

**BASES Y RECOMENDACIONES PARA LA
FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE EMPLEO Y
PROTECCIÓN SOCIAL QUE PROMUEVA EL
TRABAJO DECENTE**

Por: EMILIO A. CARRASCO

Bogotá, Agosto de 2009

BASES Y RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL QUE PROMUEVA EL TRABAJO DECENTE

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	DISFUNCIONALIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO COLOMBIANO	3
2.1.	EL PERIODO RECIENTE 2001 – 2008.....	4
2.2.	JÓVENES, LOS MÁS AFECTADOS POR EL DESEMPLEO	5
2.3.	DESEMPLEO FEMENINO Y DISCRIMINACION	8
2.4.	FORMALIDAD, INFORMALIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL.....	10
2.5.	DURACIÓN DEL DESEMPLEO Y CANALES DE BÚSQUEDA DE EMPLEO	12
2.6.	CONSIDERACIONES FINALES	13
3.	INSTITUCIONALIDAD LABORAL	14
3.1.	LA REGULACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO	14
3.1.1.	La Libertad Sindical Y La Negociación Colectiva	16
3.1.2.	Comisión De Concertación De Políticas Laborales Y Salariales	18
3.1.3.	Inspección del trabajo	18
3.2.	POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO.....	19
3.2.1.	Servicio Público de intermediación laboral y la Gestión de Empleo.....	19
3.2.2.	Régimen de protección al desempleo.....	20
3.2.3.	Educación, formación y capacitación	21
3.2.4.	Generación de empleo y emprendimiento.....	22
3.3.	SEGURIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL.....	23
3.4.	AUTORIDADES LOCALES Y RESPONSABILIDAD EN MATERIA DE EMPLEO.....	23
4.	POLÍTICA DE EMPLEO Y EL TRABAJO DECENTE	24
5.	BASES Y RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL QUE PROMUEVA EL TRABAJO DECENTE	25
	BIBLIOGRAFIA	28

1. INTRODUCCIÓN

La economía colombiana ha entrado en una fase recesiva provocada por la crisis financiera mundial, que impacta de manera severa el mercado de trabajo, en tal magnitud que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la ha denominado como la “Crisis Global del Empleo”.

En Colombia se sienten los efectos de la crisis, inicialmente desestimada por las autoridades económicas y sectores productivos del país. El mercado laboral ha entrado en una pendiente descendiente que demanda una acción decidida que compromete a las autoridades de gobierno Nacionales y locales), empleadores y trabajadores, no solo con el propósito de morigerar o atenuar los impactos sobre el empleo y el bienestar de los habitantes del país, sino para corregir y superar las imperfecciones de un mercado que de tiempo atrás presenta un grado de disfuncionalidad.

Este documento se preparó por solicitud de la Corporación Viva la Ciudadanía y tiene por objetivo presentar las bases para un proceso de análisis y discusión participativa de la sociedad civil, que tenga por finalidad la formulación de una política de empleo y protección social coherente con la agenda de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo –OIT, en el marco de una globalización justa.

El trabajo decente como una expresión de la aspiración de hombres y mujeres de tener trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, debe ser un fin a perseguir por la política de empleo en el marco de un modelo de desarrollo económico sostenible.

Una propuesta de política de empleo debe atender a los requerimientos del país en el corto, mediano y largo plazo y debe contribuir a la construcción de un orden político, económico y social justo.

La actual coyuntura por la que atraviesa la economía y el futuro inmediato no muy promisorio para el mercado de trabajo, hará que la política de empleo ocupe un lugar destacado en el debate político y corresponderá al próximo gobierno la realización de esfuerzos y destinación de recursos para atender una situación muy delicada en materia de empleo.

Deberán extremarse los cuidados para no renunciar a los objetivos de mediano y largo plazo en esta materia y lograr armonizarlos con los de corto plazo. Igualmente será necesario guardar debida armonía entre la política laboral, la política de empleo y la política de seguridad social, que deben integrarse un todo, evitando divergencias y contradicciones.

El documento que se presenta a consideración, consta de esta primera parte o introducción que expresa los propósitos del mismo y los supuestos básicos para la formulación de una política de empleo. Una segunda en la que, de forma general se presenta el comportamiento del mercado de trabajo en el periodo próximo, se identifican los principales y persistentes problemas que ha presentado en las tres últimas décadas. Las consideraciones de esta sección se fundan en análisis y trabajos realizados por centros especializados y expertos que se ocupan de forma permanente del estudio y monitoreo del mercado de trabajo colombiano.

El Tercer acápite contiene un rápido repaso a la institucionalidad laboral, centrando su análisis en aquellas instituciones que para los propósitos del presente documento prestan particular importancia como soporte y fundamento para la formulación de una política de empleo y protección social. Igualmente, se hace referencia a instrumentos de política al alcance del gobierno nacional y de las autoridades locales, relevantes para la adopción e implementación de planes y programas dirigidos a atenuar los efectos de la crisis del mercado de trabajo y por sobre todo a promover mejoras estructurales que contribuyan a su mejor funcionamiento y adecuada protección a la población desempleada.

En la cuarta sección se presenta el marco conceptual fundamento del objetivo del Trabajo decente y la articulación de una política de empleo que lo propicie y procure. Y, finalmente, un acápite en que se presenta recomendaciones y sugerencias a considerar para la formulación de la política de empleo para el próximo Gobierno.

En una economía globalizada las relaciones entre los países se estrechan y sus economías son cada vez más interdependientes, las crisis recurrentes se propagan con facilidad, pero se aspira que los beneficios que ella reporta se distribuyan entre los países favoreciendo al mayor número de personas.¹

El funcionamiento sano del mercado de trabajo es fundamental para el desarrollo y desempeño de una economía vigorosa y a su vez resultado del un acertado manejo macroeconómico.

¹ Por una Globalización justa. Crear oportunidades para todos”. Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. OIT. Suiza 2004.

2. DISFUNCIONALIDAD DEL MERCADO DE TRABAJO COLOMBIANO

El seguimiento al mercado de trabajo colombiano, visto en un panorama amplio de tiempo, permite observar el desarreglo en su funcionamiento, que se manifiesta en la persistencia de elevados niveles de la tasa de desempleo, una importante proporción de la población trabajadora que labora en condiciones precarias en la economía informal y altas tasas de subempleo.

“<<Un examen del comportamiento del mercado laboral en las dos últimas décadas permite distinguir claramente dos fases relativamente largas. La primera, comprendida entre mediados de las décadas de 1980 y 1990, está caracterizado por una mejoría significativa de los indicadores del mercado laboral, mientras que en la segunda, que comprende la década siguiente, se observa un deterioro de dichos indicadores, aunque con una leve mejoría en los últimos años.>>”²

A partir de la segunda mitad de la década de los noventas los principales indicadores laborales sufren un deterioro, mostrando un retroceso significativo del nivel de la tasa de desempleo, comparable con los presentados a mediados de los años ochentas, durante la denominada crisis de la deuda. Con posterioridad a esta crisis sobrevino una recuperación económica en que se logró que la tasa de desempleo se redujera alrededor hasta el 7% para el 95³. A partir de este año cambia la tendencia y empieza ascender nuevamente, hasta alcanzar su valor máximo de 15,7% en el año 2002⁴.

Por su parte, la informalidad que se redujo durante el período 1990 – 1996 se eleva nuevamente y permanece en un nivel alto, sin que durante el periodo de recuperación económica se haya podido situar por debajo del 60% de la población ocupada, que se desempeña en condiciones de precariedad laboral.

La economía colombiana ha mostrado gran dificultad para reducir la tasa de desempleo alcanzada durante los periodos de crisis económica (finales de los 80's y 90's, principios del nuevo siglo). A pesar de la recuperación y el crecimiento sostenido posterior, estos no han sido suficientes para llevarla a un nivel aceptable o si quiera tolerable. La tasa en los últimos diez años, ha estado por encima de los dígitos, distante del objetivo del pleno empleo establecido en la carta constitucional que en su artículo 334, le otorga al Estado la potestad y mandato de intervenir en la economía “...para dar pleno empleo a los recursos humanos...”.

² “Impacto de la Reforma Laboral sobre la generación y la calidad del empleo”. Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica CIDE. Medellín, diciembre de 2004.

³ “Empleo un desafío para Colombia”. Oficina Internacional del Trabajo. Lima 1999.

⁴ “El Mercado laboral y La seguridad social en Colombia entre finales del siglo XX y principios del Siglo XXI” Cuadernos de Trabajo No. 7. Observatorio del mercado de trabajo y la seguridad social. Universidad Externado de Colombia. 2005.

Baste una mirada más detenida al pasado próximo; luego de superar el último ciclo recesivo (1997-2002) en el que la economía presentó un comportamiento similar al de otras economías de países latinoamericanos, sobrevino un periodo de recuperación representado en tasas de crecimiento sostenido (2002-2008) que no fueron suficientes para retornar al nivel precedente a la crisis, reducir de forma sustantiva de la informalidad o mejorar el nivel del subempleo.

2.1. EL PERIODO RECIENTE 2001 - 2008

Procede señalar que como consecuencia de los cambios metodológicos introducidos por el DANE a las encuestas de hogares y el cambio de las proyecciones de población, no se presentan series de los indicadores para un periodo más extenso que permitan un análisis de largo plazo⁵, distinto de las referencias generales antes realizadas.

Para la economía colombiana el periodo comprendido entre los años 2002 y 2008, constituye una etapa de recuperación de la crisis económica de finales de los años 90, en que de forma progresiva se fueron logrando importantes crecimientos del PIB, hasta alcanzar para el 2007 una tasa de crecimiento del 7,5%. Tal comportamiento se vio reflejado en la reducción de la tasa de desempleo y mejoramiento de algunos de los principales indicadores del mercado laboral.

Cuadro No.1
PRINCIPALES INDICADORES LABORALES
TOTAL NACIONAL - POBLACIÓN MAYOR DE 12 AÑOS

INDICADOR	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tasa Global de Participación	62.5	62.3	62.9	61.5	60.5	59.1	58.3	58.5
Tasa de Ocupación	53.2	52.6	54.1	53.1	53.4	52.0	51.8	51.9
Tasa de Desempleo total	15.0	15.7	14.6	14.1	12.3	12.0	11.2	11.3
Tasa Total de Subempleo*	37.4	41.4	39.6	38.7	38.9	38.6	39.4	32.8
<i>Por horas</i>	16.8	17.0	15.7	15.6	13.9	13.0	11.6	9.5
<i>Por competencias</i>	3.6	3.5	3.8	3.9	4.0	12.0	20.8	17.6
<i>Por ingresos</i>	30.0	33.9	32.4	31.6	32.4	33.4	35.1	29.1

*Tasa calculada sobre población ocupada

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

En materia de desempleo, se logró un importante descenso de ésta, hasta situarse en el 11,3 para el año 2008 a nivel nacional, que no es, en sí mismo, un nivel

⁵ Boletín No.11 del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. “Caracterización del Trabajo Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia”. Universidad Externado de Colombia. Bogotá Diciembre de 2008.

satisfactorio puesto que ello significa que más de dos millones doscientos mil trabajadores se encontraban cesantes y buscando un empleo.

En relación con la informalidad los progresos fueron exigüos, lejos de ser suficientes, sobre todo si se considera que aún más de la mitad de los ocupados trabajan en dicho sector, cuyos empleos son de baja productividad, bajos ingresos y menores niveles de protección.

Cuadro No 2
OCUPADOS SEGÚN FORMALIDAD
TOTA CABECERAS - SEGUNDO TRIMESTRE
2001 - 2008

Año	Sector	
	Formales	Informales
2001	39.9	60.1
2002	38.8	61.2
2003	37.0	63.0
2004	38.8	61.2
2005	40.6	59.4
2006	40.7	59.3
2007	41.8	58.3
2008	41.1	58.9

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

Por otra parte, la tasa de subempleo que para mediados del periodo de crecimiento o recuperación económica, se elevó presenta una fuerte caída para el año 2008, sin embargo ésta tasa aún resulta supremamente elevada y significativa, puesto que un tercio de población ocupada se declara insatisfecha por el número de horas de trabajo, por los ingresos que percibe o porque desea tener un labor más adecuada a sus competencias.

2.2. JÓVENES, LOS MÁS AFECTADOS POR EL DESEMPLEO

Para Colombia, como para el mundo en general, la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo resulta alarmante. Este segmento de la población se ve afectado por altas tasas de desempleo, se les dificulta su incorporación al mercado de trabajo y obtener un trabajo decente. Tal situación constituye uno de los mayores retos a resolver por las políticas de empleo que los Estados adopten.⁶

⁶ “Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil. Octubre de 2008” Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra . Primera edición Octubre de 2008

Los jóvenes que a nivel mundial tan solo son el "...24.7 por ciento de la población total en edad de trabajar formalmente (15 años y más) constituyen cerca del 40.2 por ciento del total de desempleados en el mundo".⁷ Igual comportamiento se manifiesta para Colombia, en que la tasa de desempleo de los jóvenes supera grandemente la de los adultos, como se muestra con mayor detalle en el cuadro No. 3.

Para el periodo 1997 a 2007, la OIT establece dos tendencias a nivel mundial en materia de desempleo juvenil, una primea alentadora, consistente en la reducción de la tasa de desempleo de los jóvenes y disminución en la relación con la tasa de desempleo de los jóvenes y la de los adultos. En este primer grupo se encuentran: las economías desarrolladas y Unión Europea, Europa Central y Suroriental (no UE) y CEI, Asia Oriental, Oriente Medio, África del Norte y África Subsahariana.

Del otro lado, con una tendencia desfavorable, que significa aumento en la tasa de desempleo juvenil y aumento en la relación con la tasa desempleo de los jóvenes y la de los adultos, se encuentran: América Latina y el Caribe, Asia Meridional, Asia Sudoriental y el Pacífico.

Al observar los principales indicadores del mercado de trabajo por rangos de edad, se constata que los jóvenes entre 12 y 24 años tienen una tasa de desempleo que cuando menos, duplica la de los adultos (25 a 64 años). Igual comportamiento se observa en lo que respecta al subempleo, en que los jóvenes se ven profundamente afectados y la mujeres jóvenes más que los hombres de su misma edad.

Como ya se expresó, el crecimiento económico durante el periodo en referencia contribuyó al mejor desempeño de la tasa de desempleo de los jóvenes, sin embargo éste no fue suficiente para reducir la brecha existente entre la tasa de desempleo que afecta a los adultos (24 a 64 años) con la de los jóvenes; "...a pesar de que la economía colombiana creció a tasas superiores al 7% en el año 2007, el desempleo nacional siguió afectando a más de dos millones de personas. De ellas, poco más de 900.000 eran jóvenes entre 12 y 24 años y casi 1.300.000 eran mujeres"⁸.

El persistente nivel de desempleo de los jóvenes, a pesar de haber logrado importantes avances en materia de escolaridad, requiere la adopción de políticas, programas y acciones específicas orientadas a retardar su ingreso al mercado laboral, mejorar y adecuar sus condiciones a los requerimientos de la demanda laboral y proveerlos de las calidades y experiencia que exige un mercado competitivo.

Diversos estudios muestran que los jóvenes actúan como "amortiguadores de choque" durante los periodos de crisis, siendo esta población la primeramente afectada y al momento de la recuperación no son los primeros en beneficiarse de tal circunstancia.

