

**PROPUESTA SOBRE LA DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA
PARA LA GENERACIÓN DE TRABAJO DIGNO Y DECENTE EN
EL PAÍS**

Elaborado por:

**Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad de los
Andes.**

Entregado a:

**Vice Ministerio de Relaciones Laborales. Ministerio de la Protección
Social.**

19 de diciembre de 2008

CONTENIDO

¿Por qué es relevante hablar del trabajo decente en Colombia? Propósito del presente documento

1. ¿Qué es el trabajo decente?
2. ¿Cómo se mide el trabajo decente?
 - a. Empleo
 - b. Seguridad Social
 - c. Derechos de los trabajadores
 - d. Diálogo social
3. El reto del trabajo decente alrededor del mundo
 - a. Contexto regional
 - b. Contexto subregional: el ejemplo paradigmático de Centro-América y el Caribe
 - c. Contexto por países
4. Trabajo decente en Colombia
 - a. Empleo
 - b. Seguridad Social
 - c. Derechos de los trabajadores
 - d. Diálogo social
5. La visión desagregada del trabajo decente
 - a. Empleo
 - b. Seguridad Social
 - c. Derechos de los trabajadores
 - d. Diálogo social
 - e. Radiografía general del trabajo decente
6. Recomendaciones
7. Referencias
8. Anexo 1

ÍNDICE DE SIGLAS

AFP: Administradora de Fondo de Pensiones
ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ARP: Administradora de Riesgos Profesionales
CTA: Cooperativa de Trabajo Asociado
CTC: Confederación de Trabajadores de Colombia
CUT: Central Unitaria de Trabajadores
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
ECH: Encuesta Continua de Hogares
FSTE: Foro Subregional Tripartito para el Empleo
GEIH: Gran Encuesta Integrada de Hogares
MEN: Ministerio de Educación Nacional
MOU: Memorandum for Understanding
MPS: Ministerio de la Protección Social
OIT: Organización Internacional del Trabajo
OPS: Orden de Prestación de Servicio
ONU: Organización de las Naciones Unidas
PEA: Población Económicamente Activa
PET: Población en Edad de Trabajar
PIDESC: Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
PILA: Planilla Integrada de Liquidación de Aportes
PNTD: Programa Nacional de Trabajo Decente
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RUAF: Registro Único de Afiliados
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje
SISPRO: Sistema Integral de Información de la Protección Social
SMMLV: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
SDCPSL: Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales y Laborales
TD: Tasa de desempleo
TGP: Tasa Global de Participación
TO: Tasa de Ocupación
TLC: Tratado de Libre Comercio

¿POR QUÉ ES RELEVANTE HABLAR DEL TRABAJO DECENTE EN COLOMBIA? PROPÓSITO DEL PRESENTE DOCUMENTO

En 1999, el Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Juan Somavia, presentó la memoria “Un trabajo decente para todos en una economía globalizada: Una perspectiva de la OIT”¹. En ese documento, la OIT establece como uno de sus principales objetivos fomentar las oportunidades para lograr un trabajo decente para todas las mujeres y los hombres. Con este propósito, en la misma memoria, el Director traza una serie de metas específicas para la OIT en los siguientes términos: “lograr el respeto universal de los principios y derechos fundamentales del trabajo, crear más oportunidades de empleo y de ingresos para mujeres y hombres, ampliar la protección social y promocionar el diálogo social” (OIT, 1999, 14).

Esta forma de rearticular la acción de la OIT a favor de los trabajadores y trabajadoras, resalta el hecho que el trabajo decente es uno de los instrumentos más idóneos para enfrentar los retos de la economía globalizada, toda vez que ofrece dividendos económicos, y es un instrumento para que los pobres escapen de las garras de la pobreza.² Lo que está en juego, entonces, no es tan sólo la creación de más puestos de trabajo sino el aumento del empleo con calidad. El trabajo decente, en consecuencia, puede incrementar la productividad de las empresas y fomentar esquemas de crecimiento más equitativos y sostenibles³.

Ahora bien: la preocupación por alcanzar las condiciones que garantizan el trabajo decente no es una novedad. Desde su creación, la OIT (y luego la misma Organización de Naciones Unidas –ONU-) ha manifestado y renovado su compromiso por mejorar las condiciones de trabajo de hombres y mujeres. En el tratado que dio origen a la OIT (el Tratado de Versalles de 1919) se establece, por ejemplo, que el trabajo no es una mercancía y que los representantes de trabajadores y empleadores tienen derecho a entablar diálogos que produzcan decisiones democráticas para el bienestar común.⁴

Luego, en 1944, la OIT adoptó la Declaración de Filadelfia en la que se definen nuevamente los fines y objetivos de la Organización, entre las que se encuentran:

“Fomentar programas que tiendan a garantizar pleno empleo y la elevación del nivel de vida; la posibilidad de emplear trabajadores en ocupaciones en

¹ Ver: Un trabajo decente para todos en una economía globalizada: Una perspectiva de la OIT Presentado por el Sr. Juan Somavia Director General de la OIT a la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC (30 de noviembre - 3 de diciembre de 1999). Disponible en:

<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/seattle.htm#note1>

² Ver: "Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global". (Ginebra, 11 de junio de 2001). Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/2001/ilc.htm>

³ *Ibíd.*

⁴ Ver el texto del Tratado de Versalles originado en el contexto de la Conferencia de Paz de 1919.

las que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos, y de contribuir al máximo al bienestar común; adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección; lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción; extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa”.⁵

La OIT ha planteado en diferentes oportunidades que las políticas de trabajo decente deben ser parte clave de las estrategias que se planteen para el desarrollo, y así alcanzarlo de una manera equitativa y sostenible. Desde 1999 esta preocupación se ha reactivado para enfrentar los retos de la nueva ola de producción económica a nivel transnacional, buscando garantizar niveles de empleo más altos pero en condiciones que permitan la plena aplicación de las capacidades de los trabajadores y su bienestar.

El gobierno colombiano, a través del Ministerio de la Protección Social (MPS), debe darse a la tarea de liderar el proceso de la implementación de políticas públicas que fomenten el trabajo decente, pues aun cuando muchos aspectos relacionados con la evolución del mercado laboral tienen que ver con el sector privado, es necesario que este proceso esté orientado por políticas estatales claramente establecidas, sometidas a permanente control. De esta forma, Colombia, como país miembro de la OIT, asume con seriedad el cumplimiento de políticas y objetivos acordes con los señalamientos de la Organización.

El presente documento está pensado como una herramienta de reflexión para el diseño de políticas públicas del trabajo decente en Colombia. La audiencia a la que se dirige está compuesta por los funcionarios del MPS, los empleadores y los trabajadores que tienen bajo su responsabilidad animar el proceso de diseño, discusión, implementación y puesta en marcha de dichas políticas. Por estas razones, el lenguaje, los conceptos y los ejemplos que se exponen están presentados en términos sencillos que permitan y animen a todos los interesados a tomarse en serio las recomendaciones que aquí se hacen y a impulsar un proceso para traducir en términos tangibles las políticas públicas para el trabajo decente que el país necesita y demanda.

La primera parte del informe presenta una breve exposición acerca del concepto de trabajo decente y sus implicaciones frente al diseño de una política pública en materia

⁵ El texto completo de la declaración está disponible en:
<http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/spanish/about/iloconst.htm#anexo>

laboral. La segunda parte hace referencia a un conjunto de herramientas que facilitan la medición del trabajo decente y, de esta forma, contribuyen a la materialización de políticas públicas encaminadas a la creación y el mantenimiento de empleos con calidad. La tercera parte, presenta un breve recuento acerca de diferentes iniciativas sobre el trabajo decente que han tenido lugar en otras partes del mundo revelando, así, el carácter transnacional que supone la formulación de políticas públicas laborales y la senda por la que necesariamente debe transitar el país en los próximos años. Las partes cuatro y cinco contienen el aporte central del presente documento al proceso de elaboración de políticas públicas sobre el trabajo decente. En dichos apartados se construyen y contrastan un conjunto de indicadores esenciales para la medición del trabajo decente en Colombia a partir de la aplicación de criterios ya estandarizados y utilizados por la OIT.

Este ejercicio constituye un nuevo aporte en la materia, pues intenta estructurar el conjunto de datos disponibles sobre la situación laboral nacional en el contexto de los cuatro componentes centrales de la agenda sobre el trabajo decente: empleo, seguridad social, derechos de los trabajadores y diálogo social. Ahora bien: la información cuantitativa que surge del análisis de las cifras que se expondrán en dichos apartados será complementada por los datos cualitativos que surgen de las reuniones y las entrevistas sostenidas con los miembros de las Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (SDCPSL) de Cundinamarca, Antioquia, Nariño y Meta. Esta ha sido una herramienta valiosísima para la elaboración del presente documento en la medida en que llama la atención respecto de tendencias y fenómenos que los números no logran captar. Al mismo tiempo, dicha información debe ser un llamado de atención para el MPS en la medida en que revela la necesidad de prestar atención a las diferencias regionales que definen un complejo mapa de problemas laborales y demanda el diseño de políticas públicas sensibles a las diferencias sociales, económicas y culturales propias del país.

Finalmente, la parte seis se encargará de presentar un conjunto de recomendaciones para el diseño de políticas públicas sobre el trabajo decente. Allí se hará especial énfasis respecto a la necesidad de desarrollar y aplicar indicadores relevantes, confiables, accesibles y comparables que permitan medir la calidad del trabajo Colombia. Contar con este tipo de información es el primer paso para el desarrollo de políticas públicas efectivas que creen consciencia sobre la necesidad de mejorar la situación de los trabajadores y las trabajadoras y, al mismo tiempo, permitan establecer planes de acción concretos.

1. ¿QUÉ ES TRABAJO DECENTE?

En época reciente, la OIT renovó su compromiso por el trabajo decente a través de la Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999.⁶ En aquella oportunidad, el Director General esbozó un concepto sobre el trabajo decente de cara al nuevo siglo describiéndolo como aquella actividad productiva que es justamente remunerada y que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana. A su vez, en la misma memoria se estableció que el trabajo decente se alcanza logrando cuatro objetivos estratégicos:

- (i) Oportunidades de empleo e ingreso
- (ii) Protección social y seguridad social
- (iii) Garantía de principios fundamentales y derechos en el trabajo
- (iv) Diálogo social

Esta reformulación del concepto de trabajo decente tiene el atributo de integrar los objetivos centrales que maneja la OIT, fusionando los temas en los que tradicionalmente la organización ha trabajado. Al mismo tiempo, el momento en el que se lanza la agenda por el trabajo decente revela un claro compromiso por parte de la OIT para enfrentar la difícil situación de trabajadores y trabajadoras en diferentes partes del mundo. En consecuencia, el trabajo decente crea una plataforma de acción y discusión a través de la cual es posible evaluar el trabajo de esta organización internacional en el contexto de la globalización (Ghai, 2002).

Sin embargo, el conjunto de ideas relacionadas con el trabajo decente ha sido ampliamente desarrollado desde 1999. El trabajo decente tiene un sentido universal en la medida en que establece un piso axiológico, normativo y político que debe cobijar a todos los trabajadores. Esto quiere decir que la preocupación por el trabajo debe ir más allá de la legislación laboral vigente, con el propósito de reconocer los derechos básicos de los trabajadores y las trabajadoras y permitir una comprensión mucho más alentadora de las necesidades de las distintas instituciones y las distintas políticas en pro de los derechos y los intereses de los trabajadores (Lanari 2000; Sen 2000). Además de su vocación universal, el trabajo decente tiene un propósito integrador (Ermida, 2001) que involucra y articula diversos objetivos, valores y políticas, pues constituye un método de organización de actividades y programas, y una plataforma para la asociación con otras entidades (Uriarte, 2001). Finalmente, el trabajo decente también funciona como una matriz de análisis acerca de las condiciones cuantitativas y cualitativas del mercado laboral contemporáneo (Espinoza 2003) relacionadas con la calidad y cantidad de los

⁶ Ver nota 1.

empleos, pero también con las relaciones sociales, y el tipo de sociedad y de desarrollo que se quiere animar. El siguiente cuadro presenta algunos de los indicadores que hacen parte de la matriz de análisis en la que se expresa el trabajo decente.

Cuadro 1 Contenidos asignados al concepto de trabajo decente
<ol style="list-style-type: none">1. Empleos de calidad y en cantidad suficiente.2. Ingresos adecuados.3. Seguridad en el empleo.4. Con formación profesional continua y pertinente a la empleabilidad.5. Con respeto a los derechos de los trabajadores.6. Fortalecimiento sindical y negociación colectiva.7. Con participación de los trabajadores en las decisiones de política económica y social.8. Con diálogo social y tripartismo.9. Con protección social en el empleo y en la sociedad.10. En condiciones de libertad.11. Con equidad para todos los miembros de la sociedad.12. Con dignidad.

Fuente: Espinoza (2003)

Los indicadores que aparecen en el Cuadro 1 pueden ser organizados en seis dimensiones distintas (Anker *et al*, 2002). La primera dimensión tiene relación con las oportunidades de contar con un empleo medido a través de la situación de todas las personas que quieran trabajar, sean hombres o mujeres, independientes, asalariados, trabajadores y trabajadoras familiares sin remuneración, y personas enganchadas en el sector formal e informal de la economía. La segunda dimensión establece que el trabajo debe desarrollarse en condiciones de libertad, es decir, debe ser libremente escogido. Esta dimensión descarta, en consecuencia, cualquier forma de trabajo forzado o esclavitud. La tercera dimensión está representada por el trabajo productivo, que es esencial tanto para garantizar el sostenimiento de los trabajadores, como la competitividad de empresas y países. La cuarta es la equidad en el trabajo, que significa que los trabajadores deben tener un trato justo e iguales oportunidades en el trabajo. La quinta dimensión es la seguridad en el trabajo, que implica seguridad en salud, pensiones, vivienda y a la hora de desarrollar la labor (seguridad laboral). Finalmente, la sexta dimensión es la dignidad en el trabajo, que requiere que los trabajadores sean tratados con respeto y puedan participar en la toma de decisiones referentes a las condiciones de trabajo.

Estas seis dimensiones son importantes en la medida en que establecen los criterios en los que hay que fijarse para establecer si el trabajo que se ofrece y se demanda en un sistema económico determinado es decente o no. Sin embargo, es necesario contar con criterios operativos que permitan medir el trabajo decente. De lo contrario, se contaría con un conjunto de criterios y nociones que no es posible contrastar en la realidad.

2. ¿CÓMO SE MIDE EL TRABAJO DECENTE?

Esta sección del documento presenta criterios y herramientas para la medición del trabajo decente. Lo primero que debe decirse es que no hay una única forma o modelo de medición del trabajo decente; sin embargo, existen una serie de elementos, ya estandarizados, en el proceso de medición. Por lo general, a partir de los sistemas estadísticos existentes se intenta identificar datos relevantes, confiables, accesibles y comparables, que muestren cómo se encuentra el trabajo decente (Lanari, 2000). Por esta razón, hoy en día contamos con una serie de indicadores que permiten evaluar la situación del trabajo decente en un país o región determinados en las cuatro dimensiones que sirven de base para el diseño de políticas públicas:

- (i) Empleo
- (ii) Seguridad Social
- (iii) Derechos de los trabajadores
- (iv) Diálogo Social.

¿En qué consiste cada una de estas dimensiones? y ¿con qué indicadores contamos para evaluar la situación de cada una? A continuación se hace una breve descripción de cada una de las dimensiones relevantes para el trabajo decente y se identifican algunos indicadores importantes que nos permiten desarrollar un análisis basado en datos y tendencias concretas.

a. Empleo

Para medir el componente de empleo de trabajo decente, se usan (al menos) indicadores de oportunidades de empleo, remuneración y condiciones del trabajo (Ghai, 2002).

