



Evaluation Unit (EVAL)

- **Título de proyecto:** Modernización Laboral de la Industria Azucarera en México
- **TC/SYMBOL:** A.260.06.238.601
- **País(es) :** México
- **Oficina Administrativa:** OIT México
- **Oficina técnica:** OIT México
- **Inicio del proyecto:** 1 de noviembre de 2008
- **Término del proyecto:** 30 de abril de 2010
- **Donante:** Países Bajos (USD 607,000)
- **Tipo de la evaluación :** Evaluación final independiente
- **Fecha de la evaluación:** Marzo de 2010
- **Gestión de la evaluación:** Oficina Regional para América Latina y el Caribe
- **Director de la evaluación:** Thomas Wissing¹
- **Equipo de evaluación:** Javier Lasida
- **Palabras Claves:** Diálogo social, Seguridad y salud en el trabajo, Competencias laborales, Productividad

¹ El señor Wissing, actualmente Director Adjunto de la Oficina de OIT en México, se desempeñaba como Punto Focal de Evaluación en dicha oficina al inicio de la evaluación

1. Resumen Ejecutivo	3
2. Antecedentes y contexto del proyecto	8
3. Objetivos y marco lógico del proyecto	8
4. Alcance de la evaluación	9
4.1 Objetivo	9
4.2 Alcance	9
4.3 Clientes	9
5. Metodología de la evaluación	10
6. Hallazgos	10
6.1 Conclusiones del análisis de coherencia de diseño, estrategias y objetivos	10
6.2 Conclusiones del análisis de logro de resultados e impactos	12
6.3 Conclusiones del análisis de los aspectos de gestión	24
6.4 Conclusiones de los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad	25
7. Conclusiones	32
8. Conclusiones del análisis de género (incluyendo documentación de beneficios para hombres y mujeres)	33
9. Documentación de buenas prácticas	34
1. <i>El apoyo al diálogo social como sustento de la modernización laboral y las sinergias entre ambos</i>	34
2. <i>La articulación entre identificación, GAEC y certificación de competencias.</i>	34
3. <i>La elaboración de las GAEC</i>	35
4. <i>La articulación entre capacitación y mejora</i>	35
10. Documentación de déficits y lecciones aprendidas	36
1. <i>El diálogo social como base de la transformación productiva y de la capacitación</i>	36
2. <i>Estrategia metodológica que combina estandarización con flexibilidad</i>	36
3. <i>El aporte y las sinergias con las políticas públicas</i>	37
11. Recomendaciones respecto a la pertinencia de una extensión del proyecto	38
1. <i>La extensión del Proyecto</i>	38
2. <i>El fortalecimiento institucional y de la gestión del nuevo proyecto</i>	38
3. <i>Recomendaciones para la extensión del Proyecto en la industria azucarera</i>	39
4. <i>Recomendaciones para la extensión en otros sectores productivos</i>	40

1. Resumen Ejecutivo de la Evaluación: RBSA “MODERNIZACION LABORAL DE LA INDUSTRIA AZUCARERA EN MEXICO”

Resumen del propósito, lógica y estructura del proyecto

El objetivo general del proyecto es “Consolidar, en la industria azucarera, el avance del diálogo social en la gestión por competencias, la seguridad y salud en el trabajo (SafeWork) y bienestar social (Prevención de adicciones / Programa “SOLVE”) y la incorporación sistemática del enfoque de género, profundizando y extendiendo las experiencias encaminadas hacia una mejora sostenible de la productividad y de las prácticas de trabajo decente.”

El Proyecto se gestionó de forma integrada con la Oficina de OIT de México. Se conformó un equipo con el Coordinador Líder, Leonard Mertens, que asumió las funciones de dirigirlo en lo técnico y en lo estratégico, y de una Coordinadora Técnica y Administrativa, Mónica Falcon, que se responsabilizó de roles gerenciales, operativos, técnicos (propios de la intervención) y también administrativos. Políticamente, el proyecto ha sido respaldado y promovido por la Dirección de la Oficina y la Oficina Regional y en la parte de la gestión, contaba con el respaldo permanente de la Unidad de Programación de OIT México. La gestión del Proyecto posibilitó que la Oficina de OIT México contara para las formaciones (componente 1 “Formación y productividad”) con la participación del CIF/TURIN, de CINTERFOR, el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) y su dependencia en el Estado de Veracruz (IVEA). Sus roles se complementaron con los de varios consultores con responsabilidades más específicas. En primer término, un equipo de cinco consultores externos mexicanos que trabajaron en el apoyo y seguimiento a los Ingenios y en la elaboración de Guías de Autoformación y Evaluación. En segundo término, se recurrió, especialmente para la capacitación, a varios equipos del CIF de Turín, de CINTERFOR y de otras áreas de OIT.

El Proyecto se implementó en el marco del “Plan Rector para la modernización integral de la industria azucarera en su aspecto laboral”, acordado por el sindicato y la cámara empresarial. Promovió, apoyó el diálogo social en el sector y brindó soporte técnico a sus acuerdos, generando procesos de capacitación y mejora en 13 Ingenios, que involucran a los 10 grupos empresariales azucareros, propietarios de las más de 70 plantas del país. Entre sus principales intervenciones y resultados se registra la capacitación de 769 trabajadores, 250 facilitadores y 73 Coordinadores. Para ello se elaboró el Mapa Funcional y 17 Guías de Autoevaluación y Evaluación por Competencias, todo ello con la participación y a través de un intenso proceso de consultas con empresas y trabajadores.

Situación actual del proyecto

El proyecto ha concluido, habiendo cumplido con los objetivos y actividades previstas, tal como se concluye del análisis que se presenta a continuación.

Propósito, alcance y clientes de la evaluación

La evaluación del proyecto se realizó con el propósito principal de documentar los avances logrados durante los primeros quince meses de su ejecución e identificar aquellas estrategias que, en una segunda etapa del proyecto, se deberían aplicar para consolidar los resultados y convertir la experiencia piloto en un modelo sostenible. Entre los aspectos claves analizados se destacan la contribución del proyecto a la gestión empresarial participativa, al diálogo social.

La evaluación toma en cuenta el total de las actividades desarrolladas por el proyecto durante sus quince meses de ejecución entre diciembre de 2008 y febrero de 2010, en el ámbito federal y local. Presta especial atención a la articulación entre las estrategias en estos ámbitos y a la vinculación de los mandantes de la OIT con otros actores.

Los principales interesados de la evaluación son:

- Los diseñadores y colaboradores del proyecto dentro de la OIT, es decir, en la Oficina en México, la Oficina Regional, el CIF/TURIN, CINTERFOR, SECTOR y la Especialista Regional de Género.
- Los donantes de los fondos RBSA en general y de este proyecto en específico.
- Los departamentos de PROGRAM, PARDEV y EVAL, con vista al potencial, la viabilidad y pertinencia de proyectos RBSA.
- Los mandantes nacionales de la OIT, es decir, el Sindicato Nacional (SNTIARM) y la Cámara Nacional de la Industria Azucarera (CNIAA), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).
- Los beneficiarios finales del proyecto, es decir, empleadores y trabajadores de la industria azucarera, particularmente de los 14 ingenios azucareros participantes.

Metodología de la evaluación

El método consistió en revisar y sistematizar la profusa documentación del Proyecto y realizar una serie de entrevistas y visitas con observaciones de campo. Se entrevistó en primer término a todo el equipo responsable del Proyecto y luego a representantes de los actores sociales en sus diversos niveles. Se visitaron cinco ingenios de distinto tipo y de diferentes grupos empresariales, ubicados en diferentes zonas, cuatro de ellos que participan como “integrados” al Proyecto y un quinto “asociado”. En cada ingenio se mantuvieron reuniones y entrevistas con Gerentes y con el Comité Local del Sindicato, con el Consejo Mixto Local de Modernización, con algunos de los coordinadores y facilitadores del Proyecto y también con algunos de los trabajadores participantes en la capacitación. Luego se visitó la planta, focalizándose en aquellas áreas modernizadas y que hubieran recibido inversiones recientemente.

Hallazgos y conclusiones principales

1. El diseño del proyecto, las estrategias y los objetivos resultaron muy efectivos, sustentados por el diálogo social y aporte técnico y metodológico de la OIT. La estrategia logró solidez basada en esos dos componentes y mostró una fuerte coherencia y retroalimentación entre ellos dos, como con el diseño general y los objetivos del Proyecto. El Proyecto ha constituido un esfuerzo intenso y articulado en la promoción del trabajo decente en un sector productivo prioritario para México, por su relevancia tanto económica como social.
2. En cuanto a los resultados e impactos alcanzados, se trabajó con 14 plantas, lo que supone más de una tercera parte de incremento respecto a la meta establecida. Ello contribuyó a un incremento muy significativo en los logros alcanzados respecto a los previstos, en tanto se capacitaban más personas que las que inicialmente se planificó y se elaboraron y publicaron más guías que las esperadas. Los tres Subcomponentes fueron cumplidos satisfactoriamente (a) “Formación y productividad”, (b) “Seguridad y salud en el trabajo” y (c) “Bienestar y Compromiso Social”.
3. A nivel de los Ingenios se destaca como impacto del proyecto el fortalecimiento de la capacitación y fundamentalmente, el cambio de actitud de los trabajadores que han participado. Éstos mejoraron la

responsabilidad, la comunicación con sus pares y con los supervisores así como su autoestima como trabajadores y como personas.

4. El Proyecto ha apoyado y promovido el diálogo social en tres niveles. Un primer nivel es el constituido por las cúpulas sindical y empresarial, un segundo nivel es el correspondiente a cada actor, porque tanto la Cámara como el Sindicato han realizado una serie de actividades internas dirigidas a orientar e implementar el Plan Rector y el Proyecto entres sus organizaciones y el tercer nivel del diálogo social es en la base, apoyando la conformación de los Consejos Mixtos Locales de Modernización, como ámbito de conducción local del Proyecto (desde estos Consejos, con el apoyo de Coordinadores y Facilitadores se logra llegar a todos los trabajadores de las plantas, a través de la capacitación y los procesos de mejora).
5. En cuanto a su gestión, los actores coinciden en la importancia que tuvo que el Proyecto estuviera a cargo de la OIT, lo que contribuyó a su legitimación en un que exigía un amplio reconocimiento de parte de los actores principales. La ejecución del proyecto fue adecuada en términos globales.
6. La pertinencia es una de las características distintivas del Proyecto. Desde su diseño se contó con un análisis de las necesidades de los diferentes actores y en cada una de sus etapas y componentes, el Proyecto definió objetivos, criterios y orientaciones a partir de las necesidades del sector, acordadas en el proceso de diálogo social. Un método potente para la construcción de la pertinencia fue la integración entre capacitación y mejoras efectivas a ser llevadas adelante por trabajadores y empresas.
7. El Proyecto fue muy eficiente en la utilización de los recursos, logrando con ellos más resultados de los previstos inicialmente. La estrategia utilizada fue especialmente efectiva y rigurosa en la exigencia de cofinanciación por parte de los actores. En este sentido, el alto porcentaje de recursos aportados por los diversos actores del Proyecto se considera una evidencia tanto de la eficiencia, como de la calidad y el compromiso logrados. Por otra parte, evidencia la sostenibilidad del Proyecto en los Ingenios.
8. También el Proyecto muestra amplia sostenibilidad a nivel de los en los Ingenios donde se implementó, a partir de los cambios generados en la salud y seguridad, en la producción y en la propia organización que pasan a formar parte de su cultura.

Principales recomendaciones y seguimiento

1. La extensión del Proyecto

Se recomienda la extensión del Proyecto, a partir de lo propuesto por los actores consultados, que expresaron por una parte un fuerte compromiso con la reformulación del Contrato Ley acordada y con su Plan Rector y por otra el reconocimiento que el Proyecto es un instrumento principal para que el Contrato Ley y el Plan se concreten con los consiguientes beneficios para empresas y trabajadores involucrados. Para los desafíos planteados por el sector se requiere una continuación del trabajo que consolide lo logrado y permita avanzar en otras áreas. Se recomienda que se ponga especial énfasis en las estrategias orientadas a la sostenibilidad dentro de la industria azucarera y a la progresiva transferencia (adaptación mediante) a otros sectores productivos.

2. El fortalecimiento institucional y de la gestión del nuevo proyecto

Los cambios en la estrategia del nuevo proyecto requieren de un agente institucional, externo a los actores sociales, que complemente el rol de la OIT y tenga la posibilidad de extender su acción en una perspectiva de largo plazo (aportando mayor flexibilidad a nivel administrativo).

La nueva institución debería en su misión referirse a finalidades como la capacitación y la mejora de la productividad. Se sugiere que sea una institución que apoyada y dirigida al sector azucarero, no se limite a él y se proponga aportar sus aprendizajes y a apoyar a otros sectores.

3. Recomendaciones para la extensión del Proyecto en la industria azucarera

Los actores requerirán que el apoyo al diálogo social en el sector continúe. También debería considerarse el apoyo a la sistematización y evaluación de lo realizado y la investigación y el desarrollo en formación, recursos humanos y productividad. La lógica de gestión del nuevo proyecto se sugiere que tenga una base principal en acuerdos con los actores, por empresa y sindicato, por grupo empresarial y por ingenio (en dos escalones). Estos acuerdos deberían especificar derechos y obligaciones con más detalle que en este primer proyecto.

4. Recomendaciones para la extensión en otros sectores productivos

Esto además de ser una contribución en si mismo para esos sectores y para el mejoramiento productivo y laboral mexicano, también representaría un fortalecimiento y contribuiría a la consolidación de los importantes avances registrados en el propio sector azucarero. La sostenibilidad y extensión del Proyecto sería conveniente que también contemplara el **fortalecimiento de la capacidad técnica de la Secretaría de Trabajo en lo relativo a su política de negociación colectiva y conciliación.**

Lecciones aprendidas importantes

1. El diálogo social como base de la transformación productiva y de la capacitación

La relevancia del diálogo social como base de la transformación productiva y de la capacitación de un sector muy importante socialmente, pero con su viabilidad amenazada inicialmente por pérdida de competitividad y con una situación conflictiva en la relación entre los actores. Para superarlo se generó un círculo virtuoso en que la voluntad política se reorientó con la rigurosidad y la innovación técnica.

2. Estrategia metodológica que combina estandarización con flexibilidad

Estrategia que logró compatibilizar los estándares nacionales con el "traje a la medida" de las necesidades de cada Ingenio. La arquitectura de competencias resultante es estandarizada y muy rigurosa en la identificación y certificación de las competencias, o sea en las referencias que la orientan y evalúan y a la vez es muy flexible en el instrumento intermedio, o sea en la capacitación para lograrlas. Por una parte las normas de competencia y las certificaciones son nacionales y equiparables para todos. Pero en el medio de ambas herramientas, las GAECs se han adecuado a cada ingenio posibilitando su apropiación e identificación con ellas y en definitiva, incrementando su utilización.