"Como los jóvenes se encuentran al final de la cola para obtener un empleo, también se ven adversamente afectados cuando no se crean puestos de trabajo decentes en

⁷ Documento Cita No. 6 Pág. 2

⁸ Qué se hace en Colombia para la inserción laboral de jóvenes y mujeres?" Stefano Farné. Bogotá, febrero 2009. Cuaderno de Trabajo No. 11. Inédito

el mercado de trabajo en su conjunto. Tal como se dice en TME 2008, América Latina es la única región del mundo en que no disminuye el empleo vulnerable. Lo anterior indica que es necesario establecer estrategias para desarrollar el empleo, centradas en la calidad de éste y no simplemente para reducir el volumen del desempleo.”⁹

Cuadro No.3
PRINCIPALES INDICADORES LABORALES
TOTAL NACIONAL- POR RANGOS DE EDAD
2001 - 2008

INDICADOR		Tasa Global de Participación	Tasa de Ocupación	Tasa de Desempleo	Tasa Total de Subempleo*
2001	De 12 a 24 años	46.8	34.3	26.7	44.1
	De 25 a 64 años	77.3	68.4	11.6	36.6
	Mas de 65 años	29.2	27.5	5.8	19.3
2002	De 12 a 24 años	46.8	34.1	27.1	48.9
	De 25 a 64 años	77.0	67.7	12.1	40.0
	Mas de 65 años	28.3	26.5	6.3	23.9
2003	De 12 a 24 años	46.7	34.9	25.3	45.5
	De 25 a 64 años	77.9	69.5	10.8	36.5
	Mas de 65 años	28.9	27.0	6.5	19.3
2004	De 12 a 24 años	44.3	33.1	25.2	44.9
	De 25 a 64 años	77.2	69.2	10.4	35.7
	Mas de 65 años	27.8	26.6	4.6	16.9
2005	De 12 a 24 años	42.5	32.8	22.8	43.9
	De 25 a 64 años	76.8	70.0	8.8	35.2
	Mas de 65 años	27.0	25.9	4.1	17.0
2006	De 12 a 24 años	39.7	30.6	23.1	46.2
	De 25 a 64 años	76.1	69.1	9.2	37.8
	Mas de 65 años	25.4	24.2	4.7	18.9
2007	De 12 a 24 años	37.9	29.7	21.6	47.0
	De 25 a 64 años	75.8	69.2	8.7	38.7
	Mas de 65 años	24.3	23.2	4.5	19.4
2008	De 12 a 24 años	37.4	29.1	22.2	40.2
	De 25 a 64 años	76.5	69.8	8.7	32.1
	Mas de 65 años	24.3	23.2	4.4	14.6

*Tasa calculada sobre población ocupada

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

⁹ Documento Cita No. 9. Pág. 30

2.3. DESEMPLEO FEMENINO Y DISCRIMINACION

Colombia no se escapa a unos de los problemas que afecta el mercado de trabajo en el mundo, cual es la desigualdad por razón de sexo¹⁰. Al observar los principales indicadores del mercado de trabajo se evidencia que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo es inferior a la de los hombre, a pesar de los significativos progresos en materia de educación de las mujeres.

Cuadro No.4
PRINCIPALES INDICADORES LABORALES
TOTAL NACIONAL- POR GÉNERO 2001 - 2008

INDICADOR		Tasa Global de Participación	Tasa de Ocupación	Tasa de Desempleo total	Tasa Total de Subempleo*
2001	TOTAL	63.4	53.9	15.0	37.5
	H	77.1	67.8	12.0	37.1
	M	50.4	40.7	19.3	38.1
2002	TOTAL	63.1	53.3	15.5	41.2
	H	76.4	66.8	12.6	40.9
	M	50.5	40.5	19.8	41.7
2003	TOTAL	63.7	54.8	14.1	37.6
	H	76.6	68.2	11.0	36.5
	M	51.5	42.0	18.5	39.4
2004	TOTAL	62.3	53.8	13.7	36.8
	H	75.5	67.4	10.7	36.0
	M	49.7	40.8	18.0	38.1
2005	TOTAL	61.4	54.1	11.8	36.2
	H	74.7	67.9	9.1	35.0
	M	48.8	41.0	15.8	38.0
2006	TOTAL	60.0	52.8	12.0	38.6
	H	73.4	66.8	9.1	36.7
	M	47.7	40.0	16.0	38.4
2007	TOTAL	59.1	52.5	11.2	39.5
	H	72.3	65.9	8.7	39.2
	M	46.7	39.8	14.8	39.9
2008	TOTAL	58.5	51.9	11.3	32.8
	H	72.3	65.9	8.9	32.1
	M	47.1	40.1	14.8	34.1

¹⁰ Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres. Marzo de 2009” Organización Internacional del Trabajo. Primera Edición. Ginebra OIT-2009

**Tasa calculada sobre población ocupada*

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

“La brecha de género en la tasa de desempleo es un indicador de la desigualdad por sexo en todos los mercados de trabajo de todo el mundo”¹¹

Si bien se observa que en las primeras manifestaciones de los periodos de crisis del mercado de trabajo presenta un mayor efecto sobre la tasa de desempleo masculina¹², aún persiste la condición de superioridad de la tasa de desempleo femenina respecto de la masculina.

De otra parte, si se compara la proporción de mujeres que se ocupan en el sector informal de la economía en relación con la de los hombres que laboran en dicho sector, queda claramente establecido que las mujeres se desempeñan en “... las llamadas “áreas de trabajo invisible”, en condiciones precarias, con empleos inestables, con pocas posibilidades de promoción hacia otras ocupaciones que les ofrezca mayor bienestar y desarrollo. Tienen bajos ingresos, largas jornadas de trabajo, cobertura insuficiente de la seguridad (pensión, riesgos profesionales y salud), y son dependientes de redes de asistencia y apoyo social tales como el régimen subsidiado en salud”¹³.

Cuadro No.4

Ocupados por Sector y Género Total Cabeceras - Segundos Trimestres años 2001 a 2008

Año	Hombres		Mujeres	
	Formales	Informales	Formales	Informales
2001	40.7	59.3	39.0	61.0
2002	40.6	59.4	36.5	63.5
2003	38.7	61.3	34.8	65.2
2004	40.2	59.8	37.0	63.0
2005	42.1	57.9	38.5	61.5
2006	42.3	57.7	38.5	61.5
2007	43.0	57.0	40.1	59.9
2008	42.7	57.3	39.1	60.9

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

¹¹ Documento cita No. 12. Pág. 9

¹² “Coyuntura Laboral en America Latina y el Caribe” Boletín CEPAL / OIT No. 1. Junio de 2009. <http://www.oitchile.cl/pdf/09-23.pdf>. Pág. 5

¹³ “La discriminación laboral tiene cara de mujer” Escuela Nacional Sindical. Agencia Nacional de Información laboral, <http://www.alames.org/documentos/mujercolom.pdf>

Otra expresión de desigualdad son los ingresos que en promedio perciben las mujeres, los cuales son tan solo el 74, 31 % del promedio de los que obtiene los hombres.¹⁴

La situación de desigualdad de la mujer en el mercado de trabajo amerita la adopción, de un política explícita y de medidas especiales para cerrar la brecha que existe entre las condiciones laborales de trabajo para los dos géneros, así como adoptar y ejecutar políticas que promuevan la protección de la mujer como grupo vulnerable del mercado de trabajo.

2.4. FORMALIDAD, INFORMALIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL

Otra característica de nuestro mercado de trabajo, es el alto porcentaje de la población ocupada que desempeña en el denominado sector informal, caracterizado por empleos de baja productividad y limitada o inexistente protección social, pudiendo calificarse como empleos precarios o de mala calidad.

Al analizar lo ocurrido durante el periodo de recuperación económica (2002-2008) se observa una reducción del porcentaje de ocupados en el sector informal de la economía¹⁵ (ver cuadro No. 2)

Según CEPAL-OIT, la tendencia a la baja registrada en materia de informalidad, durante el periodo de auge o crecimiento económico posiblemente se revertirá por la disminución de la dinámica de la demanda laboral que se reflejará en un aumento de la informalidad, "...tanto por la expansión del sector informal como por la informalización de una parte del empleo en empresas formales"¹⁶.

Cuadro No 6
AFILIACION A SALUD DE LOS OCUPADOS - SEGÚN FORMALIDAD
TOTA CABECERAS - SEGUNDO TRIMESTRE
2001 - 2008

Afiliación a Salud	Formales			Informales		
	SI	NO	N/S	SI	NO	N/S
2001	87.8	11.9	0.3	54.6	45.1	0.3
2002	87.3	12.3	0.4	59.9	39.7	0.3
2003	88.6	11.1	0.3	61.1	38.7	0.2
2004	89.8	9.8	0.4	64.2	35.5	0.4
2005	92.0	7.8	0.2	70.9	29.0	0.1
2006	93.1	6.7	0.2	74.6	25.1	0.3
2007	93.6	6.4	0.0	79.8	20.2	0.0
2008	95.4	4.6	0.0	81.7	18.2	0.0

¹⁴ Estimación efectuada por La Escuela Nacional Sindical, con base en información del DANE

¹⁵ Para efectos de la estimación de la población ocupada se adoptó la definición de sector trabajadores que trabajan en unidades de cinco o menos trabajadores, incluyendo los cuenta propias, con excepción de los trabajadores con estudios de educación superior de profesiones liberales.

¹⁶ Documento Cita No. 11 Pág. 6

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

En relación con los niveles de protección de los trabajadores según su afiliación a los subsistemas de Sistema Integral de Seguridad Social. En primer lugar se aprecia un positivo e importante crecimiento de la cobertura en salud, tanto para los trabajadores formales como para los informales, más significativo para estos últimos y explicable, de una parte, por el incremento de asegurados en el régimen subsidiado en salud, y por la otra por los avances en materia de control a la evasión con la implementación de instrumentos como la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA.

En el mismo sentido (mejoría), se observa que el Sistema General de Pensiones, en sus regímenes de Prima Media con Prestación Definida y de Ahorro Individual. Con todo sigue siendo baja la cobertura total de la población ocupada que se encuentra afiliada al sistema y la que efectivamente está realizando aportes (activos) para la construcción de una pensión que le garantice una vida digna en la vejez.

Cuadro No 7
AFILIACION A PENSIONES DE LOS OCUPADOS - SEGÚN FORMALIDAD
TOTA CABECERAS - SEGUNDO TRIMESTRE
2001 - 2008

Afiliación a Pensión	Formales				Informales			
	SI	NO	PENSIONADO	N/S	SI	NO	PENSIONADO	N/S
2001	66.2	30.9	1.1	1.9	6.1	91.5	1.6	0.9
2002	63.6	31.7	1.4	3.3	7.4	89.7	2.1	0.8
2003	64.3	31.4	1.4	2.9	6.7	90.7	1.8	0.8
2004	66.8	29.0	1.4	2.7	7.3	89.9	2.0	0.8
2005	70.3	26.5	1.5	1.7	7.9	89.7	1.9	0.5
2006	69.9	26.2	1.6	2.2	8.1	89.7	1.6	0.6
2007	72.9	25.9	1.3	*	9.5	88.8	1.6	*
2008	75.9	22.8	1.4	*	10.1	87.9	2.1	*

**Sin opción*

Fuente: Elaboraciones del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social con base en datos del DANE. Proyecciones Censo 2005

Sin embargo la marcadísima diferencia entre el nivel de afiliación a la seguridad social entre formales e informales pone en evidencia, lo dicho respecto de la precariedad del empleo para este último sector, a pesar de encontrarse sujeto a las misma regulación laboral, de donde se desprende su incumplimiento y quizás desconocimiento.

Considerando que a la desprotección del trabajador informal, en materia de seguridad social, se le suma la falta de garantías jurídicas en la regulación de las relaciones laborales que por regla general carecen de un contrato escrito o que la remuneración se encuentra por debajo del mínimo legal y las condiciones de trabajo (horario, jornada, higiene en el trabajo, etc.) en un alto porcentaje no se ajustan

mínimas establecidas por la ley, se requieren acciones para corregir esta situación, particularmente la presencia de las autoridades de inspección del trabajo , cuya misión es velar por el apego de la relaciones de trabajo al marco establecido por ley.

2.5. DURACIÓN DEL DESEMPLEO Y CANALES DE BÚSQUEDA DE EMPLEO

Temas objeto de numerosos estudios y objeto de atención de los formuladores de la política son los relativos a la duración del desempleo, la utilización de los canales de búsqueda de empleo, su desempeño y efectos sobre la reinserción laboral.

Según estimaciones de Viáfara y Uribe¹⁷, el 54% de los parados llevan más de doce meses buscando empleo, son desempleados de larga duración, cuya dificultad para reinsertarse en el mercado laboral se incrementa en la medida que permanecen en tal condición.

El tiempo de permanencia en el desempleo está asociado a las características y condiciones de los desempleados. De esta manera tenemos que el tiempo de búsqueda para las mujeres es mayor que para los hombres. A su vez, salen más rápidamente del desempleo, los jefes de hogar que los no jefes, explicable por la disposición de aquellos a emplearse, aún en condiciones menos favorables, dadas sus obligaciones de sostenimiento del hogar. En efecto, "...los hombres tienen una duración del desempleo inferior que las mujeres. Los hombres salen 39% más rápido del desempleo que las mujeres"¹⁸.

Pero no solo se asocia el tiempo en el desempleo a las condiciones de empleabilidad de los individuos, sino que además resultan significativas las relaciones entre la duración del desempleo y el acceso y utilización de los canales de búsqueda de empleo.

En primer término, se observa en Colombia una alta utilización de los canales no institucionales¹⁹. En segundo término, no todos los canales presentan igual efectividad en el logro de la reinserción laboral. Así lo señalan Viáfara y Uribe, quienes concluyen que la eficacia de los canales no institucionales (informales e informales moderados) está asociada a las propias condiciones y características del desempleado y consecuentemente a las redes sociales a su alcance para la búsqueda de empleo.

De donde resulta de gran importancia a efectos de la adopción e implementación de una política activa de empleo, el desarrollo de un sistema moderno y tecnificado de intermediación laboral que consulte y responda a las particularidades del mercado de trabajo, que comprenda las acciones y actividades que se requieren para enfrentar los diversos tipos de desempleo presentes es el caso colombiano.²⁰

¹⁷ "Duración del Desempleo y Canales de Búsqueda del Empleo en Colombia, 2006". Carlos Augusto Viáfara y José Ignacio Uribe. <http://economialaboral.univalle.edu.co/Archivo340.pdf>

¹⁸ Documento Cita No 12 . Pag. 18

¹⁹ URIBE José y GÓMEZ Lina, "Canales de Búsqueda de empleo en el mercado laboral colombiano". Serie Documentos Laborales. Observatorio Laboral y ocupacional colombiano. SENA. Junio 2005

²⁰ "Gestión de Empleo la Respuesta que Colombia Necesita. Institucionalidad de la Intermediación Laboral. Emilio A. Carrasco Bogotá, Agosto 2006. Páginas 9 a 14.

2.6. CONSIDERACIONES FINALES

Cuando se efectúa el análisis del comportamiento del mercado de trabajo para efectos de la formulación y adopción de la política de empleo, se presenta éste como una unidad con manifestaciones y características generales.

Si bien, desde el punto de vista teórico, los problemas y vicisitudes del mercado laboral se puede concentrar en categorías generales, en la práctica, la realidad dista en mucho de esta condición, más tratándose de enfrentar un problema que afecta a individuos pertenecientes a comunidades distintas.

Por ejemplo, el problema de los jóvenes para la inserción laboral por común y generalizado que parezca para este segmento de la población, adquiere dimensión múltiple y características particulares, tratándose de personas de origen diverso, que residen en sitios distintos, sujetos a dinámicas económicas diferentes en condiciones sociales divergentes, en fin las especificidades del individuo se reflejan y pueden distinguirse uno a uno.

Esta condición hace complejo el proceso de la formulación de la política de empleo; demanda los no programas y acciones requieran alto nivel de especificidad.

Como ya se manifestó, el mercado de trabajo colombiano presenta problemas de funcionamiento no solo atribuibles al ciclo económico, sino a condiciones estructurales que determinan en gran parte la composición y duración del desempleo, más allá del componente friccional del desempleo, producto del ingreso de nuevas cohortes al mercado laboral, los retiros voluntarios o los cambios de empleo; así como, debido a las propias condiciones de los empleos y los niveles de protección social de los trabajadores.