- (i) Oportunidades de empleo: La inclusión de esta subcategoría se sustenta en que el trabajo decente supone la existencia de oportunidades de empleo para todos. En ese caso, hay que evaluar en qué medida la población de un país se encuentra empleada. Algunos de los indicadores relacionados con las oportunidades de empleo son:

- Tasa Global de Participación (TGP): es la relación porcentual entre la Población Económicamente Activa (PEA) y la población en edad de trabajar (PET). Este indicador refleja la presión de la PET sobre el mercado laboral.
- Tasa de Ocupación (TO): Es la relación porcentual entre la población ocupada y el número de personas que integran la PET. Este indicador tiene la ventaja que da información sobre el número y la proporción de las personas en edad de trabajar, que se encuentran produciendo bienes y servicios. Pero tiene la desventaja que no proporciona información sobre las horas trabajadas (Ghai, 2002).
- Tasa de desempleo (TD): Es la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo y el número de personas que integran la fuerza laboral (PEA). Se considera que cuando la tasa de desempleo es más alta, las oportunidades de empleo son más bajas. Pero este indicador debe ser interpretado con cuidado, pues su aplicabilidad es limitada en los países donde el auto empleo es la forma dominante de empleo (Anker *et al.* 2002).
- Subempleo por insuficiencia de horas: En Colombia, este es un indicador que revela el porcentaje de personas ocupadas que desean trabajar más horas, y que tienen una jornada laboral inferior a 48 horas semanales. Este concepto indica que la fuerza laboral está subutilizada, porque las personas están trabajando menos horas de las que desean y pueden trabajar (Anker *et al.* 2002)
- Tasa de desempleo juvenil: Es el número de personas jóvenes (de 15 a 24 años) que están buscando trabajo. Este indicador es importante ya que generalmente la población en mayor riesgo de desempleo son los jóvenes educados que entran por primera vez al mercado laboral.

(ii) Empleo bien remunerado: Los trabajadores que gocen de un trabajo decente deben contar con un empleo adecuadamente remunerado. En los países industrializados se usan dos medidas para evaluar qué tan bien está siendo remunerado un empleo:

- Tasa de pago inadecuado: Porcentaje de los empleados que ganan menos de la mitad del salario nacional promedio.
- Una medida de la pobreza absoluta. Según el Banco Mundial, se calcula como el porcentaje de la población que vive con menos de USD 2 por día (Ghai, 2002; Banco Mundial, 2000).

En los países en desarrollo un buen indicador del trabajo bien remunerado es la pobreza absoluta. (Ghai, 2002).

(iii) Condiciones de trabajo: Por lo general, en esta categoría se tienen en cuenta indicadores como trabajo nocturno, horas de trabajo, horas de descanso, y salud ocupacional. Los indicadores a través de los cuales se miden las condiciones de trabajo en el marco del empleo son:

- Número de accidentes y muertes de trabajo en relación con la población empleada.
- Horas excesivas de trabajo: Si un trabajador labora excesivamente se puede enfrentar a riesgos para su salud física y mental. Además trabajar excesivamente está asociado, por lo general, a un trabajo mal pagado. Para encontrar si un trabajador trabaja horas excesivas, lo que se hace es hallar el porcentaje de ocupados que laboran más de 49 horas a la semana (Anker *et al.* 2002).
- Número de inspectores: Es el número de inspectores por cada 100.000 trabajadores. Esta variable es un buen indicador de la capacidad del Estado para reforzar los principios del trabajo seguro (Anker *et al.* 2002).
- Afiliación a las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP).

b. Seguridad Social

La Convención de Seguridad Social No. 102 de 1952 de la OIT establece que hay nueve clases de beneficios en lo que a Seguridad Social se refiere: cuidado médico, beneficios en caso de enfermedad, de vejez, de desempleo, de accidentes de trabajo, y beneficios para la familia, de maternidad, invalidez y para los sobrevivientes. Además, este componente responde por las necesidades urgentes de los trabajadores, y por la protección ante posibles contingencias.

Algunos de los indicadores que se usan para medir este componente son:

- Gasto público en Seguridad Social: Mide cuánto le dedica el Estado a la Seguridad Social, pero no dice nada a cerca de la efectividad con la cual se usan estos recursos. (Ghai, 2002).
- Población mayor de 65 años que recibe una pensión.
- Porcentaje de la población económicamente activa que actualmente cotiza a un fondo de pensiones.
- Proporción de la población que está cubierta por algún régimen de salud.
- Afiliación a las ARP.

c. Derechos de los trabajadores

En este componente se concentran algunos de los derechos más importantes concebidos por la OIT desde su creación (Ghai, 2002). La Organización ha

desarrollado una serie de normas internacionales (recogidas en Convenios Internacionales del Trabajo) que definen, defienden y promocionan estos derechos en algunas de las convenciones que se detallaran más adelante. En el año de 1998 se aprobó la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo que consagra las ocho convenciones básicas para velar por los derechos de los trabajadores y las trabajadoras a un trabajo decente. Dichas convenciones son:

- Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (Nº 87);
- Convenio Relativo a la aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (Nº 98);
- Convenio Relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, 1930 (Nº 29);
- Convenio Relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (Nº 105);
- Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, 1973 (Nº 138);
- Convenio Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, 1999 (Nº 182);
- Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor, 1951 (Nº 100);
- Convenio Relativo a la no Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, 1958 (Nº 111).

A partir de estos convenios se establecen las cuatro grandes áreas que sirven para medir el trabajo decente en relación con los derechos de los trabajadores.

- (i) Trabajo forzado: El trabajo forzado es definido por el Convenio relativo al Trabajo Forzado No. 29 de 1930 de la OIT, como todo trabajo o servicio que es obtenido de una persona bajo la amenaza de algún castigo, y para el cual el trabajador no se ha ofrecido voluntariamente. Este tipo de trabajo es muy difícil de medir, por lo que es difícil encontrar indicadores al respecto.

- (ii) Trabajo infantil: El trabajo infantil es considerado una amenaza para el trabajo decente. Los niños que trabajan pueden salir heridos mental y físicamente. Además cuando los niños trabajan, dejan de ir a la escuela, por lo que la inversión en capital humano es nula, lo que dificulta el rompimiento de la trampa de la pobreza. El trabajo infantil ha sido tratado en varios convenios de la OIT, siendo dos de las más importantes el Convenio No. 138 de 1973 sobre la Edad Mínima para Trabajar, y el Convenio No. 182 de 1999 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Son estas convenciones las que modelan la regulación en torno al trabajo infantil en cada país.

Algunos de los indicadores que se usan para este componente son:

- Número de niños que no van a la escuela.
- Número de niños ocupados (entre los 10 y los 14 años)

- (iii) Discriminación en el trabajo: El Convenio sobre la Discriminación y por el Respeto del Empleo No. 111 de 1958 de la OIT, establece que la discriminación en el trabajo viene dada por cualquier distinción, exclusión, o preferencia hecha por la raza, color, sexo, religión, opinión política, extracción nacional y origen social, que tenga efecto de anular o disminuir la igualdad de oportunidades o trato en el empleo.

Como los datos de discriminación laboral según raza, religión, color, grupo político, son difíciles de obtener (rara vez se pregunta en las encuestas de hogares por factores como la religión o ideologías políticas) los indicadores de trabajado decente en este componente se centran en la discriminación de género (Ghai, 2002).

- Tasa global de participación, por género.
- Tasa de desempleo, por género.
- Diferencia en salario.
- Distribución según género de los empleos calificados.

- (iv) Otros aspectos: Hay otros aspectos a la hora de considerar la existencia de un trabajo decente. Entre estos se encuentran que el trabajo sea estable, y que se pueda balancear la vida laboral con la familiar. Para el primero de estos aspectos se tienen los siguientes indicadores:

- Duración del trabajo: Porcentaje de empleados que llevan menos de un año en su empleo principal.

- Trabajo temporal: Porcentaje de trabajadores que califican su trabajo como temporal. (Anker *et al.* 2002).

d. Diálogo social

El diálogo social está representado por cualquier tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre cuestiones de interés común, relativas al trabajo, y a políticas económicas y sociales. El mismo es un atributo esencial de una sociedad democrática en la medida en que permite resolver conflictos entre los diferentes grupos y promueve la equidad y la eficiencia (Ghai, 2002). A continuación se presentan los escenarios dentro de los cuales se han creado indicadores para medir el diálogo social:

(i) Libertad de asociación: La libertad de asociación es necesaria para que los trabajadores y empleadores defiendan sus intereses, organicen actividades conjuntas, y participen en negociaciones y discusiones que afectan sus intereses (OIT 2000a; OIT 2000b). Entre los indicadores más usados para medir la libertad de asociación se encuentran:

- Tasa de asociación a los sindicatos: Es el porcentaje de ocupados que están afiliados o hacen parte de una asociación sindical.
- Trabajadores cobijados por convenciones colectivas: Este indicador da una idea del grado de participación que tienen los trabajadores, y de la fortaleza de las organizaciones laborales.
- Huelgas y paros forzosos: Una medida de la falla del diálogo social es el tener que recurrir a huelgas. Pero, al mismo tiempo, la ausencia de huelgas podría indicar que no hay derecho a hacerlas y a tener un diálogo social.

El siguiente cuadro presenta una versión sinóptica de los indicadores que ayudan a medir el trabajo decente. Como se verá, además de hacer referencia a los criterios recién expuestos, en dicho cuadro aparecen otras variables que han sido producto de la discusión adelantada con los miembros de la Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (SDPSL) de Cundinamarca, Antioquia, Nariño y Meta que han contribuido enormemente a la elaboración de este documento. Dichos indicadores adicionales surgen de la experiencia decantada por actores sociales en distintas regiones y son una contribución que debe tenerse en cuenta en la medida en que revelan los problemas específicos en materia laboral.

Cuadro 2		
Principales Componentes del Trabajo Decente		
Categoría	Subcategoría	Indicadores
1. Empleo	Oportunidades de empleo	Tasa de desempleo juvenil. Subempleo. Tasa de Empleo. Tasa de Desempleo. Tasa Global de Participación.
	Empleo remunerado bien	Tasa de pago inadecuado. Capacidad de pago de los salarios. Pobreza absoluta (Necesidades Básicas Insatisfechas)
	Condiciones de trabajo	Accidentes, muertes y enfermedades de trabajo. Horas excesivas de trabajo. Formas de contratación. Inspección en las empresas.
2. Protección Social		Afiliados a pensión. Afiliados a salud. Afiliados a ARP. Población pensionada. Gasto público en Seguridad Social.
3. Derechos de los trabajadores	Trabajo forzado	Existencia trabajo forzado.
	Trabajo infantil	Ocupados entre los 10 y 14 años. Niños que no van a la escuela por trabajar. Ocupados de menos de 10 años.
	Discriminación en el trabajo	Tasa de Desempleo: género, raza, edad y lugar de residencia. Diferencia en salario: género, raza, edad y lugar de residencia. Tasa Global de Participación, por género. Distribución según género y raza de los empleos calificados.
	Otros aspectos	Duración del trabajo - Estabilidad laboral. Prestaciones sociales (cesantías, vacaciones, etc.)
4. Diálogo Social	Libertad de asociación y libertad sindical	Tasa de asociación a sindicatos. Trabajadores cobijados por convenciones colectivas. Huelgas y paros forzosos.
	Diálogo no institucionalizado	Otros espacios de diálogo.

Las expresiones contenidas en el Cuadro 2 que están resaltadas en negrillas son el producto de las sugerencias hechas por los miembros de las SDCPSL consultadas⁷. Los indicadores que se añaden tienen el propósito de adaptar los criterios internacionalmente aceptados (referidos arriba) a las necesidades propias de las regiones colombianas. Para los miembros de la SDCPSL de Antioquia, por ejemplo, los fenómenos del trabajo infantil y la discriminación en el trabajo deben incluir variables que sean sensibles al hecho que en dicha región existe un sinnúmero de casos de niños y niñas trabajadores que son menores de 10 años. En el mismo sentido, se considera que entre los factores que inciden en los patrones de discriminación laboral deben incluirse criterios relacionados con la edad y el lugar de residencia, pues uno de los factores más preocupantes dentro del panorama laboral local está representado por la masa de jóvenes habitantes de las comunas más pobres de la ciudad de Medellín a quienes no se les da empleo por razón de su origen social.

Para los miembros de la SDCPSL del Meta, por otro lado, los índices de pobreza (que se relacionan con la capacidad de pago de los salarios) constituyen una variable importante al momento de medir la calidad del empleo y, por lo tanto, deben incluirse dentro del conjunto de indicadores del trabajo decente.

Finalmente, los trabajadores y trabajadoras que hacen parte de la SDCPSL de Cundinamarca consideran que es necesario ampliar el ámbito de medición del “diálogo social” a partir de la inclusión de indicadores que no sólo se concentren en el estudio de las dinámicas sindicales sino que indaguen por la existencia de otros espacios de negociación distintos a los prefigurados a través del derecho de asociación sindical. Estos aspectos serán reseñados más adelante.

Sin duda, la información recopilada constituye una muestra bastante reveladora respecto de la necesidad de desarrollar una política pública sobre el trabajo decente. Esta es una materia en la que el país se encuentra rezagado, pues en muchas otras partes del mundo ya se han puesto en marcha experiencias exitosas que concitan el interés de trabajadores, empleadores y funcionarios públicos. Por esta razón resulta útil echar un vistazo a lo que ocurre en otras latitudes y prestar atención a la manera como el valor técnico de los instrumentos de medición del trabajo decente depende de un conjunto de decisiones políticas que la sociedad debe tomar. A esto se dedicará la siguiente sección.

⁷ En los meses de agosto, septiembre, octubre y diciembre de 2008 los investigadores del Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas (Cijus) de la Universidad de los Andes se reunieron con los integrantes de las SDCPSL. Al mismo tiempo se entrevistaron a los actores más representativos de los sectores económicos y sociales con el propósito de contrastar su experiencia de cara a los problemas laborales de su región y del país. En los documentos anexos que se añaden a este documento se encuentra la descripción concreta de estas reuniones y los temas que fueron objeto de discusión.

3. EL RETO DEL TRABAJO DECENTE ALREDEDOR DEL MUNDO

Los países miembros de la OIT han adquirido la obligación de materializar el concepto de trabajo decente de múltiples maneras. Por esta razón, desde que el Director General replanteó la agenda laboral para el nuevo milenio, la expresión “trabajo decente” se ha convertido en el lenguaje utilizado por los actores sociales en varias regiones, subregiones y países para expresar, así, los supuestos básicos que permiten evaluar las condiciones del empleo alrededor del mundo y la manera de materializar políticas que fomenten la mejora del bienestar de los trabajadores y las trabajadoras.

En este aparte del documento se mostrarán algunas de las iniciativas desarrolladas a propósito de la formulación y puesta en marcha de políticas públicas para el trabajo decente. Antes de iniciar este recorrido, sin embargo, es indispensable tener en cuenta que la manera como se ha materializado la lucha por el trabajo decente adquiere múltiples facetas dependiendo de las necesidades y recursos con los que se cuenta en cada región. Hecha esta advertencia, comienza un viaje regional que conduce en primer lugar al África.

a. Contexto regional

1. África

La importancia del trabajo decente ha sido reconocida en África desde la celebración de la novena y décima reunión de los Estados africanos miembros de la OIT durante los últimos cuatro años. A partir de dichos encuentros, que reúnen a representante de los trabajadores, los empleadores y los gobiernos de dicha región, el concepto se ha insertado en el lenguaje de un sin número de instituciones y ha servido de base para la organización de múltiples eventos (OIT, 2007). En este contexto, el diseño de las políticas públicas en materia laboral ha partido de la creación de espacios de discusión en los que se ha empezado a crear consciencia de la importancia de pensar en la calidad del empleo y la participación efectiva de los actores sociales en la formulación de soluciones a los problemas de los trabajadores y las trabajadoras.