3. El aporte y las sinergias con las políticas públicas en varios niveles y dimensiones.

Lo logrado en este sector puede tener un efecto demostrativo y en el futuro ser la referencia para desarrollar políticas similares en otros sectores productivos. También puede aportar al desarrollo y al fortalecimiento de la política de negociación colectiva a través del área de conciliación de la Secretaría

de Trabajo. La lección en este sentido es que aún existiendo voluntad de empresarios y sindicatos, se necesita de un tercer actor que facilite el diálogo, que le de garantías a ambos y le proporcione soporte técnico. La Secretaría de Trabajo le dio un encuadre institucional al diálogo y se apoyó en la OIT para cumplir el resto de las funciones de apoyo técnico que requería el proceso de negociación. En el futuro ese papel de la Secretaría debería incrementarse, tanto para asegurar la sostenibilidad en el sector azucarero, como para poder promover procesos similares en otros sectores.

En segundo término existe un aporte a la política laboral, a través de la convergencia entre el Plan Rector y el Proyecto con el Programa de Apoyo a la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Secretaría de Trabajo. Un tercer aporte a la política pública es la contribución del Proyecto a la reformulación de la metodología, los criterios y los procedimientos del CONOCER.

Finalmente se identificaron articulaciones y aportes relevantes con la política educativa y de formación profesional, que se registran a nivel local en los Ingenios. Se observaron, motivados y vinculados al Proyecto, acciones de alfabetización, así como otras de colaboración con la educación técnica y la formación profesional.

2. Antecedentes y contexto del proyecto

Previendo la apertura del mercado del azúcar acordado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte para enero de 2008, empleadores y trabajadores reconocieron los rezagos acumulados del sector en materia de productividad y competitividad. En agosto de 2007, apoyado por la OIT, la Cámara Nacional (CNIAA) y el Sindicato Nacional de la Industria Azucarera (STIASRM) llegaron a un “Acuerdo para la Modernización Integral de la Industria Azucarera en su Aspecto Laboral” que forma parte integral del Nuevo Contrato Ley del Sector que entró en vigor en las mismas fechas. En la negociación colectiva del 2008 se acordó un reglamento de aplicación del Acuerdo, a través de un Plan Rector, donde se especifican mecanismos, funciones y herramientas, con referencia explícita al objetivo del Trabajo Decente y al Sistema de Medición y Avance de la Productividad (SIMAPRO).

En consecuencia, la CNIAA y el STIASRM solicitaron la asistencia técnica de la OIT para la instrumentación de este Acuerdo que se materializó en el marco de un primer proyecto con fondos RBSA, “Proyecto de Modernización Laboral de la Industria Azucarera en México”, basado en el diálogo social y la gestión de recursos humanos por competencias laborales orientados al mejoramiento de la productividad, las condiciones de trabajo, la salud y el bienestar de los trabajadores. Dicho proyecto comenzó a ejecutarse en noviembre de 2008, con duración de un año, extendido finalmente hasta el 31 de marzo de 2010.

El Proyecto se visualizó como una oportunidad para consolidar un modelo de gestión laboral aplicable para toda la industria, y que además, podría servir como un modelo para acuerdos similares y el diálogo social en otros sectores de la economía.

La propuesta llegaría a un universo de ocho empresas piloto con aproximadamente 5,000 trabajadores/as, con un monto de 607.000 U\$D.

3. Objetivos y marco lógico del proyecto

El objetivo general del proyecto es “Consolidar, en la industria azucarera, el avance del diálogo social en la gestión por competencias, la seguridad y salud en el trabajo (SafeWork) y bienestar social (Prevención de adicciones / Programa “SOLVE”) y la incorporación sistemática del enfoque de género, profundizando y extendiendo las experiencias encaminadas hacia una mejora sostenible de la productividad y de las prácticas de trabajo decente.”

A partir de documentación del Proyecto, fundamentalmente los informes de avance, se sistematizó un Marco Lógico, que con el análisis de los resultados se presenta en el apartado 8, el cual entre otros puntos refiere a la eficacia del Proyecto. El marco lógico y la información recolectada respecto al proceso de implementación del proyecto muestran primero la consistencia de los Objetivos, Resultados y Actividades entre sí, todo lo cual generó una estrategia de desarrollo del Proyecto sólidamente estructurada y ejecutada. En segundo término se observa coherencia también de los respectivos indicadores definidos y evidenciados en las acciones realizadas.

4. Alcance de la evaluación

4.1 Objetivo

La evaluación del proyecto se realizó con el propósito principal de documentar los avances logrados durante los primeros quince meses de su ejecución e identificar aquellas estrategias que, en una segunda etapa del proyecto, se deberían aplicar para consolidar los resultados y convertir la experiencia piloto en un modelo sostenible. Entre los aspectos claves analizados se destacan la contribución del proyecto a la gestión empresarial participativa, al diálogo social y a la igualdad de género en la industria. Más específicamente, la evaluación debe:

- Revisar la pertinencia de las estrategias implementadas por el proyecto y su congruencia con el logro de los objetivos.
- Sintetizar los procesos de aprendizaje realizados durante los primeros quince meses de su ejecución.
- Documentar los avances e identificar eventuales déficits del proyecto rumbo al logro de sus objetivos, particularmente en los ámbitos de gestión de productividad y recursos humanos por competencias, diálogo social y enfoque de género.
- Documentar las estrategias exitosas y buenas prácticas generadas por el proyecto.
- Documentar las lecciones aprendidas respecto al modelo de gestión del proyecto.
- Apreciar la contribución del proyecto RBSA al Programa de Trabajo Decente en México, particularmente al logro de los resultados (*"country programme outcomes"*) MEX 102 y MEX 127, a las metas del Programa y Presupuesto 2008-2009 de la OIT y a los resultados enunciados de la Agenda Hemisférica para el Trabajo Decente.
- En un sentido más amplio, evaluar la contribución del proyecto RBSA al modelo de gestión por resultados de la OIT.
- Evaluar si los intereses de los donantes se han reflejado considerablemente en la ejecución del proyecto.
- Evaluar la sostenibilidad de los resultados alcanzados a raíz de las intervenciones del proyecto, para promover cambios duraderos.
- Apreciar la pertinencia de una segunda etapa del proyecto y, en su caso, formular sugerencias para su estrategia y para el diseño de indicadores de desempeño.

4.2 Alcance

La evaluación tomará en cuenta el total de las actividades desarrolladas por el proyecto durante sus quince meses de ejecución entre diciembre de 2008 y febrero de 2010, en el ámbito federal y local. Prestará especial atención a la articulación entre las estrategias en estos ámbitos y a la vinculación de los mandantes de la OIT con otros actores. Tomará como referencia los resultados y recomendaciones de la misión de seguimiento realizada por la Unidad Regional de Evaluación en el mes de agosto de 2008. Más allá de los criterios "clásicos" de pertinencia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad, la evaluación cubrirá aspectos de diseño, estrategia, gestión, fortalecimiento institucional y enfoque de género.

4.3 Clientes

Los principales interesados de la evaluación son:

1. Los diseñadores y colaboradores del proyecto dentro de la OIT, es decir, en la Oficina en México, la Oficina Regional, el CIF/TURIN, CINTERFOR, SECTOR y la Especialista Regional de Género.

2. Los donantes de los fondos RBSA en general y de este proyecto en específico.
3. Los departamentos de PROGRAM, PARDEV y EVAL, con vista al potencial, la viabilidad y pertinencia de proyectos RBSA.
4. Los mandantes nacionales de la OIT, es decir, el Sindicato Nacional (SNTIARM) y la Cámara Nacional de la Industria Azucarera (CNIAA), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).
5. Los beneficiarios finales del proyecto, es decir, empleadores y trabajadores de la industria azucarera, particularmente de los 14 ingenios azucareros participantes.

Los resultados de la evaluación deben servir para que:

- 1) los diferentes actores dentro de la OIT mejoren su gestión, desempeño y colaboración, en función de resultados definidos; los donantes conozcan los logros y deficiencias del proyecto, puedan justificar los recursos aplicados y obtengan elementos para influir en el diseño de futuros proyectos;
- 2) PROGRAM, PARDEV y EVAL obtengan elementos para confirmar o revisar, según el caso, la política de la OIT respecto a la movilización y gestión de fondos RBSA;
- 3) los mandantes de la OIT puedan revisar sus respectivas estrategias institucionales en los ámbitos del proyecto (gestión de recursos humanos y productividad, relaciones laborales y diálogo social, bienestar social y enfoque de género).

5. Metodología de la evaluación

El método consistió en revisar y sistematizar la profusa documentación del Proyecto y realizar una serie de entrevistas y visitas con observaciones de campo. Se entrevistó en primer término a todo el equipo responsable del Proyecto, al Coordinador Líder, Leonard Mertens y a la Coordinadora Técnica y Administrativa, Mónica Falcon, a los cinco consultores que los apoyaron; al Director de la Oficina de OIT para Cuba y México, Germán López Morales, al Director Adjunto Thomas Wissing que fue además quien asumió la principal responsabilidad de enlace, entre la Oficina y el Proyecto.

En segundo término se entrevistaron a representantes de los actores sociales en sus diversos niveles comenzando por sus autoridades nacionales el Presidente de la Cámara, Juan Cortina y el Secretario General del Sindicato, Adrián Sánchez. Se participó en una reunión en la Cámara con sus técnicos y responsables de recursos humanos de todos los grupos empresariales. Se mantuvieron entrevistas con jerarquías y funcionarios de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y del CONOCER.

Se visitaron cinco ingenios de distinto tipo y de diferentes grupos empresariales, ubicados en diferentes zonas, cuatro de ellos que participan como “integrados” al Proyecto y un quinto “asociado”. En cada ingenio se mantuvieron reuniones y entrevistas con Gerentes y con el Comité Local del Sindicato, con el Consejo Mixto Local de Modernización, con algunos de los coordinadores y facilitadores del Proyecto y también con algunos de los trabajadores participantes en la capacitación. Luego se visitó la planta, focalizándose en aquellas áreas modernizadas y que hubieran recibido inversiones recientemente.

6. Hallazgos

6.1 Hallazgos del análisis de coherencia de diseño, estrategias y objetivos

El diseño del proyecto y las estrategias utilizadas para su implementación mostraron alta efectividad, para cumplir con el Objetivo en un contexto complejo, que presentaba numerosas dificultades.

En el diseño se destaca la combinación de dos componentes estratégicos, que constituyeron bases de sustentación sobre las que se desarrolló el proyecto.

El **diálogo social**, sustentado tanto en la estrecha pertinencia de las acciones del Proyecto con los objetivos estratégicos del sector, como en la intensa participación y compromiso de los actores presentes en la industria.

Respecto a los objetivos estratégicos, los diferentes actores coincidieron en que el sector debe transformarse para mantener viabilidad; lo perciben como un sector poco modernizado y sometido a una creciente competencia internacional. “Con la competencia mundial no podemos no movernos”, sintetizaba, Adrián Sánchez, Secretario General del Sindicato.

En lo inmediato, a través de las entrevistas y las visitas a las empresas se identificaron dos apuestas estratégicas en el sector. En primer término la producción de energía a partir del bagazo (el residuo del procesamiento de la caña), con la meta primero de autosustantarse (lo que ya están logrando o están cercanos a hacerlo varias de las plantas) y luego de vender el excedente a las redes de energía eléctrica nacional. En segundo término la modernización en la gestión de los recursos humanos.

El proyecto responde directa y centralmente a la segunda apuesta estratégica del sector que se expresa y formaliza en el “Plan rector para la modernización integral de la industria azucarera en su aspecto laboral” firmado en agosto del año 2007 por el Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana y la Representación de la Industria Azucarera Nacional, como representantes del interés mayoritario en dicha rama industrial. El Plan Rector tiene por objeto promover una cultura laboral de vanguardia que permita la mejor operación de los ingenios y su propia reparación, que las actividades se realicen con alta eficacia y productividad, elaborando productos de calidad que garanticen la necesidad del cliente y que el producto terminado alcance precios competitivos. El Plan es un reglamento y un programa operativo para la implementación del Convenio entre empresas y sindicatos, por lo que fue tomado como una de las referencias y orientaciones principales para el desarrollo del Proyecto. A su vez el Proyecto le proporciona una base técnica al Plan Rector y constituye el operativo más estructurado para implementarlo, que se espera que adquiera valor demostrativo y se extienda hacia las plantas que no han participado. También contribuye al desarrollo a la primera apuesta, que constituye una innovación que requiere de capacitación y de adecuaciones en la gestión y organización de los recursos humanos.

Respecto a la participación y compromiso de los actores, el Proyecto se asentó en el acuerdo celebrado entre las organizaciones de trabajadores y empresarios del sector y aportó una de las principales herramientas para implementar su Plan Rector. El Estado por su parte brindó el marco normativo a través de la figura del Contrato Ley y le dio prioridad política al incluirlo como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno. Varios entrevistados -tanto de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social como de los actores sociales- coincidieron que es el sector en el que se han producido los mayores avances en cuanto a negociación colectiva, modernización de la gestión de recursos humanos y capacitación. El Proyecto partió del diálogo social, como generador y orientador de las actividades a realizarse; a la vez en cada una de las etapas y a diferentes niveles reforzó al diálogo social, dotándolo de herramientas y capacidad de gestión.

La ejecución muestra la efectividad de un diseño, una estrategia y unos objetivos estrechamente imbricados con el diálogo social en el sector azucarero.

La segunda base de sustentación del diseño y la estrategia del Proyecto fue la **articulación con los programas y con las principales orientaciones de la OIT**, junto con la **innovación y la rigurosidad en las metodologías aplicadas**. Especialmente en lo referente al trabajo decente, a la seguridad y salud en el trabajo, a la formación y a la gestión de recursos humanos basadas en competencias. El Proyecto se apoyó en la capacidad técnica de la OIT, en sus instrumentos y en técnicos de la institución. Especialmente se incorporaron los aportes de la metodología Safe Work- Wise, del Centro Internacional de Formación de la OIT y de CINTERFOR. También existió coordinación y colaboración con el Programa de Autogestión de Seguridad y Salud de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social.

A la vez el Proyecto capitalizó, continuó y profundizó el trabajo que ya venían realizando SIMAPRO y Leonard Mertens en el sector, en cuanto a productividad y a competencias. La metodología partió del mapa funcional de la industria azucarera desde el cual identificó las competencias, en referencia a las cuales se elaboraron las Guías de Autoevaluación y Formación por Competencias (GAECs), que constituyeron el eje que estructuró la estrategia de intervención del Proyecto. El diseño y la estrategia metodológica demostraron flexibilidad para adecuarse a los puntos de partida y a las necesidades de los actores del proyecto (“el traje a la medida” en expresión reiterada por varios entrevistados), con rigurosidad y precisión para alcanzar los objetivos definidos. En este terreno se logró articular el trabajo con el Consejo de Normalización y Competencias Laborales (CONOCER), al que se le aportó en la redefinición de sus metodologías y criterios de trabajo y del cual se obtuvo un esquema de certificación de competencias apropiado a las condiciones de las empresas participantes, a la vez que fue exigente en cuanto a la verificación de los requerimientos en el desempeño de los trabajadores. A este propósito se sumó la empresa COMPECER, como organismo certificador, que complementó el escenario de actores necesarios para desplegar la estrategia diseñada.