Una política de empleo no puede desconocer las condiciones particulares del mercado de trabajo, ni la especial afectación de determinados grupos de la población, que los hace especialmente vulnerables frente a contingencia, del desempleo, o las condiciones particulares de la localidad o región donde se encuentra localizada esta población.

Dicha política no puede estar dissociada o desvinculada de la política laboral, debe partir de un acuerdo sobre las condiciones mínimas de calidad de los empleos, en términos de bienestar y protección social, y promover respeto de los derechos fundamentales del trabajo, pilar fundamental para alcanzar el propósito o meta del Trabajo Decente.

3. INSTITUCIONALIDAD LABORAL

Con el propósito de presentar las bases para la formulación de una política de empleo objetivo de este documento, es necesario un rápido examen a la institucionalidad laboral que la sustenta.

“Las instituciones laborales son mecanismos con diferentes grado de formalidad, que establecen reglas de comportamiento para los actores del mercado de trabajo. Son ejemplos de estas instituciones: la legislación sobre las relaciones laborales individuales y colectivas, las políticas activas del mercado de trabajo, los sistemas de protección contra el desempleo y también los comportamientos objeto de sanción informal”²¹ entre otras, que persiguen el eficaz funcionamiento del mercado de trabajo y la mayor protección posible de los trabajadores, en especial de aquellos que presentan una mayor vulnerabilidad.

Las cambiantes condiciones económicas y la dinámica social requieren ajustar y adecuar tales instituciones laborales, así como el surgimiento de nuevas que contribuyan a un mejor y más armónico funcionamiento del mercado laboral.

En el transcurso de los últimos veinte años la institucionalidad laboral colombiana presenta importantes y profundas transformaciones, productos de un nuevo pacto político y un nuevo modelo de desarrollo económico.

3.1. LA REGULACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

En el caso colombiano se observa la enorme preponderancia que se le ha otorgado a la regulación de las relaciones laborales, las cuales han sido objeto de tres importantes reformas en el transcurso de las dos últimas décadas, adoptadas en procura de dotar al mercado de una mayor flexibilidad que facilitará la inserción internacional de la economía y establecer un sistema de seguridad social que correspondiera a los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia consagrados por la Carta Constitucional del noventa y uno.

Tales reformas con importantes y significativos impactos en las relaciones laborales, son en su orden: la primera adoptada a principios de los años 90, con la ley 50 de 1990, que según palabras del Ministro de Trabajo de la época, procuró “...mejorar las condiciones de los trabajadores, a flexibilizar la legislación vigente, a crear bases positivas para la generación de empleo y a fortalecer el sindicalismo colombiano”²².

²¹ “Los mercados de trabajo, la protección de los trabajadores y el aprendizaje de por vida en una economía global: Experiencias y perspectivas de América Latina y el Caribe”. Autores varios. CEPAL , Abril 2008.

²²“Compilación de la Reforma Laboral” Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Bogotá.D.E , Abril de 1991.p.10

Posteriormente, con la ley 100 de 1993, se creó el Sistema Integral de Seguridad Social, que tenía por finalidad entre otros “la ampliación de la cobertura de la seguridad social, la búsqueda de la mayor equidad en el sistema, a través de la unificación de los regímenes y del sistema, la refinanciación y mejoramiento del déficit actuarial de los subsistemas que lo conformaban; y la búsqueda de la eficiencia en la prestación de los servicios”²³ La reforma trajo aparejada un incremento sustantivo de las cargas parafiscales al trabajo, que a juicio de algunos deshizo lo hecho en materia de reducción de los costos laborales por La reforma laboral de 1990, con los consecuente efectos sobre la economía.

A su vez el Sistema de Seguridad Social ha sido objeto de un importante y significativo número de regulaciones y transformaciones, incluido entre ellas, un Acto Legislativo, que como ya se expresó entre otros efectos ha significado el progresivo incremento de los aportes pensionales con sus consecuentes efectos sobre el empleo, de otro lado la falta de certeza sobre las reglas en materia pensional lo cual impacta de manera negativa la credibilidad de las personas en dicho sistema. .

En tercer lugar la ley 789 de 2002, para “apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo”²⁴, con la cual se creó el denominado Sistema de Protección Social, que pareciera sustituir el Sistema de de Seguridad Social²⁵ . En particular ésta última reforma ha sido objeto de grandes cuestionamientos sobre los logros alcanzados en materia de promoción y generación de empleo y por el contrario se le señala como causante del deterioro de las condiciones trabajo y de protección efectiva a los trabajadores.

Las modificaciones estructurales adoptadas con tales reformas, así como su ulterior desarrollo y los cambios en las regulaciones de la relación de trabajo, han traído como consecuencia el incremento de la temporalidad y tercerización, cambios apreciables en la estructura del mercado de trabajo colombiano.

Esta tendencia no solo observada en nuestro país, ha provocado la atención de la OIT, en cuyo seno se ha librado un amplio debate al respecto y que ha dado lugar a la Recomendación 198 sobre la relación de trabajo, en que otros aspectos reconoce que la globalización de la economía ha incrementado la movilidad de trabadores, que es importante determinar a quien se considera como trabajador vinculado por una relación de trabajo y que la incertidumbre acerca de su existencia tiene que resolverse de forma que se garantice la competencia leal y por sobre todo la “protección efectiva” de los trabajadores, recomienda a los Estados Miembros a adoptar una política con medidas tendientes a determinar de forma eficaz la existencia de una relación de trabajo, luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, adoptar normas mínimas aplicables las formas contractuales, a adoptar procedimientos y mecanismos efectivos para la solución de controversias relativas a

²³ “Una Visión integral de la Seguridad Social”. Leonardo Cañón Ortegón. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Agosto de 2007. P 302

²⁴ Preámbulo Ley 789 de 2002

²⁵ “Diez Años del Sistema de Seguridad Social Colombiano. Evaluación y Perspectivas” Emilio Carrasco y otros autores. Universidad Externado de Colombia. Bogotá Octubre de 2003. p 47 y ss.

la existencia y condiciones de la relación de trabajo y asegurar el cumplimiento efectivo de la legislación sobre la relación de trabajo.

Como lo expresa Oscar Blanco, “se observa hoy día que aquel marco jurídico diseñado para facilitar el esfuerzo empresarial y su aplicación al caso concreto por el operador judicial y la autoridad administrativa del trabajo para evitar sus excesos, ha quedado superado, pues la aparición de las denominadas “nuevas formas de trabajo”, muchas de ellas bastante viejas, pero actualmente recicladas, rebasaron los esfuerzos del Legislador colombiano para “poner a tono” con las exigencias del mercado de trabajo la inicialmente denominada “apertura” de la economía”²⁶..

Procede mencionar que un importante número de casos de la llamada tercerización, constituyen verdaderos mecanismos de evasión de las obligaciones legales al permitir que se encubran o maquillen verdaderas relaciones de trabajo, para aparecer como relaciones comerciales sujetas a regulación del derecho comercial, desprovistas de los derechos y beneficios propios que por su condición y naturaleza, el legislador le ha otorgado al trabajo.

Valga referirse en especial al crecimiento acelerado de las cooperativas de trabajo asociado, explicado por el “diferencial de costos de la mano de obra asalariada contra la asociada”²⁷, que ha requerido de la adopción de regulaciones orientada a desestimular la creación de “seudo cooperativas” dedicadas a la intermediación laboral en detrimento de las condiciones, derechos y protección de los trabajadores, en particular los relativos a la sindicalización y negociación colectiva, y en beneficio de quienes se valen de relaciones de trabajo encubiertas, para el incumplimiento y desconocimiento de sus obligaciones como empleadores y la desnaturalización de la relación de trabajo con todas las consecuencias que ello supone no solo respecto de la relación de trabajo, sino sobre la consolidación del sistema de seguridad social y su financiamiento.

Este aspecto debe ser de especial atención, más cuando uno de los elementos prioritarios a tener en cuenta en la formulación de una política laboral que contribuya a la calidad del empleo y de las condiciones laborales es aquella que cierre las puertas a la precarización del empleo.

3.1.1. La Libertad Sindical Y La Negociación Colectiva

Reciente estudio sobre las determinantes estructurales de la sindicalización en Colombia Juan Carlos Guataquí, junto con otros autores, con información de la gran encuesta integrada de hogares señalan que: “Para el total de la muestra se obtuvo que la tasa de densidad sindical es de 3.4%, siendo en los sectores público y privado

²⁶ “Criterios para evitar el abuso de la tercerización” Oscar Andrés Blanco Rivera.
http://www.serbi.luz.edu.ve/pdf/gl/v11n2/art_05.pdf

²⁷ Boletín No. 10 Del Observatorio del mercado de trabajo y la Seguridad Social. “Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia”. Universidad externado de Colombia. Bogotá, diciembre de 2007.

de 21.9% y 1.4%, respectivamente”²⁸. La cifra fue estimada utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), a partir de la pregunta que se incorporó sobre afiliación a agremiación o sindicato.

Así mismo, la Escuela Nacional Sindical - ENS, en un importante esfuerzo ha conformado del Sistema de Información Laboral y Sindical SISLAB, que en su reporte de diciembre de 2008²⁹, registra un total de 821.957 trabajadores afiliados a 2.933 sindicatos. Según estimación propia, dicha cifra representa una tasa de afiliación del 4,71%, calculada sobre el total de ocupados que reporta el DANE para el año 2008.

La baja densidad sindical atribuible a diversas y múltiples causas, entre ellas la violencia contra sindicalistas, “como factor no estructural que afecta la afiliación sindical, pueda haber tenido en reducir la tasa de sindicalización”³⁰.

Desde la década anterior, Colombia ha sido sujeto de constante examen por parte de la OIT y sus órganos de control, en especial por el respeto y cumplimiento de los Convenios Internacionales del Trabajo, en particular por los convenios sobre Libertad Sindical y la Negociación Colectiva, aspecto que ha sido de especial revisión en la pretensión de suscripción del tratado de libre Comercio con los Estados Unidos de America.

Aún sin referirse a las anteriores circunstancias, es necesario destacar la preocupante situación del sindicalismo en el país, que se refleja en bajísima tasa de afiliación y participación de trabajadores y la función que desempeñan, “...las instituciones laborales en la promoción de una eficiencia dinámica (aumentar la calidad del trabajo y su participación en el proceso de producción) o garantizando la justicia social, por ejemplo, al facilitar la equitativa distribución del ingreso”³¹

La construcción de una democracia participativa hace necesario el fortalecimiento de los interlocutores sociales y de sus representantes. La búsqueda del Trabajo Decente como resultado último de una política empleo, requiere del fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, el reconocimiento a su legitimidad, el respeto y la tolerancia de sus diferencias y la preparación para el diálogo social.

²⁸ “Determinantes Estructurales de la Sindicalización en Colombia”. Juan Carlos Guataquí, Mauricio Rodríguez Andrés Felipe García. Serie documentos de trabajo No. 58. Mayo de 2009, Facultad de Economía. Universidad del Rosario. [//www.urosario.edu.co/economia/documentos/pdf/dt58.pdf](http://www.urosario.edu.co/economia/documentos/pdf/dt58.pdf)

²⁹ Sistema de información laboral y sindical. 1º. Reporte diciembre 2008. Escuela Nacional Sindical. http://www.ens.org.co/aa/img_upload/40785cb6c10f663e3ec6ea7ea03aaa15/SISLAB_A_DIC_2008.pdf

³⁰ Documento Cita No. 25. Pág. 10

³¹ “Negociación colectiva e igualdad de ingresos en un mundo en integración” Susan Hayter. Departamento de Integración de las Políticas. OIT. <http://www.oit.org/public/spanish/dialogue/actrav/publ/128/9.pdf>

3.1.2. Comisión De Concertación De Políticas Laborales Y Salariales

El artículo 56 de la Constitución Política, previo la conformación de una comisión permanente integrada por representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, como un espacio institucional para el dialogo y la concertación de las políticas laborales y salariales.

Desde finales de la década de los noventa la OIT destacó la existencia de ese espacio y recomendó "... profundizar y consolidar una cultura del diálogo en las relaciones laborales"³², fundamental en los procesos de ajuste y reforma económica. "Para garantizar que la reforma económica tenga el mayor potencial de éxito, es importante garantizar mayores grados de democracia económica haciendo participar a los sindicatos y a otros en el diseño de las reformas políticas. Esto último es una importante parte del proceso de hacer que los cambios y el ajuste económicos sean más aceptables"³³.

Esta importancia espacio de dialogo social, de rango constitucional, en que participan los actores sociales, ha tenido una muy baja actividad y su presencia en la vida nacional prácticamente se ha restringido a la discusión de la fijación del aumento del salario mínimo todos los años, llegando en muy contadas ocasiones a consensos o acuerdos en los dieciocho años de su existencia.

La Comisión debe constituir la plataforma sobre la cual se construyan los consensos necesarios para la formulación de la política laboral, de empleo y seguridad social, que demanda no sola la actual coyuntura, sino que permitan colocar al país una senda del crecimiento y desarrollo con justicia social.

3.1.3. Inspección del trabajo

"La inspección del trabajo es una institución que tiene por misión vigilar el cumplimiento de las normas laborales. Las funciones de inspección del trabajo se insertan en la administración del trabajo, se identifican habitualmente con servicios específicos de los ministerios de trabajo y se personifican en los inspectores del trabajo."³⁴

Colombia ratificó el convenio 81 de la OIT, adquiriendo el compromiso de mantener un sistema de Inspección del Trabajo, que está a cargo del Ministerio de la Protección Social, a quien le corresponde el ejercicio de la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en

³² "La Institucionalidad Laboral" Emilio Carrasco. En "Empleo un Desafío para Colombia". Oficina de Área y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos.. Primera Edición. 1999. Capitulo VI, Pág. 212.

³³ Documento Cita No. 28. Pág. 5

³⁴ "La inspección del trabajo y la economía informal" , por José Luis Daza en "Los Grandes Desafíos Mundiales de la Inspección del Trabajo". Oficina Internacional del Trabajo, Educación Obrera 2005 /3-4

Número 140-141. Pág. 16

http://www.mtin.es/ITSS/web/Atencion_al_Ciudadano/Normativa_y_Documentacion/Documentacion/Documentacion_ITSS/001/Desafios_Inspeccion_OIT_2.pdf

materia de trabajo, empleo y seguridad social, correspondiéndole aplicar sanciones cuando constante la existencia.

Esta función de gran relevancia para efectos de promover y garantizar los derechos de los trabajadores y el apego de la relación de trabajo al marco normativo, presenta enormes deficiencias por causas de diverso orden. Una de ellas que merece particular señalamiento son las de orden organizacional.

El aparato destinado a la gestión de inspección no guarda ninguna proporcionalidad con el tamaño del sector sobre el cual debe ejercer dicha labor, ni cuenta con los requerimientos necesarios para su modernización. Así mismo, escapa a su vigilancia el sector informal de la economía, donde existen “amplios conglomerados de trabajadores informales, cooperativas, PYMES y otros, que son los sectores, donde sin duda se presentan las mayores infracciones a las normas laborales y de seguridad social”³⁵ y cuyo control debe ser prioritario para las autoridades administrativas del trabajo a fin de procurar un trabajo en condiciones de seguridad y dignidad.

La inspección del trabajo debe contribuir a la claridad en la relación de trabajo y promover la efectiva protección del trabajador en procura del Trabajo Decente.

3.2.POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

Como ya se señaló, también conforman o integran la institucionalidad laboral las políticas activas de empleo y los instrumentos de protección de los trabajadores, en particular aquellos que se encuentran en situación de paro y de los grupos más vulnerables del mercado de trabajo.

Así entendidas, el país cuenta con varias instituciones e instrumentos de política de empleo, cuya importancia pareciera ocupar una posición marginal a la hora de afrontar los problemas estructurales de empleo que enfrenta el mercado laboral y que deberían ser de especial consideración en la formulación e implementación de una propuesta de política de empleo.