En este contexto, resulta útil prestar atención al proceso adelantado y las conclusiones adoptadas durante la cumbre sobre el “Empleo y el Alivio de la Pobreza en África” que tuvo lugar en el 2004 y donde se adoptó un plan de acción alrededor de la agenda sobre trabajo decente patrocinada por la OIT adoptando una declaración que posicionó al empleo con calidad en el centro de las políticas económicas y sociales de la región. La cumbre se nutrió en gran medida del Foro de los *“African Social Partners”*, llevado a cabo con anterioridad en Burkina Faso. Las naciones participantes se comprometieron a empoderar a las personas más pobres y vulnerables, particularmente aquellas de las áreas rurales y de la economía informal, así como a las subempleadas, mejorando, entre

otras cosas, el acceso a la educación, la capacitación técnica, y el acceso a créditos (particularmente a micro-créditos).

Desde esa época hasta el momento, instituciones como la Comisión Económica para el África (que hace parte del sistema de organismos de las Naciones Unidas) y los diferentes bloques subregionales africanos han acogido la generación de trabajo decente como objetivo propio. En el año 2005, dicho compromiso fue refrendado en la Conferencia de Ministros Africanos de Finanzas, Planeación y Desarrollo Económico de Abuja, Nigeria, donde se resaltó la necesidad de desarrollar estrategias para generar empleo decente y productivo para los hombres, mujeres y jóvenes africanos.

Luego, en el año 2007, en el marco de la Decimoprimer Reunión de los Estados Africanos miembros de la OIT celebrada en Adís Abeba, los esfuerzos de concientización desarrollados durante los años anteriores empiezan a dar frutos a través de la fijación de los lineamientos de la Agenda Africana de Trabajo Decente 2007-2015. Los principales retos de la región en términos de trabajo decente consisten en: lograr la reducción del desempleo, subempleo y la pobreza; mejorar los regímenes de protección social (v.g. salud, educación, vivienda y alimentación) y entender el papel que juegan como medio de reducción de la pobreza; prevenir la exclusión social en el empleo y otras consecuencias sociales que puedan enfrentar aquellas personas portadoras del virus del VIH; lograr la adopción y cumplimiento de los derechos y principios fundamentales de la OIT; fortalecer el diálogo social entre los diferentes actores sociales.

Adicionalmente, dentro de la agenda regional se reconoce la necesidad de una mayor integración para lograr la efectividad del desarrollo del marco multilateral que se ha creado y se resalta la importancia de una movilización de recursos de otras regiones del mundo para apoyar la Agenda Africana de Trabajo Decente. Para lograr, esto los gobiernos han descubierto y explotado la importancia de contar con políticas públicas concretas que se concretan en los llamados Programas Nacionales de Trabajo Decente (PNTD), como medio para una materialización tangible del concepto. Este proceso ha evidenciado la necesidad de fortalecer las organizaciones de trabajadores y empleadores y la urgencia de remodelar el marco normativo que sirve de base para la regulación de las relaciones laborales (OIT, 2007). En este sentido, los programas nacionales recogen una serie de propuestas de política pública en diferentes áreas. Estas políticas serán referenciadas en nuestra propuesta para Colombia en la medida en que resulten pertinentes para el contexto nacional.

De cualquier modo, el “modelo africano” enseña que los primeros esfuerzos de concientización llevaron, en un corto período de tiempo, a pensar en las bases concretas de un programa de acción que permitiera enfrentar las fallas estructurales que el trabajo decente busca resolver. En este escenario, los asuntos laborales son los síntomas de una

situación económica muy compleja que es necesario enfrentar integralmente y, por tanto, las condiciones básicas sobre las que se apoya la discusión sobre el empleo con calidad hacen parte de un debate mucho mayor acerca de las condiciones en las que se desarrollan los procesos de producción a nivel regional. Por esta vía, los trabajadores y las trabajadoras se encargan de ilustrar el rostro humano de la globalización y la necesidad de que las acciones audaces que en el pasado permitieron proteger los intereses de los empleadores y los inversionistas que viajan por todas partes del mundo, se concentren ahora en buscar solución a los problemas de los hombres y las mujeres que se han encargado de aumentar la riqueza social sin participar de los nuevos rendimientos ni mejorar su ingreso (OIT, 2007).

2. Las Américas

El reconocimiento del trabajo decente como componente clave para lograr una globalización más justa, también se ha visto reflejado en múltiples compromisos a lo largo y ancho del continente americano que resaltan el trabajo como la mejor vía para la superación de la pobreza y el afianzamiento de la gobernabilidad democrática. En América Latina, en consecuencia, dicho reconocimiento se ha visto reflejado en conferencias y foros de las subregiones, como por ejemplo: la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR (Buenos Aires, 2004); la Conferencia Regional Andina sobre Empleo (Lima, 2005), y el Foro Tripartito Subregional para el Empleo (Tegucigalpa, 2006).

Retomando estas iniciativas y buscando ampliar los compromisos con la generación de trabajo decente, en el año 2006, en Brasilia se llevó a cabo la XVI Reunión Regional de los Estados Americanos miembros de la OIT. El resultado de esta reunión fue la definición de una Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015, la cual fue elaborada luego de recoger las opiniones de los funcionarios gubernamentales, los empleadores y los trabajadores de los Estados Americanos Miembros de la OIT.

Luego de una reflexión sobre el contexto laboral americano, se llegó a la conclusión de que los principales desafíos para la región en términos de la generación de trabajo decente radicaban en: lograr un crecimiento económico que promueva el trabajo decente; lograr la aplicación efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; generar mayor confianza en la democracia y en el diálogo social; ampliar y fortalecer los esquemas de prevención y protección social de los trabajadores; y, finalmente, incrementar la inclusión social y laboral para reducir la desigualdad. Con base en los desafíos planteados, se trazaron unos objetivos estratégicos y otros transversales que deben orientar las estrategias de generación de trabajo decente en la región. Los cuatro objetivos estratégicos son: lograr el cumplimiento de las normas sobre derechos laborales, especialmente, los principios y derechos fundamentales en el

trabajo⁸; generar mayores oportunidades de trabajo para hombres y mujeres; mejorar la calidad de los regímenes de protección social y ampliar su cobertura; y, promover el diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones de los actores sociales que en él intervienen.

Por otra parte, el primer objetivo transversal consiste en combatir la pobreza, la exclusión y la desigualdad, ya que éstas han sido reconocidas como impedimentos para la consecución de una globalización más justa. El segundo objetivo transversal consiste en la colocación del empleo de calidad en el centro de la política económica en sus diferentes niveles (macroeconomía, mesoeconomía y microeconomía).

A diferencia de los que sugiere el “modelo africano” sobre el trabajo decente, en las Américas la formulación de una política pública al respecto ha partido de la formulación de una serie de objetivos estratégicos y transversales por parte de los gobiernos de la región que deben ser dados a conocer a otros actores sociales si se busca poner en marcha políticas públicas eficientes. Así, mientras que en África la concientización llevó a la acción en esta región se espera que las primeras decisiones políticas sobre el trabajo decente permitan que la sociedad tome nota sobre la importancia de pensar en las condiciones para generar trabajo con calidad y reducir la brecha enorme entre pobres y ricos. Estas políticas, que en el contexto regional funcionan como precondiciones para pasar a la acción, serán referenciadas en nuestra propuesta de política pública para Colombia en la medida en que sean pertinentes para la consecución de los que identifiquemos como nuestros propios objetivos estratégicos.

3. Otras regiones

Asia y Europa también han apoyado la iniciativa de generación de trabajo decente. La Decimocuarta Reunión Regional de los Estados Asiáticos Miembros de la OIT desarrollada en Corea en el 2006 fue el escenario para discutir temas sobre la gobernabilidad en el mercado laboral como medio para la generación de trabajo decente para las personas jóvenes y la migración laboral controlada (OIT, 2006b).

En Europa, por otro lado, la Séptima Reunión Regional de Estados Europeos Miembros de la OIT celebrada en Hungría, abordó cuatro temas relacionados con el trabajo decente: el empleo juvenil y la transición de la academia al trabajo; el balance entre la flexibilidad y la seguridad del mercado laboral; el manejo de la migración; y el envejecimiento de la población y la reforma pensional. A dicha reunión le siguió luego, en mayo de 2006, la declaración adoptada por la Comisión Europea titulada: *“Promoting Decent Work for All: The EU contribution to the implementation of the decent work agenda in the world”* (en adelante: “Trabajo Decente para Todos”). En

⁸ Para alcanzar esta meta se destaca la importancia no sólo de la ratificación de los convenios fundamentales de la OIT, sino de la efectiva adecuación de las legislaciones nacionales a los compromisos adquiridos en los convenios y la aplicación práctica de los mismos.

dicha declaración se proponen una serie de fórmulas a través de las cuales la Unión Europea puede contribuir a la implementación de la Agenda de Trabajo Decente en el mundo actuando conjuntamente con la OIT en los programas de cooperación técnica en diferentes países de la región. En este mismo año, el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores de la Unión Europea adoptó las conclusiones de la declaración sobre el “Trabajo Decente para Todos” y se apoyó la iniciativa de la OIT respecto de los Programas Nacionales de Trabajo Decente (PNTD) que, como ya se aludió, ya se han adelantado en otras partes del mundo. Así mismo, la Comisión y los Estados Miembros de la Unión Europea han ratificado su intención de colaborar con la OIT para elaborar y aplicar indicadores de medición y evaluación de la agenda de trabajo decente.

Estas iniciativas revelan una especie de tercer modelo, “asiático – europeo”. En este esquema no se busca crear consciencia para luego actuar (como en el caso africano) ni de tomar decisiones básicas, i.e. actuar, para luego concientizar (como ocurre en las Américas). Aquí, las decisiones tomadas por los representantes de los gobiernos nacionales se enfrentan a problemas concretos relativos a la ejecución, es decir la puesta en acción, de políticas públicas que se asumen en sí mismas como la mejor forma de crear consciencia entre la población y los actores sociales. Más adelante se verá cómo puede utilizarse esta experiencia en el caso colombiano.

b. Contexto subregional: el ejemplo paradigmático de Centro-América y el Caribe

Existe un escalón intermedio entre el compromiso regional y la labor de cada país para impulsar políticas de trabajo decente. Las subregiones de cada continente han hecho sus propios esfuerzos por consolidar el concepto y proponer políticas acordes con las necesidades identificadas en estos contextos. El Foro Tripartito Subregional para el Empleo es un ejemplo de la materialización del concepto de trabajo decente en la subregión de Centro América y República Dominicana.

Para el año 2003 en los países de Centro América y en la República Dominicana, más de 5 millones de hogares y más de 27 millones de personas se encontraban bajo la línea de pobreza, lo que afectaba al 52% de las familias y al 59% de los hombres, mujeres y niños de estos países. A pesar de que los economistas han probado la existencia de una correlación positiva entre la educación y el acceso a trabajos de buena calidad, en Centro América y República Dominicana el 60% de los trabajadores no tiene más que educación primaria. Además, las mujeres centroamericanas y dominicanas tienen un mayor nivel de educación que los hombres. Sin embargo éstos últimos tienen mejores condiciones de trabajo, lo cual confirma el grave problema de discriminación de género que aqueja a esta región de América (OIT, 2005)

Las precarias condiciones laborales que caracterizan a Centro América y República Dominicana, llevaron a los países Miembros de la OIT de esta región a plantear un conjunto de políticas encaminadas a la generación de trabajo decente. Por esto se llevó a cabo el Foro Subregional Tripartito para el Empleo (FSTE) en 2005 en Tegucigalpa, Honduras (OIT, 2005). En este foro participaron los Ministros de Trabajo y Economía y los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de la subregión. Los documentos técnicos que se utilizaron para la construcción de las propuestas fueron formulados por la OIT. Las conclusiones y recomendaciones del FSTE quedaron reflejadas en el documento titulado “Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Centroamérica y República Dominicana” en el que se expresa el deseo y la necesidad de reducir los niveles de pobreza de la población. Para lograr este objetivo, los participantes del FSTE establecieron que era necesario plantear políticas integrales que permitieran mejorar las condiciones de creación de empleo de calidad y trabajo decente y, para lograrlo, se propusieron alternativas a través de las cuales se pretende articular un conjunto de políticas macroeconómicas, microeconómicas, mesoeconómicas, sociales y laborales, de alcance subregional que consagren el fomento del empleo de calidad y el trabajo decente como su principal objetivo.

Dentro de las conclusiones del FSTE, se estableció que el éxito de las políticas macro, micro y meso económicas dependen de la integración de tres elementos fundamentales:

1. Dinámica de crecimiento de la economía (demanda agregada), es decir, de la velocidad y distribución del crecimiento del producto (PIB). La situación deseable sería superar la frágil e inestable dinámica observada en los países, y lograr un alto y sostenido crecimiento, con capacidad de integrar e impactar al conjunto de la economía, en especial las actividades, segmentos de empresas y regiones más rezagadas.

2. Un segundo determinante del fomento del trabajo decente se refiere a las condiciones de empleabilidad de la fuerza de trabajo, reflejada en su nivel educativo y competencias. El ideal sería contar con una población, y específicamente con una fuerza laboral, con altos niveles de educación formal y con capacidades para formarse continuamente. Adicionalmente, se establece que es necesario disponer de un sistema educativo y un sistema de capacitación o formación profesional que asegure oportunidades para las mayorías, especialmente a favor de los grupos socioeconómicos más excluidos.

3. El tercer elemento que condiciona el fomento del empleo y el trabajo decente se refiere a la eficiencia, transparencia y equidad del marco institucional y legal que regula el mercado laboral y en general el proceso productivo. La situación deseable en este ámbito es contar con reglas de juego claras y estables para la inversión, transparencia en la gestión pública y eficiencia en la administración del trabajo, basado en el

cumplimiento de la normativa laboral y social, los principios de igualdad de oportunidades y la institucionalidad democrática.