En conclusión, el diseño, las estrategias y los objetivos resultaron muy efectivos, sustentados por el diálogo social y aporte técnico y metodológico de la OIT. La estrategia logró solidez basada en esos dos componentes, diálogo social y aporte técnico metodológico y mostró una fuerte coherencia y retroalimentación entre ellos dos, como con el diseño general y los objetivos del Proyecto.

6.2 Hallazgos del análisis de logro de resultados e impactos

El Proyecto tuvo en general un mayor alcance que el previsto inicialmente en tanto se trabajó con 11 ingenios y no con 8 como estaba proyectado, se capacitaron más personas que las que inicialmente se planificó y se elaboraron y publicaron más guías que las esperadas.

De los 11 Ingenios que comenzaron participando del Proyecto, en un solo caso se interrumpió el proceso porque la planta entró en graves problemas económicos. Pero a los 10 denominados “integrados” que han permanecido deben agregarse otros 3 que se incorporaron como “asociados”; las actividades realizadas en unos y otros fueron prácticamente las mismas, radicando la principal diferencia entre ellos en que los “asociados” se hicieron cargo de la mayor parte de los costos directos, en tanto los “integrados” recibieron un financiamiento importante con este destino por parte del Proyecto. Este tema se aborda nuevamente en el capítulo referido a la eficiencia, correspondiendo aquí sólo relevar que se trabajó con 14 plantas, lo que supone más de una tercera parte de incremento respecto a la meta establecida. Ello como se verá enseguida contribuyó a un incremento muy significativo en los logros alcanzados respecto a los previstos.

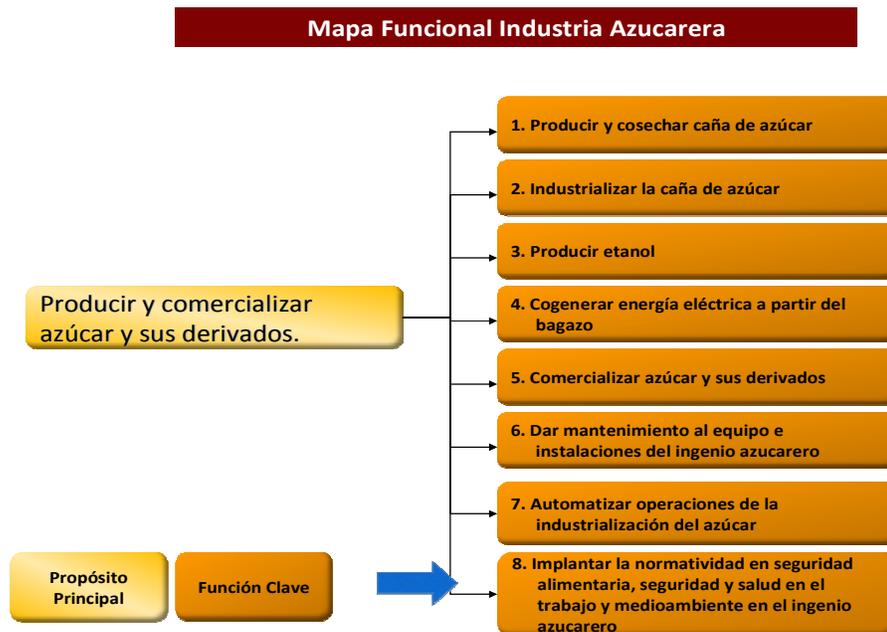
En el Subcomponente (a) “Formación y productividad” se capacitó más del doble de facilitadores (250 mientras que se comprometió capacitar a 120), 33% más de dirigentes (capacitaron 24 mientras que se comprometió capacitar a 18) y se triplicó la cantidad de coordinadores (se capacitaron 73 y se había

previsto que fueran 24). En lo que refiere a las Guías, se elaboraron 17, es decir 5 más de las comprometidas inicialmente.

Hasta marzo de 2010 se ha capacitado un total de 769 trabajadores (siendo 500 los estimados inicialmente). La suma de horas de capacitación asciende a 27.045. El 87,7% de los trabajadores son sindicalizados. Ellos recibieron el 80% del total de horas de capacitación. El restante 12% de los trabajadores recibió el 20% de las horas de capacitación.

A continuación se detallan las principales actividades y resultados logrados en el marco de este subcomponente:

La elaboración de un Mapa Funcional elaborado con la metodología del CONOCER en el cual se identificaron un propósito principal para los ingenios del que se derivaron 8 funciones clave del sector. Luego se llegó, desde una perspectiva estratégica del desarrollo de las personas, hasta la definición de 7 competencias claves y 17 subcompetencias clave, que se van ubicando en el Mapa Funcional en un segundo nivel de desagregación. Por ejemplo, las competencias claves relacionadas con el Trabajo Decente (SST, Bienestar, Generar Valor) y trabajar con sistemas de calidad se ubicaron en la función 8 del Mapa Funcional (Implementar la normatividad en seguridad alimentaria, seguridad y salud en el trabajo y medioambiente en el ingenio azucarero). De cada una de estas subcompetencias claves se definieron estándares y constituyen la referencia que orienta la elaboración de las Guías, que deberán ser por lo menos una para cada Sucompetencia Clave.



Competencias Claves y GAECs

Competencia Clave	Sub-Competencia Clave	Guía
Generar Valor a los Grupos de Interés de la Organización	Generar valor económico a los grupos de interés	1
	Generar valor social a los grupos de interés	2
Operar con Eficiencia y Calidad	Planear el trabajo	3
	Operar y vigilar con eficiencia y calidad	4
	Interpretar parámetros de medición	5
	Aplicar el mantenimiento autónomo	6
Trabajar con sistemas de calidad y seguridad alimentaria	Trabajar con sistemas de calidad	7
	Trabajar con normas de seguridad alimentaria	8
Prevenir Riesgos de Salud y Seguridad en el Trabajo y Contribuir a la Sostenibilidad del Medio Ambiente	Autogestionar la seguridad y salud en el trabajo	9
	Contribuir a la conservación del medio ambiente	10
Trabajar en Equipo	Colaborar con el equipo de trabajo	11
	Participar en equipos de mejora continua	12
Contribuir al Bienestar y Compromiso Social	Practicar la salud integral	13
	Contribuir a la calidad en el trabajo y vida personal	14
Realizar trabajos eléctricos, mecánicos y de soldadura con eficiencia y calidad en el área	Realizar trabajos eléctricos con eficiencia y calidad	15
	Realizar trabajos mecánicos con eficiencia y calidad	16
	Realizar trabajos de soldadura con eficiencia y calidad	17

Las 17 guías se elaboraron y se presentaron al Sindicato y a la Cámara solicitando comentarios y sugerencias para su adaptación. Cuatro de ellas ya han sido probadas, ajustadas y que están en proceso de ser publicadas. Otras 9 están en fase de hacerles adaptaciones finales y en revisión de estilo y redacción. Finalmente otras 4 se encuentran en proceso de elaboración. Para la realización de las 4 ya terminadas se consultó sistemáticamente a los trabajadores, se aplicaron con carácter piloto y luego se formularon ajustes a partir de los resultados observados.

A la vez la utilización de cada Guía, en cada planta pudo observarse que pasa por un proceso de apropiación y adaptación local, que sus actores valoran como muy relevante para su efectiva aplicación. La adaptación no significó reducir contenidos y exigencias, sino agregarlos o adecuarlos o ejemplificarlos a las características de cada ingenio (por ejemplo respecto al equipo, la infraestructura o el tipo de organización).

250 Facilitadores formados en tres cursos.

73 Coordinadores formados para gestionar la aplicación del proyecto en las plantas, en tres instancias de capacitación.

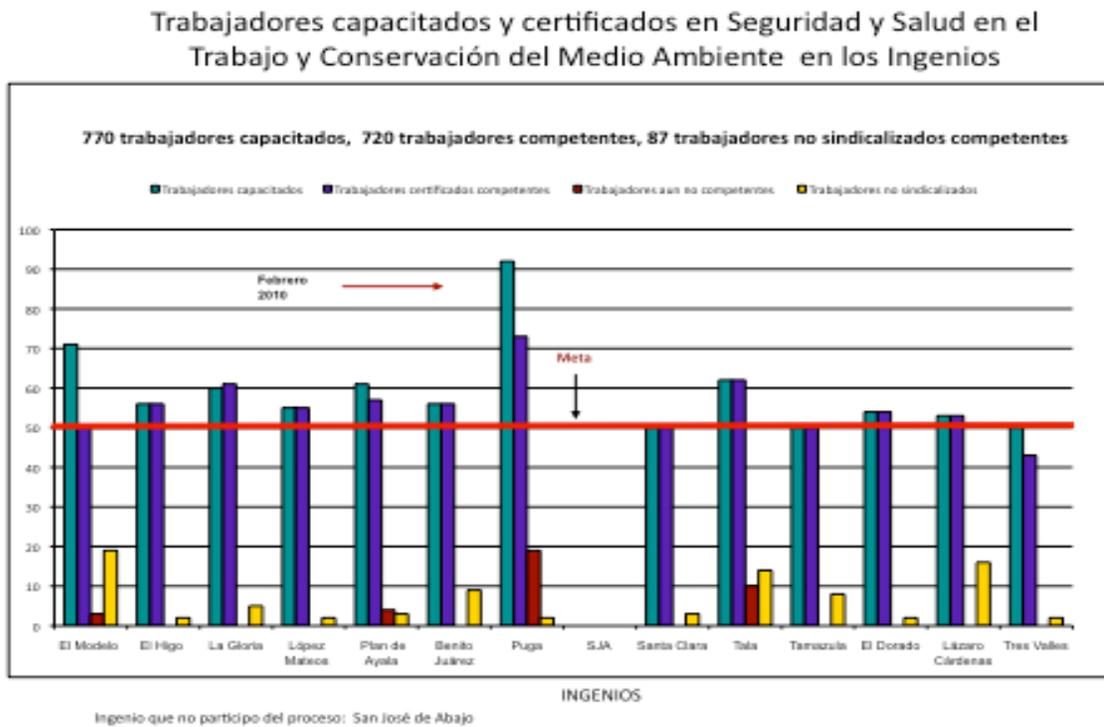
Como herramienta de apoyo para estos actores se elaboró la Guía “Facilitar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias” y un video instruccional.

Asistencia técnica de seguimiento a la aplicación de las GAECs a través de talleres y coaching de los coordinadores y facilitadores. Las empresas abordaron este proceso a través de los responsables de recursos humanos, de capacitación y también de gestión de la calidad, con distintas modalidades en cada caso. Los sindicatos lo hicieron a través de sus Comités Locales de cada planta.

Red de aprendizaje conformada y activa (en un 95% según informe a marzo 2010)

1 Video promocional elaborado y 2 en producción final (Instruccional y testimonial).

Se entiende que la capacitación de los 770 trabajadores en la competencia de seguridad y salud en el trabajo (SST) y conservación del medioambiente, constituyó un resultado del Proyecto, en tanto se realizó a través de la acción de Coordinadores y Facilitadores, que fueron los que estuvieron directamente capacitados y apoyados por el Proyecto. También se valora como un resultado relevante la certificación de 720 trabajadores sindicalizados en la competencia de SST y conservación del medio ambiente, lo que significó el 93.5% de los capacitados. A ellos cabe agregar otros trabajadores no sindicalizados, también certificados como competentes. En el gráfico de abajo se detallan los datos por Ingenio, con cifras algo más bajas porque no son todavía las finales del Proyecto, que son las recién mencionadas. En las visitas a los Ingenios se pudo apreciar el valor otorgado a los certificados tanto de parte de los trabajadores, como de los equipos gerenciales.



Otro resultado complementario y sinérgico con la capacitación fueron las propuestas de mejoras en las plantas, como efecto directo de la aplicación de las GAECs. Los Ingenios elaboraron 773 propuestas de mejora derivadas de la capacitación, de las cuales 199 fueron implementadas a diciembre de 2009. Por ejemplo, en el caso del Ingenio Lázaro Cárdenas, de 14 propuestas definidas 8 fueron desarrolladas. Estas mejoras supusieron cambios en el desempeño de los trabajadores y en aspectos organizativos y también importantes inversiones de las empresas en equipamiento e infraestructura, todo lo cual contribuyó tanto a la competitividad como al mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En términos de la organización los Ingenios que participaron del Proyecto han fortalecido significativamente su estructura, su política y su gestión de la capacitación. A partir de su ejecución, cuentan con equipos de capacitación y mejora constituidos, que han enriquecido su organización y que están compuestos por quienes desempeñan roles de coordinadores y facilitadores, en número suficiente para llevar adelante acciones capaces de impactar en el conjunto de sus trabajadores.

A la vez que la capacitación cobró peso propio se desarrolló con una estrecha imbricación con la estructura productiva. Como evidencia del fortalecimiento específico en varias de las plantas se creó o mejoró el local destinado a capacitación. En todas las visitadas se observaron locales confortables y agradables, apropiados para facilitar el aprendizaje y en varias se mencionó que el local no existía o tenía otros fines o estaba en peores condiciones previo al proyecto. En uno de los Ingenios se está elaborando el proyecto de crear un centro o una escuela de capacitación. Como evidencia de la articulación con la producción todos los facilitadores son personal interno, de la planta, que muestra haber asumido con responsabilidad y entusiasmo este nuevo rol.

La capacitación se fortaleció de manera articulada con la gestión productiva, en varios casos con la de recursos humanos y en otros con la de la calidad. En el Ingenio de Tala se afirmaba por ejemplo que nadie ingresa a trabajar sin la inducción con la GAEC de seguridad y salud en el trabajo. En ésta y en varias otras plantas se indicaron distintos objetivos vinculados a la modernización de los recursos humanos, a la mejora de las certificaciones de calidad logradas (por ejemplo en inocuidad de los alimentos) e incluso a la incorporación de equipamiento y tecnología.

Una mención aparte debe hacerse a la solidez metodológica de la capacitación desarrollada a través de competencias y de GAECs, que fueron incorporadas a la forma de trabajo de las plantas y complementadas por la aplicación de certificaciones reconocidas por CONOCER. Este trípode constituido por competencias-GAECs-certificación se aplicó efectivamente en todos los casos, habiéndose recogido percepciones coincidentes respecto a su eficacia, en tanto contaron con los coordinadores y facilitadores formados por el Proyecto (se analiza luego entre las Buenas prácticas desarrolladas, en el capítulo 10).

En síntesis, el fortalecimiento de la capacitación, articulado con las demás políticas internas de los Ingenios, constituye también un impacto del Proyecto en las organizaciones involucradas, especialmente en la escala o nivel local. En términos de género la información que se cuenta discriminada por sexo es incompleta. Se observó en las visitas a los Ingenios, asistemáticamente, que la presencia de mujeres es mayor entre los participantes en el Proyecto, en sus diversos roles, que en la planta y en los cargos de dirección, tanto empresarial como sindical. Las mujeres participantes entrevistadas manifestaron que la capacitación las fortaleció en su roles internos, dándole la posibilidad de asumir nuevas funciones y reforzándolas en las que ya ejercían.