Pueden mencionarse los siguientes: servicios de intermediación laboral, servicios de formación y recalificación profesional, Servicios de adaptación laboral, los beneficios y servicios para la readaptación y empleo para discapacitados y programas e instrumentos para la de generación de empleo y creación de empresas.

3.2.1. Servicio Público de intermediación laboral y la Gestión de Empleo

El servicio público de empleo colombiano tiene una trayectoria de más de cincuenta años, primero a cargo del Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social a través de diversas dependencias y a partir de principios de los años noventa la función de la

³⁵ “La Inspección del Trabajo en Colombia” Carlos Ernesto Molina. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlads/cont/6/art/art4.pdf>

intermediación pública de empleo le fue trasladada al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA.

Diversos han sido los enfoques, orientaciones alcances y cobertura que ha tenido el servicio. Con todo su desempeño deja mucho que desear en lo que respecta a sus alcances y efectividad, ello en parte explicado, por la orientación, recursos y desarrollo restrictivo que ha tenido en sus diversas épocas.

La composición mixta del desempleo (friccional, estructural y cíclica) hace necesario que el servicio de empleo se organice como un verdadero sistema de Gestión de Empleo, que integre las acciones de información y vinculación de oferta y demanda de trabajo con acciones en materia de formación y recalificación profesional, orientación ocupacional, certificación y validación y actividades de promoción, asesoría y apoyo al emprendimiento. Dicho sistema deberá integrar la acción de los agentes públicos y privados, nacionales y locales que actúan en el mercado de trabajo, integrando el Sistema Nacional de Intermediación, previsto por la ley 50 de 1990 y que no ha sido desarrollado a la fecha.

3.2.2. Régimen de protección al desempleo

La ley 789 de 2002 creó el Sistema de Protección Social y estableció un régimen de protección a desempleados. Dicho régimen integrado por diversos instrumentos de políticas pasivas y activas de empleo, los cuales han tenido una parcial implementación, puesto que el subsidio a desempleados previsto en el artículo 8 de la ley no ha sido activado a pesar de que posterior a su creación existieron condiciones para ello dadas la alta de desempleo alcanzada, la cual fue cediendo con la recuperación de la economía.

Así mismo, el artículo 6º. de la citada ley creó el Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleado (FONEDE) , administrado por las Cajas del Subsidio Familiar para el otorgamiento de subsidios a desempleados con y sin vinculación anterior a las entidades del subsidio familiar, asignación de microcréditos para la generación de empleo y capacitación para la reinserción laboral.

La asignación a las entidades del Subsidio Familiar de responsabilidades en materia de ejecución de políticas y programas de empleo y protección a los trabajadores ha contribuido al fortalecimiento de la estructura institucional, dadas las particularidades, características y experiencia de estas instituciones en temas de bienestar y protección de los trabajadores y sus familias, al igual que por el estrecho vínculo con los sectores empresariales y su presencia regional y vinculación con las autoridades locales en programas sociales.

Las instituciones del “...subsidio familiar, en diferente grado, han profundizado en la adecuación o preparación de sus organizaciones para la ejecución de sus nuevas competencias, la administración de los recursos del Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleado - FONEDE y prestación de servicios a la población desempleada, obteniendo en forma progresiva mejores resultados en

cuanto a la ejecución de los recursos”³⁶, sin embargo se encuentra pendiente una evaluación de los resultados de sugestión al igual que del FONEDE que permita efectuar los ajustes necesarios para lograr un verdadero impacto en términos de protección a los desempleados, su inserción en el mercado de trabajo y la generación de nuevos puestos de trabajo.

De otra parte, se discute la posibilidad de crear un seguro de desempleo, que ampare al trabajador de la contingencia del desempleo; dicho seguro, distinto de los existentes para garantizar el pago o servicio de obligaciones crediticias, pretendería brindar protección a los trabajadores en el evento que pierda el empleo por causas diversa la decisión voluntaria del cesante o que la terminación del vínculo laboral se haya dado por justa causa. La creación de un seguro de desempleo que sirva como estabilizador automático contra la crisis.

3.2.3. Educación, formación y capacitación

Un factor clave en el desarrollo de las naciones es la educación. La inversión en capital humano a través de la formación constituye un factor diferenciador entre experiencias exitosas y no exitosas. Más cuando el cambio tecnológico y el avance de la ciencia traen como resultado la necesidad de nuevos conocimientos que contribuyan a mejorar la productividad y competitividad en un mundo globalizado.³⁷

La Constitución Nacional de 1991, contempla en su artículo 53 la garantía de “... la capacitación y el adiestramiento...” como principios mínimos fundamentales del trabajo. A su vez el artículo 54 de Constitución Política señala como obligación del estado y los empleadores “ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran”³⁸. Para lo cual se han desarrollado sistemas o subsistemas integrados al sistema educativo, como en el caso colombiano, que tiene por propósito la formación para el trabajo del recurso humano, de los desempleados que acceden por primera vez al mercado de trabajo o aquellos que desean reincorporarse por encontrarse desempleados.

Para el caso colombiano, dada la naturaleza del desempleo y teniendo en consideración las dificultades estructurales del mercado de trabajo, el desencuentro oferta-demanda, el acceso a educación y formación profesional, resultan de trascendental importancia como objeto de una política activa de empleo, que no solo responda a las necesidades de los sectores productivos sino que garantice el acceso a la educación de las cohortes que ingresan por primera vez al mercado de trabajo y de la población más vulnerable.

Una mayor educación permite romper el círculo que perpetua la pobreza

El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, creado en el año de 1957 para brindar formación a los trabajadores de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la

³⁶ Documento cita No. 15 Pág. 42

³⁷ “Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización”. Beverley Carlson. Revista CEPAL No.77. Agosto 2002.

³⁸ Constitución política de Colombia

ganadería³⁹. tiene entre otras funciones a su cargo el servicio de formación profesional, que junto con instituciones públicas y privadas ofrecen una amplia gama programas de capacitación y formación para el trabajo, en el marco del Sistema Nacional de Educación.

A esta importante función se le suma la atribuida, a partir de 1989, de prestar el servicio público de intermediación laboral, integrando de esta forma bajo una sola unidad de prestación de servicios, dos importantes instrumentos de política para el mercado laboral que permiten la vinculación de la oferta y demanda de trabajo. De una parte, la capacitación profesional y de la otra la intermediación laboral, contando para ello con recursos y experticia para la formación de los desempleados y/o para su recalificación.

3.2.4. Generación de empleo y emprendimiento.

Dentro de las políticas activas de empleo se encuentran los estímulos y recursos orientados a la promoción de generación de nuevos puestos de trabajos que van desde estímulos fiscales hasta líneas de crédito especiales para ciertos sectores empresariales. Ejemplos de ellos son exenciones que se otorgan a los empleadores en materia de aportes parafiscales o exenciones fiscales para la creación de empresas y generación de nuevos puestos de trabajo o los recursos del FONEDE destinados al Microcrédito para microempresas, pequeña y mediana empresas con el objeto de promover la creación de empleo adicional.

También se pueden referir algunas de las medidas anticíclicas adoptadas para estimular la adquisición de vivienda y la disminución de tasas de interés que estimulan el consumo. En la utilización de este tipo de instrumentos se cuenta con un amplia experiencia internacional y nacional, que permite la formulación de programas sectoriales y locales para la generación de empleo.

De otra parte se encuentran las acciones e instrumentos que tienen por finalidad formar una cultura para que las personas desarrollen sus propias oportunidades de negocios y empleo. Tanto durante la formación de los futuros profesionales como en los procesos de formación que imparte el SENA, la alternativa del propio emprendimiento figura como una de las salidas al mercado de trabajo, contando para ellos con programas de incubadoras de empresas. A la vez se han creado fuentes de financiamientos para este tipo de proyectos que permiten su concreción ejemplo de ellos es el fondo EMPRENDER administrado por el SENA.

Al momento de formular una política de empleo y definir las acciones e instrumentos para la generación de nuevos puestos de trabajo y alternativa de ocupación de los jóvenes que ingresan al mercado de trabajo se deberá elaborar un inventario de las instituciones y recursos con que el país cuenta, a fin de incorporales obtener su mayor aprovechamiento y utilización racional. Así mismo garantizar que medidas de esta naturaleza contribuyan al aumento del empleo por medio de empresas sostenibles

³⁹ <http://www.sena.edu.co/Portal/Dirección+General/Historia+del+SENA/>

3.3. SEGURIDAD Y PROTECCIÓN SOCIAL

La puerta de entrada a la seguridad social para la mayor parte de la población colombiana es el empleo. Por esta vía las familias logran los ingresos que les permiten acceder a los servicios y beneficios que provee el sistema de seguridad social adoptado con la ley 100 de 1993. Dicho sistema concebido y estructurado para los trabajadores del sector moderno de la economía, no logra incorporar al grueso de la población trabajadora informal, lo cual explica los pocos progresos en materia de cobertura en pensiones y riesgos profesionales. La vinculación por mandato legal a los trabajadores independientes de la afiliación al sistema, no corresponde con la realidad económica y posibilidades de estos trabajadores. “En efecto, la pertenencia a un sector económico específico, la ubicación en zonas urbanas o rurales, o la forma de generación de ingresos (con o sin contrato), sugieren que existen grupos de trabajadores independientes con mayor o menor probabilidad de afiliación a la seguridad social según el lugar y la forma en que desempeñen su trabajo.”⁴⁰

Para ello se hace necesaria la correspondencia e integración de la política laboral y la política de seguridad social y el examen al actual Sistema de Seguridad Social con miras de lograr los objetivos de universalización del derecho fundado en los principios de eficiencia, solidaridad e integralidad.

3.4. AUTORIDADES LOCALES Y RESPONSABILIDAD EN MATERIA DE EMPLEO.

Finalmente y a pesar de no poder dársele la denominación de institución laboral, es necesario referirse a la indispensable participación de las autoridades locales en la formulación e implementación de una política de empleo a través de planes y programas que persigan el objetivo del Trabajo Decente como un objetivo y medio para el desarrollo regional. Ya se menciono tangencialmente, como el comportamiento del mercado de trabajo y sus condiciones presentan características particulares que difieren de región a región o de una localidad a otra, ello hace indispensable la focalización que los planes y programas de empleo, tanto de emergencia, como locales y sectoriales, que se propongan a fin que estos respondan a las condiciones particulares de la población que se dirige pero también a las condiciones, expectativas y potencialidades del desarrollo regional y local.

Para ello resulta necesaria la participación de las autoridades locales, a quienes les corresponde la responsabilidad en su nivel. La política de empleo debe generar condiciones para el adecuado funcionamiento del mercado laboral, pero la responsabilidad de su concreción y desarrollo corresponde a las autoridades locales, a los actores sociales y demás estamentos sociales de ese nivel, en ese nivel. Su intervención será crucial para garantizar de una parte su adecuación y pertinencia, características fundamentales para la obtención de sus logros.

⁴⁰ Boletín No. 11” Caracterización del Trabajo Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia”. Observatorio del mercado de trabajo y la Seguridad Social. Universidad externado de Colombia. Bogotá. Diciembre de 2008. Pág. 44

4. POLÍTICA DE EMPLEO Y EL TRABAJO DECENTE

Frente a un panorama que se presenta desolador en el futuro inmediato en materia de empleo, para encarar la crisis se requiere de la adopción de medidas contra cíclicas que permitan atenuar sus efectos sobre el mercado de trabajo, no solo por la destrucción de empleos y empresas, sino por la precarización de los empleos.

No por ello, se debe perder de vista los problemas estructurales que presenta nuestro mercado de trabajo, que independiente de la difícil coyuntura por la que atraviese requiere de la decidida intervención del Estado y la destinación de recursos para corregir su disfuncionalidad. Deberá entonces hacerse coincidentes los dos objetivos y adoptar políticas y programas que atiendan las necesidades inmediatas sin sacrificar el futuro.

Constituye un reto para los formuladores de la política el poder transformar la crisis en una oportunidad, trascender de programas y medidas coyunturales de emergencia de empleo, para la adopción una verdadera política de empleo que contribuyan a la búsqueda y promoción del Trabajo Decente como un objetivo explícito de la política laboral, de empleo y de protección social, que permita vincular el progreso social y el desarrollo económico.

El Trabajo Decente constituye una meta que "...recoge una aspiración universal de las mujeres y los hombres de todo el mundo, y expresa sus esperanzas de obtener un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana"⁴¹.

El Trabajo Decente fundado en el respeto a los derechos fundamentales del trabajo, la promoción del empleo productivo, la protección social contra las situaciones de vulnerabilidad y la promoción del dialogo social ⁴² debe ser el objetivo de "fondo" de una política para el mercado de trabajo (empleo, laboral y protección social).

Adoptar una política que de prioridad a la generación de empleos de calidad adecuadamente protegidos creación de empresas sostenibles, que apoye a los segmentos del mercado de trabajo con mayor grado de vulnerabilidad, como los jóvenes y mujeres, los trabajadores con menores calificaciones y salarios, los trabajadores informales y los desplazados. Así mismo que prevea la adaptación y ejecución de acciones orientadas a preservar y mantener los empleos y facilitar la movilidad, a fortalecer y tecnificar los servicios de empleo y ponerlos al alcance de los desempleados, ampliar los cupos de formación y capacitación para las competencias laborales y procurar un acceso igualitario a todos. Finalmente una política construida sobre la base del dialogo social y que lo estimule, promueva el respeto por los derechos fundamentales del trabajo y contribuya a la reducción de la desigualdad de genero, sobre la base de sinergias entre el Estado y el mercado.

⁴¹ "Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global" Resumen del Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001.

<http://www.oit.org/public/spanish/bureau/dgo/messages/2001/summary.htm>[20/05/2009 15:22:47]

⁴² "Trabajo Decente y Protección Social" Malva Espinoza. Textos de Capacitación. Oficina internacional del trabajo. Primera edición. Santiago 2003

5. BASES Y RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL QUE PROMUEVA EL TRABAJO DECENTE

En medio de una crisis de carácter mundial que afecta de manera severa el desempeño de nuestra economía y las condiciones de bienestar de la población, las diversas fuerzas políticas y sectores de la sociedad civil colombiana se preparan para el próximo debate electoral, que definirá la Presidencia de la República y la integración de Congreso Nacional,

Tal circunstancia pone en primer lugar de la agenda política el tema del empleo y al igual que en el pasado, los problemas de desempleo, ingresos y seguridad social, son aquellos que el electorado colombiano considera de primer orden, a resolver por sus futuros gobernantes. Se espera que al momento de la elaboración de los Planes de Gobierno, se incorporen propuestas de solución que hagan del “empleo” un objetivo de política en mismo.⁴³

“La política de empleo siempre ha ido unida a la política económica, de ahí que una primera aproximación a la misma ha de conectarse con las elaboraciones doctrinales ligadas a las variables macroeconómicas. En efecto, ha existido y existe consenso axial sobre la necesidad de combatir el problema de desempleo en los debates científicos, económicos, sociales y políticos, fundamentalmente, desde los parámetros macroeconómicos, desde la política económica general, sin embargo, el consenso ha desaparecido cuando se trata de realizar las propuestas programáticas para combatirlo”⁴⁴.

Así mismo, la política de empleo deberá responder a la concepción y presupuestos rectores del trabajo, en del Estado Social de Derecho consagrado en nuestra Carta Política.

A continuación se presentan consideraciones y recomendaciones que contribuyan al análisis, discusión, construcción y posterior implementación de una política de empleo.

1. La política de empleo, y los planes y programas que se formulen para su desarrollo, deben contribuir al propósito de procurar el Trabajo Decente para todos.
2. La política de empleo, la laboral y la de protección social, deben guardar y contribuir a la búsqueda del Trabajo Decente.

⁴³ “La Gestión de Empleo una respuesta que Colombia necesita. Institucionalidad de la Intermediación Laboral”. Emilio A. Carrasco G. Bogotá, Agosto de 2006. Documento inédito. Pág. 25

⁴⁴ “Derecho del Empleo” Joseph Vicent Saragossà i Saragossà, María Belén Cardona Rubert, Juan López Gandía, Frederic López i Mora. Tirant lo blanch. Valencia 2004. Pág. 38.