Los participantes en el FSTE establecieron que las políticas del mercado laboral y trabajo decente, que guardan una estrecha relación con las políticas de carácter macroeconómico, mesoeconómico y microeconómico, en las cuales deben centrar su atención los países, son las siguientes: a) modernización, integración y descentralización de los servicios de empleo; b) formación profesional pertinente, eficaz y promotora de la equidad; c) educación y alfabetización de la fuerza de trabajo; d) fomento de la seguridad social para las mayorías; e) salud y seguridad en el trabajo; f) política general de salarios; g) política de salarios mínimos; h) migraciones laborales; i) derechos en el trabajo; j) erradicación del trabajo infantil; k) derechos de los pueblos indígenas; l) compromiso permanente por la equidad de género; m) fortalecimiento del diálogo social.

c. Contexto por países

Actualmente existen 32 Programas Nacionales de Trabajo Decente por países. En África hay 5 que corresponden a Kenya, Lesotho, Tanzania, Uganda y Zambia. En América Latina y el Caribe hay 8 PNTD en Argentina, Bahamas, Bolivia, El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana. En Asia y el Pacífico hay 6 PNTD en China, Indonesia, Mongolia, Nepal, Pakistán y Sri Lanka. En Europa hay 11 PNTD en Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Kazakstán, Kyrgyzstan, Moldava, Rumania, Tayikistán y Ucrania. En los Estados Árabes hay 2 PNTD: Jordania y Siria. Los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT están articulados con base en unos ejes prioritarios. A partir de estos ejes se construyen unos efectos directos, que se refieren al conjunto de resultados (cambios) que se pretende alcanzar a raíz de la entrega de lo que se denomina como “los productos de la intervención de la OIT”. Los productos han sido definidos como los resultados de las entregas concretas y tangibles alcanzadas con la realización de cierto número de actividades. El impacto de los productos es medido por unos indicadores de los efectos directos, los cuales hacen referencia a las variables que proporciona un medio sencillo y confiable para medir los logros, y reflejar los cambios observados en relación con los efectos directos (resultados), que se han alcanzado en virtud de los productos ofrecidos por la OIT. Así mismo, cada efecto directo cuenta con una estrategia que permite definir cómo se procederá a trabajar y con quién, estableciendo las respectivas responsabilidades. En este aparte del texto sólo se hará referencia a los ejes prioritarios definidos por cada país.

Los Programas de Trabajo Decente por País de la OIT no son la única forma en que se puede avanzar hacia la generación de trabajo decente, pues hay múltiples alternativas que pueden contribuir a mejorar la cantidad y calidad del empleo. Políticas aisladas

pueden mejorar de alguna forma la situación del trabajo y empleo en un país. Sin embargo, los ejemplos que se expondrán a continuación, resultan interesantes pues nos muestran la evolución interna de los países reseñados hacia una materialización del concepto de trabajo decente por medio de una política estructurada a raíz del propio concepto. Se mostrará, entonces, el camino hacia el desarrollo de políticas públicas sobre el trabajo decente en cuatro países. Se trata de los casos de Argentina, China, Nicaragua y Ucrania. Estos constituyen casos ejemplares por el tipo de problemas laborales que han tenido que enfrentar y las soluciones que han ideado.

1. Argentina

La crisis económica que vivió Argentina entre los años 1998 y 2002, que terminó en la declaratoria de “default” o no pago de la deuda soberana, tuvo graves repercusiones sociales en dicho país. Para el año 2002, la incidencia de la pobreza en la población urbana del país alcanzó el 57% y la indigencia el 25%. La tasa de desempleo para el mismo año se ubicó en 21,5% en áreas rurales.⁹ En el contexto de esta crisis económica y social, que contribuyó a generar desconfianza e incertidumbre en la sociedad, Argentina empieza una etapa de reconocimiento de la necesidad de generación de trabajo decente como mecanismo para enfrentar la aguda problemática y de implementación de políticas públicas para la materialización del concepto.

En el año 2003, el país incluye dentro de uno de sus Objetivos de Desarrollo del Milenio promover el trabajo decente, y a raíz de ello, en marzo de 2004 se promulga la Ley N° 25.877 de Ordenamiento del Régimen Laboral, en la cual se dispuso que “el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social promoverá la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales.” Luego, con base en un Memorándum de Entendimiento firmado en 2004 por representantes de organizaciones de trabajadores, de empleadores y del gobierno, se ejecutó en Argentina el primer PNTD 2004-2007, que tuvo muy buenos resultados. Los ejes principales de dicho programa fueron, primero, la integración de políticas laborales y de empleo con otras políticas de impacto sobre la cantidad y la calidad de los puestos de trabajo y, segundo, la integración de las políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en áreas prioritarias tendientes a la operación de estrategias de manera descentralizada.

En el marco de este PNTD 2004-2007, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con el apoyo de los actores sociales, ha llevado a cabo políticas como el Programa Nacional de Regularización del Trabajo, la Red de Oficinas de Empleo, el Seguro de Capacitación y Empleo, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, la mejora de la calidad de las instituciones de formación profesional, la

⁹ Las cifras a las que se hará referencia en este aparte del texto se encuentran consignadas en el “Memorándum de Entendimiento para la Puesta en marcha en la República Argentina del Programa de Trabajo Decente por País Argentina 2008-2011”

ampliación de la cobertura del sistema provisional, y el funcionamiento pleno del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil. Las mencionadas políticas han tenido un impacto positivo en el empleo y el crecimiento económico del país. Desde el año 2003 el crecimiento del PIB argentino ha sido formal, hecho que tuvo una incidencia análoga en la reducción de la tasa de desempleo.¹⁰

Animados por los buenos resultados del primer PNTD Argentina 2004-2007, pero reconociendo que todavía hay mucho camino por recorrer en términos de trabajo decente, representantes de los distintos actores sociales suscribieron un nuevo “Memorándum de Entendimiento para la Puesta en marcha en la República Argentina del Programa de Trabajo Decente por País Argentina 2008-2011”. Las prioridades reconocidas en este nuevo Programa de Trabajo Decente, son las siguientes: 1. Articular la política laboral nacional con otras políticas que impactan sobre la cantidad y calidad del empleo; 2. Mejorar las condiciones de empleo y empleabilidad, con énfasis en la promoción del empleo decente para la juventud y el desarrollo económico local; 3. Contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil; 4. Ampliar la cobertura de la protección social; 5. Fortalecer un diálogo social efectivo para que los mandantes promuevan las dimensiones del trabajo decente en las políticas socio laborales; 6. Contribuir a la reducción de la economía informal y del empleo no registrado.

2. China

China tiene una población en edad de trabajar de aproximadamente 920 millones de personas. Se calcula que para el año 2010 entrarán 50 millones de nuevos participantes al mercado laboral, pero sólo se crearán 40 millones de nuevos puestos de trabajo, lo cual implicaría que 10 millones de personas quedarían desempleadas (OIT, 2006c) Al mismo tiempo, China posee una población que está envejeciendo y muchos de los sistemas de seguridad social enfrentan gran presión por el pago de beneficios. La seguridad social de los empleados en el sector informal, los trabajadores rurales migratorios, los campesinos cuyas tierras han sido expropiadas y los trabajadores del sector agrícola en general generan un sinnúmero de retos económicos y sociales que todavía no se empiezan a solucionar.

De otra parte, en China existen graves violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores, como, por ejemplo, el exceso de trabajo representado en horas extras. Además, el número de accidentes y enfermedades de trabajo ha crecido, mientras que la infraestructura para la protección de la salud en el trabajo sigue siendo débil.

¹⁰ El informe titulado “Evaluación independiente del Programa de País de la OIT para Argentina 2001-2006”, que fue presentado en el año 2007 ante el Consejo de Administración de la OIT, resaltaba los resultados logrados con las políticas implementadas, pero hacía una serie de sugerencias y recomendaciones al Programa de Trabajo Decente argentino. Una de las recomendaciones resaltaba la necesidad de una mayor participación de las organizaciones de trabajadores y empleadores en el diseño, gestión, monitoreo y evaluación de las políticas.

La promoción del trabajo decente en este país surge con el “*Memorandum for Understanding*” (MOU) suscrito entre el Ministro de Trabajo y Seguridad Social de China y la OIT en el 2001. El MOU definió unos objetivos y prioridades para la cooperación enmarcados dentro de los cuatro objetivos estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente Mundial. Tras el MOU se estableció un Comité Conjunto a través del cual se formularon propuestas para la cooperación técnica, la movilización de recursos conjuntos y la revisión y evaluación del mismo. Teniendo en cuenta las decisiones de la decimotercera Reunión Regional de los Estados Asiáticos Miembros de la OIT¹¹, durante la revisión del Comité Conjunto del MOU, que fue llevada a cabo en el año 2005 en Ginebra, se acordó continuar con la aplicación del mismo y diseñar un Programa de Trabajo Decente por País para China.

En el año 2006 China lanza su primer PNTD 2006-2010. Este PNTD fue elaborado teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por los comités de expertos de la OIT, los acuerdos alcanzados en el Foro sobre el Empleo llevado a cabo en China ese mismo año, y otras políticas, declaraciones y prácticas que se hubieran llevado a cabo en el marco de los programas de cooperación. El desarrollo del PNTD fue alimentado con la consulta con los distintos actores sociales, y fue completamente aprobado en agosto de 2007.

La finalidad de este PNTD es lograr un sistema laboral y de seguridad social compatible con las exigencias de la economía nacional y del desarrollo social; para ello se reconoce la necesidad de alcanzar un nivel cercano al empleo total, una distribución racional de los ingresos, unas relaciones laborales estables y armoniosas, un mejor sistema de seguridad social, y una administración eficiente de la prestación de servicios.

Para alcanzar la finalidad propuesta, se ha puesto énfasis en posicionar al empleo en el centro de las políticas de desarrollo económico y social, en desarrollar un sistema de capacitación profesional tanto en las áreas urbanas como en las rurales, en mejorar el sistema de seguridad social y ampliar su cobertura, en establecer mecanismos regulatorios de las relaciones laborales, en mejorar el marco legal del empleo y la seguridad social, y en mejorar los mecanismos administrativos de protección de la seguridad social y laboral.

Los ejes prioritarios del PNTD de China son: 1. La promoción del empleo y la empleabilidad, así como la reducción de la desigualdad en el empleo, haciendo énfasis en la situación de la población desempleada y de los campesinos que se desplazan internamente; 2. Promover una administración armoniosa de las relaciones laborales y la efectividad de las leyes e instituciones del mercado laboral (a través de reformas laborales, negociación colectiva, resolución de conflictos, inspección del trabajo,

¹¹ En dicha reunión se aceptó el concepto básico de trabajo decente y se acordó que cada país prepararía un plan nacional de trabajo decente.

aplicación de la ley y mecanismos tripartitos) ; 3. Extender y promover los sistemas de protección social (seguridad social, riesgos profesionales, VIH SIDA); 4. Promover los principios y derechos fundamentales del trabajo establecidos por la OIT.

3. Nicaragua

El panorama actual de Nicaragua en términos de trabajo decente no es muy alentador, pues según datos recientes, el 46% de los nicaragüenses viven en la pobreza, mientras que 15% se encuentra en la pobreza extrema. Los principales problemas estructurales en el mercado laboral del país se encuentran en la calidad del empleo. Para el 2006, el 30% de los trabajadores ocupados estaban subempleados; en el área rural esta cifra ascendía a 45%, ya que, una alta proporción de los trabajadores en ese sector, se desempeñaba en actividades de baja productividad y bajo nivel de ingreso. Adicionalmente, más del 70% de los empleos que se crean anualmente se ubican en la economía informal y la pequeña actividad campesina (Observatorio Regional del Mercado Laboral, 2007).

Las diferencias de género en la composición de mercado laboral también son grandes, 8 de cada 10 jóvenes nicaragüenses están empleados, mientras que sólo 4 de cada 10 mujeres jóvenes están trabajando. Así mismo, la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente realizada en 2004 reveló que 14.3 % de los niños, niñas y adolescentes trabaja, dentro de los cuales el 7.9% tenía entre 5 y 9 años. En cuanto al tema de la seguridad social, para 2007, la cobertura de los servicios que ofrece el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social no superó el 26% de la población económicamente activa. El esfuerzo de cobertura se ha centrado en los empleados asalariados, dejando de lado a los trabajadores por cuenta propia y a los informales.

Dadas estas condiciones, y producto de la agenda de trabajo decente promovida por la OIT a nivel internacional y regional, el presente año, Nicaragua adoptó un PNTD¹². El compromiso de implementación del PNTD se acordó en una reunión en Managua, donde participaron representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores. Dicha reunión también contó con la presencia del Director de la Oficina Subregional de la OIT y el Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. La finalidad de este programa es lograr desarrollo económico y social del país mediante la generación de empleo y trabajo decente de forma sostenida, en un marco de eficiencia, productividad, competitividad y justicia social.

¹² El Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua está sustentado en tres pilares: 1) El Acuerdo de Santo Domingo para adoptar una Agenda Laboral Subregional Tripartita, firmado en mayo del 2002 ; 2) la Declaración Tripartita para el fomento del Empleo y Trabajo Decente, firmada en Tegucigalpa, Honduras en junio del 2005, y su Plan de Acción; y 3) la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de la OIT, definida en la Reunión Regional Americana de la OIT celebrada en Brasilia, Brasil en mayo de 2006.

Los ejes prioritarios del Programa son: 1 Promoción del cumplimiento efectivo y la aplicación de las normas internacionales del trabajo; 2 Fortalecimiento al gobierno, a las organizaciones de empleadores y a las organizaciones de trabajadores en el desarrollo de sus capacidades para la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Empleo y Trabajo Digno para mejorar la calidad y cobertura de los servicios que ofrecen; 3 Fortalecimiento del Consejo Nacional del Trabajo en cuanto a su capacidad de incidir en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas de desarrollo socio-laboral.

De acuerdo a estos tres ejes prioritarios, el PNTD reconoce como temas primordiales: 1. La adecuación de su legislación laboral a los convenios de la OIT ratificados por el país de acuerdo con las recomendaciones realizados por la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, así como la debida capacitación y mejoramiento de la aplicación de la normativa nacional e internacional; 2. La reducción del subempleo y de la pobreza; 3. Promoción del empleo y trabajo decente en jóvenes, población especialmente vulnerable en las relaciones laborales; 4. Erradicación progresiva del trabajo infantil; 5. Mejoramiento en la cobertura de la seguridad social 6. Fortalecimiento del diálogo social mediante capacitación de los dirigentes de organizaciones de trabajadores y empleadores, para potencializar el desarrollo de sus capacidades institucionales.

4. Ucrania

Durante los últimos 15 años Ucrania ha sido sacudida por una serie de choques económicos y sociales adversos. Sin embargo, desde el año 2005, se ha venido dando una transformación de la economía basada en un modelo de economía de mercado con un enfoque social, que ha permitido a la sociedad ucraniana lograr avances sociales. Desde 2005, el ingreso de los ciudadanos ha incrementado en un 20% y los estándares sociales en un 30%. El desempleo se ha reducido gracias a la creación de un millón de nuevos empleos. La fuerza de trabajo de Ucrania está compuesta en un 49% por mujeres, pero se ha reconocido que sus oportunidades laborales son inferiores a las de los hombres (2006d)

El PNTD de Ucrania hace parte de una política más amplia aprobada en febrero de 2005 por el Congreso Ucraniano denominada "*Toward People*", y de los compromisos adquiridos a través de los distintos instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas incluidas las Convenciones de la OIT ratificadas por el país. La cooperación entre las autoridades ucranianas y la OIT ha sido sistemática y consistente desde 1998. Durante los últimos cuatro años se han implementado en el país varios programas de cooperación técnica enfocados en los objetivos estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente, dentro de los que se encuentran, entre otros, la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la capacitación técnica de los empleados y desempleados, la prevención del tráfico de personas, y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Algunos ejemplos de las ayudas técnicas que ha venido

prestando la OIT al país incluyen el desarrollo de una reforma a su sistema de seguridad social y su sistema de estadísticas laborales. A partir de este trabajo se han desarrollado y aprobado nuevos indicadores de trabajo decente.

Dentro del marco descrito, el PNTD implementado durante los años 2006-2007 recogió las problemáticas identificadas por los actores sociales en términos de trabajo decente, dentro de las que se encontraban, la necesidad de incrementar el salario mínimo, incrementar los estándares sociales y mejorar en la regulación del mercado laboral. Los ejes prioritarios de este PNTD fueron: 1. Profundizar la democratización de los procesos sociales fortaleciendo el diálogo social; 2. Promover más y mejores oportunidades de empleo para hombres y mujeres; 3. Alinear sus estándares con los estándares laborales de los países de la Unión Europea.