Los entrevistados tanto de la Cámara, como de las plantas y del Sindicato a nivel nacional y a nivel local, transmitieron una amplia coincidencia en que uno de los principales beneficios e impactos del Proyecto es el cambio de actitud de los trabajadores que han participado. Si bien el cambio se vincula también con otros comportamientos y en las tareas e incluso con el compromiso con los planes de mejora, se destacó en primer lugar el aspecto actitudinal. Los diversos consultados consideran que trabajadores mejoraron la responsabilidad, la comunicación con sus pares y con los supervisores y finalmente, la autoestima como trabajadores y como personas. Por ejemplo en cuanto a la comunicación, en un Ingenio se indicaba que en otras plantas los trabajadores no permiten que un ingeniero intervenga en la regulación o el manejo de una máquina, en tanto allí se logró que quienes están en los diferentes roles trabajen juntos, colaboren y se complementen. En varios de los Ingenios los propios trabajadores narraron que la capacitación y los cambios ulteriores generaron resistencias de otros compañeros respecto a la importancia y la efectividad de la capacitación, mismas que los capacitados lograron enfrentar y en general superar. Particularmente lo sintieron como un desafío y valoraron los logros en el tema seguridad. En definitiva el conjunto de los resultados e impactos, en tanto está impregnando las prácticas, organización y funcionamiento cotidianos en las plantas, como decía un entrevistado en una de ellas, va creando una nueva cultura de trabajo.

Entre los resultados e impactos de la capacitación cabe hacer especial mención a los referidos al **diálogo social**. En este sentido 24 dirigentes participaron en el curso de Capacitación realizada en CIF Turín: “Diálogo Social, Trabajo Decente y Gestión por Competencias”. Varios de los participantes valoraron que fue un aporte la capacitación y también la convivencia entre líderes de ambos sectores a lo largo de varios días, que permitió desarrollar vínculos que facilitaron las tareas y las negociaciones posteriores. Se realizaron 13 Reuniones técnicas con el grupo técnico integrado por los coordinadores del proyecto en cada uno de los ingenios, dedicadas a temas de capacitación por competencias, orientadas al manejo de las GAECs. Por su parte se apoyó la conformación de los Consejos Mixtos Locales, en los que participan las máximas autoridades de la empresa y el sindicato y que están asumiendo progresivamente la conducción del proceso de capacitación y modernización en cada planta. La conformación de los Consejos fue más lenta de lo esperado, porque la ejecución del Proyecto coincidió con procesos de renovación de los representantes sindicales. Para facilitar esa transición de parte del Sindicato se llevó adelante una intensa agenda de encuentros y actividades zonales y locales, que durante las visitas a los Ingenios se pudo observar que motivaron y movilizaron la conformación local de los Consejos, que es previsible que alcance a una porcentaje relevante de los Ingenios en fecha próxima.

En una sola de las plantas visitadas se encontró que el Consejo Mixto Local de Modernización prácticamente no había comenzado a funcionar a partir de la designación de los nuevos miembros del Comité Local sindical y justamente allí se observaron fricciones entre sindicato y empresa, especialmente respecto a la implementación de las mejoras identificadas en la capacitación

En definitiva el Proyecto ha apoyado y promovido el diálogo social en tres niveles. Un primer nivel es el constituido por las cúpulas sindical y empresarial, que han liderado sostenidamente el proceso de modernización y se han apropiado del Proyecto como un efectivo instrumento en ese sentido.

Un segundo nivel es el correspondiente a cada actor, porque tanto la Cámara como el Sindicato han realizado una serie de actividades internas dirigidas a orientar e implementar el Plan Rector y el Proyecto en sus organizaciones. En este sentido importa destacar que los diez grupos empresariales que son propietarios del conjunto de los ingenios mexicanos están participando activamente y están comprometidos con el Proyecto y con el Plan Rector. Los grados y formas de participación son diversos, algunos grupos han asumido un fuerte liderazgo, mientras otros acompañan más cautamente; también se identificaron distintos tipos de participación de los ingenios. Algunos son más estratégicos y proactivos e incluyen el Proyecto dentro de objetivos y líneas de desarrollo de la empresa. En tanto otros actúan principalmente como ejecutores de las propuestas que les vienen del Proyecto. En los del primer tipo, que podemos denominar “estratégicos” se registraron propuestas e iniciativas, en tanto en los segundos se observó que tienden a actuar en respuesta a los estímulos que le vienen de afuera. Los primeros tienden a construir su propia agenda estratégica y de gestión de los recursos humanos y a contribuir a definir la del Proyecto, en tanto los segundos la reciben y realizan actividades que son más bien pautadas por otros. Es interesante anotar que estas distintas culturas organizacionales se dan incluso entre Ingenios de un mismo grupo.

En síntesis se concluye que todos los grupos empresariales se han sentido interpelados por el Proyecto y que con distintas modalidades están participando del Proyecto, con la perspectiva de ir involucrando a sus Ingenios. Incluso debe destacarse que están participando empresas que no son miembros de la Cámara, lo que no las ha excluido de los aportes y beneficios del Proyecto.

El tercer nivel del diálogo social es en la base, apoyando la conformación de los Consejos Mixtos Locales de Modernización, como ámbito de conducción local del Proyecto. Desde estos Consejos, con el apoyo de Coordinadores y Facilitadores se logra llegar a todos los trabajadores de las plantas, a

través de la capacitación y los procesos de mejora. Cerrando la estructura importa subrayar la preocupación del Presidente de la Cámara, Juan Cortina y del Secretario General del Sindicato, Adrián Sánchez, justamente por el involucramiento de las plantas y de los trabajadores, evitando que el Plan Rector y el Proyecto queden en niveles intermedios de sus organizaciones.

El subcomponente (b) “Seguridad y salud en el trabajo”, también se ha completado satisfactoriamente. Los ingenios participan en el Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo (PASST) de la STPS que incluye un diagnóstico inicial y guías para planes de acción y auto-evaluación en tres niveles consecutivos. El papel de la OIT en este componente consistió en fortalecer la capacidad de las comisiones mixtas de los ingenios para llevar a cabo planes de acción en seguridad y salud en el trabajo, a partir de perfiles de riesgo cuya instrumentación se apoya en la metodología “WISE” (“Work Improvements in Small Enterprises”). Si bien no estaba previsto originalmente, se realizó una modificación de la GAEC SST, adaptándola a los lineamientos del SAFEWORK.

Se llevó a cabo el taller de formación “Seguridad y Salud del Trabajo en la Industria Azucarera”, con una alta participación bipartita del sector (75 personas en total). El objetivo principal del taller fue que el participante sea capaz de elaborar perfiles de riesgo, de seguridad y salud del trabajo en el ingenio. Se buscó promover en las empresas una política de prevención, que a través de la continuidad en la capacitación en SST a través de la GAEC, colabore en la disminución de los accidentes, la mejora de las condiciones laborales y productividad de los trabajadores.

Dentro de los temas de modernización y capacitación puede afirmarse que éste resultó prioritario en la agenda del Proyecto. Se cuenta con información parcial sobre impactos en este campo; igualmente debe señalarse que aún es temprano para medirla en todos los alcances que son esperables, porque los ciclos de implementación de las mejoras y de registro de los resultados generados por ellas, no contaron con el tiempo suficiente para verificarse. La información disponible sobre tres ingenios, muestra que en febrero de 2009 en el Ingenio La Gloria se sufrieron 18 accidentes de relevancia mientras que el mismo mes de 2010 bajaron a 5. En el Lázaro Cárdenas, 6 accidentes ocurrieron en la zafra 2009 y para el mismo periodo del 2010 bajó a 4. En el Ingenio Tala de 5,5 como promedio de accidentes semanales en enero 2009 bajó a 0,84 en enero de 2010², lo que en términos globales les significó una reducción del 80% de la siniestralidad anual. Importa señalar que estas mejoras tienen efectos directos en la calidad de vida de los trabajadores, en su asistencia y también en los costos, en tanto reducen los costos de los seguros que paga la empresa. Como síntesis final del impacto en este campo vale recoger la afirmación de uno de los integrantes del equipo de Recursos Humanos quien concluía que “las GAECs institucionalizaron la seguridad”

Bajo el subcomponente (c), “Bienestar y Compromiso Social”, el proyecto preveía una serie de actividades para mejorar la calidad de vida del trabajador, de su familia y de su comunidad. Las actividades realizadas fueron:

1. Diseño de la agenda y Contenido de la capacitación, programada del 12 al 23 de abril, a la Comisión Mixta en programas preventivos de adicciones, estrés y violencia, basados en la Metodología SOLVE de la OIT.
2. Para esta capacitación, a pesar de que no estaba prevista originalmente, se incluyen recursos para la Cofacilitación y Coordinación del taller SOLVE para garantizar la coordinación del mismo, ya que concluye el contrato de la Coordinadora Técnica y Administrativa del Proyecto y se busca garantizar el buen desarrollo logístico del taller.
3. Por otra parte se define la participación en Talleres SOLVE y SAFEWORK del Ministerio de Azúcar de CUBA, como forma de alimentar y extender la Red de aprendizaje.

² Se aclara que la diferencia en los números es probable que obedezca a distintos criterios respecto al tipo de accidentes a incluir en la observación, o sea que los números son comparables sólo en la comparación de cada Ingenio consigo mismo.

El objetivo de la capacitación es que: los participantes sean capaces de elaborar un programa sobre los factores psicosociales y de promoción de la salud (el estrés, el alcohol y las drogas, la violencia y el tabaco, el VIH/sida), así como de enfermedades crónicas en el ingenio azucarero.

De manera específica se espera:

1. Identificar la naturaleza de los problemas de salud mencionados, sus interrelaciones así como su impacto en los trabajadores y en la empresa.
2. Diseñar una política de gestión bipartita de prevención y promoción de la salud, para combatir la problemática psicosocial.
3. Formular e implementar acciones específicas para abordar dichos problemas de salud.
4. Elaborar plan de aplicación de las GAECs de Bienestar Social en el Trabajo.

El proyecto procuraba la ampliación y fortalecimiento de los sistemas de protección social como uno de los resultados a alcanzar por parte de los mandantes. En este sentido varios de los entrevistados valoraron el aporte de las Caravanas de la Salud, realizadas a impulso del Sindicato con apoyos de otras instituciones. Estas, si bien no constituyeron una acción directa del Proyecto, forman parte de la implementación del Plan Rector y se retroalimentan con el Proyecto. Las Caravanas llegaron a los Ingenios brindando distintas prestaciones y significaron también un fortalecimiento de los Consejos Mixtos Locales de Modernización.

En conjunto y en síntesis estas líneas de trabajo han redundado en una significativa contribución del Proyecto al “Programa de Trabajo Decente en México” y en particular al resultado (Mex 102) que vincula la mejora productiva y el trabajo decente en cuatro sectores, uno de los cuales es el azucarero y al (Mex 127) referido a la implementación de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Como resultado global se considera que el Proyecto ha constituido un esfuerzo intenso y articulado en la promoción del trabajo decente en un sector productivo prioritario para México, por su relevancia tanto económica como social.

Finalmente, como resumen de este apartado se considera del caso realizar un análisis del Plan Rector para la modernización integral de la industria azucarera en su aspecto laboral, firmado en agosto del año 2007 por el Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares de la República Mexicana y la Representación de la Industria Azucarera Nacional, como representantes del interés mayoritario en dicha rama industrial. El Plan Rector tiene por objeto promover una cultura laboral de vanguardia que permita la mejor operación de los ingenios y su propia reparación, que las actividades se realicen con alta eficacia y productividad, elaborando productos de calidad que garanticen la necesidad del cliente y que el producto terminado alcance precios competitivos. El Plan fue tomado como una de las referencias del Proyecto, por lo que a continuación se sintetizan los compromisos establecidos en el Plan Rector y se señalan aquellos a los que el proyecto contribuyó.

PLAN RECTOR	PROYECTO OIT
Creación de los “Consejos Mixtos	Proyecto reconoce y promueve los Consejos Mixtos Locales de Modernización. ³

³ **Apoyo técnico al Consejo Mixto Nacional de Modernización Laboral.** Éste constituye un Foro importante de acuerdos y compromisos. En julio de 2009 se presentaron los alcances del Proyecto por parte del Consultor Líder Responsable, Leonard Mertens, ante el Secretario de Trabajo y Previsión Social, Sr. Javier Lozano.

Activación Consejos Mixtos Locales de Modernización Laboral. A nivel local, estos consejos son una pieza clave para las actividades del proyecto. Con relación a la capacitación, los Consejos Mixtos deben llevar a cabo las acciones necesarias para implementar planes de Educación Básica (alfabetización, primaria, secundaria), así como impartir mediante talleres y prácticas los elementos que otorguen a los participantes conocimientos sobre matemáticas, instrumentos de medición y uso de herramientas que sean necesarios o convenientes para el desarrollo de los trabajadores.

<p>Locales de Modernización” y los “Comités Técnicos Locales de Jubilaciones”, a más tardar el 30 de octubre de 2008.</p>	<p>Con apoyo del Comité Ejecutivo Nacional y de la Representación Empresarial se establecieron formalmente en los 14 ingenios participantes del Proyecto los Consejos Mixtos Locales de Modernización.</p> <p>En particular con relación a la capacitación, aún no se ha concretado una activación constante. En el caso del conocimiento y seguimiento de las Propuestas de Mejora solo en 5 ingenios se han entregado al Consejo, no así el compartir los planes de capacitación y evaluación.</p>
<p>En cada Ingenio se efectúa una evaluación del perfil laboral y de formación de todos y cada uno de los trabajadores sindicalizados, con el propósito de detectar las necesidades de capacitación y adiestramiento.</p>	
<p>Empresas de la Industria proporcionan a sus trabajadores capacitación y adiestramiento en su trabajo, que les permita elevar su nivel de vida y productividad (sindicatos apoyan su realización y promoción). Se formulan planes y programas de capacitación y adiestramiento permanente dirigido a los trabajadores de planta permanente, planta temporal y eventuales, buscando otorgar los conocimientos y habilidades así como desarrollar su crecimiento personal y la valoración de sus aptitudes y actitudes.</p>	<p>Bajo el componente de “formación y productividad” la Oficina de la OIT para México y Cuba, respaldado por el Centro Internacional de Formación (CIF) en Turín y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), apoyaron la capacitación de la industria a través de un programa de capacitación por competencias multinivel</p>
<p>Los Planes y programas de capacitación y adiestramiento deberán contener cursos de inducción al trabajo y cursos relativos a las competencias transversales con las que todos los trabajadores de las Empresas de la Industria deberán contar (uso adecuado del equipo de seguridad e identificación de condiciones y actos inseguros, todo ello enfocado a prevenir los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales).</p>	<p>El Plan de capacitación consideró la formación de tres áreas claves de la industria y de ingenio: trabajadores, mandos medios (facilitadores y coordinadores), líderes sindicales y empresariales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Líderes sindicales y empresariales: <ul style="list-style-type: none"> - Curso Diálogo Social, Trabajo Decente y Gestión por Competencias en el CIF de Turín (líderes empresarial sindical): 40hrs - Foro Dialogo Social y Trabo Decente (México): 6 hrs.