3. Una política de empleo deberá considerar metas de corto y mediano plazo. El objetivo de dicha política debe prever la atención de las necesidades de la coyuntura pero además procurar la superar los problemas estructurales del mercado de trabajo.
4. En la formulación de la política de empleo deberá darse participación a los actores sociales, presentes en las instancias y espacios de dialogo, tal como la Comisión Permanente de Políticas Laborales y Salariales. Para ello deberá procurarse su fortalecimiento en el orden nacional y regional;
5. El Diálogo Social y la Negociación Colectiva, deben constituirse como instrumento de flexibilización. Para tal propósito se requiere del fortalecimiento y preparación de los actores sociales y de las instancias o espacios de diálogo.
6. La política de empleo debe dar prioritaria atención a las necesidades de la población con mayor grado de vulnerabilidad del mercado laboral, jóvenes y a las mujeres;
7. La política de empleo debe comprometer la participación de las autoridades nacionales como locales y su desarrollo debe considerar su expresión en lo local a efectos de los planes y programas que se adopten para su implementación;
8. Los planes y programas de empleo para la implementación de un política de empleo, deben corresponder a las particularidades del mercado de trabajo al cual se dirigen (focalización);
9. Los programas de emergencia de empleo, a la vez de procurar morigerar los efectos negativos de la crisis sobre el mercado de trabajo, deberán contribuir a su transformación estructural;
10. En la actual coyuntura la política de empleo no solo debe orientarse a la generación de nuevos empleos de calidad, sino a preservar los ya existentes, comprometiendo en este esfuerzo a los actores sociales en tal propósito;
11. Adopción de programas de emergencia de empleo, con un componente de formación que no solo provea a los desempleados de una fuente de ingreso sino que les brinde formación que les permita el desarrollo de actividades productivas y su inserción laboral una vez se agoten los programas.
12. Las administración pública y la organización del Estado debe promover la transparencia de las relaciones de trabajo y proscribir la utilización de relaciones laborales encubiertas;
13. Deberán adoptarse medidas para la transformación y desarrollo de la inspección del trabajo, como mecanismo para garantizar el acatamiento a la legislación laboral y la transparencia en las relaciones de trabajo.

BIBLIOGRAFIA

CARRASCO González, Emilio A. "La Gestión de Empleo una respuesta que Colombia necesita. Institucionalidad de la Intermediación Laboral. Bogotá, Agosto de 2006. Documento inédito.

CAÑÓN Ortegón Leonardo "Una Visión integral de la Seguridad Social".. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Agosto de 2007. P 302

.CARLSON Beverley "Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización".. Revista CEPAL No.77. Agosto 2002.

CARRASCO González Emilio A. y otros autores "Diez Años del Sistema de Seguridad Social Colombiano. Evaluación y Perspectivas". Universidad Externado de Colombia. Bogotá Octubre de 2003.

CARRASCO González, Emilio A. "La Gestión de Empleo una respuesta que Colombia necesita. Institucionalidad de la Intermediación Laboral. Bogotá, Agosto de 2006. Documento inédito.

CARRASCO González Emilio A. "La Institucionalidad Laboral" En "Empleo un Desafío para Colombia". Oficina de Área y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos.. Primera Edición. 1999.

CEPAL / OIT . "Coyuntura Laboral en America Latina y el Caribe" Boletín CEPAL / OIT No. 1. Junio de 2009. <http://www.oitchile.cl/pdf/09-23.pdf>.

CEPAL". Autores varios "Los mercados de trabajo, la protección de los trabajadores y el aprendizaje de por vida en una economía global: Experiencias y perspectivas de América Latina y el Caribe. CEPAL , Abril 2008.

COMISIÓN Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización OIT "Por una Globalización justa. Crear oportunidades para todos".. Suiza 2004.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

DAZA José Luis "La inspección del trabajo y la economía informal" , en "Los Grandes Desafíos Mundiales de la Inspección del Trabajo". Oficina Internacional del Trabajo, Educación Obrera 2005 /3-4

Número 140-141

http://www.mtin.es/ITSS/web/Atencion_al_Ciudadano/Normativa_y_Documentacion/Documentacion/Documentacion_ITSS/001/Desafios_Inspeccion_OIT_2.pdf

DIRECTOR General de la OIT "Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global"
Resumen del Memoria del a la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001.
<http://www.oit.org/public/spanish/bureau/dgo/messages/2001/summary.htm>[20/05/2009
15:22:47]

ESCUELA NACIONAL SINDICAL. "La discriminación laboral tiene cara de mujer" Agencia
Nacional de Información laboral. <http://www.alames.org/documentos/mujercolom.pdf>

ESCUELA Nacional Sindical. Sistema de información laboral y sindical. 1º. Reporte diciembre
2008.

http://www.ens.org.co/aa/img_upload/40785cb6c10f663e3ec6ea7ea03aaa15/SISLAB_A_DIC_2008.pdf

ESPINOZA Malva .Trabajo Decente y Protección Social". Textos de Capacitación. Oficina
internacional del trabajo. Primera edición. Santiago 2003

FARNÉ Stefano. "Qué se hace en Colombia para la inserción laboral de jóvenes y mujeres?".
Bogotá, febrero 2009. Cuaderno de Trabajo No. 11. Universidad Externado de Colombia.
Inédito. Versión electrónica.

GUATAQUÍ Juan Carlos, RODRÍGUEZ Mauricio y GARCÍA Andrés Felipe. "Determinantes
Estructurales de la Sindicalización en Colombia".. Serie documentos de trabajo No. 58. Mayo
de 2009, Facultad de Economía. Universidad del Rosario.
[//www.urosario.edu.co/economia/documentos/pdf/dt58.pdf](http://www.urosario.edu.co/economia/documentos/pdf/dt58.pdf)

HAYTER Susan. "Negociación colectiva e igualdad de ingresos en un mundo en integración".
Departamento de Integración de las Políticas. OIT.
<http://www.oit.org/public/spanish/dialogue/actrav/publ/128/9.pdf>

OFICINA Internacional del Trabajo "Empleo un desafío para Colombia".. Lima 1999.

OBSERVATORIO del Mercado de trabajo y la seguridad social. "El Mercado laboral y La
seguridad social en Colombia entre finales del siglo XX y principios del Siglo XXI" Cuadernos
de Trabajo No. 7. Universidad Externado de Colombia. 2005.

OBSERVATORIO del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. "Caracterización del Trabajo
Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia". Boletín No.11. Universidad
Externado de Colombia. Bogotá Diciembre de 2008.

OFICINA Internacional del Trabajo."Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil *Octubre de
2008*" Ginebra. Primera edición Octubre de 2008

MINISTERIO de Trabajo y Seguridad Social "Compilación de la Reforma Laboral". Bogotá.,
Abril de 1991.

MOLINA Carlos Ernesto ."La Inspección del Trabajo en Colombia. Biblioteca Jurídica Virtual
del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlads/cont/6/art/art4.pdf>

OBSERVATORIO del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. "Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia". Boletín No. 10 .Universidad Externado de Colombia. Bogotá, diciembre de 2007

OBSERVATORIO del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social" Caracterización del Trabajo Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia". Boletín No. 11. Universidad externado de Colombia. Bogotá. Diciembre de 2008

SARAGOSSÀ i Saragossà Joseph Vicent, Cardona RUBERT María Belén, LÓPEZ Gandía Juan, LÓPEZ i Mora Frederic. "Derecho del Empleo" Tirant lo blll anch. Valencia 2004

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
<http://www.sena.edu.co/Portal/Dirección+General/Historia+del+SENA/>

URIBE José y GÓMEZ Lina, "Canales de Búsqueda de empleo en el mercado laboral colombiano". Serie Documentos Laborales. Observatorio Laboral y ocupacional .
<http://168.96.200.17/ar/libros/colombia/cidse/doc77.pdf>

VIÁFARA Carlos Augusto y URIBE José Ignacio "Duración del Desempleo y Canales de Búsqueda del Empleo en Colombia, 2006".
<http://economialaboral.univalle.edu.co/Archivo340.pdf>

UNA POLÍTICA DE EXCLUSIÓN SISTEMÁTICA

Panorama de la situación de las y los trabajadores y de las organizaciones sindicales en Colombia.¹

Mayo de 2009

Colombia vive una particular y grave situación de exclusión para el ejercicio de los derechos laborales y las libertades sindicales. La exclusión política, cultural, institucional, económica, social, de género, generacional y física a que son sometidas las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales demuestra esta situación:

1. EXCLUSIÓN POLÍTICA y CULTURAL

- **El sindicalismo no es incluido en el sistema político.** A pesar del profundo cambio institucional y político producido por la Constitución de 1991, que definió a Colombia como un Estado Social y Democrático de Derecho, para los trabajadores y sus organizaciones, este sigue siendo un proyecto pendiente de construcción en el país. Durante los casi 100 años de existencia del sindicalismo colombiano, no ha sido posible que la sociedad y el Estado lo incluyan de manera permanente y estable como parte del sistema político democrático. Las relaciones laborales se han construido con este trasfondo, el sindicalismo es identificado como enemigo del Estado y de las empresas, lo que ha generado y alimentado una muy arraigada cultura antisindical en el país. Este tratamiento hostil se profundiza y agrava con el actual gobierno, porque además del deterioro creciente del equilibrio de poderes y del sistema de garantías de los derechos, durante los últimos siete años se ha llevado a cabo un modelo económico y político contra las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

- **El sindicalismo es estigmatizado.** Una práctica cada vez más común y recurrente del gobierno colombiano es la de realizar declaraciones hostiles en contra de la legitimidad de las organizaciones sindicales, vinculándolas con grupos armados, o justificando la violencia antisindical como una violencia entre los actores armados del conflicto, señalando de paso que el sindicalismo es parte de alguno de ellos.

- **Los conflictos laborales son tratados como asunto de orden público.** Ejemplo de este tratamiento, durante el año 2008, fue el manejo dado por el alto gobierno a los conflictos laborales generados por las y los trabajadores judiciales y los corteros de caña.

La movilización laboral de las y los trabajadores de la rama judicial, organizados en Asonal Judicial, fue resuelto por el Gobierno declarando la conmoción interior, es decir, dando tratamiento de orden público a una protesta laboral legítima y la Corte Constitucional declaró inexecutable esa decisión gubernamental tres meses después por el uso abusivo de esta medida. Posteriormente, el Fiscal General de la Nación despidió al presidente de Asonal Judicial, Fabio Hernández, en momentos en que estaba anunciando la realización de nuevas protestas por el incumplimiento del Gobierno a los acuerdos laborales con el sindicato.

¹ REPORTE ELABORADO A PARTIR DE DIFERENTES INFORMES Y ESTUDIOS DE LA ESCUELA NACIONAL SINDICAL. EN LO RELACIONADO CON IMPUNIDAD EN LOS CRÍMENES CONTRA SINDICALISTAS LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FUERON ELABORADOS POR LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS.

Las reacciones del Gobierno y los empresarios frente al paro realizado por más de 15.000 corteros de caña de los ingenios azucareros del Valle del Cauca se caracterizaron por el intento permanente de deslegitimación de la protesta de estos trabajadores. El presidente Álvaro Uribe en consejo comunal en la ciudad de Armenia, afirmó que el paro fue obligado por la guerrilla de las FARC². Igualmente el Gobierno intentó criminalizar la solidaridad nacional e internacional que recibió el movimiento de los corteros anunciando investigaciones a las personas e instituciones que realizaron donaciones.

- Los Organismos de seguridad del Estado actúan de manera ilegal contra el sindicalismo. Cuatro hechos ejemplifican esta grave práctica.

a. La CUT, la CTC y otras organizaciones sindicales han sido sometidas a interceptaciones ilegales de sus comunicaciones por parte del DAS (Departamento Administrativo de Seguridad, dependencia de la Presidencia de la República), según revelaciones recientes de varios medios de medios de comunicación.

b. Se comprobó que el mismo DAS entregó a organizaciones paramilitares una lista de por lo menos 22 sindicalistas para asesinarlos. Por estos y otros hechos el exdirector de ese organismo Jorge Noguera se encuentra a la espera de juicio.

c. Entre 1986 y 2008 se registraron 41 casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas contra sindicalistas, que se atribuyen presuntamente a la fuerza pública. El impacto de la aplicación de la política de "Seguridad Democrática" desarrollada por el Presidente Álvaro Uribe Vélez, sobre la práctica de las ejecuciones extrajudiciales contra sindicalistas es evidente. En los siete años de aplicación de dicha política (2002 a 2008) se registraron 21 casos, cifra que supera el total de casos registrados en los 16 años anteriores, pues entre 1986 y 2001 se registraron 20 casos³.

d. Una gran cantidad de autoridades públicas nacionales, departamentales y municipales (hoy investigadas por sus relaciones con organizaciones paramilitares en el escándalo llamado de la Parapolítica) han actuado conjuntamente con grupos paramilitares para asesinar dirigentes sindicales y eliminar organizaciones de los trabajadores, algunos casos muy graves son los de SINTRAOFAN (Sindicato de trabajadores oficiales de los municipios de Antioquia), ANTHOC (Asociación nacional de trabajadores de los hospitales y clínicas) y FECODE (Federación colombiana de educadores).

- Los escenarios de diálogo social no tienen agenda y no hay resultados por falta de voluntad política del Gobierno y los empresarios. La Constitución de 1991 creó la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales con la idea de hacer realidad la construcción de relaciones laborales democráticas, sin embargo, en la práctica la Comisión aunque se reúne pero no hay resultados eficaces de ese diálogo.

Hechos recientes lo prueban:

² CARACOL RADIO Y PALABRAS DEL PRESIDENTE ALVARO URIBE AL INSTALAR EL CONSEJO COMUNAL DE GOBIERNO EN ARMENIA.

³ CIFRAS DE LA ESCUELA NACIONAL SINDICAL Y LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS

a. No ha sido posible que gobierno y empresarios acepten discutir una agenda y un método de trabajo presentado por las centrales sindicales en el marco de la Misión de alto nivel de la OIT que visitó el país en el año 2007;

b. El Gobierno no sometió a discusión y concertación las últimas normas laborales expedidas, es el caso del decreto que reglamentó la negociación colectiva con los empleados públicos, la ley sobre la competencia para la declaratoria de ilegalidad de las huelgas y la ley de regulación de las cooperativas de trabajo asociado;

c. Tampoco el Gobierno y los empresarios aceptan discutir con las centrales sindicales sus propuestas para la reactivación económica, la generación de empleo y la protección de los desempleados y adopta unilateralmente sin diálogo social medidas contrarias a la promoción del trabajo decente;

d. Temas tan cruciales para el empleo y la vida de todos los colombianos como la negociación de acuerdos comerciales tampoco han sido sometidos a discusión en la Comisión, actitud muy diferente a la asumida por otros Estados que han invitado al movimiento sindical colombiano para que manifieste sus opiniones sobre estos acuerdos;

e. Igualmente no han sido sometidas a diálogo social las diferentes cuestiones señaladas por la Comisión de Aplicación de Normas en sus conclusiones de la 97 Conferencia, y como si esto fuera poco en los dos últimos años el Gobierno y empresarios se han negado a concertar el salario mínimo, decretando el Gobierno incrementos que no alcanzan a mantener constante su poder adquisitivo para los más pobres.

f. La Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de los Trabajadores, creada en 1997, en los 2 últimos años ha centrado su labor en el seguimiento a las investigaciones penales y las sentencias en casos de sindicalistas de la Unidad de Fiscales y Jueces creados para ello. El movimiento sindical ha mantenido la disposición de un diálogo franco, constructivo y propositivo para ello. Sin embargo, el gobierno y la rama judicial han desconocido sus observaciones, y actúan sin considerarlas de ninguna manera.