Después de hacer este recorrido por el reto del trabajo decente alrededor del mundo, el siguiente aparte del documento se concentra en examinar el tema en el contexto colombiano.

4. TRABAJO DECENTE EN COLOMBIA

En esta sección del documento se hace una adaptación de los indicadores que se usan para medir el trabajo decente a nivel mundial para examinar el caso colombiano. Este ejercicio tiene el propósito de brindar un diagnóstico acerca de la situación del país en la materia, que debe guiar el diseño de políticas públicas incluso bajo la forma de un Programa Nacional de Trabajo Decente auspiciado por la OIT. Para tal fin se escogen los indicadores más apropiados y accesibles de los que se dispone dentro de cada uno de los cuatro componentes del trabajo decente. La principal fuente de los datos mostrados a continuación es la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) que hace mensualmente el DANE para conocer las condiciones de empleo de las personas.

¿Por qué son importantes los indicadores en materia de derechos? Según el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y los convenios internacionales de la OIT, los Estados tienen el deber de adoptar todas las medidas a su alcance, hasta el máximo de los recursos disponibles, para respetar, proteger y garantizar los derechos sociales. El cumplimiento de dichos deberes pasa por disponer de sistemas de información e indicadores que permitan al Estado establecer líneas de base sobre el disfrute de los derechos; identificar las principales barreras que enfrentan los diversos grupos poblacionales para llevar una vida adecuada; y diseñar e implementar políticas públicas orientadas a elevar los niveles de respeto, protección y garantía de los derechos.

Además de los usos señalados, los indicadores son base fundamental para que los organismos internacionales y nacionales de protección y fomento de los derechos humanos dispongan de información objetiva para valorar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en la materia y para que la sociedad en general, y los grupos de interés en particular, dispongan de herramientas para monitorear, hacer seguimiento y evaluar el impacto de las diversas acciones estatales sobre el disfrute de los derechos humanos.

Los indicadores son una estrategia práctica para la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales y, desde luego, el derecho al trabajo (Turk ,1990). Asimismo, pueden contribuir a la realización de éstos de diversas maneras: permiten diagnosticar el nivel de disfrute de los derechos en un espacio geográfico determinado; permiten valorar el nivel de avance de los Estados en el deber de realización progresiva de los derechos; permiten identificar algunas dificultades o barreras existentes para el disfrute de los derechos; constituyen un insumo para identificar las áreas de mayor prioridad a fin de adoptar políticas para la promoción de los derechos; y, finalmente, permiten comparar el progreso de un Estado en materia de derechos humanos con otros Estados, en particular, los de similar nivel de desarrollo¹³.

En opinión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2000) los indicadores son una herramienta poderosa para la exigibilidad de los derechos humanos. En rigor, y sin olvidar que ningún indicador, por compuesto y bien diseñado que esté, es capaz de medir de manera integral un derecho, los indicadores contribuyen a formular mejores políticas, vigilar los progresos realizados por los Estados para la promoción de los derechos y, entre otros aspectos, valorar efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas. En ocasiones, como bien señala este organismo, la ausencia de estadísticas para estimar un indicador son en sí mismas evidencias de cuestiones relativas a los derechos que han sido desatendidas o silenciadas¹⁴.

Para que los indicadores puedan aportar a la exigibilidad de los derechos, (PNUD, 2000) sostiene que es preciso que las mediciones den cuenta de cuatro objetivos estrechamente relacionados entre sí: el cumplimiento, por parte de los Estados, de las obligaciones de respeto, protección y garantía; el cumplimiento de los principios fundamentales de los derechos como igualdad y no discriminación, progreso adecuado,

¹³ La Organización Mundial de la Salud (1986; 13) sostiene que los indicadores son especialmente útiles para los Estados en tanto pueden comparar la situación de un fenómeno en distintos períodos de tiempo; valorar el logro de metas; identificar obstáculos para el logro de las mismas; y, disponer de información para redireccionar las estrategias y el uso de los recursos.

¹⁴ El siguiente ejemplo de PNUD (2000; 94) ilustra bien la importancia de los indicadores para evidenciar problemáticas relativas a los derechos mantenidas fuera del ámbito público: *“después del desastre ocurrido en un reactor de Chernobil, en la Unión Soviética, muchos informes oficiosos revelaron que los médicos habían recibido órdenes de no diagnosticar ninguna enfermedad relacionada con la radiación, como el cáncer, la leucemia y la anemia. Si bien los datos deberían reflejar un aumento en el número de esos casos, ese «silencio» produciría una disminución evidente y sospechosa”*.

participación, y recurso efectivo ante la ocurrencia de violaciones; el impacto de las políticas del Estado sobre el disfrute de los derechos; y la valoración del rol que juegan los actores no estatales en la promoción de los derechos.

Expresada la necesidad de disponer de indicadores de derechos, es oportuno advertir que el deber de monitorear los avances en el disfrute de los derechos fue recordado a los Estados durante la Cumbre Mundial de Derechos Humanos de 1993 e incorporado en la Declaración y Programa de Acción de Viena en los siguientes términos:

Para fortalecer el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, deberían examinarse otros métodos, como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (...) ¹⁵.

De manera similar, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incorporó dentro de sus observaciones generales el deber de los Estados de adoptar indicadores y líneas de base para valorar el cumplimiento de sus obligaciones y para medir los progresos en materia de respeto, protección y garantía de los derechos ¹⁶. Pese a este compromiso, llama la atención que los informes presentados por los Estados de América Latina al Comité y los elaborados por las instituciones nacionales, no informan sobre los avances en la formulación de indicadores de derechos. En rigor, los informes que involucran análisis estadísticos se fundamentan, casi exclusivamente, en indicadores de cobertura y de ejecución presupuestal ¹⁷. Esta situación también ha sido señalada por los expertos de la OIT recalcando la necesidad de contar con una batería de indicadores para monitorear el derecho al trabajo decente (Anker *et. al.* 2002, Ghai 2002; 2008).

Sin desconocer que los indicadores sociales aportan información relevante para valorar el cumplimiento de las obligaciones del Estado y el disfrute de los derechos, el contenido, alcance y estructura de cada derecho social exige un sistema de indicadores específico que, además de informar sobre la cobertura de los programas sociales y la ejecución de recursos, dé cuenta de la naturaleza compleja e interdependiente de los derechos. Ese es uno de los retos a los que se enfrenta el Estado colombiano en materia laboral.

¹⁵ Declaración y Programa de Acción de Viena (1993; Párr. 98).

¹⁶ Véase, por ejemplo, DESC (2000; Párr. 57 – 58)

¹⁷ El CDESC llamo la atención desde 1989 sobre el hecho de que, con la excepción de algunos países desarrollados y algunos Estados de Europa del este, los países no incorporan indicadores sobre el disfrute de los derechos humanos. Véase CDESC. doc. E/CN.3/1989/11, párr.9.

Un sistema de indicadores específico para los derechos se justifica en tanto los indicadores sociales generales tienen, entre otras, las siguientes restricciones para valorar el cumplimiento de los derechos: (i) falta de estadísticas disponibles para dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos; (ii) tendencia a limitar el monitoreo de los derechos a los indicadores para los que existen datos para su estimación; (iii) los indicadores no siempre refieren a las condiciones de bienestar de las personas y en particular al disfrute de sus derechos; (iv) la naturaleza no universal de algunos indicadores sociales impide conocer el disfrute de los derechos de los grupos sociales en extrema pobreza o en situación de desventaja; y (v) las diferencias metodológicas para el diseño de un mismo indicador socioeconómico impide en ocasiones hacer comparaciones sobre el disfrute de los derechos a nivel local, nacional y entre países (Turk, 1990)¹⁸.

A pesar de estos obstáculos, que no se pueden perder de vista, lo anterior quiere decir que es indispensable crear herramientas de medición específicas para el derecho al trabajo. Los datos que se obtienen a partir de la utilización de indicadores de este tipo sirven para establecer un índice general sobre la calidad en el empleo, es decir, un guarismo que revele cómo se encuentra el trabajo decente en nuestro país. Sin embargo, no se puede olvidar que no hay una única forma de medir el trabajo decente (Ghai, 2002) y, por lo tanto, sólo a partir de una combinación de varios indicadores es posible obtener un diagnóstico más preciso. En este orden de ideas es necesario tener en cuenta los problemas técnicos que surgen al desarrollar un índice combinado, pues el peso dado a cada categoría y a cada indicador es subjetivo y el manejo de tendencias respecto de las que no hay datos completos para ciertos años dificulta el análisis. Además, dado lo diverso de los indicadores, se pueden presentar problemas de exactitud y comparabilidad, lo que puede dar lugar a una medición errónea. Por estas razones, resulta necesario analizar cada uno de los componentes del trabajo decente por separado, y organizar los indicadores disponibles dentro de esas cuatro categorías. Ese es el objetivo que se persigue a continuación.

Finalmente, en los siguientes apartados también se hará referencia puntual a las opiniones, testimonios y propuestas hechas por los miembros de las SDCPSL consultadas para la elaboración del presente proyecto. La voz de estos actores es importante en la medida en que ayuda a contrastar los datos estadísticos con su experiencia y sus expectativas. La información recopilada por esta vía también debe servir para reconocer la necesidad de integrar métodos de investigación cuantitativos y cualitativos en una materia en donde lo que se quieren identificar son indicadores sobre la existencia o no del trabajo decente en Colombia dentro de la formulación general de políticas públicas.

¹⁸ Este último aspecto motivó que el Comité hiciera público que no podría aceptar los indicadores presentados por los países como un criterio internacional de evaluación de los progresos en materia de DESC. Doc E/C.12/1990/CRP.1/Add.10, párr.5.

a. Empleo

1. Las cifras convencionales

El Cuadro 3 muestra cómo se comportaron los principales indicadores del componente empleo para Colombia en el IV trimestre de 2006 y el IV trimestre de 2007¹⁹

Cuadro 3²⁰		
Empleo – Colombia		
Total Nacional		
	<u>IV TRIM 2006</u>	<u>IV TRIM 2007</u>
TGP	56.8	59.0
TO	50.3	53.2
TD	11.4	9.8
TD juvenil	22,5	20,1
Tasa de Subempleo Objetivo	9.0	9.7
Insuficiencia de horas	3,6	3,4
Empleo inadecuado por competencias	4,5	5,5
Empleo inadecuado por ingresos	7.4	8.1
% de ocupados con horas excesivas de trabajo	38%	36%
Enfermedades calificadas como profesionales	3,1	*
Tasa de afiliación a ARP	24,04	26,26

* En este trimestre no se incluyó esta pregunta en la GEIH

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

El cuadro revela la mejoría que se da en el ámbito del empleo a partir de la comparación de los datos disponibles. Indicadores que atañen directamente a la cantidad de empleos, como la Tasa de Ocupación (TO) y la Tasa de Desempleo (TD), mejoraron su comportamiento durante este período. En el IV trimestre de 2006 la TO se ubicó en 50.3%, mientras que en el IV trimestre de 2007 pasó a 53.2%, lo que muestra una clara

¹⁹ Estas son los períodos de tiempo respecto de los cuales se cuenta con información completa para realizar un análisis comparativo. En el año 2006, el DANE varió la metodología que había venido utilizando para la recolección de información acerca del comportamiento del mercado laboral. En dicho año se sustituyó la Encuesta Continua de Hogares (ECH) por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Esta variación originó algunos problemas durante la época de implementación del nuevo sistema en la medida en que se amplió el número de personas encuestadas para mejorar la representatividad de la muestra y la mayoría de datos recogidos, a diferencia de lo que ocurría antes, empezaron a ser extraídos de las respuestas proporcionadas por el informante directo. Esta es una característica que debe tenerse en cuenta al momento de analizar la información de dicho período.

²⁰ Las diferencias que puedan encontrarse con las cifras actuales publicadas por el DANE se deben a que en este informe se trabajó con la GEIH que usaba factores de expansión basados en proyecciones de población a partir del censo de 1993. A mediados de 2008 el DANE actualizó los factores de expansión de la GEIH, con proyecciones de población según el censo de 2005. Sin embargo a noviembre de 2008 esta información actualizada estaba disponible para la venta.

mejoría en la ocupación de los colombianos. Este comportamiento va de la mano con la disminución observada en la TD, que pasó de 11.4% a 9.8% en el período analizado.

Otro indicador que muestra una mejora es la Tasa de Desempleo Juvenil (TDJ), al pasar de 22.5% a 20.1% en el mencionado período. Sin embargo, este guarismo continúa siendo alto en comparación con la tasa de desempleo general lo que resulta preocupante y obliga a pensar, de entrada, sobre la necesidad de crear estrategias para la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

- **Lo que no dicen las cifras: los retos de la juventud desempleada**²¹

Respecto a la tasa de desempleo juvenil, en las reuniones sostenidas con las SDCPSL que participaron en este proyecto, se percibe que esta tasa es alta, como lo confirma el análisis de las cifras²². Los testimonios revelan “que la formación que reciben los jóvenes no es la formación que el mercado está demandando”. Las SDCPSL señalaron, además, que el mercado laboral necesita técnicos y tecnólogos en lugar de un elevado número de profesionales. “Un ejemplo de lo que está demandando el mercado laboral en Antioquia es personal capacitado en electricidad, metalmecánica, área automotriz y supervisores de confección. El problema es que muchos jóvenes no se interesan por este tipo de ocupaciones”²³. Además, “en algunas ocasiones la formación a los jóvenes no tiene en cuenta las vocaciones económicas de las regiones”²⁴.

Sin embargo, en la reunión con la SDCPSL de Cundinamarca se manifestó que “se están tomando medidas para enfrentar este inconveniente... se están llevando a los alumnos de 10 y 11 unas cátedras específicas sobre la región, y qué se puede hacer en la misma. El propósito es transmitir ideas de modernidad y de cómo incrementar la productividad. Para esto se están trabajando ideas básicas con los jóvenes, como contabilidad”²⁵.

Entre lo mencionado en las reuniones con las SDCPSL en departamentos donde el sector rural juega un papel muy importante, como Nariño y Meta, se hizo evidente el problema del desempleo juvenil en el campo. En ambos departamentos los jóvenes comienzan a trabajar desde temprana edad y tienen el apoyo de programas como el de “Jóvenes Rurales” del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Sin embargo, estas iniciativas se enfrentan al obstáculo que impone la falta de una mayor coordinación entre los diferentes programas.

Sin embargo, la disminución en las tasas de desempleo no significa en mejora en su calidad. Como se observa en el mismo Cuadro 3, la tasa de subempleo objetivo

²¹ A lo largo de este documento se utilizarán recuadros resaltados para presentar, y hacer visibles, los puntos de vista expresados por los actores sociales que han discutido con el Cijus sobre la conveniencia de desarrollar una política pública sobre el trabajo decente. La identidad de los participantes se protege, indicando el cargo, mas no el nombre los participantes en las reuniones y en las entrevistas.

²² En el anexo 1 se describe ampliamente lo discutido en cada una de las reuniones con las SDCPSL.

²³ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008.

aumenta, pasando de 9% en el IV trimestre de 2006 a 9.7% en el IV trimestre de 2007. Esto evidencia que un mayor porcentaje de la PEA en Colombia no está conforme con el trabajo que tiene. En particular, en el período analizado aumentó el empleo inadecuado por competencias, lo que indica que un mayor número de personas desean y buscan cambiar su situación de empleo para aprovechar mejor sus habilidades. Además, en este mismo período aumentó el número de personas que deseaban y buscaban cambiar de empleo para mejorar sus ingresos, pasando de 7.4% a 8.1%.