El proyecto fomentó la activación de los Consejos Locales como una pieza clave para dar sustentabilidad a la modernización del sector. El recorrido de las Caravanas de la Salud por parte del STIASRM durante los meses de julio a septiembre de 2009, dieron formalidad al papel de los Consejos Mixtos Locales de Modernización (Tomado de Info Ingenio Competencias, 2 de 2010).

	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadores, 3 módulo: 66 hrs • Facilitadores, 3 módulos: 66 hrs
También se incluirán en los planes y programas de capacitación y adiestramiento cursos enfocados a la protección de los ecosistemas	<p>Una de las Normas Técnicas de Competencia Laboral elaboradas con el apoyo del Proyecto es la implementación de medidas de seguridad en el trabajo y conservación del medio ambiente en el ingenio azucarero.</p> <p>Este tema ha sido fuertemente priorizado en las capacitaciones dando lugar a propuesta de mejora por parte de los trabajadores.</p> <p>770 trabajadores fueron capacitados y 720 certificados en Seguridad y Salud en el Trabajo y Conservación del Medio Ambiente en los Ingenios (ver cuadro en anexo)</p>
El Sindicato promoverá entre sus afiliados y fomentará la adopción de las Buenas Prácticas de Manufactura y el Sistema de Medición y Mejora de la Productividad (SIMAPRO) o de cualquier otro sistema similar que adopte la Empresa. Por su parte, las Empresas de la Industria se obligan a dotar del equipo de seguridad e inocuidad necesario para cumplir con estas especificaciones, (uniformes, cofia, batas lentes, etc....) en la cantidad suficiente, mismo que debe ser entregado en tiempo y forma, así como reponerlo en razón de su desgaste o deterioro y acondicionar las instalaciones con los servicios sanitarios que se requieran.	<p>Establecimiento del Comité de Normalización de Competencia Laboral de la Industria Azucarera.</p> <p>El proceso de certificación comenzó con el establecimiento oficial del pasado 30 de marzo de 2009 del Comité de la Industria ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación por Competencias (CONOCER). El Comité esta integrado por miembros del Comité Ejecutivo Nacional del STIASRM y de la Cámara Industrial (CNIAA).</p> <p>Elaboración de Mapa Funcional del sector, realizado en conjunto entre el equipo consultor de la OIT y el equipo técnico de los ingenios participantes del Proyecto.</p>
Los planes y programas de capacitación y adiestramiento establecerán un sistema permanente enfocado a la gestión de los Recursos Humanos por Competencias, por medio del cual los trabajadores adquieran los conocimientos y habilidades para desempeñarse de manera más eficiente.	<p>Una vez aceptado el mapa funcional de referencia inició la elaboración de las 3 Normas Técnicas de Competencia Laboral que el Proyecto pudo apoyar, a través de un proceso congruente al considerar como su base el trabajo elaborado en las GAECs, sumando la experiencia del personal especializado de los ingenios convocados primero a una reunión técnica, donde asisten el equipo consultor de la OIT y el equipo técnico del CONOCER, posteriormente vía conferencia telefónica para ajustar los detalles previo a la prueba piloto que debe realizarse en sitio, para finalmente ajustar la última versión para ser entregada al CONOCER. Las 3 NTCL son:</p>

	<p>1. Implementación de medidas de seguridad en el trabajo y conservación del medio ambiente en el ingenio azucarero.</p> <p>2. Aseguramiento de la Calidad y la Seguridad Alimenticia en el Ingenio Azucarero.</p> <p>3. Generación de valor a los grupos de interés en el ingenio azucarero.</p> <p>Formación de dirigentes nacionales del sector (integrantes tripartitos del Consejo Mixto Nacional de Modernización Laboral de la Industria Azucarera) con el fin de armonizar su visión respecto al Plan Rector de la Industria: 25 dirigentes-líderes del Proyecto.</p>
<p>Con la finalidad de formar los recursos humanos con la competencia que requieren los escalafones y tabuladores alternos, se instituye un programa de capacitación y adiestramiento para los trabajadores eventuales preferentes</p>	<p>Se brinda la misma capacitación señalada en el punto 2 y 4 para los trabajadores seleccionados por los Ingenios (incluye trabajadores permanentes y eventuales preferentes)</p>
<p>Una vez que los trabajadores que participan en el proceso de modernización hayan sido certificados en los planes y programas que para este efecto se elaboren de común acuerdo, se otorgarán incrementos salariales que se fijen previamente para este efecto en el tabulador alterno una vez que se encuentren en el desempeño de las nuevas funciones y responsabilidades que correspondan a las nuevas categorías.</p>	
<p>Con objeto de establecer procesos de mejora continua, en cada Ingenio podrá implementarse la aplicación de las guías de autoformación, que permitirán realizar los trabajos en apego y bajo las normas que queden establecidas para cada puesto o departamento.</p>	<p>El proyecto posibilitó la elaboración de guías base de autoformación y evaluación por competencias (GAECs) para la formación de los trabajadores, basadas en la metodología SIMAPRO y en el modelo de gestión por competencias laborales. Las GAECs son herramientas de formación y de apoyo que aplican la filosofía participativa, integral, flexible e incluyente, y los principios básicos de medición, reflexión y propuestas de mejora del SIMAPRO.</p> <p>Algunos ingenios compartieron la adaptación de las GAECs a través de la Red de aprendizaje del sector generada por el proyecto, cuya plataforma de comunicación para compartir herramientas de aprendizaje es la página web:</p>

	<p>http://competenciasazucar.ning.com</p>
<p>Los Consejos Mixtos Locales de Modernización deberán llevar a cabo las acciones necesarias para implementar planes de Educación Básica (alfabetización, primaria, secundaria), así como impartir mediante talleres y prácticas los elementos que otorguen a los participantes conocimientos sobre matemáticas, instrumentos de medición y uso de herramientas que sean necesarios o convenientes para el desarrollo de los trabajadores.</p>	<p>Apoyado y difundido en boletines del proyecto.</p> <p>Un ejemplo a señalar: El Ingenio El Modelo y el Instituto Veracruzano de Educación para los Adultos, firmaron un convenio de colaboración educativa mediante el cual todos los trabajadores del citado centro industrial podrán cursar estudios de nivel medio superior</p>
<p>Las empresas de la Industria a solicitud del Sindicato, implantarán un programa denominado “CON MI INGENIO ESTOY LIBRE DE ADICCIONES” para atender el fenómeno de los trabajadores que presentan trastornos por abuso o dependencia de alcohol u otras drogas.</p>	<p>En el marco del Proyecto, se trabaja sobre este punto, particularmente en el taller de SOLVE “Abordar los trastornos psicosociales y la promoción de la Seguridad y Salud del Trabajo en la Industria Azucarera” (que aún no se ha desarrollado pero está previsto para abril), donde entre otros temas se busca que los participantes elaboren un programa sobre los factores psicosociales y de promoción de la salud (el estrés, el alcohol y las drogas, la violencia y el tabaco, el VIH/sida), así como de enfermedades crónicas en el ingenio azucarero.</p> <p>Por otra parte, una de las GAECs denominada “Practicar la salud integral”, considera este aspecto.</p>
<p>Las Empresas de la Industria y el Sindicato implementarán el Programa Nacional de Superación Personal de las Industrias Azucarera y Alcohólica.</p>	<p>El proyecto, a través de una de las GAECs procura “contribuir a la calidad en el trabajo y vida personal”.</p>
<p>Se promoverá el “Programa de Autogestión de Seguridad y Salud en el Trabajo” (PASST), con objeto de elevar los niveles de seguridad y salud en el trabajo y obtener una cultura de buenas prácticas de manufactura en los ingenios, para lo cual éstos otorgarán los equipos y herramientas de trabajo, así como equipos de protección personal y seguridad y lograr la disminución de los índices de accidentabilidad, incapacidades por riesgo de trabajo, enfermedades profesionales y por ende el grado de siniestralidad en los ingenios, y los trabajadores realizarán sus actividades con orden y limpieza en su área de labor, asegurando el mejor cuidado y uso de la</p>	<p>El proyecto promueve fuertemente este aspecto:</p> <p>Mediante la NTCL “Implementación de medidas de seguridad en el trabajo y conservación del medio ambiente en el ingenio azucarero”, con 720 trabajadores certificados a marzo del 2010</p> <p>Los Ingenios elaboraron 773 propuestas de mejora derivadas de la capacitación de las GAECs SST y Medio Ambiente, de las cuales 199 fueron implementadas a diciembre de 2009.</p> <p>Del 15 al 20 de febrero se llevó a cabo el</p>

maquinaria y de los equipos de trabajo.	taller de formación “Seguridad y Salud del Trabajo en la Industria Azucarera”, con alta participación bipartita del sector (75 personas en total). El objetivo principal del taller fue que el participante pudiera ser capaz al concluir su formación de elaborar perfiles de riesgo, de seguridad y salud del trabajo en el ingenio. Se buscó promover en las empresas una política de prevención, que a través de la continuidad en la capacitación en SST a través de la GAEC, colabore en la disminución de los accidentes, la mejora de las condiciones laborales y productividad de los trabajadores.
---	--

6.3 Hallazgos del análisis de los aspectos de gestión

El Proyecto se gestionó de forma integrada con la Oficina de OIT de México. Se conformó un equipo integrado por un Consultor externo, Leonard Mertens, que asumió las funciones de dirigirlo en lo técnico y en lo estratégico, y de una Coordinadora Técnica y Administrativa, Mónica Falcon, que se responsabilizó de roles gerenciales, operativos, técnicos (propios de la intervención) y también administrativos. Los dos tienen muy amplia formación y experiencia para el desempeño de sus respectivas responsabilidades. Leonard Mertens tiene una larga experiencia en temas de competencias y productividad en general y en el propio sector azucarero, lo que le significó un reconocimiento por parte de sus actores, que se extendió al proyecto como tal. Ambos trabajaron con un fuerte sentido de equipo, cohesionado en cuanto a los objetivos y estrategias desarrollados. Contaron con apoyos y orientaciones de parte de la Oficina que les brindaron las condiciones necesarias para la ejecución.

Debe destacarse la coincidencia en prácticamente todos los actores entrevistados respecto a la importancia que tuvo que el Proyecto estuviera a cargo de la OIT, lo que contribuyó a su legitimación en un escenario que, sobre todo en la etapa inicial, fue especialmente conflictivo y que consecuentemente exigía un amplio reconocimiento de parte de los actores principales, el sindicato y los trabajadores por una parte y la cámara y las empresas por el otro.

Políticamente, el proyecto ha sido respaldado y promovido por la Dirección de la Oficina y la Oficina Regional y en la parte de la gestión, contaba con el respaldo permanente de la Unidad de Programación de OIT México. La gestión del Proyecto posibilitó que la Oficina de OIT México contara para las formaciones (componente 1 “Formación y productividad”) además con la participación del CIF/TURIN, de CINTERFOR, el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), la STPS, el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) y su dependencia en el Estado de Veracruz (IVEA).

Sus roles se complementaron con los de varios consultores con responsabilidades más específicas. En primer término un equipo de cinco consultores externos mexicanos que trabajaron en el apoyo y seguimiento a los Ingenios y en la elaboración de las GAECs. Cada uno de ellos cuenta con amplia

calificación para el rol, pero a la vez fueron seleccionados con el criterio que aportaran perfiles diversos que posibilitaran que en conjunto constituyeran un equipo con capacidad de abordar los temas y tareas interdisciplinariamente (en documento se presenta un perfil resumido de los consultores). En segundo término se recurrió, especialmente para la capacitación, a varios equipos del CIF de Turín, de CINTERFOR y de otras áreas de OIT.

Los diversos actores sociales, en sus diversos niveles, o sea jerarquías nacionales, cuadros intermedios de la cámara, de los grupos y del sindicato y finalmente los entrevistados en los cinco ingenios, abarcando las gerencias, los delegados sindicales, coordinadores, facilitadores y trabajadores, coincidieron en su valoración muy positiva de los diversos técnicos y formadores del Proyecto con los que tuvieron contacto a lo largo de la ejecución.

Las funciones administrativas y operativas fueron realizadas básicamente por la Coordinadora Técnica y Administrativa del proyecto, con apoyo de la Oficina de OIT y las financieras estuvieron a cargo de la Oficina, ejecutando básicamente lo indicado por el Coordinador Líder y la Coordinadora Técnica y Administrativa del proyecto, quienes como se dijo asumieron la responsabilidad de la gestión técnica del Proyecto.

El Proyecto se ejecutó adecuadamente, pero se registraron algunas dificultades en el funcionamiento administrativo-financiero, que no tuvieron ninguna incidencia en las acciones realizadas, sino que quedaron en la órbita del equipo del Proyecto y de la Oficina., pero que significaron una sobrecarga de trabajo en la Coordinadora Técnica y Administrativa concentrarse en ella funciones técnicas, administrativas y financieras. Los integrantes del equipo del Proyecto y de la Oficina consideraron que la concentración de estas responsabilidades dificulta la adecuada gestión del Proyecto y se observó que en este caso no afectó la calidad de la ejecución por el esfuerzo y la dedicación especial realizados por la Coordinadora. Más específicamente los entrevistados coincidieron que dichas dificultades obedecieron a la ausencia de un asistente específicamente dedicado a las tareas administrativas, en coordinación con la Oficina.

En lo que refiere a la administración de recursos del Proyecto, según informe de Misión de Seguimiento a los Fondos RBSA en agosto de 2009 y marzo de 2010 no se sobrepasó los presupuestos asignados inicialmente a cada actividad. La ejecución de los recursos se realizó de acuerdo a lo programado, incluso en los casos de las capacitaciones que incluyeron a mayor cantidad de personas de las previstas originalmente.

Cabe destacar que los recursos RBSA asignados al Proyecto en gran medida se han aplicado para fortalecer la capacidad técnica (contratación de consultores para elaboración de metodologías) y los procesos de formación (guías y otros materiales de capacitación, autoformación y –evaluación, seminarios, talleres, etc.), con resultados directos y tangibles para los beneficiarios.

6.4 Hallazgos de los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad

En relación a la **pertinencia** interesa primero señalar que, al inicio del proyecto, se contó con un análisis de las necesidades de las diferentes partes interesadas. Si bien no fue realizado por el propio proyecto, éste recoge información relevante del Acuerdo para la Modernización Integral de la Industria Azucarera en su Aspecto Laboral que forma parte integral del Nuevo Contrato Ley del Sector y Plan Rector, donde se especifican mecanismos, funciones y herramientas, con referencia explícita al objetivo del Trabajo Decente y al Sistema de Medición y Avance de la Productividad (SIMAPRO).