2. EXCLUSIÓN INSTITUCIONAL

- **Una legislación laboral caduca y contraria al trabajo decente.** El Código Laboral no ha sido reformado para adecuarlo al mandato del artículo 53 de la Constitución de 1991 y a los Convenios Internacionales del Trabajo, este gobierno y anteriores gobiernos se han opuesto a la discusión y adopción de un Estatuto del Trabajo, por ello la legislación laboral en muchos casos es caduca y contraria a los derechos laborales fundamentales. Las reformas que se han realizado a esta legislación han disminuido y afectado de manera considerable los derechos laborales, es el caso de la Ley 789 de 2002 que promovió redujo los ingresos de los trabajadores por la ampliación de la jornada diurna de trabajo; redujo el recargo salarial por trabajo dominical y festivo; creó la posibilidad de fijar jornadas laborales flexibles; cambió la naturaleza del contrato de aprendizaje quitándole su índole laboral, etc.

La legislación laboral cubre un porcentaje muy bajo de las y los trabajadores, menos del 30%, porque gobierno y empresarios se han ideado nuevos modelos de relación laboral sin derechos laborales y sin organizaciones sindicales, es el caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado, los contratos de aprendizaje, los contratos de suministro, de agencia comercial, o como contratistas independientes; en el sector oficial se les contrata frecuentemente

mediante “contratos administrativos de prestación de servicios”, y en ambos sectores se acude con frecuencia a “órdenes de servicio”, con las que se oculta la relación laboral.

- Empleos sin derechos. El caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado – CTA. La figura de las CTA se ha expandido considerablemente durante este Gobierno, según la Confederación de Cooperativas de Colombia, CONFECOOP, en 2002 estaban registradas 1.110 cooperativas y para el 2008 se habían triplicado llegando a 3.903, incluyendo tanto a cooperativas como a pre-cooperativas de trabajo asociado. Consecuentemente, los asociados a dichas cooperativas se quintuplicaron, en 2002 estaban registrados 97.318 y en 2008 llegaron a ser 537.859. El costo inmensamente inferior, y una relación laboral sin derechos, produjeron que las CTA se extiendan como un “nuevo modelo de relaciones laborales”. Las recientes huelgas de los trabajadores de la palma africana y de los corteros de caña, el conflicto con los trabajadores del puerto de Buenaventura, así como la situación de los trabajadores de los hipermercados, las confecciones, la floricultura, el sector de la salud, la vigilancia, etc., evidencian que las llamadas cooperativas de trabajo asociado (CTA), han contribuido a deteriorar la calidad del empleo en Colombia. Las entidades que se han constituido al amparo de la figura legal de las CTA, no responden realmente a los principios cooperativos y hacen uso abusivo del derecho de asociación cooperativa para burlar los derechos de los trabajadores, en beneficio de los empresarios y de quienes a manera de testaferros de empleadores promueven la creación de las mismas.

Recientemente y por iniciativa del gobierno se expidió la Ley 1233 de 2008, sin embargo, el Gobierno no podrá presentar esta Ley como un avance en relación con las exigencias internacionales sobre la materia, pues de manera clara se ignoran las recomendaciones realizadas por los órganos de control de la OIT. Esta Ley 1233 no reconoce a los asociados de las CTA los derechos de asociación, negociación y huelga, y tampoco prevé medidas suficientes para impedir que no se utilicen las CTA como forma de defraudación de derechos laborales y sindicales. En suma, podemos afirmar que esta ley les permite a las CTA seguir siendo usadas como forma de tercerización que permite externalizar costos de la propia empresa, y reemplazar o despedir trabajadores con contrato laboral y en muchos casos trabajadores sindicalizados con convención colectiva.

- Un gran abismo entre los estándares internacionales de la OIT y la legislación y práctica en materia de libertades sindicales

Obstáculos a la Asociación sindical. En Colombia hay 17.448.346 trabajadores, de los cuales menos de 3 millones tienen derecho a asociarse a una organización sindical, pues la legislación establece que pueden ejercer dicho derecho solo aquellos trabajadores vinculados a través de contratos de trabajo. Por ello tan solo 4 de cada 100 trabajadores se encuentran afiliados a una organización sindical. Mientras en 2002 habían 868.116 en 2008 el número de afiliados descendió hasta 801.753 con una tasa de sindicalización de 4.51%⁴

El Ministerio de la Protección Social entre los años 2002 y 2007 negó el registro de 253 nuevos sindicatos. Esta situación fue denunciada en múltiples ocasiones ante el Comité de Libertad Sindical de OIT, que produjo varias recomendaciones para que cesaran los actos de injerencia arbitraria del Estado en la libre creación y funcionamiento de los sindicatos. Estos actos han empezado a disminuir gracias, no a la voluntad del Gobierno, sino porque la

⁴ DATOS TOMADOS DE SI SLAB: SISTEMA DE INFORMACIÓN LABORAL Y SINDICAL DE LA ESCUELA NACIONAL SINDICAL, 2º REPORTE A DIC DE 2008, CONTRASTADO CON LA ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES 2008

Corte Constitucional emitió varias sentencias según las cuales el Ministerio de Protección Social no tiene la facultad de negar la inscripción en el registro sindical, un avance que satisface parcialmente los convenios de OIT, pero que no implica que se hayan superado los obstáculos para el ejercicio del derecho de asociación, porque estas sentencias abarcan tan solo un problema: la injerencia arbitraria por parte del Estado al momento de la inscripción en el registro. Pese a esto, persisten otras graves limitaciones legales al derecho de asociación que no han sido modificadas:

- a. Se hace necesario derogar o modificar las normas que impiden el derecho de asociación a todo tipo de trabajadores (art.5 CST),
- b. Es necesario derogar o modificar las normas que limitan la libertad de elección de la estructura sindical que los trabajadores adopten autónomamente (Art. 365 CST),
- c. Se hace necesario adicionalmente establecer un mecanismo judicial, y expedito, que permita en corto tiempo solucionar los posibles conflictos en el trámite del registro sindical y otros temas relacionados con la representación sindical.

El Estado promueve la extinción de las organizaciones sindicales y permite que los empleadores lo hagan. El actual Gobierno ha reestructurado 412 entidades públicas, ha suprimido más de 38 mil cargos, y en varias de estas entidades se ha liquidado la empresa para acabar con el sindicato y la convención colectiva y crear inmediatamente una nueva con las mismas funciones. Un caso reciente fue el de la empresa de recolección de basuras de la ciudad de Cali, Emsirva, que implicó el despido de 439 trabajadores oficiales y 34 empleados públicos, de estos 420 se encontraban sindicalizados. Otro caso, se dio en el municipio de Barranquilla el 23 y 24 de diciembre de 2008, en la cual se liquidaron instituciones descentralizadas viables económicamente, y se reestructuraron otras, despidiendo así a 2.300 trabajadores y trabajadoras del municipio. En el sector privado, la multinacional Unilever que emplea 2.460 trabajadores, tiene 560 con contratos laborales a término indefinido o fijo, y 1900 a través de cinco cooperativas de trabajo asociado (CTA), como resultado de la eliminación de sus organizaciones sindicales.

En el periodo 2002 -2008 por efecto de desaparición de sindicatos o disminución de afiliados, el movimiento sindical perdió 121.960 afiliados. Esta pérdida fue compensada por el aumento de afiliación de algunos sindicatos, en especial en el sector informal y por la creación de nuevos sindicatos, por lo cual entre pérdida de afiliación y nuevos afiliados el resultado final nos dice que el periodo referenciado el sindicalismo disminuyó en 66.363 sindicalizados⁵.

Negociación Colectiva un derecho para pocos. La legislación en materia de negociación colectiva genera diversos obstáculos para el ejercicio de este derecho:

- **En el caso de los trabajadores de empresas privadas**, no se permite la negociación por rama o por sector de la producción sino exclusivamente de base o empresa, las federaciones y confederaciones no pueden presentar pliegos de peticiones o participar en el conflicto colectivo de manera directa, los sindicatos de industria o de rama deben actuar en la práctica como sindicatos de empresa, pues la ley les impide presentar pliegos y negociar colectivamente para toda una rama de actividad económica. En relación con los

⁵ ESTOS DATOS SE CONSTRUYERON CON EL 85% DEL CENSO SINDICAL DE LA ENS

sindicatos de gremio (aquel que agrupa personas de una misma profesión u oficio), sólo tienen el derecho a la negociación cuando el 75% de esos trabajadores laboren en la misma empresa y estén afiliados al mismo sindicato. De otro lado, está prohibida la huelga en caso de incumplimiento de las convenciones colectivas. La ley permite la celebración de pactos colectivos y planes de beneficios extralegales, en perjuicio del derecho de negociación colectiva. Es una práctica habitual, que aún existiendo sindicatos, las empresas promuevan la firma de pactos colectivos como estrategia antisindical para debilitar la organización existente. Se impide la sindicalización y por tanto, la firma de convenciones colectivas de trabajadores con contratos diferentes al laboral (Art. 5 CST), excluyendo a quienes tienen contratos de prestación de servicios, asociados a cooperativas de trabajo, los trabajadores con contrato de aprendizaje, desempleados, trabajadores con una relación reglamentaria con el Estado y trabajadores del sector informal. Y finalmente, el Ministerio de la Protección Social ejerce un pobre control frente a las violaciones denunciadas, debido a su falta de capacidad logística, de personal, e incluso por conductas antisindicales de algunos de los inspectores, no investiga ni sanciona las prácticas antisindicales de los empleadores, ni tampoco promueve la defensa del derecho de asociación.

- **En el caso de los empleados públicos**, recientemente el Gobierno ha expedido el decreto 535 del 24 de febrero de 2009 que reglamenta el Art. 416 del CST, de manera unilateral e inconsulta, con este decreto se pretende mostrar avances en la negociación colectiva, pero sin modificar la legislación volatoria de los convenios ratificados, y sin garantizar negociaciones libres, de buena fe, bilaterales y vinculantes, es decir, sin satisfacer estándares mínimos de los convenios 98, 151 y 154 ratificados por el Estado Colombiano. El decreto 535/09 establece un nuevo procedimiento llamado "concertación" en el que los empleados públicos podrán presentar peticiones cada 2 años en fechas acordadas entre las partes, al gobierno nacional o entidades u órganos del sector público, sobre algunos temas limitados, designando un número indeterminado de representantes por cada parte, e iniciando un proceso de concertación por 20 días prorrogables, para culminar en una "concertación". Terminado este periodo las autoridades competentes expedirán los actos administrativos necesarios para generar obligaciones o darán las razones motivadas del porque no se accede a lo previamente acordado.

- **La bajísima cobertura de la negociación colectiva** es una muestra de la existencia de estos obstáculos, en Colombia de cada 100 trabajadores, sólo 4,7 están organizados en un sindicato y sólo 1,28 negocian sus condiciones de trabajo y empleo. Esto significa que un factor fundamental en la construcción de democracia económica y de la distribución del ingreso, como es el ejercicio real y amplio de las libertades sindicales, cada vez tiene menos posibilidades de aplicación en nuestro país.

- **La caída de la negociación colectiva y el incremento de los pactos colectivos.** Una evidencia más de la política antisindical del actual Gobierno se expresa en este tema. Mientras entre 1996 y el 2001 se pactaron en promedio 633 convenios colectivos de trabajo por año, que beneficiaban 180.788 trabajadores, entre 2002 y 2008 el promedio bajó a 503, con una cobertura promedio de 108.993 personas por año. Durante el actual gobierno se ha presentado una caída del 20.5% en los convenios colectivos y del 39.71% en la cobertura. Durante este gobierno los pactos colectivos han venido ganando participación en el total de convenios, mientras pierde terreno la participación de las convenciones colectivas. Al principio del Gobierno de Uribe los pactos representaban el 25.91% del total de convenios, frente al 73.45% de las convenciones colectivas; seis años después los pactos representaban el 45.98% en tanto que la participación de las convenciones colectivas bajó al 54.03%.

La huelga un derecho casi imposible de ejercer. La legislación en materia del derecho a la huelga es particularmente restrictiva, tanto que la OIT ha realizado observaciones y recomendaciones en por los menos 12 aspectos fundamentales. El actual Gobierno en vista de esta presión promovió la expedición de la Ley 1210, que no fue consultada en la Comisión permanente de políticas salariales y laborales, y que no supera los obstáculos legislativos que impiden el libre ejercicio de la huelga haciéndola impracticable en Colombia. La ley 1210 de 2008, tan solo cambió la competencia para la declaratoria de ilegalidad de la huelga, quedando en los jueces laborales y no en el Ministerio de la Protección Social, modificó el tribunal de arbitramento obligatorio para la terminación de una huelga convirtiéndolo en un tribunal de arbitramento voluntario, creó un mecanismo alternativo para la solución de la huelga que prolonga por cinco días la posibilidad de buscar salidas en el marco de la Comisión de concertación de políticas salariales y laborales y finalmente, le dio competencia al Presidente de la República para terminar las huelgas en cualquier momento si ellas afectan “de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de la población”, sin embargo, la Corte Constitucional recientemente acaba de declarar inexecutable esta facultad.

Algunas de las recomendaciones dirigidas a modificar prohibiciones contrarias a la libertad sindical y que no han sido acogidas por la nueva ley son: la facultad del empleador para despedir a los trabajadores que hayan participado en una huelga calificada de ilegal, sin necesidad de levantar fuero alguno; la prohibición de realizar huelgas por incumplimiento de la convención colectiva o huelgas por solidaridad, o por trabajo a reglamento; la prohibición de las huelgas parciales, seccionales o locales; la prohibición de huelgas a federaciones y confederaciones, o las que hagan sindicatos por rama de actividad económica; igualmente no se ha definido en la ley que se entiende por servicio público esencial para no limitar el derecho de huelga a todos los trabajadores del sector público, ni reguló la figura de la prestación de servicios mínimos.

Como expresión de estas limitaciones en el año 2008 se presentaron 80 acciones de protesta laboral y sindical, entre ellas apenas dos huelgas, ambas en multinacionales del sector minero: Cerromatoso y Carbones del César, el resto fueron acciones por fuera de los canales institucionales.

- Un incumplimiento sistemático de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Por muchos años la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Normas y el Comité de Libertad Sindical han hecho múltiples observaciones y recomendaciones al Estado colombiano para que adecue su legislación y práctica. Sin embargo, debemos afirmar que esas recomendaciones no han incidido positivamente en la regulación de las relaciones laborales y sindicales. La responsabilidad de este resultado recae fundamentalmente sobre el Gobierno, y en menor medida sobre los empresarios, que se niegan a acoger y poner en práctica dichas recomendaciones y en muchas ocasiones adoptan medidas que violan abiertamente los Convenios, pese a que la propia Corte Constitucional ha establecido su obligatoriedad en el sistema legal interno, basada en que las obligaciones derivadas de los Convenios de OIT deben ser cumplidas de buena fe (principio del pacta sunt servanda).

Con el propósito de darle viabilidad a algunas de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, CLS, se estableció el Comité Especial de Tratamiento de Conflictos ante OIT, CETCOIT, este ha tenido diversos obstáculos para actuar, en primer lugar, las soluciones

y procedimientos no tienen por fundamento las decisiones del Comité de Libertad Sindical. En segundo lugar, ante el incumplimiento de las recomendaciones por el Estado y los empleadores, el CETCOIT ha demostrado falta de voluntad para cumplirlas. Esto se ve expresado en que de los más de 80 casos que han sido presentados, solo cinco se han resuelto. Por ello las centrales sindicales han propuesto que debe generarse un procedimiento expedito para el cumplimiento de las recomendaciones del CLS.