- **Lo que no dicen las cifras: el empleo por horas y otras formas de subempleo**

Esta situación, que denota el aumento del subempleo objetivo, resulta confirmada por las experiencias recogidas en las reuniones con las SDCPSL en diferentes partes del país. Por ejemplo en Bogotá y Cundinamarca hay amplia evidencia de subempleo de diversos tipos. “Hay muchos vendedores informales que no emplean todas sus horas de trabajo en un solo sitio. Por la mañana trabajan en un puesto y como son subempleados por horas, tienen unas horas libres en la tarde que dedican a desarrollar otra labor²⁶. Otras manifestaciones del subempleo por horas se presentan con los meseros y los monitores de rutas escolares. En ambos casos se trata de labores que dejan varias horas al día sin ser ocupadas. Un caso importante de subempleo, que merece una mención especial, está dado por personas vinculadas a la industria agropecuaria que sólo son empleadas en ciertas épocas del año, como ocurre en el departamento de Cundinamarca. Este fenómeno genera que Bogotá (a dónde migran gran parte de los desocupados) debe dar cabida a parte de esta fuerza laboral en ciertas épocas del año (por ejemplo, las temporadas escolar o decembrina). También se presenta el problema de subempleo por ingresos. Ejemplos concretos pueden ser encontrados en el sector de la salud, donde un profesional de la medicina recibe como salario un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) y un millón de pesos en bonos²⁷.

2. Formas de contratación

Otro aspecto que debe ser estudiado dentro del análisis del empleo está relacionado con las formas de contratación y las diferentes formas que tienen los empleadores para acceder a la mano de obra. Una de las formas más usadas en el país son las Órdenes de Prestación de Servicio (OPS) y las vinculaciones por medio de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA). Esta tendencia genera fuertes reacciones por parte de los trabajadores en todo el país. En las reuniones con las SDCPSL se criticó la forma de contratación a través de OPS y de las CTA, dado que este tipo de contratación no incluye, entre otros factores, la afiliación a seguridad social y un salario digno.

Existen otras formas de acceder a la mano de obra que deben ser analizadas con cuidado en el marco del trabajo decente, pues las cifras convencionales sobre el empleo no hacen distinciones entre diferentes formas de vinculación laboral, sobre todo aquellas

²⁶ Testimonio extraído del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008.

²⁷ *Ibíd.*

que se utilizan con más frecuencia en el sector agroindustrial. Es ahí cuando las estadísticas revelan sus limitaciones y deben ser complementadas con la información que aportan los actores directamente comprometidos. Estos datos dan pistas sobre los fenómenos a los que hay que prestar atención para poder desarrollar indicadores más precisos. En el campo, por ejemplo, “a los jornaleros les pagan entre \$15.000 y \$30.000 pesos. Estos trabajadores no tienen un contrato formal, ni están cubiertos por salud, pensiones y riesgos profesionales. Por estas razones, “si el patrón quiere pagarle en especie, con comida o posada, el trabajador tiene que aceptar y recibe este pago sin remuneración económica alguna”²⁸.

Otra forma de contratación y medición del trabajo en el campo es la botija²⁹ que se da, sobretodo, en las regiones de explotación agrícola, como la panelera. En el departamento de Nariño, por ejemplo, “el propósito es hacer 24 botijas a la semana”, y, de acuerdo con ese patrón de contratación, se recibe un salario. En las reuniones con las SDCPSL también se mencionó la utilización del contrato de aparcería como forma de vinculación laboral. A través de estos contratos, los trabajadores contribuyen con su fuerza laboral y luego de la cosecha dividen las ganancias por mitades (en caso de que se den) con el dueño del terreno explotado. (*Recuadro en la siguiente página*)

²⁸ Testimonio dado durante la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

²⁹ Esta es una forma de contratación y remuneración heredada de la época colonial y aún vigente en algunas partes del país en la que la contraprestación por el trabajo realizado se tasa en una unidad de medida o contención de productos.

- **Lo que no dicen las cifras: la vinculación laboral en las ciudades**

También en las ciudades se presentan algunas de estas formas de vinculación laboral, que son una clara señal de alerta para el trabajo decente. Por ejemplo, la psicóloga encargada del proceso de selección en la empresa “Pelanas” manifiesta:

“En el sector de confecciones te utilizan como una máquina. Tú haces 20 camisetas y te pagan por cada camiseta que elaboras. No se te garantiza seguridad social, no se te dan prestaciones de ningún tipo, ni trabajan con programas de salud ocupacional como lo venimos manejando nosotros... El 70% de la gente que yo entrevisto diariamente cuando estoy en proceso de selección, reporta que les pagan al destajo, y son unas cifras deprimentes. Tú tienes que estar sentado todo el día, desde las 6 de la mañana hasta las 6 de la tarde, y te pagan por una camiseta \$10... Te utilizan mientras se requiere tu producción, y después cuando se va la alta temporada prescinden de tus servicios. Hoy puedes venir a trabajar, mañana te llamo y te digo no vengas porque no tengo producción, pero dentro de 8 días te digo ven una semana y después no te vuelvo a llamar”³⁰

Por otro lado, en entrevista realizada con representantes de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) también se manifestó el problema que representa el pago por destajo. Trabajan toda la semana, pero sólo reciben el pago por las horas laboradas careciendo de toda seguridad social. Según ellas esta situación se da en las empresas privadas tales como el comercio, salud, restaurantes, confecciones, etc.³¹

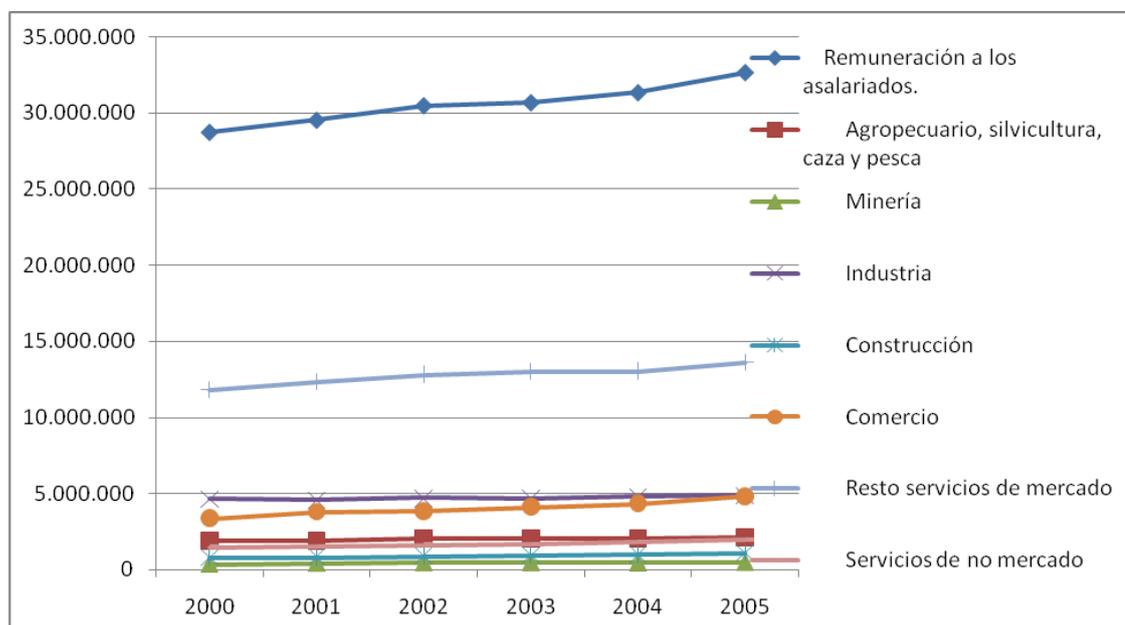
3. Ingresos laborales

En materia de ingresos no es fácil hacer un cálculo exacto de los ingresos de los trabajadores. Esto se debe, entre otras razones, a las dificultades presentadas por efecto del cambio en la metodología de medición seguida por el DANE, que en el año 2006 sustituyó la Encuesta Continua de Hogares (ECH) por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Algunos de estos problemas son, primero, la falta de contabilización de los ingresos laborales de los ocupados no asalariados; segundo, la falta de un registro contable de los ingresos no laborales de los desocupados y los inactivos; y tercero, la falta de respuesta a las preguntas sobre el ingreso contenidas en las encuestas (López, 2008). Tener en cuenta las limitaciones existentes para la medición del ingreso cobra importancia en tanto que uno de los componentes centrales del trabajo decente es el derecho a una remuneración digna. Por ende, un cálculo preciso de los ingresos requiere por un lado, actualizar los datos disponibles y por el otro, incorporar criterios específicos de acuerdo con el tipo de actividad. No obstante, a partir del Gráfico 1, que se muestra a continuación, se puede hacer un análisis sobre la remuneración de los asalariados, que contribuye a llenar algunos de los vacíos que deja la información disponible.

³⁰ Entrevista realizada a la psicóloga encargada del proceso de selección en la empresa “Pelanas”, el día 30 de septiembre de 2008.

³¹ Entrevista realizada a la Directora de Departamento Informal y a la Secretaria de la Mujer de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el día 29 de Septiembre de 2008.

Gráfico 1
Remuneración a los asalariados por rama de actividad económica.
Total Nacional. 2000-2005



Fuente: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales y cálculos propios
 Resultados calculados en millones. A cada año se le aplicó su deflactor correspondiente.

El Gráfico 1 muestra cómo la cantidad de dinero destinada al pago de salarios en la economía (calculada en términos constantes) presenta una tendencia creciente en algunos sectores de la producción como los servicios de mercado y el comercio. Hay otros sectores que presentan un estancamiento de las remuneraciones. La construcción, la minería, y la industria no han tenido un crecimiento considerable en los niveles de remuneración de sus asalariados. Con todo, lo que resulta realmente revelador respecto la calidad del ingreso salarial en Colombia es la mínima variación en la pendiente de la curva que muestra los cambios durante los cinco años que son objeto de medición. En términos reales, durante ese período los salarios crecieron en alrededor del 4%. Esta radiografía no incluye, por ejemplo, los trabajadores independientes o por cuenta propia.

4. Necesidades Básicas Insatisfechas

A los anteriores indicadores, que representan directamente el comportamiento del mercado laboral, es necesario sumarle otras cifras que completan el panorama del empleo decente. En este apartado se estudiarán dos de esas herramientas de medición. El primer es el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) calculado por el gobierno nacional, que permite conocer el porcentaje de población que presenta al menos una de las siguientes características: vivienda con materiales inadecuados; con servicios públicos de acueducto y alcantarillado inadecuados; con un nivel de hacinamiento considerado como crítico; el nivel de dependencia económica; hijos entre

7 y 11 años que no asisten a un establecimiento escolar. Cuando un hogar tiene una de estas características este se clasifica como pobre, y cuando cumple con dos o más, el hogar se califica como en situación de miseria.

<p align="center">Cuadro 4 Empleo-Colombia Indicadores simples de NBI (%) por zona Nacional. 2002-2005</p>			
		NBI	Miseria
2002	Total	22,3	6,3
	Cabecera	16,7	3,9
	Resto	37,2	12,7
2003	Total	22	6,3
	Cabecera	16,4	4,2
	Resto	37,3	12
2004	Total	21,3	5,7
	Cabecera	15,5	3,4
	Resto	37,3	12,1
2005	Total	19,3	5,2
	Cabecera	13,2	2,9
	Resto	36,6	11,8

Fuente: Sistema de Indicadores Socio-demográficos para Colombia (SISD). Cálculos GCV-DDS-DNP, con base en ECH-Dane.

El Cuadro 4 permite analizar la evolución de la pobreza en Colombia. Allí se muestra cómo el NBI ha disminuido desde 2002. Sin embargo, esta disminución no ha sido significativa. Esto quiere decir que, de acuerdo con los cálculos oficiales (DNP) cerca del 40% de la población que vive en el campo y del 14% que vive en las cabeceras municipales tiene necesidades básicas insatisfechas. Estas cifras que de lejos constituyen los estimados más optimistas revelan la precariedad de los ingresos en Colombia.

5. Inspección del trabajo

Un indicador adicional para analizar la relación entre el empleo y el trabajo decente guarda relación con las inspecciones que realiza el MPS a las empresas. Sobre esta materia, y a falta de datos cuantitativos confiables, contamos con testimonios que aportan elementos a la discusión.

En algunas de las entrevistas realizadas dentro del proyecto se manifestó que el número de inspectores está por debajo del número necesario. En particular, en la entrevista realizada con los representantes de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) se manifestó que por la fusión entre el Ministerio de Salud y el Ministerio del

Trabajo, gran cantidad de inspectores fueron despedidos. Por consiguiente, “el número actual de inspectores es muy bajo y muy pocos de ellos están adecuadamente capacitados. Por esto creen que la figura del inspector del trabajo en Colombia se perdió”³².

Lo anterior se complementa con lo señalado por los integrantes de la SDCPSL de Antioquia. Según ellos, el número de inspectores es bajo. Por ejemplo para todo el Valle del Aburrá sólo hay 5 inspectores, “lo que es insuficiente para las empresas de la región”³³. Para el resto de municipios del departamento de Antioquia hay 11 inspectores. Sin embargo, la misma SDCPSL planteó que “el MPS ha trabajado en la figura del inspector del trabajo, pues han hecho vigilancia y control”. Se anotó, en consecuencia, “que los inspectores están haciendo un trabajo más exhaustivo, y permiten el derecho a la defensa de los empleadores”³⁴.

6. El caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA)

Las CTA no son un fenómeno nuevo en Colombia. Sin embargo el auge de las mismas en los últimos años ha sido notable y su crecimiento ha sido un rasgo característico del mercado laboral colombiano contemporáneo. Las cooperativas son, según la OIT “una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática”³⁵.

En nuestro país la conformación de este tipo de instituciones ha traído resultados ambiguos. Por ejemplo, muchas cooperativas presentan resultados favorables, pues han permitido que trabajadores sin ningún capital se asocien y puedan ofrecer su fuerza laboral. Además, muchas se han organizado de tal forma que alcanzan a brindar seguridad social, afiliación a cajas de compensación familiar, subsidios y educación, entre otros a sus afiliados.

Sin embargo, esta no es la situación para todas las CTA, pues cuando estas son mal utilizadas las consecuencias para los trabajadores son negativas. Es por esto que algunos sectores, como los sindicatos, manifiestan su inconformidad con las CTA, pues “en muchas de ellas se abusa de los trabajadores, ya que estos tienen que trabajar en exceso y se les paga muy poco”³⁶.

³² Entrevista realizada a la Directora de Departamento Informal y a la Secretaria de la Mujer de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el día 29 de Septiembre de 2008.

³³ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ Definición tomada de la Recomendación 193 de la OIT. La misma versa sobre la Recomendación de la promoción de las cooperativas.

³⁶ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

- **Lo que no dicen las cifras: contratación colectiva y cooperativas de trabajo asociado**

En las cuatro reuniones con las SDCPSL se presentaron repetidas quejas respecto de la existencia y funcionamiento de las CTA, pues se considera que “la mayoría de éstas son unas temporales disfrazadas que atentan contra los derechos de los trabajadores”. Esta forma de vinculación es común en sectores como el de la salud, donde existen cooperativas de médicos y enfermeras. Además es usual encontrar CTA en monocultivos, como los de palma en el departamento del Meta. La exigencia para estos trabajadores es enorme, “tanto así que después de unos años de trabajo, los trabajadores están destrozados, pues tienen que trabajar en grandes cantidades para conseguir muy poco dinero”. Otra de las denuncias tiene que ver con los niños que trabajan con sus padres, quienes son afiliados a CTA en el campo: “entonces los niños acompañan a sus padres, y los tienen que ayudar a trabajar, porque si no sería imposible para el padre lograr con la meta diaria en el trabajo”³⁷.

