capacidades o solicitar más comentarios de los jóvenes hondureños que participaron de las capacitaciones existentes.

Sostenibilidad

10. Trabajar con los socios implementadores para crear un plan de sostenibilidad orientado a la acción y medible con una planificación concreta de escenarios para garantizar que puedan mantener suficientes recursos humanos y financieros que les permita continuar organizándose y llevando a cabo esfuerzos de fortalecimiento de las capacidades más allá de la duración del proyecto. Crear puntos de contacto semestrales con cada uno de los socios implementadores para evaluar la implementación del plan.
11. En los sindicatos recientemente creados, desarrollar múltiples líderes para afrontar desafíos, como despidos, renovación democrática y distanciamiento. Aunque ya se llevan a cabo actividades de fortalecimiento de capacidades, se necesita más apoyo para incrementar las capacidades de los líderes para tomar decisiones con el fin de promover la transparencia, aumentar la participación interna, crear alianzas y ser resiliente ante la crisis y los cambios laborales constantes (Actividad 1.3).
12. Usar esfuerzos de investigación de forma estratégica y explorar otros puntos de partida para alianzas futuras, como la función de la mano de obra en el abordaje del cambio climático y el impacto del trabajo forzoso en las condiciones laborales.