- **La inexistencia del Ministerio del Trabajo y la débil inspección del trabajo.** El actual gobierno suprimió el Ministerio del Trabajo y lo fusionó con el Ministerio de Salud, para dar origen al actual Ministerio de la Protección Social. El Ministerio dispone de apenas 289 inspectores del trabajo, distribuidos en 32 direcciones territoriales, 2 oficinas y 112 sedes, con los cuales debe garantizar la aplicación de los derechos laborales fundamentales en 1.101 municipios, lo que significa la presencia de 0.2 inspectores por municipio, frente a un universo de empresas formales cercanas a las 400.000. Alcanzando difícilmente a atender las denuncias que diariamente realizan cientos de trabajadores en las oficinas regionales reclamando el cumplimiento de alguna obligación laboral por parte de los empleadores, por lo que, aquella labor que es propia de la inspección del trabajo de verificar *in situ* el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de trabajo, prácticamente no se realiza.

3. EXCLUSIÓN SOCIAL y ECONOMICA

El decrecimiento del empleo, su precarización y pérdida de calidad, así como la baja cobertura de la protección social contravienen el compromiso de generación de trabajo decente por parte del Estado. De igual manera, afectan en forma grave y directa las libertades sindicales.

- **Las y los trabajadores pierden en épocas de crecimiento, pero también durante la crisis económica.** Las y los trabajadores fueron y siguen siendo los principales afectados, primero, porque se les impuso una política que promovía la competitividad sobre la base de la reducción o la contención de los costos laborales, sin embargo dichas políticas no tuvieron un impacto significativo en el empleo, además, debilitaron los derechos de libertad sindical, como la sindicalización y la contratación colectiva. Y segundo, porque son los que están sufriendo los despidos y recortes de personal en un contexto de ausencia total de redes efectivas de protección social de los desempleados.

Con la recesión, el desempleo sigue aumentando. En enero de 2009 a nivel nacional, hay 308.081 desocupados más llegando a una cifra total de 2,830.005 personas buscando empleo. Así mismo, la tasa de ocupados pasó 50.1% a 50.3%, existen 347.998 ocupados adicionales que en el mismo periodo de 2007. En los años de auge económico, donde se alcanzaron cifras importantes en materia de crecimiento del producto interno bruto de 6.9% en 2006 y 7.5% en 2007, no hubo avances significativos en materia de empleo pues el crecimiento de los ocupados estuvo muy por debajo -0.9% y 1.3% respectivamente. Desde 2003 el empleo ha crecido en promedio 3,5 puntos porcentuales por debajo del crecimiento del PIB.

- **Crecimiento de la informalidad.** En las 13 áreas metropolitanas la generación de empleo se ha localizado en el sector informal de la economía. En el último trimestre de 2008 para las 13 áreas metropolitanas, el 57,7% de la población ocupada se encontraba en el sector informal mientras que en el mismo periodo de 2007 fue de 56.9%, implicando una disminución de la formalidad que pasa de 43.1% a 42.3% respectivamente.

- **La gran mayoría de los trabajadores son pobres.** El salario mínimo para el 2008 fue de 461.500 pesos colombianos (235 dólares). Sin embargo, el costo de la canasta familiar (familia en promedio de 4 personas) para ingresos bajos tiene un estimación cercana a 979.557 pesos (498 dólares) en 2008 y para ingresos medios es de 2.437.937 pesos (1.240 dólares). Es decir, el salario mínimo en 2008 solo alcanzaba a cubrir 47,1% de una canasta familiar de ingresos bajos y el 18,9% de una canasta familiar de ingresos medios.

En 2009 el salario mínimo tuvo un crecimiento de 7.67% correspondiente al IPC total, llegando a 496.900 pesos (198 dólares).⁶ Para quienes reciben el salario mínimo en términos reales su ingreso cayó 1.2% con el IPC nacional, y con respecto al IPC de ingresos bajos esta caída fue de 2.4%. Esta situación es más difícil para por lo menos el 42.8%, es decir, 7.965.000 trabajadores, que tienen ingresos inferiores al salario mínimo diario, dejándolos en la pobreza y exclusión. El 90% de los trabajadores devengan menos de 2 salarios mínimos lo que no les permite cubrir el costo de la canasta familiar para ingresos bajos. Los trabajadores que están sindicalizados y que tienen condiciones reales para negociar sus condiciones de trabajo y empleo, tienen en cambio otras condiciones respecto de sus ingresos salariales y de su nivel de vida. Según el sistema de información sobre convenciones colectivas que sistematiza la ENS, el salario promedio de los trabajadores cubiertos por una convención colectiva es 1.32 veces el salario promedio de los trabajadores asalariados del país y 2.72 veces el salario mínimo legal, y el cubrimiento del valor de la canasta familiar de ingresos bajos está en el 132%.

- **Más de 2/3 de los trabajadores no cuentan con protección social.** De cada 100 trabajadores, sólo 30 son cotizantes activos de algún sistema de pensiones, 35 están afiliados al sistema de riesgos profesionales, 31 a un fondo de cesantías, 31 a una caja de compensación familiar y 41 están afiliados al régimen contributivo de salud. Esto significa que cerca de 12 millones de trabajadores no están cubiertos por el sistema de seguridad social. Según la Superintendencia Financiera, a noviembre de 2008 había un total de 982.082⁷ personas que recibían pensión de vejez y de sobrevivientes (no existe dato sobre jubilados), los cuales constituían el 23.66% de la población adulta mayor. Esto significa que de cada cuatro adultos mayores, menos de 1 está pensionado en Colombia. Y en relación con los ingresos de los pensionados, la mayoría de estos recibe una mesada bastante precaria, pues el 76.65% recibe un ingreso igual o menor a dos salarios mínimos legales, en el caso de las mujeres el 80.87% y los hombres el 68.97%.

- **Desempleados sin protección social.** Para la población cesante y desempleada del país el Estado Social no existe. Inmediatamente pierden el empleo, pierden también los ingresos, al mes siguiente pierden la seguridad social, y si su situación se alarga, consumirán sus escasos ahorros y arriesgarán que sus hijos, si están en colegios y universidades privadas, sean excluidos por falta de pago. Según el Ministerio de la Protección Social, en el 2007 se otorgaron 80.600 subsidios de desempleo y 85.520 en el 2008. La protección a los desempleados sólo cubre al 3.8% de la población desempleada en el 2008. Dicha protección consiste en la entrega de un bono equivalente a 1.5 salarios mínimos, (\$745.350 pesos, 379,6 dólares), el cual se divide y otorga en seis cuotas mensuales iguales (\$124.225 pesos, 63,2

6 TASA DE CAMBIO PROMEDIO DE ENERO, FEBRERO Y MARZO DEL 2009(2512,45 PESOS POR 1 DÓLAR)

7 DE LA CIFRA CONSOLIDADA QUE DA LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, HEMOS RESTADO LAS PENSIONES POR INVALIDEZ Y LAS PENSIONES RECIBIDAS POR PERSONAS MENORES A 55 AÑOS QUE RECIBEN PENSIÓN DE VEJEZ Y DE SOBREVIVIENTES.

dólares), que podrán hacerse efectivas a través de aportes al sistema de salud, bonos alimenticios y/o educación, según la elección que haga el beneficiario.

No podemos dejar de contrastar esta política con los beneficios que el Gobierno le otorga a los grandes empresarios nacionales y extranjeros. En los dos últimos años las empresas le dejaron de aportar al país \$7.9 billones de pesos por cuenta de la última reforma tributaria y las exenciones de impuestos. Si estos recursos se hubieran utilizado para financiar el subsidio al desempleo, hoy podría el Estado darles a las 2.830.000 personas desempleadas un subsidio mensual equivalente al salario mínimo durante seis meses.

- Las cifras de trabajo infantil son alarmantes. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE, En el año 2007 trabajaban en Colombia 786.567 niños y niñas, es decir, el 6.9% y en oficios del hogar por 15 horas o más, trabajaban 841.733 (7.4%) para un total de 1.628.300 niños y niñas trabajadores. Es decir que la tasa real de trabajo infantil es de 14.3%. El 19% de los niños trabajadores no están afiliados a seguridad social. Del 80% afiliado el 77,1% de los niños, niñas y adolescentes están en el régimen subsidiado, el 21,2% en el contributivo. Sin duda alguna se demuestra una vez más que el trabajo está concentrado en los niños y niñas pobres.

Según los niveles de ingreso recibidos por los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años que trabajan en 2007 el 37,6% no recibían remuneración o ganancia, el 28,0% recibió hasta la cuarta parte de un salario mínimo, el 28,1% entre la cuarta parte y un salario mínimo, y el 5,8% más de un salario mínimo. Es decir, la mayor parte de niños y niñas que trabajan no reciben remuneración por su trabajo, pero esto no quiere decir que no generan ingresos para sus familias. El 42.5% de los niños que trabajan están desescolarizados y el 57.5% de los niños y niñas trabajadores combinan la educación con el trabajo.

Algunos estudios señalan que entre 11.000 y 14.000 niños hacen parte de grupos armados, que uno de cada 4 combatientes es un niño. El reclutamiento de niños y niñas en Colombia es uno de los dos únicos indicadores humanitarios que está en aumento en lugar de decrecer. Le sigue el uso de minas antipersona.

4. EXCLUSIÓN DE LAS MUJERES Y LOS JÓVENES EN EL MUNDO DEL TRABAJO

- Inequidad de género en el mercado laboral. El crecimiento de la Población económicamente activa, PEA, femenina se ha frenado en últimos años. La tasa global de participación –TGP femenina para el 2008 es de 46.5% muy inferior a la masculina que fue de 71%. Aproximadamente, un 39% de las mujeres ocupadas están en condiciones de subempleo; es decir tienen empleos inadecuados, ya sea por tener mayores competencias para desarrollar la labor que desempeñan, porque se ocupan laboralmente menos de 48 horas a la semana, o porque reciben menos ingresos. La tasa de desempleo femenina está en 15.1% para 2008, seis puntos por encima de la masculina que está en 9% para este mismo año.

En la economía formal las mujeres pierden sus empleos en posiciones ocupacionales de mayor estabilidad y bienestar, y aumentan en otras caracterizadas por menores ingresos, estabilidad y pocas posibilidades de organización sindical; en el sector informal hay un 58% de las 6.796.511 mujeres ocupadas. El 65% de las mujeres trabajadoras están concentradas en dos ramas de la economía, comercio, hoteles y restaurantes, y, servicios sociales, comunales y personales, mientras los hombres son representativos en cinco, lo que les

permite tener mayores oportunidades de empleo. Para 2008, la población femenina inactiva tuvo una leve variación es de 53.5%; mientras la tasa de inactividad masculina permanece en 28.9%, lo que quiere decir que la brecha de mujeres no ocupadas en relación con los hombres se mantiene y profundiza. El 62%, 5.740.000, de las mujeres inactivas se encuentran dedicadas a oficios del hogar, lo que implica dependencia económica, incapacidad de generar ingresos propios y pocas posibilidades de acceso al mercado laboral.

Los niveles de preparación que se exige a una mujer en la economía formal son mayores, un año en promedio, en relación a los hombres; lo que significa la pervivencia de contradicciones que impiden el acceso y movilidad de las mujeres en el mundo del trabajo productivo. Analizando el rubro de ingresos por sexo, se tiene que para el 2007, último año para el cual existen datos, las mujeres en promedio recibían menos ingresos que los hombres, las mujeres ganaban solo el 74% de lo que ganaban los hombres, esto sigue evidenciando el problema de inequidad de género presentado en el mercado laboral.

- Los jóvenes con contratos precarios y menores ingresos. La oferta laboral pública y privada para esta población, suele considerar que los jóvenes, especialmente las mujeres, pueden y deben ganar menos que un adulto, aunque realicen trabajos de igual valor, así se expresa en la Ley 789 de 2002 que reforma el “contrato de aprendizaje”, bajo el cual se vincula a jóvenes de 18 a 26 años a empresas públicas y privadas con una remuneración del 50% del salario mínimo legal durante una fase lectiva, y del 75% para una fase práctica. Además, la Ley 789 deslabora el “contrato de aprendizaje”, e impide a los jóvenes “aprendices” sindicalizarse o afiliarse a un sindicato existente. Los jóvenes vinculados al mercado laboral formal suelen trabajar en empresas temporales, o en condiciones contractuales deslaborizadas, especialmente a través de Cooperativas de Trabajo Asociado –CTA–, en las que el contrato de trabajo es reemplazado por una relación no laboral. Casos paradigmáticos de contratación de jóvenes bajo este esquema, son los empacadores de productos en los principales hipermercados, sin una relación laboral y con una remuneración limitada a las propinas.

El mercado laboral juvenil se caracteriza por el desempleo, la informalidad, e inestabilidad. El desempleo se ubica en el 20.9%, 27.3% en el caso de las mujeres, lo cual representa un total de 1.036.800 jóvenes desempleados/as, es decir, casi la mitad de los desocupados del país, a pesar de que la población joven representa apenas un cuarto de la Población Económicamente Activa –PEA– colombiana. En cuanto a la informalidad, el trabajo por cuenta propia subió en un 22,4%, paralelo a un descenso del trabajo formal en las categorías de empleado particular (-11,2%) y empleado del gobierno (-9,28%).

5. EXCLUSIÓN FÍSICA DE LOS SINDICALISTAS Y SUS ORGANIZACIONES

- La Violencia contra las trabajadoras y trabajadores sindicalizados ha permanecido y empieza a crecer de nuevo

En los últimos 23 años (1986 – 2009) han sido asesinados 2.709 sindicalistas, uno cada tres días. Luego de una reducción del 60% de los homicidios entre los años 2003 y 2007, en el año 2008 se volvieron a incrementar pasando de 39 en 2007 a 49, es decir un 25.6%. Y en lo que va corrido del 2009 han sido asesinados 21 sindicalistas.

Homicidios sindicalistas Enero 1986 – Mayo 2009												Total	
Año	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	2713
Número de homicidios	34	60	125	85	47	90	140	201	104	232	274	170	
Año	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	
Número de homicidios	97	82	134	194	192	101	94	72	76	39	49	21	

Fuente: Base de datos de DDHH- ENS

Cada año más del 60% de los sindicalistas asesinados en todo el mundo son colombianos. La tasa de sindicalistas asesinados en Colombia es cinco veces mayor a la del resto de países del mundo incluidos aquellos donde regimenes dictatoriales proscriben el sindicalismo.

Los sindicalistas han sufrido 10.097 hechos de violencia en los últimos 23 años, uno cada día. Además de los asesinatos, 234 sindicalistas sufrieron atentados, 194 desaparición forzada o 4258 amenazas de muerte. El 35% de estos hechos de violencia y 498 de los asesinatos se han presentado durante el actual gobierno y 22 de estos fueron presumiblemente ejecuciones extrajudiciales. Más de 1.500 dirigentes sindicales cuentan con esquemas de protección. Cifras que contradicen el argumento del Gobierno ante la comunidad internacional, de que la violencia antisindical es un problema superado y está bajo el control del Estado.

Homicidios 7 agosto de 2002- 30 junio 2009									
Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Homicidios	50	101	94	72	76	39	49	21	502

Fuente: Base de datos de DDHH- ENS

Sumadas todas las violaciones a la vida, libertad e integridad contra sindicalistas, estas se incrementaron en 72.7% en 2008. Exceptuando los allanamientos ilegales, que registraron 3 casos menos, todos los demás indicadores presentan un preocupante crecimiento. En 2008 se desbordaron las amenazas de muerte: 251 casos más (97.1% de incremento); los desplazamientos forzados crecieron 52,4%; hubo un caso más de tortura, 3 más de desapariciones, 15% más detenciones arbitrarias y hostigamientos⁸. El repunte de la violencia contra sindicalistas en 2008 se asocia principalmente con el proceso de reconfiguración del paramilitarismo, que para este año es presuntamente responsable del 40.3% de los casos.

- La persistente situación de impunidad. La situación de impunidad sigue siendo grave. Las preocupaciones se mantienen tanto por el débil trabajo de investigación penal como por el de juzgamiento. Respecto de las investigaciones penales es importante resaltar que de los 2.713 homicidios, la Fiscalía solo está realizando investigaciones en 1.119 casos, hay entonces 1.590 casos sin investigar, es decir, el 58,7% siguen en total la impunidad. De los 1.119 que investiga, 645 casos (57,44%) se encuentran en etapa preliminar, lo que significa que en más de la mitad de los casos al menos investigados no hay identificación del presunto autor. Podemos decir que más de las tres cuartas partes de los homicidios a sindicalistas están en la absoluta impunidad y sin posibilidad de resolverse adecuadamente.