En las reuniones con las SDCPSL se manifestó, además, que estas y otras formas contratación colectiva de trabajadores que, supuestamente, no tienen vínculos laborales se ha difundido. Eso se está presentando de manera desbordada: “esas cooperativas son empresas de papel y es muy fácil crearlas... esto es muy grave porque de alguna manera, no hay libertad de asociación. Es muy fácil quedar sin empleo, sin derecho a tener una indemnización”³⁸.

Otros problemas asociados a las CTA y a las pseudo CTA son los mencionados por Farné (2007) en un estudio sobre este fenómeno. En el mismo se menciona que en las “pseudo CTA no hay propiedad de los medios de producción por parte de los trabajadores asociados y menos aún un manejo autogestionario y autónomo de la cooperativa, así como lo requiere la normatividad vigente y el espíritu cooperativista (Farné, 2007). Además se menciona que muchas veces las pseudo CTA son usadas por las empresas como mecanismos de disciplina laboral, y para disminuir costos laborales. Además, muchas pseudo CTA presentan problemas con los ingresos y la afiliación a seguridad social de sus trabajadores.

Además, la legislación que regula el funcionamiento de las CTA presenta algunas contradicciones. Por ejemplo la legislación en seguridad social ha dado giros que en ocasiones provocan confusión entre los afiliados. Concretamente, en cuanto a afiliación a salud en 2002, se dijo que los asociados cotizarían como trabajadores independientes, luego en el mismo año se estableció que para efectos de afiliación a salud un asociado era similar a un trabajador asalariado. En 2006 y 2007 siguieron apareciendo cambios significativos en la normatividad. Por ejemplo la circular 36 de junio de 2007 establece

³⁷ Testimonio dado durante la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

³⁸ Testimonio dado durante la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

que el trabajador asociado es trabajador independiente, y debe estar afiliado a salud, pensión, y riesgos profesionales. Esto último es una contradicción, pues los trabajadores independientes no están obligados a cotizar para riesgos profesionales.

Esta breve revisión evidencia la forma apresurada como se ha manejado la legislación sobre el tema en nuestro país, lo que desde ya supone una revisión de la legislación.

7. Radiografía

¿Qué nos dice la combinación de los indicadores cuantitativos y cualitativos respecto del empleo en Colombia? Las políticas públicas desarrolladas en materia laboral centran su atención en los cambios cuantitativos de los grandes agregados de la economía y, por lo tanto, intentan incidir en el comportamiento de la tasa de desempleo y la tasa de ocupación. Esta tendencia tradicional contrasta con la necesidad de crear indicadores que indaguen y reflejen la calidad del trabajo. Recientes estudios e la materia confirman que el éxito de lucha en contra del desempleo depende de la capacidad de generar y mantener puestos de trabajo que respeten los derechos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras (Levoine *et. al.*, 2008). No tener en cuenta estas condiciones estructurales hace que todo esfuerzo en la materia arroje resultados episódicos caracterizados por ciclos de relativa mejoría en la tasa de desempleo seguidos de reducciones en la oferta laboral con calidad que atentan contra la estabilidad de los trabajadores y su nivel de ingresos. En otros eventos, la falta de conexión entre la necesidad de crear más puestos de trabajo y velar por su calidad se traduce en el estancamiento del crecimiento de la tasa de desempleo, el nivel de ingreso y los índices de pobreza. El panorama se empeora ante la falta de mecanismos eficaces de inspección del trabajo

b. Seguridad Social

1. Las cifras convencionales: salud

En el componente de seguridad social, es necesario, primero, analizar cómo se encuentran los niveles de afiliación al sistema de salud de los ocupados en nuestro país. En el Cuadro 5, observamos algunas cifras ilustrativas. En primer lugar, llama la atención que un alto porcentaje de ocupados en nuestro país (34.88% para el IV trimestre de 2006 y 36.85% para el IV trimestre de 2007) está afiliado al régimen subsidiado. Este es un dato indiciario acerca de la las condiciones de trabajo: en el contexto de una relación laboral enmarcada dentro de la figura de un contrato de trabajo el empleado aporta una parte de su salario para cubrir su afiliación al sistema de salud. El empleador, por su parte, también contribuye a tal fin aportando otra suma. El alto porcentaje de ocupados que se encuentran afiliados al régimen subsidiado (diseñado, en consecuencia, para cubrir las necesidades básicas de las personas de menores ingresos), se puede inferir que una fracción importante de la población ocupada no recibe una

remuneración suficiente para contribuir al sistema de salud. Por esta razón, deben permanecer afiliados al régimen subsidiado.

- **Lo que no dicen las cifras: ¿régimen subsidiado vs. contributivo?**

En las reuniones con las SDCPSL se manifestó que “los pobladores del sector rural no tienen SISBEN, ni tienen ningún tipo de cobertura en salud, pues los patronos no los afilian a seguridad social, y con sus escasos sueldos ellos no pueden asumir el pago de su seguridad social. Hay otros trabajadores que sí están cubiertos por el SISBEN, y así enfrentan las enfermedades laborales. Incluso hay muchos empleadores en las fincas que para ser contratados les exigen presentar el carné del SISBEN”³⁹. Respecto a la cobertura en salud en las ciudades los miembros de las SDCPSL en las cuatro regionales visitadas sienten que se ha avanzado en el tema de la afiliación. “En ese sector se ha percibido más la presencia del gobierno. Además se nota la responsabilidad del contratista al exigir afiliación a salud para concretar los contratos. Esto se ve sobretodo en el sector público, que da cumplimiento a esta exigencia de la afiliación a salud”⁴⁰.

Las cifras sobre afiliación al sistema subsidiado también son indicativas de la estabilidad en el trabajo. Los representantes de los gremios empresariales que integran la SDCPSL de Antioquia expresaron la renuencia del los “trabajadores sisbenizados” a cambiarse al régimen contributivo. Esta realidad fue explicada por un líder sindical como una “reacción natural que expresa el temor y el instinto de conservación de los trabajadores”⁴¹ que deciden no cambiar de régimen ante la incertidumbre que representa vincularse a una empresa o establecimiento que “en cualquier momento” puede dar por terminado el contrato de trabajo.

El Cuadro 5 también evidencia una situación preocupante. Hay un porcentaje importante de los ocupados (17.98% para el IV trimestre de 2006 y 15.43% para el IV trimestre de 2007) que no estaban afiliados a ningún régimen de salud. Esta situación pone en evidencia una falencia fundamental en lo que al trabajo decente se refiere, pues para este porcentaje de la población ocupada no hay cobertura alguna para enfermedades, medicamentos y hospitalizaciones. Con esta primera aproximación a la seguridad social, encontramos que la afiliación a la salud de los ocupados en nuestro país presenta dos puntos críticos, que son los ocupados afiliados al régimen subsidiado, que deberían estar afiliados al régimen contributivo, y los ocupados que no están cobijados por sistema alguno de salud. *(Cuadro en la siguiente página)*

³⁹ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

⁴⁰ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008.

⁴¹ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 13 de agosto de 2008.

Cuadro 5⁴²		
Seguridad Social – Colombia		
Afiliación al sistema de salud		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
.	9.564	6.173
% de ocupados	0,05%	0,03%
Paga una parte y otra la empresa o patrón	4.677.991	5.054.893
% de ocupados	26,48%	26,52%
Le descuentan de la pensión	198.220	296.871
% de ocupados	1,12%	1,56%
Paga la totalidad de la afiliación	1.406.459	1.455.703
% de ocupados	7,96%	7,64%
Paga completamente la empresa o patrón donde trabaja	300.559	291.430
% de ocupados	1,70%	1,53%
No paga, es beneficiario	1.699.554	1.980.613
% de ocupados	9,62%	10,39%
No sabe, no informa	19.172	1.305
% de ocupados	0,11%	0,01%
No Afiliado a salud	3.176.841	2.941.689
% de ocupados	17,98%	15,43%
NS/NR Afiliación salud	16.232	6.969
% de ocupados	0,09%	0,04%
Afiliado a salud, régimen subsidiado	6.163.287	7.023.241
% de ocupados	34,88%	36,85%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Estas cifras son producto del procesamiento de la información recopilada en la GEIH. El análisis basado en estos guarismos, puede ser complementado con otras fuentes que permiten contrastar los datos sobre los índices de afiliación a salud. En el Cuadro 6 es posible observar el número de afiliados al régimen contributivo y al régimen subsidiado a partir de los registros contenidos en el Registro Único de Afiliados. Como se aprecia, la tasa combinada de afiliación es alta. Sin embargo, dada la naturaleza de la información consignada, no es posible discriminar la afiliación a salud para los ocupados. Resulta necesario, entonces, que la información recolectada por distintas

⁴² Para este cuadro se procesaron las siguientes preguntas contenidas en el formulario de la GEIH: a) Por su trabajo principal, paga directamente o le descuentan parte de su sueldo para una EPS? b) Está afiliado, es cotizante o es beneficiario de alguna entidad de seguridad social en salud? c) ¿A cuál de los siguientes regímenes de seguridad social en salud está afiliado? d) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación de?

entidades siga una metodología mínima común que permita cruzar datos y los organice de acuerdo con variables que puedan ser utilizadas para diversos fines estadísticos que le corresponde desarrollar al Estado.

Cuadro 6	
Seguridad Social - Colombia	
Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud	
Fuente administrativa	
Salud Subsidiado	17.983.131
Salud Contributivo	22.356.346
Total Afiliados*	40.339.477
* Corte a septiembre 30 de 2008	

Fuente: Registro Único de Afiliados (RUIAF)

2. La situación en materia de pensiones

En el Cuadro 7 se muestra la situación con respecto a los índices de afiliación al sistema de pensiones. Aquí el diagnóstico es más preocupante que el del sistema de salud, pues sólo el 29% de los ocupados se encuentra afiliado a alguna Administradora de Fondos de Pensiones (AFP). Esto es bastante grave, pues las personas no están ahorrando para la vejez, por lo que en el futuro la mayoría de los trabajadores tendrán que recurrir a métodos diferentes a un ingreso proveniente de la pensión para poder subsistir.

Cuadro 7⁴³		
Seguridad Social – Colombia		
Afiliación al sistema pensional		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
Afiliados	5.158.470	5.554.074
% de ocupados	29,20%	29,14%
No afiliados	12.297.299	13.185.794
% de ocupados	69,60%	69,18%
Ya es pensionado	212.110	319.019
% de ocupados	1,20%	1,67%

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

⁴³ Para este cuadro se procesaron las siguientes preguntas contenidas en el formulario de la GEIH: a) ¿Está cotizando actualmente a un fondo de pensiones? b) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación al fondo de pensiones de? c) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación de?

- **Lo que no dicen las cifras: las afiliación a pensiones**

Buscando explicaciones a estas tendencias, en las reuniones realizadas con las SDCPSL, se palpó que la población percibe que la afiliación a salud ha mejorado, y que de una u otra forma se ha tomado conciencia de la importancia del tema. Sin embargo, no pasa lo mismo con la afiliación a pensiones, pues “la gente no se da cuenta que no va a ser joven por siempre, y que más adelante va a necesitar unos ingresos para cuando no pueda trabajar”⁴⁴. A lo anterior se le suma la dificultad para acceder a pensiones diferentes a la de vejez, como la pensión por invalidez o por accidente de trabajo. “[S]e presentan casos donde el reconocimiento de este derecho es casi imposible, y se da luego de una larga lucha jurídica”.⁴⁵

Adicionalmente en las reuniones se presentaron otras explicaciones que permiten entender esta baja afiliación al régimen pensional: “un problema que se presenta es la alta carga pensional a la que se enfrentan las pequeñas empresas. Pagar salud, pensión y riesgos profesionales para una empresa de 5 personas es una carga muy alta”.⁴⁶ Por este tipo de cargas muchas de estas empresas han tenido que cerrar. Otro caso que se presenta con frecuencia “es el de empresas que hacen el descuento de seguridad social a los trabajadores, pero no hacen el correspondiente pago a las aseguradoras”.⁴⁷

El Cuadro 8 muestra el número de afiliados a pensiones en Colombia. La comparación entre los datos presentados sugiere conclusiones contrastantes. Por ejemplo, el procesamiento de la GEIH arroja como resultado que a finales de 2007 había en Colombia alrededor de 5.500.000 de afiliados al sistema pensional. Según Asofondos, de acuerdo con sus cálculos, dicha cifra alcanza más de 8'000.000 de personas. Esta diferencia se hace más pronunciada cuando analizamos las cifras en materia pensional. De acuerdo con el Registro Único de Afiliados, a septiembre de 2008 estaban reportados más de 10'000.000 de afiliados al Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Entre las cifras del RUAF y las cifras de la GEIH hay una diferencia de aproximadamente 5'000.000 de personas. El contraste es dicente y reafirma que no es posible dar un diagnóstico unificado (y mucho más difícil proponer una política pública coherente) sobre el trabajo decente en Colombia en materia de seguridad social cuando la disparidad entre los datos disponibles es tan alta.⁴⁸ Este problema debe convertirse en un estímulo para el desarrollo de criterios y metodologías de medición integradas que estén al alcance de los actores públicos y privados.

⁴⁴ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

⁴⁵ Testimonio extraído del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Sin embargo tanto el diagnóstico de los diferentes numerales, como el diagnóstico de la sección 5, numeral e) se basa únicamente en las cifras procesadas por el Cijus a partir de la GEIH. Esto es porque el procesamiento permite discriminar a los ocupados según diferentes variables de interés para el análisis.

Cuadro 8	
Seguridad Social – Colombia	
Afiliación al Sistema Pensional	
Fuentes administrativas	
Afiliados al sistema de seguridad social en pensiones*	10,787,347
Afiliados inactivos a pensiones obligatorias**	3,737,292
Afiliados activos a pensiones obligatorias**	4,666,423
Hombres afiliados a pensiones obligatorias**	4,906,007
Mujeres afiliadas a pensiones obligatorias**	3,497,708
Total afiliados a pensiones obligatorias**	8,403,715
* Corte a septiembre 15 de 2008	
** Corte a septiembre 30 de 2008	

* Fuente: Registro Único de Afiliados (RUAF)

** Fuente: Asofondos

3. Riesgos profesionales

Finalmente, el Cuadro 9 presenta la afiliación de los ocupados a las ARP. En el IV trimestre de 2006, el 24,05% de los ocupados se encontraba afiliado a una ARP, cifra que aumentó para el IV trimestre de 2007 al 26.27% de los ocupados. Aunque se nota una mejoría en la afiliación, esta sigue siendo comparativamente baja, siendo la menor entre los tres tipos de afiliación (salud, pensiones y riesgos profesionales). Esto es preocupante, pues indica que más del 70% de los ocupados de nuestro país están ejerciendo sus labores sin ninguna protección ante accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. *(Cuadro en la página siguiente)*

Cuadro 9⁴⁹		
Seguridad Social – Colombia		
Afiliación a las Administradoras de Riesgos Profesionales		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
Afiliado a ARP	4.248.500	5.005.943
% de ocupados	24,05%	26,27%
No afiliado a ARP	13.304.828	14.016.375
% de ocupados	75,31%	73,54%
Ns/Nr	114.550	36.570
% de ocupados	0,65%	0,19%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

- **Lo que no dicen las cifras: la lucha por la seguridad laboral**

En algunas de las reuniones con las SDCPSL se percibe que “la situación de accidentalidad ha mejorado”, pues el control del MPS ha aumentado significativamente. “Además las ARP han venido trabajando el tema de elusión y evasión. Colombia tiene mucho que mostrar al respecto, pero también falta mucho por hacer. Sin embargo esto depende del sector y el tamaño de la industria, pues la disparidad entre empresas es muy grande. Eso se refleja en el nivel de desarrollo de la seguridad industrial”⁵⁰.