La pertinencia es una de las características distintivas del Proyecto, que le proporcionaron una sólida base a partir de la cual se desarrolló. Desde su diseño y en cada una de sus etapas y componentes el Proyecto definió objetivos, criterios y orientaciones a partir de las necesidades del sector, acordadas en el proceso de diálogo social al que ya se ha hecho amplia referencia. Los interlocutores que generaron y controlaron la pertinencia corresponden a toda la escala de los actores sociales, desde los máximos representantes de trabajadores y empresarios, hasta cada uno de los trabajadores que participó de las capacitaciones.

La integración entre capacitación y mejoras efectivas a ser llevadas adelante por trabajadores y empresa debe destacarse como un método potente para la construcción de la pertinencia. Las GAECs están sistemáticamente articuladas con la situación de la producción, tanto para analizarla en lo que concierne al capacitado, como para mejorarla. La capacitación deja así de ser un objetivo en si mismo, autorreferenciado, que se supone que aporta al trabajador y a la empresa, pero no sabe con precisión en qué.

En este sentido, en las visitas a las plantas se recogieron múltiples evidencias de la **eficacia** de la capacitación brindada, que se sustenta y se retroalimenta con la pertinencia, que fue tanto un objetivo logrado, como un criterio principal del método de trabajo desplegado. En este sentido en las plantas se indicó que las GAECs les resultan un método que reconoce mejor los puntos de partida y está mejor adaptado a las necesidades de los trabajadores, que las modalidades tradicionales que utilizaban anteriormente. Como indicador de ello señalaron que antes tenían algún grado de deserción en las capacitaciones como efecto de falta de interés o motivación. En tanto en las capacitaciones del Proyecto las deserciones prácticamente no existen o están asociadas con causas de fuerza mayor. El alto número de certificados respecto a los capacitados, también confirma la relevancia que le otorgaron y compromiso adquirido con el proceso de capacitación.

Más específicamente y en relación tanto con la pertinencia como con la eficacia el Proyecto ha contribuido a la instrumentación del Contrato Ley de la industria azucarera mexicana, promoviendo alguno de sus compromisos fundamentales:

- 1) se realizaron actividades de capacitación de a los trabajadores, que les permitieron elevar su nivel de vida y productividad, en dimensiones identificadas como críticas para el sector, en el contexto del Plan Rector; la capacitación se realizó integrada con la implementación de planes de mejora en el proceso productivo y con transformaciones en la organización de las empresas, vinculadas a las relaciones laborales, la gestión de los recursos humanos y la calidad.
- 2) se apoyó la elaboración e implementación en los ingenios de las Guías de autoformación y se promovió el Programa de Autogestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, con objeto de elevar los niveles de seguridad y salud en el trabajo y obtener una cultura de buenas prácticas de manufactura en los ingenios.

Como resumen de la eficacia lograda por el proyecto se presenta el marco lógico sistematizado en esta evaluación, completado con los datos de los resultados logrados.

Lógica de intervención	Indicadores verificables objetivamente Realizado	
<p>Objetivo general Consolidar, en la industria azucarera, el avance del diálogo social en la gestión por competencias, la seguridad y salud en el trabajo (SafeWork) y bienestar social (Prevención de adicciones / Programa "SOLVE") y la incorporación sistemática del enfoque de género,</p>	<p>Número de empresas y organizaciones participantes Cantidad de personas capacitadas, desglosados por sexo</p>	
<p>Objetivo específico Fortalecer la capacidad de empleadores y trabajadores:</p> <p>a) Formación y productividad (gestión por competencias y certificación)</p> <p>b) Salud y Seguridad en el Trabajo (SST)</p> <p>c) Bienestar y Compromiso Social (prevención de adicciones, responsabilidad social de las empresas con las familias de los/as trabajadores/as y la comunidad)</p>	<p>Número de dirigentes formados en Diálogo Social, Trabajo Decente y Gestión por Competencias, desglosado por sexo</p> <p>Número de facilitadores formados en Facilitar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias, desglosado por sexo</p> <p>Número de coordinadores formados en: Coordinar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias", desglosado por sexo</p> <p>Número de comisiones mixtas capacitadas para aplicar enfoque PASST/SAFEWORK-WISE, desglosado por sexo</p> <p>Número de comisiones mixtas capacitadas de para aplicar enfoque SOLVE, desglosado por sexo</p>	
<p>Resultados "Mandantes implementan programas de mejoras de productividad y trabajo decente, particularmente en la industria automotriz, azucarera, textil y turística". Componente Formación y productividad (gestión por competencias y certificación)</p> <p>MEX 127 "Empresas implementan Sistemas de Seguridad y Salud en el Trabajo, en sectores estratégicos y de alto riesgo". Programa de seguridad y salud en el trabajo (sub-componente 2)</p>	<p>8 empresas piloto reciben formación en componente 1</p> <p>8 empresas piloto reciben formación relacionada al componente 2</p>	<p>REALIZADO: 14 ingenios reciben formación en componente 1</p> <p>14 ingenios reciben formación en componente 2</p>

<p>MEX 102 “Mandantes implementan programas de mejoras de productividad y trabajo decente, particularmente en la industria automotriz, azucarera, textil y turística”. Programa de bienestar social (sub-componente 3)</p>	<p>8 empresas piloto reciben formación en componente 3</p>	<p>14 ingenios reciben formación en componente 3⁴</p>
<p>ACTIVIDADES</p>		
<p>SUBCOMPONENTE 1:</p>		
<p>Elaboración Guías de Autoformación y Evaluación por Competencias con enfoque de género</p>	<p>1 mapa funcional de competencias para la gestión del programa y 12 guías base de competencias laborales elaboradas (4 guías para competencias de operación, 2 competencias de SST, 2 competencias para procesos de calidad, 2 competencias para trabajo en equipo y 2 para bienestar social, todas con enfoque de género)</p>	<p>1 Mapa Funcional elaborado y 17 guías de Autoformación terminadas</p>
<p>Edición y publicación de Guías</p>	<p>4 Guías editadas para ser publicadas</p>	<p>4 Guías editadas para ser publicadas</p>
<p>Formación de dirigentes</p>	<p>3 guías específicas elaboradas: 1 manual de adaptación para coordinadores de formación, 1 guía de aplicación para coordinadores y comités mixtos a nivel empresa y 1 guía de formación para facilitadores 12 guías editadas y publicadas. Estas Guías incorporaron el enfoque de género asociando el desempeño de los distintos puestos y funciones en la empresa tanto a mujeres como a hombres. Especialmente se destaca que los dos personajes que presentan y guían al lector son un hombre y una mujer.</p>	<p>24 dirigentes formados,</p>
	<p>18 dirigentes nacionales formados</p>	

⁴ **Ingenios “integrados” en el Proyecto:** Tala (GAM), Benito Juárez (GAM), El Modelo (FEESA), La Gloria (Seoane), Santa Clara (Porres), Puga (Grupo Aga), Tamazula (Saenz), López Mateos (PIASA), San José de Abajo (que dejó de funcionar a partir de agosto de 2009), El Higo, (Zucarmex) y Plan de Ayala (Santos)

Ingenios “asociados” al Proyecto: El Dorado (GAM), Lázaro Cárdenas (GAM), Tres Valles (PIASA),

Formación facilitadores	en visión del Plan Rector de la Modernización Laboral de la Industria Azucarera	250 facilitadores capacitados.
Elaboración de Guía "Facilitar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias"	120 facilitadores formados	Guía "Facilitar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias" realizada
Formación Coordinadores	1 Guía "Facilitar la Formación, Evaluación y Certificación por Competencias" elaborada y difundida	Formación de 73 Coordinadores
Asistencia técnica de seguimiento taller y coaching: coordinador, facilitador, aplicación GAECs	24 coordinadores/as formados en implementación de las tres sub-componentes del programa a nivel de empresa	Asistencia técnica de seguimiento taller y coaching
Red Intercambio de experiencias	11 meses de asistencia técnica y coaching por parte de consultores a cada ingenio	Red aprendizaje conformada y activa (en un 95% según informe a marzo 2010)
Asistencia Técnica Cinterfor	Existe página web de referencia, conformada y activa Incluye retroalimentación a CUBA y Rep. Dominicana	2 misiones realizadas
Producción video, documentos y testimoniales de buenas prácticas	3 misiones de Cinterfor 1 video filmado y editado	1 video promocional elaborado y 2 en proceso de producción (instruccional y testimonial)
SUBCOMPONENTE 2: Asistencia Técnica para aplicar enfoque PASST-WISE	Comisiones mixtas formadas en enfoque PASST/SAFework-WISE. 8 planes de acción en Seguridad y Salud en el trabajo Lista de verificación de riesgos particulares de salud para mujeres y hombres en la industria azucarera	Se brindó capacitación que dio como resultado la formulación de 8 planes de acción en SST
SUBCOMPONENTE 3: Asistencia técnica para aplicar enfoque SOLVE	8 comisiones mixtas capacitadas en la elaboración de programas	Capacitación por realizarse en el mes de abril

	preventivas de adicciones, estrés y violencia, basados en la metodología SOLVE. 8 planes de acción en Bienestar elaborados	
--	---	--

El Proyecto fue altamente **eficiente**, en tanto logró realizar más actividades y obtuvo más resultados que los previstos, con los mismos recursos asignados inicialmente.

En primer término se constató que los fondos presupuestarios del proyecto se han ejecutado en tiempo y forma. Al 12 de marzo de 2010 el 98% de los recursos programados han sido gastados. El restante 2% prevé gastarse en la ejecución de actividades que aún no pudieron concretarse (ejecución de Talleres SOLVE) que debieron ser reagendadas para el mes de abril.

En segundo término debe destacarse que el Proyecto se diseñó y gestionó comprendiendo un importante componente de cofinanciamiento de las empresas, la Cámara y el propio sindicato. Los actores se hicieron cargo de buena parte de los costos directos de las actividades financiando locales, estadías, traslados y los salarios de los participantes de la propia organización. En las actividades realizadas en las plantas el aporte del Proyecto fue las horas de los capacitadores y consultores y algunos de los materiales, corriendo los restantes costos por cuenta de empresa y trabajadores (con arreglos variados de acuerdo a cada organización). A esto deben agregarse múltiples costos indirectos que resultaron imprescindibles para la realización de las actividades, entre los que deben destacarse las horas de dedicación de los múltiples actores que viabilizaron el proyecto, por ejemplo los 770 trabajadores capacitados, los 250 facilitadores, o las 73 coordinadores que desplegaron una intensa actividad para la concreción de las actividades previstas en cada Ingenio. No se cuenta con cuantificaciones de estos recursos, pero puede plantearse la hipótesis que ellos superan ampliamente el monto aportado por OIT.

Debe destacarse que el cofinanciamiento fue un criterio definido desde el diseño del Proyecto; desde el equipo se testimoniaba que en las actividades iniciales algunos actores solicitaron recursos para solventar traslados y estadías de sus participantes, por fuera de los criterios acordados, frente a lo cual fueron rigurosos en mantener su aplicación.

En el caso de los 3 Ingenios “asociados” incluso la mayor parte de los costos directos, comprendiendo pago de consultores y capacitadores, fue cubierto por la propia empresa.

En tercer término, al revisarse en el capítulo respectivo los indicadores de resultado e impacto se observó que el Proyecto estuvo una tercera parte por arriba de los indicadores meta definidos, habiéndolos logrado con los mismos recursos aportados por OIT y movilizand mayores recursos de los actores. Por ejemplo, el número de ingenios fue una tercera parte superior a la meta definida, lo que consecuentemente supuso incrementos en las demás metas del Proyecto. Con los recursos disponibles el Proyecto logró capacitar a más personas de las planificadas, lográndose un mayor aprovechamiento de los recursos.

De los tres puntos recién analizados se concluye que el Proyecto fue muy eficiente en la utilización de los recursos que se le asignaron, logrando con ellos significativamente más resultados de los previstos inicialmente. La estrategia utilizada fue especialmente efectiva y rigurosa en la exigencia de cofinanciación por parte de los actores; el alto porcentaje de recursos aportados por los diversos

actores del Proyecto se considera una evidencia tanto de la eficiencia, como de la calidad y el compromiso logrados.

El Proyecto contribuyó significativamente al desarrollo de Políticas Públicas y Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) que se ha propuesto OIT en México, especialmente respecto al resultado “Mex 102” referido a la mejora productiva y trabajo decente entre otros sectores en la industria azucarera y al “Mex 127” referido a los sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo, en sectores estratégicos y de alto riesgo. Los recursos RBSA asignados al Proyecto contribuyeron decisivamente a los avances en estas dos áreas, que no se podrían haber logrado con el alcance y la profundidad observados sin ese aporte.

El Proyecto muestra amplia **sostenibilidad** en los Ingenios donde se implementó. En cada uno se generaron cambios en la salud y seguridad, en la producción y en la propia organización que, como plantearon varios de los actores pasan a constituir parte de la cultura, que es la mejor forma de darle sostenibilidad. Es interesante la observación de un cliente, una empresa compradora de azúcar que en la última visita de auditoría constataba en Puga una cultura de limpieza y seguridad, señalando que les resultaba notorio que las normas no se cumplían por obligación.

La sostenibilidad también se evidencia en los recursos que se han movilizado en beneficio de los objetivos del Proyecto, si bien la mayor parte de esos fondos no se administraron ni pasaron por el Proyecto. En Tala, por ejemplo, la planificación y el presupuesto de capacitación para el próximo año se estimó que representa una inversión de 500 dólares por trabajador. En otro Ingenio se sostenía que la “metodología de capacitación de las GAECs se aplicó a toda la capacitación que hacemos”. Otra evidencia de la sostenibilidad es que en varios de los Ingenios los trabajadores demandan participar de la capacitación.

En el nivel macro del Proyecto la sustentabilidad presenta más desafíos. Probablemente el más importante, por ser el más exigente, es que para sostenerse los logros del Proyecto necesitan de continuar ampliándose, extendiéndose a más trabajadores y sobre todo a más Ingenios.

Para ello, varios entrevistados coincidieron en la necesidad del mantenimiento del aporte externo en lo político, lo institucional, lo estratégico y lo metodológico. En este sentido se valoró como muy importante continuar el aporte de OIT. Solicitan que la Organización aporte capacidad técnica y articulación política de los actores al proceso de sostenibilidad y ampliación de los logros del Proyecto.

A la vez se consideró que en la próxima etapa se requerirá de otros actores externos, que complementen a la OIT en cuanto a flexibilidad para la gestión y que, en alianza con ésta, contribuyan a brindar apoyos y sistematizar aprendizajes a los actores sociales. La OIT se vería reforzada trabajando con otro u otros actores cuya forma institucional (por ejemplo una fundación o una asociación sin fines de lucro) tenga facilidad para realizar acuerdos que incluyan cofinanciamientos de las empresas o incluso para ser contratados por las empresas. Por ejemplo, es un dato positivo respecto a la sostenibilidad, pero también muestra limitaciones institucionales, que algunos de los consultores a los que las empresas han recurrido para ampliar la aplicación de los instrumentos del Proyecto, hayan sido contratados individualmente. Ello no ha significado ninguna dificultad o limitación en esta etapa; pero en las siguientes no sería conveniente que toda la expansión de las acciones se viabilice sólo a través de financiamientos de OIT y de un mercado de consultores individuales. En tanto crezca la cobertura, la parte financiada por OIT deberá ser progresivamente menor en términos relativos al conjunto de las acciones y los recursos implicados. Por lo tanto parece conveniente que exista otro actor institucional, que cumpla un papel complementario al de OIT; en el apartado 13.2 se

realizan sugerencias sobre las características de este actor y la vinculación que debería establecerse entre él, la OIT y los demás actores del Proyecto.