Respecto a la etapa de juzgamiento los asesinatos cometidos de enero de 1986 a junio de 2008, reportaban una impunidad del 95%. Este porcentaje se ha mantenido y a 20 de marzo

de 2009, es del 95,6%; no solo porque las sentencias contra los autores son pocas sino porque el homicidio de sindicalistas continua.

Otras violaciones a los derechos humanos contra sindicalistas también se encuentran en un alarmante grado de impunidad: en los casos de atentados solo se han producido siete sentencias con tres víctimas, por tanto, el porcentaje de impunidad es del 98,7%. En los casos de amenazas ha habido una sentencia con una víctima, por tanto, la impunidad es del 99,9%. En los casos de secuestro ha habido nueve sentencias con 10 víctimas, con un porcentaje de impunidad del 93,7%. En los casos de desplazamiento forzado las sentencias han sido cuatro con cuatro víctimas. Por tanto la impunidad es del 99,7%. No existe ninguna sentencia en los casos referidos a desapariciones forzadas, torturas y allanamientos judiciales, así que la impunidad es del 100%.

En total, las violaciones al derecho a la vida, la libertad y la integridad de los miembros del movimiento sindical dejan un desolador panorama del 98,3% de impunidad⁹. Son muy pocos los resultados en el número de sentencias, la Comisión de Expertos de la OIT en su informe de marzo de 2009 lamenta que "(...) el número de condenas pronunciadas siga siendo reducido y que gran número de investigaciones se encuentren solamente en su etapa preliminar.¹⁰".

Analizando el contenido de las sentencias emitidas podría afirmarse que la mayoría de estas no permiten esclarecer la verdad de los hechos, han sancionado a los autores materiales y no a los intelectuales, la investigación se realiza caso a caso, sin una estrategia integral de investigación.

Este análisis cuantitativo del trabajo de la Subunidad de Fiscales para esclarecer los crímenes contra sindicalistas y de los jueces nos permite concluir que, al ritmo de unas 70 sentencias anuales emitidas por los jueces del país, y las de descongestión, en las que cada una de ellas se refiriere a una víctima sindicalista, le tomaría 37 años a la justicia colombiana superar la impunidad, bajo el supuesto de que no ocurran más asesinatos a partir de hoy, y se mantenga la Unidad especial de investigación y juzgamiento.

El movimiento sindical ha sido insistente en exigir investigación para todos los casos y en proponer cambios en el método de investigación utilizado. Sin dejar de reconocer la importancia de la creación en el año 2007, de la subunidad de fiscales y jueces encargados de adelantar los casos de violencia antisindical, debido a que hasta entonces el Estado no había adoptado ninguna medida para sacar esos casos de la impunidad, desafortunadamente las medidas adoptadas son insuficientes pues no han logrado quebrar la estructural e histórica violencia antisindical en el país.

9 CIFRAS DE LA COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. TODAS LAS CIFRAS DE IMPUNIDAD SON CALCULADAS DE LA INFORMACIÓN QUE ENTREGA LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, LOS JUECES DE CASOS DE VIOLENCIA ANTISINDICAL Y EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

10 [HTTP://WWW.ILO.ORG/WCMSP5/GROUPS/PUBLIC/---ED_NORM/---RELCONF/DOCUMENTS/MEETINGDOCUMENT/WCMS_103488.PDF](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_103488.pdf)

COLOMBIA - Principales indicadores laborales - 2002 - 2008							
CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ocupados Total Nacional ⁽¹⁾	15.934.522	16.668.278	16.654.684	17.049.422	16.898.469	17.111.887	17.448.346
Desempleados Total Nacional ⁽¹⁾	2.927.282	2.723.871	2.631.639	2.279.371	2.310.856	2.152.782	2.215.806
Tasa de Desempleo (%) ⁽¹⁾	15,5	14,1	13,6	11,8	12,0	11,2	11,3
Tasa Global de Participación TGP (%) ⁽¹⁾	62,3	62,9	61,5	60,5	59,1	58,3	58,5
Subempleo Subjetivo ⁽¹⁾	6.556.469	6.263.833	6.126.000	6.161.085	6.513.862	6.748.864	5.731.025
Subempleo Objetivo ⁽¹⁾	2.396.531	2.327.091	2.331.901	2.349.108	2.199.668	1.799.764	1.888.947
Tasa de Subempleo Subjetivo (%) ⁽¹⁾	34,8	32,3	31,8	31,9	34,0	35,0	29,1
Tasa de Subempleo Objetivo (%) ⁽¹⁾	12,7	12,0	12,1	12,2	11,4	9,3	9,6
% Ocupados Informales (13 áreas metropolitanas Abril - Junio) ⁽¹⁾	61,3	60,6	58,6	58,7	58,5	56,6	55,6
Número de CTA'S y PreCTA'S ⁽²⁾	1.110	2.039	2.631	2.980	3.296	3.602	3.903
Número de Asociados CTA'S y PreCTA'S ⁽²⁾	97.318	198.477	321.617	378.933	451.869	500.450	537.859
Valor Canasta Familiar Ingresos Bajos (\$ y US\$) ⁽³⁾	691.989	733.716	773.630	813.791	847.726	898.759	979.557
Valor Canasta Familiar Ingresos Medios (\$ y US\$) ⁽³⁾	1.729.867	1.842.135	1.946.216	2.040.664	2.135.555	2.260.698	2.437.937
Salario Mínimo (\$ US\$) ⁽³⁾	309.000	332.000	358.000	381.500	408.000	433.700	461.500
Salario Convencional en Dólares ⁽³⁾	123	115	136	164	173	209	235
Subsidio al Desempleo ⁽⁴⁾	356	307	374	446	456	555	640
Cobertura subsidio al desempleo (% de total de Desempleados) ⁽⁴⁾		18.247	65.462	110.774	76.761	80.600	85.520
Promedio Salarial en Dólares ⁽¹⁾		0,71	2,49	4,86	3,32	3,74	3,86
Ingresos laborales de los hombres ocupados ⁽¹⁾	206	194	233	296	298	418	
Ingresos laborales de las mujeres ocupadas ⁽¹⁾	579.824	653.806	696.761	775.098	793.306	986.690	
	449.856	453.897	523.801	589.500	603.600	733.297	

- (1) DANE, GRAN ENCUESTA INTEGRADA DE HOGARES, SERIE MENSUAL 2001-2008. DATO PROMEDIO ANUAL.
- (2) DATOS TOMADOS DE LA CONFEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE COLOMBIA CONFECOOP. ESTADÍSTICAS QUE INCLUYEN TANTO COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO, CTA'S COMO PRECOOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO, PRECTA'S.
- (3) ESCUELA NACIONAL SINDICAL -ENS- SISTEMA DE INFORMACIÓN LABORAL Y SINDICAL -SISLAB- SUBSISTEMA SISCON.
- (4) MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. INFORME DE ACTIVIDADES AL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA. EL AÑO 2003 SÓLO CUENTA LOS SUBSIDIOS QUE SE OTORGARON ENTRE OCTUBRE -DICIEMBRE. CÁLCULOS PROPIOS.

NOTA: PARA REALIZAR LOS CÁLCULOS EN DÓLARES SE TOMÓ LA TASA DE CAMBIO PROMEDIO ANUAL SUMINISTRADA POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA.

COLOMBIA - Indicadores de protección social - 2002 - 2008								
Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Part.% 2008
Ocupados Total Nacional (abril-junio) (1)	15.934.522	16.668.278	16.654.684	17.049.422	16.898.469	17.111.887	17.448.346	100,00%
Afiliados fondos cesantías (2)	3.005.305	2.903.370	3.322.443	3.645.924	4.102.371	4.375.781	5.423.179	31,08%
Afiliados Cajas de Compensación Familiar (3)	3.351.691	3.574.910	3.982.629	4.390.160	4.858.857	5.041.117	5.487.373	31,45%
Afiliados cotizante Régimen Contributivo de salud (4)	6.096.926	5.833.693	6.824.968	7.193.889	7.287.182	7.625.481	7886867*	45,20%
Afiliados Aseguradoras de riesgos profesionales (5)	4.164.975	4.602.468	4.656.420	5.404.050	5.637.676	6.019.062	6.111.187	35,02%
Afiliados cotizante fondos de pensiones (6)	39.539	5.218.451	4.610.733	4.747.480	5.329.909	6.422.444	5.271.160	30,21%
Población afiliada a sindicatos (7)	868.116		844.648	831.047	847.253	818.507	801.753	4,5
Convenios colectivos (8)	700	284	620	360	355	463	472	
Cobertura Convenciones Colectivas (9)	176.774	72.244	134.244	99.362	60.462	176.948	108.463	1,28
FUENTES: (1) DANE, GRAN ENCUESTA INTEGRADA DE HOGARES, PROMEDIO (ENERO-DICIEMBRE) NOTA: DATOS EXPANDIDOS CON PROYECCIONES DE POBLACIÓN, CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL CENSO 2005. (2), (3), (4), (5), Y(6) MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL. INFORME DE ACTIVIDADES AL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA 2007-2008. (2) Y (3) A MAYO 2008, (4) A DICIEMBRE DE 2007, (5) A ABRIL DE 2008, (7) A MARZO 2008. ** TASA PARA 2007, AÚN NO SE TIENEN EL DATO OFICIAL DE AFILIADOS A SALUD PARA 2008. (7), (8) Y (9) ESCUELA NACIONAL SINDICAL, SISTEMA DE INFORMACIÓN SINDICAL Y LABORAL -SISLAB-, SUBSISTEMA CENSO SINDICAL. * OCTUBRE 2008. SE CALCULA SUMANDO LOS BENEFICIARIOS DE CADA AÑO, CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OCUPADA PROMEDIO DE ESOS DOS AÑOS.								

Viagra para levantar...el empleo

Germán González
Periodista, formador social
INES/CGT

En estos tiempos de tanta fatal epidemia, las cuales causan las mayores crisis humanas de los últimos tiempos, es necesario reconocer que la peor de todas es el desempleo y que su consecuencia inmediata es una grave reducción de la calidad de vida y de la perspectiva de futuro de muchos pueblos del mundo.

Por eso no resulta anacrónico el golpe de astucia de nuestra organización, la Confederación General del Trabajo, CGT, cuando presentamos en forma de vitaminas sus propuestas para combatir la pandemia del desempleo. Al contrario, hasta ahora ha despertado las más notables y entusiastas reacciones, tanto por su creativa presentación como por la amplitud y profundidad de su recetario.

Son 28 cápsulas, coincidentalmente, como para tomarlas en un ciclo lunar completo, cada una de las cuales contiene voluntad política, compromiso, firmeza, interés social, soluciones frente a la actual crisis laboral, acciones, medidas y políticas inmediatas y deben mantenerse al alcance de todos y todas. Son las siguientes:

1. Emisión primaria de dinero para la financiación de proyectos con utilización intensiva de mano de obra y en la financiación de actividades productivas,
2. Reducir los precios de los combustibles para fomentar la reactivación de la economía e incentivar el consumo interno,
3. Impedir cualquier disposición legal que afecte la estabilidad laboral, la seguridad de los pensionados y la organización de los trabajadores, sus ingresos salariales y a instituciones de servicios sociales, como las CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR, el SENA y el ICBF,
4. Erradicar la contratación indirecta, como la contratación civil, las Órdenes de Prestación de Servicios OPS, las Cooperativas de Trabajo Asociado, CTA, y propender por la vinculación directa de trabajadores,
5. Proteger selectivamente el comercio exterior, abriendo nuevos mercados y sustituir la importación de productos que pueden ser manufacturados en el territorio nacional,
6. Adoptar la jornada laboral de 40 horas semanales y suprimir las horas extras, sin que esto signifique reducción de salarios,
7. Renegociar la deuda pública externa como un aporte al proceso de paz y al crecimiento de la economía de nuestro país,
8. Reducir las tasas de interés de colocación, los márgenes de intermediación y los costos financieros en general,
9. Propiciar que las entidades financieras, durante dos años, destinen un 40% de sus utilidades a un fondo especial de crédito para la constitución de nuevas empresas que generen empleo masivo, con tasas manejables y periodos de gracia,

10. Desarrollar programas de créditos de fomento con bajos intereses, estímulos tributarios y asistencia técnica a las PYME, sector solidario, campesinos y pequeños productores en general,
11. Congelación o suspensión temporal del pago de obligaciones crediticias de empresas del sector campesino y/o agrario ubicadas en zonas de desastres naturales,
12. Estimular al sector de la construcción, particularmente a la vivienda de interés social, construcción y mantenimiento de la red vial,
13. Reducir las tarifas de los servicios públicos e impuestos en general a las empresas que generen nuevos empleos,
14. Eliminar gradualmente el cobro de cargo fijo en las tarifas de los servicios públicos,
15. Luchar de manera frontal y decidida por la erradicación del trabajo infantil,
16. Suspender la fumigación de cultivos para uso ilícito por aspersión aérea y recurrir a la erradicación manual,
17. Restituir al campesinado, pequeños productores urbanos y propietarios residenciales las propiedades “incautadas” por el sector financiero,
18. Promover programas especiales de empleo para mujeres cabeza de familia y para jóvenes de hogares pobres,
19. Adoptar a través del SENA Y LAS CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR programas de capacitación y readaptación laboral para desempleados de los sectores público o privado y trabajadores de la economía informal,
20. Establecer zonas productoras de paz en las regiones más afectadas por la violencia, mediante dotación de infraestructura física y social, acceso a la tierra, crédito para la inversión productiva, capacitación, asistencia técnica y mercadeo,
21. Fomentar y estimular la construcción de vivienda de interés social a través de asociaciones de viviendistas, el Fondo Nacional de Ahorro y las Cajas de Compensación Familiar,
22. Desarrollar programas agrarios con asesoría, créditos de fomento, asistencia técnica, comercialización, desarrollo tecnológico, subsidios para la producción, centros de acopio, construcción de vías de penetración y precios de sustentación,
23. Desarrollar el sector turismo, con enfoque de turismo social, integrado a los componentes ambientales, culturales y de desarrollo local,
24. Entregar a los campesinos, indígenas y afrodescendientes los predios incautados al narcotráfico con acceso a créditos de fomento, asistencia técnica y facilidades para el mercadeo de los productos,
25. Estimular el desarrollo de programas de ampliación, rehabilitación y construcción de sistemas de agua potable y saneamiento básico,
26. Repatriar y reinvertir capitales en las empresas actuales o en nuevos proyectos empresariales, para ampliar la base productiva,
27. Desarrollar la más amplia campaña para privilegiar la compra de productos nacionales, bajo el lema **COLOMBIANO CONSUME LO NUESTRO Y DEFIENDE EL EMPLEO**
28. Creación del Fondo Nacional para la Generación de Empleo, con un manejo tripartito, entre trabajadores, empresarios y gobierno, financiado así:
 1. La totalidad de los recaudos del cuatro por mil
 2. El 1% de los recursos del presupuesto nacional
 3. El 10% de los recaudos de la sobretasa a la gasolina
 4. El 10% de los recaudos del IVA

5. El 5% de quienes devenguen más de 20 salarios mínimos legales vigentes
6. El 2% de quienes devenguen entre 10 y 19 salarios mínimos legales vigentes
7. El 0.5% de salarios entre 5 y 9 salarios mínimos legales vigentes

La CGT, lejos de convertirse en un muro de lamentaciones, aporta estas ideas para la generación de empleo y se permite presentar un **MODELO ALTERNATIVO DE DESARROLLO**, el cual plantea que sí es posible conducir al país por un rumbo distinto, teniendo como norte una Colombia donde florezca la paz, como fruto de la justicia.