7. Conclusiones

A continuación se resumen brevemente las conclusiones principales del análisis del proyecto.

El diseño del proyecto, las estrategias y los objetivos resultaron muy efectivos, sustentados por el diálogo social y aporte técnico y metodológico de la OIT. La estrategia logró solidez basada en esos dos componentes y mostró una fuerte coherencia y retroalimentación entre ellos dos, como con el diseño general y los objetivos del Proyecto. El Proyecto ha constituido un esfuerzo intenso y articulado en la promoción del trabajo decente en un sector productivo prioritario para México, por su relevancia tanto económica como social.

En cuanto a los resultados e impactos alcanzados, se trabajó con 14 plantas, lo que supone más de una tercera parte de incremento respecto a la meta establecida. Ello contribuyó a un incremento muy significativo en los logros alcanzados respecto a los previstos, en tanto se capacitaron más personas que las que inicialmente se planificó y se elaboraron y publicaron más guías que las esperadas. Los tres Subcomponentes fueron cumplidos satisfactoriamente (a) "Formación y productividad", (b) "Seguridad y salud en el trabajo" y (c) "Bienestar y Compromiso Social".

A nivel de los Ingenios se destaca como impacto del proyecto el fortalecimiento de la capacitación y fundamentalmente, el cambio de actitud de los trabajadores que han participado. Éstos mejoraron la responsabilidad, la comunicación con sus pares y con los supervisores así como su autoestima como trabajadores y como personas.

El Proyecto ha apoyado y promovido el diálogo social en tres niveles. Un primer nivel es el constituido por las cúpulas sindical y empresarial, un segundo nivel es el correspondiente a cada actor, porque tanto la Cámara como el Sindicato han realizado una serie de actividades internas dirigidas a orientar e implementar el Plan Rector y el Proyecto entres sus organizaciones y el tercer nivel del diálogo social es en la base, apoyando la conformación de los Consejos Mixtos Locales de Modernización, como ámbito de conducción local del Proyecto (desde estos Consejos, con el apoyo de Coordinadores y Facilitadores se logra llegar a todos los trabajadores de las plantas, a través de la capacitación y los procesos de mejora).

En cuanto a su gestión, los actores coinciden en la importancia que tuvo que el Proyecto estuviera a cargo de la OIT, lo que contribuyó a su legitimación en un que exigía un amplio reconocimiento de parte de los actores principales. La ejecución del proyecto fue adecuada en términos globales.

La pertinencia es una de las características distintivas del Proyecto. Desde su diseño se contó con un análisis de las necesidades de los diferentes actores y en cada una de sus etapas y componentes, el Proyecto definió objetivos, criterios y orientaciones a partir de las necesidades del sector, acordadas en el proceso de diálogo social. Un método potente para la construcción de la pertinencia fue la integración entre capacitación y mejoras efectivas a ser llevadas adelante por trabajadores y empresas.

El Proyecto fue muy eficiente en la utilización de los recursos, logrando con ellos más resultados de los previstos inicialmente. La estrategia utilizada fue especialmente efectiva y rigurosa en la exigencia de cofinanciación por parte de los actores. En este sentido, el alto porcentaje de recursos aportados por

los diversos actores del Proyecto se considera una evidencia tanto de la eficiencia, como de la calidad y el compromiso logrados. Por otra parte, evidencia la sostenibilidad del Proyecto en los Ingenios.

También el Proyecto muestra amplia sostenibilidad a nivel de los Ingenios donde se implementó, a partir de los cambios generados en la salud y seguridad, en la producción y en la propia organización que pasan a formar parte de su cultura. En el nivel macro del Proyecto, en cambio, la sustentabilidad presenta más desafíos ya que para sostenerse los logros del Proyecto necesitan de continuar ampliándose, extendiéndose a más trabajadores y sobre todo a más Ingenios. Para ello, varios entrevistados coincidieron en la necesidad del mantenimiento del aporte externo en lo político, lo institucional, lo estratégico y lo metodológico, valorándose como muy importante continuar el aporte de OIT en su capacidad técnica y articulación política de los actores al proceso de sostenibilidad y ampliación de los logros del Proyecto.

8. Conclusiones del análisis de género (incluyendo documentación de beneficios para hombres y mujeres)

La primera conclusión en este punto es que es un sector productivo tradicionalmente machista, tal como reconocieron varios de los entrevistados. Se evidencia el machismo en aspectos culturales y en el número de mujeres trabajadoras, especialmente entre los operarios de planta, donde son minoritarias. También en el reducido número de mujeres en cargos gerenciales y de dirección sindical. En este contexto es relevante la conciencia y sensibilidad desde los roles de mayor responsabilidad de cada actor social, respecto a que el problema existe.

Una carencia del Proyecto es que no registró diferenciando participaciones por género. De forma no sistemática en las visitas a los ingenios se observó mayor presencia de mujeres como facilitadoras y coordinadoras, que como operarias en funciones en la planta. E incluso aquellas presentes en las plantas realizaban en general tareas de servicio y no directamente productivas.

El Proyecto ha procurado ofrecer las mismas posibilidades de participación a hombres y a mujeres; durante las visitas se consultó especialmente a algunas de las coordinadoras y facilitadoras sobre las condiciones en el desempeño de sus roles y expresaron que no encontraron ninguna dificultad de parte del Proyecto ni de la empresa. Si señalaron, cuando es una única mujer en equipo de varones, que los “temas de conversación son masculinos”; ello no obstó que en ese caso ella este consolidada en su función, habiendo además desempeñado un papel destacado en la implementación del Proyecto. Otra experiencia interesante es la del Ingenio La Gloria, en que la implementación del Proyecto es liderada por un equipo mayoritariamente de mujeres, constituido a partir de la Gerencia de Calidad.

En las GAECs observadas y los boletines “Info Ingenio Competencias” aparece contemplado el enfoque de género, especialmente a través de las ilustraciones que acompañan los textos, que incluyen tanto figuras de varones como de mujeres, en los diversos roles representados.

En la eventual continuación del Proyecto debería realizar un registro de participantes y trabajadores y empresarios del sector que los diferencie por sexo, para poder realizar una mejor evaluación de la situación, puntos de partida, monitoreo de las acciones y logros alcanzados respecto a la equidad de género. El monitoreo proporcionaría la información necesaria para la aplicación de criterios de discriminación positiva de las mujeres en las diversas actividades que se realicen. Es probable que en la próxima etapa se incorpore al Proyecto algún apoyo al reclutamiento y selección de trabajadores, el cual debería brindarse incorporando criterios y herramientas para la equidad de género.

9. Documentación de buenas prácticas

El Proyecto ha generado múltiples buenas prácticas, a varias de las cuales se ha hecho referencia previamente. Aquí se destacan las que se consideran más relevantes, fundamentándose su valor en tanto tales.

1. *El apoyo al diálogo social como sustento de la modernización laboral y las sinergias entre ambos*

El Proyecto colaboró activamente con el desarrollo del diálogo social en el sector. Importa destacar que se partió de una situación conflictiva y de distanciamiento entre sindicato y empresarios, que se superó en base a un sostenido trabajo de relacionamiento y de aporte técnico contemplando los puntos de vista y los intereses de ambos actores, procurando facilitar las condiciones y herramientas para la negociación.

Los logros en el diálogo fueron posibles por el liderazgo en ambos sectores, combinado con el apoyo técnico que proporcionó vías y medios para ir construyéndolo. El equipo técnico del Proyecto tuvo la capacidad de comprender las posiciones y también los códigos de cada actor colectivo, asumiendo distintos roles en diferentes momentos. En algunos fue más proactivo, con iniciativa y propuesta en tanto en otros supo ubicarse en un segundo plano, cuando ambos actores asumieron las responsabilidades y el protagonismo que les corresponden. Desde el inicio los líderes sectoriales, frente a una situación de estancamiento y crisis del sector, tuvieron lucidez para identificar estrategias de salida conjunta, que los beneficiaran a ambos, aún cuando les supusieran concesiones y esfuerzos. El equipo del Proyecto y especialmente su líder construyó (desde antes del comienzo de la ejecución) vínculos de confianza y reconocimiento de parte de ambos sectores y brindó herramientas que, por su alta pertinencia y adecuación a las necesidades y situación del sector, contribuyeron primero a operativizar y luego a darle sentido al diálogo, desde las necesidades y los objetivos de trabajadores y empresarios.

2. *La articulación entre identificación, GAEC y certificación de competencias.*

Metodológicamente el Proyecto se asienta en un trípode conformado por la (a) identificación de la competencia (expresada en su estándar), la GAEC como herramienta que implementa integradamente evaluación y formación y finalmente la certificación de competencias. Estos tres instrumentos están estrechamente articulados a través de las competencias, en términos tanto conceptuales como operativos. Se destacan como buena práctica primero en conjunto, y por la cohesión y coherencia entre ellos. Y en segundo término cada uno de ellos en si mismo constituye una buena práctica.

En la identificación de las competencias la innovación estuvo en la flexibilización del estándar y en la incorporación de aquellos desempeños a evitar. Todo ello volvió menos engorroso el proceso de identificación y facilitó la posterior utilización del estándar como herramienta de trabajo para trabajadores y empresa.

De los tres componentes del trípode el más innovador son las Guías, atendiendo tanto a su lógica general, como a su estructura interna y a su forma de aplicación. La lógica, como lo indica el nombre, integra la autoformación con la evaluación. Primero es relevante el concepto de la formación entendida como un proceso centrado en el que aprende (y no en el que enseña) y radicado tanto en el aula como en la planta, extendiéndose al propio desempeño del rol. En los cinco ingenios visitados los trabajadores expresaron que parte de la capacitación ocurrió no en el aula sino en la propia planta, utilizando los equipos y en un contexto real de trabajo.

La estructura interna de las Guías es también un hallazgo y cada una resultado de una larga elaboración (a la que luego también se mencionará como buena práctica), que es la posibilidad de lograr un instrumento didáctico que integra muy bien conocimientos, requerimientos ocupacionales y también los puntos de partida de los trabajadores. Los facilitadores y trabajadores consultados coincidieron en valorarlas como amenas, accesibles e interesantes.

El tercer componente del trípode es la certificación. Lo innovador aquí ha sido justamente el estándar y la fuerte articulación con el proceso de formación, lo que permitió la masiva realización de certificaciones en el sector. Este logro realimentó a su vez el interés y la legitimidad del proceso de capacitación.

La certificación es una buena práctica en dos sentidos. Primero para los trabajadores y los ingenios, como culminación y reconocimiento del proceso de formación. Es relevante que el reconocimiento no es autorreferido, sino que está sometido a una verificación de un actor externo e independiente a la organización, lo que también enriquece y fortalece sus procesos. Es interesante anotar que forma parte de una nueva etapa en la producción con calidad en la que varios entrevistados mencionaron otras visitas de auditores externos para otros tipos de certificaciones técnicas (de productos y de procesos).

3. La elaboración de las GAEC

El Coordinador Líder del Proyecto mencionó que la estimación inicial era que la elaboración de las GAEC iba a consumir menos tiempo del que efectivamente requirió. Luego ya en la ejecución resultó que requirió de un proceso más largo y complejo del previsto. Ese justamente es el aprendizaje a resaltar, el cuidado en la elaboración, los controles de calidad que se le impusieron, las varias versiones ajustadas y la activa participación de los trabajadores en el proceso. La primera versión de cada Guía fue elaborada por los consultores, en consulta con uno de los Ingenios. Posteriormente se aplicó con carácter piloto en el Ingenio y a partir de ello se reelaboró, liberándose para el uso de los demás Ingenios. Pero aún en esa etapa final se recogieron aportes y ajustes para mejorarla.

Los consultores trabajaron en equipo los criterios y las orientaciones para la elaboración y realizaron un proceso de investigación sobre cada tema alimentado por aportes de la OIT, del propio ingenio que era su contraparte y de investigación documental sobre la experiencia comparada.

Importa anotar sobre la profundidad de esta etapa de elaboración, que varios facilitadores consultados valoraron positivamente el trabajo de investigación realizado por ellos mismos, en apoyo al proceso de elaboración a cargo del consultor. Un resultado no esperado es entonces el desarrollo de capacidad de estudio y análisis de la propia organización sobre sus formas de trabajo.

Las distintas versiones son sometidas a una revisión detallada por parte del Coordinador del Proyecto, que han dado lugar a sucesivos ajustes y mejoras. En la etapa de experiencia piloto de aplicación en un primer Ingenio se verifica la pertinencia del producto tanto respecto a los conocimientos y capacidades previas de los trabajadores, como respecto al proceso productivo de la empresa.

4. La articulación entre capacitación y mejora

Otra de las innovaciones destacadas, que aporta un aprendizaje relevante es la fuerte integración entre capacitación y mejora, a partir justamente de la aplicación de las GAEC. La identificación de las mejoras a realizarse es parte del proceso de capacitación. Constituye una concreción a nivel micro y

muy operativo del encuadre de diálogo social y negociación colectiva que anima todo el Proyecto, en tanto supone que ambas partes asuman compromisos de mejora y los implementen de forma concertada, controlándose mutuamente. El grado en que se imbricaron ambas dimensiones lo demostró uno de los Ingenios visitados, donde el sindicato entendió que no se estaba cumpliendo con las mejoras identificadas y por lo tanto cuestionaron el proceso de trabajo allí desarrollado.

En síntesis es interesante que los actores entienden que no hay capacitación sin mejora, lo que constituye una innovación no tanto en el “deber ser” de la formación sino en su práctica. Este y las otras dos buenas prácticas constituyen aprendizajes identificados tienen relevancia para el propio Proyecto y también tienen un importante valor demostrativo para otras experiencias e incluso para políticas

10. Documentación de déficits y lecciones aprendidas

1. El diálogo social como base de la transformación productiva y de la capacitación

La primera lección aprendida a la que ya se ha hecho detallada referencia es el diálogo social como base de la transformación productiva y de la capacitación. Importa destacar el punto de partida, de un sector muy importante socialmente, pero con su viabilidad amenazada por pérdida de competitividad y con una situación conflictiva en la relación entre los actores. Para superarlo se generó un círculo virtuoso en que la voluntad política se retoolimentó con la rigurosidad y la innovación técnica.

En esta lección importa el componente de cofinanciamiento del Proyecto, justamente por estar ligado al diálogo social. Está extendido el criterio de “cofinanciamiento” en los programas de capacitación e innovación. Pero cuando las iniciativas son tripartitas existe la tendencia a buscar formas de subsidio, minimizando el aporte de los actores que son los primeros beneficiarios de las acciones. El riesgo importante que generan estas modalidades (incluso cuando los recursos son impuestos a la plantilla laboral con destino directo a la capacitación) es que el motor de los actores sea más el recurso financiero a captar que el objetivo mismo de la capacitación. El bajo costo genera así costos en la pertinencia y en la capacitación, en el empleo de recursos que en cualquier alternativa son públicos.

2. Estrategia metodológica que combina estandarización con flexibilidad

La segunda lección es de índole más metodológica y se refiere al logro de una estrategia que logró compatibilizar los estándares nacionales con el “traje a la medida” de las necesidades de cada Ingenio. Para ello se logró aportar a la redefinición metodológica de CONOCER, que en tanto flexibilizó los procedimientos y los formatos de identificación logró una fuerte implantación del sistema de normas y certificados. Para los ingenios y los trabajadores es un aporte el desarrollo de herramientas que faciliten la movilidad de los trabajadores, si bien en este caso en el sector azucarero existen restricciones propias de la localización de los ingenios (que exigen el traslado del trabajador como condición para el cambio de empresa). Es interesante la arquitectura de competencias desarrollada atendiendo a la homogeneidad nacional y a la adecuación local. Por una parte las normas de competencia y las certificaciones son nacionales y equiparables para todos. Pero en el medio de ambas herramientas, las GAECs se han adecuado a cada ingenio. Los equipos locales la adecuaron a la realidad de cada ingenio, modificando desde el nombre y las fotos en la tapa y en el interior, hasta la referencia al equipamiento y los procesos productivos, pasando por la terminología propia de cada organización. La adecuación permitió la apropiación, o sea que cada ingenio considere a la GAEC un instrumento de esa organización, generando identificación con él e incrementando su utilización. Como se ve, la arquitectura de competencias resultante es estandarizada y muy rigurosa en la identificación y

certificación de la competencias, o sea en las referencias que la orientan y evalúan y a la vez es muy flexible en el instrumento intermedio, o sea en la capacitación para lograrlas.

3. El aporte y las sinergias con las políticas públicas

La tercera lección que se destaca es el aporte del Proyecto a las políticas públicas en varios niveles y dimensiones. En primer término, porque la Industria Azucarera se definió como una prioridad gubernamental, incluyéndola en el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, lo logrado en este sector puede tener un efecto demostrativo y en el futuro ser la referencia para desarrollar políticas similares en otros sectores productivos.

En términos más generales, o más bien transversales a todos los sectores, también puede aportar al desarrollo y al fortalecimiento de la política de negociación colectiva a través del área de conciliación de la Secretaría de Trabajo. La lección en este sentido es que aún existiendo voluntad de empresarios y sindicatos, se necesita de un tercer actor que facilite el diálogo, que le de garantías a ambos y le proporcione soporte técnico. La Secretaría de Trabajo le dio un encuadre institucional al diálogo y se apoyó en la OIT para cumplir el resto de las funciones de apoyo técnico que requería el proceso de negociación. En el futuro ese papel de la Secretaría debería incrementarse, tanto para asegurar la sostenibilidad en el sector azucarero, como para poder promover procesos similares en otros sectores.

En segundo término existe un aporte a la política laboral, a través de la convergencia entre el Plan Rector y el Proyecto con el Programa de Apoyo a la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Secretaría de Trabajo. La aplicación de la GAEC en esta área constituyó un primer paso de los ingenios para lograr estar en condiciones de comenzar a implementar el PASST. Para que la sinergia se concrete, probablemente sea necesario que el PASST mejore la efectividad de su combinación con los mecanismos de control, de forma tal que se haga efectiva la exigencia de cumplir con la normativa legal en este terreno⁵. Otra área de colaboración es la metodología de trabajo, en tanto se observó que los cursos a distancia desarrollados por el PASST y las GAECs, tienen criterios metodológicos similares, aunque operen unas en soporte informático y las otras en papel impreso. El intercambio y la colaboración podrían referirse a los criterios y procedimientos aplicados por las GAEC para la consulta y validación de los instrumentos y al diseño y la implementación en soporte electrónico realizado por el Ministerio. Es previsible que el uso y el acceso a la informática se incremente en los Ingenios, para lo cual podría estudiarse que algunas GAEC en futuro se editaran en ese formato.

Un tercer aporte a la política pública es la contribución del Proyecto a la reformulación de la metodología, los criterios y los procedimientos del CONOCER. La expresión más notoria es la modificación del estándar en el que se expresa técnicamente la norma; junto con ese cambio y articuladamente con él se realizaron otros en los procedimientos y criterios generales, que sin afectar las garantías que deben proporcionar normas y certificados, permiten una mejor adecuación a las posibilidades y necesidades de las empresas.

Finalmente se identificaron articulaciones y aportes relevantes con la política educativa y de formación profesional, que se registran a nivel local en los Ingenios. Se observaron, motivados y vinculados al Proyecto, acciones de alfabetización, así como otras de colaboración con la educación técnica y la formación profesional.

⁵ El PASST opera como un acuerdo entre la Secretaría de Trabajo y la empresa para la implementación de un plan de mejoras en esta área. En tanto se cumpla el plan de mejoras se suspenden las inspecciones laborales. Pero en las visitas se mencionaron deficiencias importantes en las inspecciones, que debilitan el componente coactivo o de control, que la política también debe incluir.

11. Recomendaciones respecto a la pertinencia de una extensión del proyecto

1. *La extensión del Proyecto*

Se recomienda la extensión del Proyecto, a partir de lo propuesto por los actores consultados, que expresaron por una parte un fuerte compromiso con la reformulación del Contrato Ley acordada y con su Plan Rector y por otra el reconocimiento que el Proyecto es un instrumento principal para que el Contrato Ley y el Plan se concreten con los consiguientes beneficios para empresas y trabajadores involucrados. Los logros del Proyecto fueron mayores que los esperados, pero para los desafíos planteados por el sector se requiere una continuación del trabajo que consolide lo logrado y permita avanzar en otras áreas como por ejemplo la asignación de plazas, que hoy están ingresando en el terreno de la negociación colectiva. Importa señalar que, dados los intensos cambios generados por el proyecto y los plazos acotados en que se implementó, la no extensión podría arriesgar la consolidación de algunos avances. Por ejemplo, dos metas que los actores se están planteando, a partir de lo avanzado en el Proyecto, son la extensión de la capacitación a nuevos ingenios y la elaboración de un instrumento de remuneración variable (tabulador). Para la implementación de ambas parece necesario Sindicato y Cámara cuenten con apoyos técnicos externos, que los apoyen tanto en los diseños, como la gestión.

A la recomendación de continuidad, se agrega que en la segunda parte se ponga especial énfasis en las estrategias orientadas a la sostenibilidad dentro de la industria azucarera y a la progresiva transferencia (adaptación mediante) a otros sectores productivos. Para evitar un desbalance entre los ingenios que han participado en el Proyecto y aquellos que no han tenido la oportunidad de participar, se recomienda identificar y aplicar una estrategia que logre la paulatina incorporación de toda la industria. Esto también es indispensable con vista a la articulación de la capacitación y la medición de la productividad con nuevos escalafones y sistemas diferenciados de remuneración que deberán aplicarse en el total de la industria, no sólo en una parte de ella. O sea la extensión del Proyecto que se recomienda, supone algunas modificaciones de la estrategia, a partir de los logros y aprendizajes de este primer Proyecto.

2. *El fortalecimiento institucional y de la gestión del nuevo proyecto*

Los cambios en la estrategia del nuevo proyecto⁶ (no por las carencias, sino justamente a consecuencia de los logros de éste) requieren de un agente institucional, externo a los actores sociales, que complemente el rol de la OIT y tenga la posibilidad de extender su acción en una perspectiva de largo plazo; se parte del supuesto que la OIT podrá aprobar proyectos por períodos de un máximo aproximado de dos años y que sus áreas de responsabilidad y competencia tienen tales alcances que no es difícil suponer que en determinado momento limite su acción en esta área o que no la pueda continuar.

El rol de la OIT ha sido muy importante y ampliamente suficiente en la primera etapa. Debe destacarse en este sentido el papel de los fondos RBSA que posibilitaron que la Oficina para Cuba y México identificara con flexibilidad la estrategia que consideraran prioritaria y con mayor potencialidad y diseñara el Proyecto más adecuado para implementarla.

⁶ En beneficio de una mayor claridad en la exposición se opta por presentar primero las sugerencias respecto al cambio institucional y en la gestión y en segundo términos las referentes a algunos de los criterios y orientaciones para la estrategia del nuevo proyecto.

Pero, para la segunda, muestra algunas limitaciones si actúa sólo ella como agente institucional técnico. Tiene ciertos requisitos administrativos que arriesgan no ser todo lo flexibles que el nuevo proyecto necesite. Por ejemplo, sería conveniente que existiera otra alternativa ágil y rápida para la contratación de consultores por parte de las empresas para el proyecto, además del contrato directo como consultores individuales. Si todos los contratos son individuales en el mediano y largo plazo se arriesga perder visión global y capacidad de aprendizaje y acumulación, lo que finalmente afectará la iniciativa y la innovación. Otro ejemplo, en el futuro, los acuerdos con los distintos actores sociales deben aproximarse al formato de convenios o contratos con el agente que gestiona el proyecto, asumiendo cada cual detalladas obligaciones y derechos. Parece difícil para la OIT, en su calidad de mandataria de los actores sociales, ir hacia ese formato.

En este sentido se recomienda que como parte del nuevo proyecto se estudie y se apoye a la creación de una nueva institución, que fortalezca y enriquezca la gestión del segundo proyecto. Varias de las recomendaciones que se realizarán a continuación requieren el progresivo refuerzo y cambio en la capacidad institucional y de gestión, para lo cual el agregado de esta nueva organización aparece como la alternativa más efectiva.

Se consultó a algunos de los entrevistados y concordaron con la idea, agregando que alguna similar se ha esbozado informalmente a lo largo del trabajo. Como hipótesis de trabajo y para ejemplificar la propuesta se mencionan algunas características generales que podrían dársele a esa nueva institución. Debería estudiarse si sería una organización u asociación civil sin fines de lucro o una fundación u otra figura legal existente en el marco normativo mexicano que pueda resultar más efectiva. Su misión institucional debería referirse a finalidades como la capacitación y la mejora de la productividad; sería interesante que pudiera capitalizar y potenciar además de la experiencia del Proyecto la acumulada por SIMAPRO.

Se sugiere que sea una institución que apoyada y dirigida al sector azucarero, no se limite a él y se proponga aportar sus aprendizajes y a apoyar a otros sectores en los desafíos específicos que enfrentan. Por lo tanto, especialmente en la conformación de sus órganos de conducción político-institucional sería conveniente contar con los líderes que han promovido, desde distintos sectores y roles, la modernización azucarera y también con líderes y referentes de otros sectores productivos que ocupan otros roles en el campo de las políticas y el conocimiento sobre transformación productiva con equidad.

Esta nueva institución se entiende que contribuiría a la sostenibilidad técnica y también a la económica, en tanto tendría más facilidad para reconocer y registrar los aportes propios de los actores (que no fue necesario hacer en este primer proyecto pero que sería conveniente en el eventual segundo) y para buscar y captar otros financiamientos potenciales.

Las sugerencias que se plantean a continuación para la industria azucarera y para otros sectores suponen tanto la continuación de OIT como el complemento de otro actor, a cuya conformación el nuevo proyecto podría contribuir.

3. Recomendaciones para la extensión del Proyecto en la industria azucarera

Los actores han valorado el aporte del Proyecto al diálogo social en el sector y los nuevos desafíos que enfrentarán, en temas como la negociación de plazas o el sistema alternativo de tabulación de las remuneraciones, requerirán que ese apoyo continúe.

También se identifican como áreas en las que debería seguir contribuyendo un nuevo proyecto la sistematización y evaluación de lo realizado y la investigación y el desarrollo en formación, recursos humanos y productividad. En estas áreas se requerirán insumos técnicos, apoyos y monitoreos que den soporte y retroalimenten (como en este primer proyecto), lo que se vaya avanzando en la negociación colectiva.

La lógica de gestión del nuevo proyecto se sugiere que tenga una base principal en acuerdos con los actores, por empresa y sindicato, por grupo empresarial y por ingenio (en dos escalones). Estos acuerdos deberían especificar derechos y obligaciones con más detalle que en este primer proyecto. A su vez debería generarse un registro de los aportes realizados por empresas y trabajadores a la ejecución del proyecto.

Un objetivo y capítulo destacado de esos acuerdos deberán ser los planes de extensión de los alcances del proyecto dentro de los ingenios con los que ya se trabaja y la llegada a otros ingenios.

En este marco podrán extenderse experiencias piloto a los campos de producción de caña. Se consultó a los diversos actores al respecto, que coincidieron en que la producción de caña es hoy una de las restricciones principales al desarrollo del sector y que se desarrolla en condiciones técnicas, sociales y medioambientales que deberían mejorar significativamente. A la vez debe considerarse que las tradiciones, los actores sociales y las formas de trabajo del campo cañero tienen muy pocos puntos en común, por más que forman parte de una misma cadena productiva. Con esto se quiere decir que probablemente sea más fácil la transferencia de aprendizajes y herramientas del Proyecto a otros sectores industriales totalmente diferentes, que al propio sector cañero. Como área de oportunidad se registró que varios Ingenios están incursionando o previendo incursionar en la producción de caña y que incluso, en uno de los casos, se ha establecido que intervenga en el proceso el equipo de recursos humanos del Ingenio. En síntesis se requiere en el campo del diseño de una intervención diferente, que igualmente puede capitalizar actores y herramientas de los ingenios, con una fuerte adaptación a las características de la producción primaria en esas zonas.

Finalmente, aparecen áreas a explorar, vinculadas a la innovación tecnológica en el sector. En uno de los ingenios, por ejemplo, se planteó la creciente necesidad de competencias en informática para la mayoría de sus trabajadores, dada la inversión en automatización que vienen desarrollando. Otras áreas de innovación, algunas en plazos cortos y medianos, otras en el largo plazo, serán la energía y las biotecnologías.

4. Recomendaciones para la extensión en otros sectores productivos

Varios actores consultados coincidieron en que los aprendizajes y logros del sector azucarero podrían extenderse a otros. Esto además de ser una contribución en si mismo para esos sectores y para el mejoramiento productivo y laboral mexicano, también representaría un fortalecimiento y contribuiría a la consolidación de los importantes avances registrados en el propio sector azucarero. Se identificaron muy preliminarmente sectores en los que existen condiciones favorables, que han manifestado interés e incluso que están conectados con el azúcar, como por ejemplo el de los refrescos.

La sostenibilidad y extensión del Proyecto sería conveniente que también contemplara el fortalecimiento de la capacidad técnica de la Secretaría de Trabajo en lo relativo a su política de negociación colectiva y conciliación.