En el Cuadro 10, de otra parte, se presentan las cifras de afiliación a ARPs de los ocupados usando como fuente los registros llevados por las Administradoras de Riesgos Profesionales. Como en otros casos, los datos oficiales presentan importantes diferencias respecto de los registros presentados por otras instituciones públicas y privadas. Los índices de afiliación son un ejemplo más de la desarticulación de los sistemas de información que constituyen la base, vale repetir, para la presentación de diagnósticos veraces que sirven de base para el diseño de políticas públicas. Adicionalmente, contar con información uniforme y estadísticas unificadas es algo necesario para el desarrollo y la evaluación de los planes y políticas diseñadas a favor de los trabajadores y para medir los progresos en el camino hacia el trabajo decente.

⁴⁹ El cuadro presenta el resultado del procesamiento de la pregunta: ¿Está afiliado por una empresa o individualmente a una Aseguradora de Riesgos Profesionales (ARP) (por accidentes de trabajo, enfermedad profesional, etc.)?, contenida en el formulario de la GEIH.

⁵⁰ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008.

También constituyen una herramienta esencial para la información y el análisis, lo cual ayuda a entender problemas comunes, explicar acciones y generar interés.

Como resulta evidente, el cuadro muestra que la afiliación a ARP es más alta que la revelada por el análisis a través de la GEIH. Para el IV trimestre de 2007 según la GEIH el 26.27% de los ocupados se encontraban afiliados a una ARP. Pero según las estadísticas del Sistema General de Riesgos Profesionales en el mismo período el 31.41% de los ocupados se encontraban afiliados a una ARP. ¿Cuál de los dos datos es el correcto? ¿Qué metodología de medición se emplea en uno y otro caso? ¿Cuál es el adecuado?

<p align="center">Cuadro 10 Seguridad Social – Colombia Afiliación a las Administradoras de Riesgos Profesionales Fuente Administrativa</p>		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados *	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
Afiliado a ARP **	5.612.186	5.985.537
% de ocupados	31,76%	31,41%

* Fuente: GEIH – DANE

** Fuente: Estadísticas Sistema General de Riesgos Profesionales.

Administradoras de Riesgos Profesionales Fiduciaria La Previsora S.A

(Recuadro en la siguiente página)

- **Lo que no dicen las cifras: los cuellos de botella en materia de riesgos profesionales**

El análisis de los índices de afiliación a las ARP no es suficiente para alcanzar la protección integral de los trabajadores y la prevención de los riesgos profesionales. “Se necesita toda una política de concientización al respecto, pues falta consciencia de la dimensión de los riesgos a los que los trabajadores se enfrentan en las empresas”. Esta postura fue ratificada en la entrevista con un trabajador de la fábrica de chimeneas “El Chalet”, en la que se afirmó que “los trabajadores están afiliados a una ARP, pero muchas veces no usan los elementos de protección, como los protectores de oídos y mascarillas de protección. Así que la afiliación a ARP no garantiza que el trabajador esté protegido ante los posibles riesgos”⁵¹.

Como posible solución, algunas de las SDCPSL consultadas recomendaron “estimular medidas de tipo preventivo, en lugar de medidas de tipo punitivo. Estimular a los empleadores a manejar los planes de salud ocupacional. El propósito de esto es estimular una cultura de la prevención de accidentes y enfermedades profesionales”⁵².

Analizando los tres tipos básicos de cobertura que debe tener un trabajador, resulta claro que todavía queda un largo camino por recorrer en materia de seguridad social. Como hemos visto, la protección a salud es comparativamente más alta pero dista mucho de materializar el principio de cobertura universal que sirve de base del sistema. No obstante, el reto más urgente está en reducir el porcentaje de ocupados que no se encuentran afiliados a ningún régimen de salud. Por otro lado, hay serios problemas en lo que a afiliación a pensiones y a ARP respecta. Esto puede deberse a varios motivos, como la falta de recursos, pues muchas veces los ingresos apenas alcanzan para lo básico, y los trabajadores deben dejar de pagar otros rubros que en el momento se consideran menos importantes. A esto debe sumarse la falta de educación y consciencia de gran parte de la población; la irresponsabilidad de los empleadores; y la falta de un control más estricto por parte del gobierno, que debe ejercer un control más estricto sobre los empleadores. (*Recuadro en la siguiente página*).

⁵¹ Entrevista realizada en la fábrica de chimeneas “El Chalet”, el 1 de octubre de 2008

⁵² Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Cundinamarca el 20 de agosto de 2008.

- **Lo que no dicen las cifras: el impacto de la PILA**

Otro problema mencionado en las reuniones con las SDCPSL se relaciona con el nuevo sistema implementado para el pago de la seguridad social: la planilla integrada de liquidación de aportes (PILA). Este sistema es usado por los trabajadores independientes para hacer los pagos correspondientes a seguridad social, pero presenta algunos inconvenientes, que hacen difícil su utilización. Entre estos se encuentran “que se necesita acceso a internet, y un muy buen manejo de esta herramienta para poder hacer el pago. Ahí se presenta la primera traba, pues gran parte de la población vive en zonas alejadas de nuestro país, sin acceso a internet, están a varias horas de las cabeceras municipales. Otro problema es la atención telefónica donde se puede obtener soporte ante las dudas, pues las líneas se encuentran muy congestionadas, así que en estos momentos es difícil para muchos trabajadores independientes realizar el aporte a la seguridad social”⁵³.

c. Derechos de los trabajadores

1. Las cifra convencionales: trabajo infantil

El primer indicador acerca de la situación de los derechos de los trabajadores y su relación con el trabajo decente tiene que ver con el trabajo infantil, tem a al que no resulta fácil seguirle la pista, dado que se trata de un fenómeno que no se reporta, y algunos casos no es fácil de detectar. Sin embargo, el Cuadro 11 revela el porcentaje de niños y niñas entre los 10 y los 14 años que se encuentran ocupados. Este es el rango tradicionalmente utilizado a nivel internacional para evaluar la situación en la materia (Anker *et al.* 2002; Ghai, 2002; Anker 2000).⁵⁴ Además, de acuerdo con la legislación vigente, los niños y niñas entre los 15 y los 18 años pueden trabajar previa autorización por parte de las autoridades del trabajo.⁵⁵ (*Cuadro en la siguiente página*)

⁵³ Reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

⁵⁴ Hay que aclarar que este rango de edad se utiliza a nivel internacional para detectar las actividades de los niños en el mercado laboral. Sin embargo, la noción de trabajo infantil incluye a todas las personas menores de 18.

⁵⁵ El artículo 35 de la 1038 de 2006 dice: ARTÍCULO 35. EDAD MÍNIMA DE ADMISIÓN AL TRABAJO Y DERECHO A LA PROTECCIÓN LABORAL DE LOS ADOLESCENTES AUTORIZADOS PARA TRABAJAR. La edad mínima de admisión al trabajo es los quince (15) años. Para trabajar, los adolescentes entre los 15 y 17 años requieren la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el Ente Territorial Local y gozarán de las protecciones laborales consagrados en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política y los derechos y garantías consagrados en este código.

Cuadro 11		
Derechos de los Trabajadores – Colombia		
Trabajo Infantil		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Ocupados entre 10 y 14 años	174.736	257.456
Tasa de ocupación infantil	5.3	7.8

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Entre el IV trimestre de 2006 y el IV trimestre de 2007 hubo un aumento en la tasa de ocupación infantil. Este es un hecho preocupante que indica la necesidad de implementar estrategias para resguardar la integridad de los niños y sacarlos de los lugares de trabajo. En la actualidad, el MPS, junto con otras entidades (Ministerio de Educación Nacional, Departamento Nacional de Planeación y Bienestar Familiar) está desarrollando la “estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador”. Así, se podría esperar que esta situación mejore, toda vez que la política se está empezando a implementar. (*Recuadro en la siguiente página*).

- **Lo que no dicen las cifras: el trabajo infantil en Colombia**

La cruda realidad del trabajo infantil en nuestro país fue confirmada en las reuniones con las SDCPSL. “Este problema se percibe en semáforos, en el sector de la minería y áreas relacionadas con el sector agrícola como las plazas de mercado y las fincas rurales. En éstas la situación es bastante grave, pues los niños desde muy pequeños (incluso desde los 3 años) tienen que trabajar en el campo, ordeñar vacas y demás labores propias del campo. Además conocemos casos de niños y jóvenes que trabajan en jornadas de 5 a.m. a 3 ó 4 p.m. en todo tipo de trabajo informal como la venta de dulces”⁵⁶.

Además de lo grave que es el trabajo infantil, “a los niños se les discrimina, y se les paga menos de lo que se le paga a un adulto”. A esto debe sumarse: “la degradación social en la que están cayendo estos niños y jóvenes... como están ganando un poco de dinero, se sienten con la capacidad de comprar cosas como droga y alcohol, por lo que los jóvenes se están enfrentando a todos estos riesgos”⁵⁷. Un problema latente en el departamento del Meta, que fue mencionado repetidamente, “es la amenaza a la que se ven sometidos los niños y jóvenes por el acecho de la violencia. Están siempre en riesgo de ser reclutados por grupos armados, como la guerrilla y los paramilitares”⁵⁸.

Entre lo que se está haciendo para enfrentar este problema, la SDCPSL de Cundinamarca otras parte del país...⁵⁹. Por ejemplo en el departamento de Nariño sólo un municipio ha adelantado las gestiones con el MPS para llevar a cabo una política semejante. En los departamentos de Meta y Antioquia no hubo reportes al respecto.

2. La discriminación en materia laboral

La discriminación incluye cualquier “distinción, exclusión o preferencia” efectuada sobre la base de una característica personal distintiva como, por ejemplo, el género, la edad, la nacionalidad, la etnia, la raza, el color el credo, la casta, el idioma, la discapacidad mental o física, la pertenencia a una organización, la opinión, el estado de salud (incluido el VIH/SIDA), el estado civil, la orientación sexual, el nacimiento o las características cívicas, sociales o políticas del trabajador, etc., con un efecto negativo en las oportunidades de empleo o que origina un trato desigual en el lugar de trabajo. En la vida real la discriminación puede ser directa o indirecta. La discriminación directa se produce cuando la política, prácticas o procedimientos de un empleador están específicamente destinados a un grupo de personas que presentan una característica personal distintiva y trata ese grupo de manera diferente, en sentido negativo, a los demás. La discriminación indirecta, por su parte, se produce cuando la aplicación práctica de una política, un procedimiento o una práctica por parte de los empleadores

⁵⁶ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

⁵⁷ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

⁵⁸ *Ibíd.*

⁵⁹ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

tiene impacto negativo sobre un grupo de personas incluso cuando dichas actuaciones parecen.

Estas nociones básicas constituyen un marco de análisis indispensable que las cifras disponibles no alcanzan a registrar. Los análisis existentes intentan identificar las diferencias respecto de la participación de hombres y mujeres en el mercado laboral, sin reparar en las causas estructurales, los comportamientos sutiles y las políticas que explican dichas diferencias. En esta materia, el primer indicador que se emplea guarda relación con la tasa de ocupación que se muestra, entre otros índices, en el Cuadro 12. Allí se indica que la TO para los hombres alcanza un 66.9% en el IV trimestre de 2007, mientras en el mismo periodo la tasa de ocupación femenina fue de 41.1%. Siguiendo la misma tendencia, la tasa de desempleo es mayor para las mujeres que para los hombres (13% versus 7.4% en el IV trimestre de 2007). Finalmente, el patrón diferenciado se repite respecto de la Tasa de Participación Global (TGP) que en el IV trimestre de 2007 fue de 72.2% para los hombres y 47.2% para las mujeres. *(Cuadro en la siguiente página).*

Cuadro 12		
Derechos de los Trabajadores - Colombia		
Indicadores del mercado laboral por género		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Ocupado	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
Hombre	10.706.507	11.296.026
%	60,60%	59,27%
Mujer	6.961.371	7.762.862
%	39,40%	40,73%
Desocupado	2.266.869	2.062.288
%	100%	100%
Hombre	1.051.538	899.407
%	46,39%	43,61%
Mujer	1.215.331	1.162.881
%	53,61%	56,39%
TD	11.4	9.8
Hombre	8.9	7.4
Mujer	14.9	13.0
TO	50.3	53.2
Hombre	64.9	66.9
Mujer	37.4	41.1
TGP	56.8	59.0
Hombre	71.3	72.2
Mujer	43.9	47.2

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

(Recuadro en la siguiente página)

- **Lo que no dicen las cifras: los retos de la mujer trabajadora**

Esta discriminación por género fue un tema abiertamente planteado en las reuniones con las SDCPSL. En Antioquia se estima que las mujeres ganan un 20 o 30% menos que los hombres, para un mismo trabajo por efecto de creencias culturales y arraigados valores machistas que terminan por vulnerar los derechos de las mujeres. Los miembros de las SDCPSL coincidieron en que: “en los trabajos que pueden desempeñar hombres y mujeres, es más probable que se contrate a un hombre”⁶⁰. En el departamento del Meta se planteó que “las empresas petroleras sólo contratan hombres, aproximadamente el 99% de los trabajadores son de ese género”. En general, “las empresas privadas contratan más hombres que mujeres y no hay oportunidades para las mujeres cabeza de familia en empresas agroindustriales”⁶¹.

A pesar de lo anterior en Nariño se presentó un ejemplo que se percibe como un caso de discriminación positiva: “en los cultivos de café se están contratando mujeres. Esto es porque la mujer es más responsable a la hora de cumplir con sus labores”⁶². Con todo, resulta indispensable desarrollar formas de medición del trabajo decente por género puesto que los datos y las percepciones con las que se cuenta sólo permiten hacer inferencias parciales y tentativas.

También en varias SDCPSL se hizo referencia a un tipo de discriminación adicional, que convencionalmente no se registra a pesar de ser un tema suficientemente diagnosticado. Se trata de la discriminación en contra de las mujeres embarazadas. “En algunos establecimientos se le pide a la mujer una prueba de embarazo para poder ingresar”.

El análisis de estas cifras y testimonios revela que en Colombia hay una marcada diferencia en el empleo por razones de género. Esta situación va en contravía del trabajo decente, y debe ser considerado como un problema en Colombia, tal como lo define la OIT. No puede perderse de vista que la Organización ha puesto a la igualdad de género como eje central del trabajo decente y ha emprendido una campaña que busca aumentar la toma de conciencia y la comprensión general de las cuestiones conexas con la igualdad de género en el mundo del trabajo. Esa tendencia todavía no ha permeado el escenario nacional.

Con todo, en la actualidad no se cuenta con indicadores adicionales que determinen los niveles de discriminación laboral relacionados con otras características distintivas. Esta realidad plantea un gran reto para el futuro, pues lo que está en juego es conocer la estructura y composición de las prácticas y políticas laborales y su impacto hacia grupos minoritarios, marginados y excluidos.

⁶⁰ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

⁶¹ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Meta el 27 de agosto de 2008.

⁶² Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

- **Lo que no dicen las cifras: el dudoso futuro de los jóvenes; la vejez después de los 35 años y la raza**

En las reuniones con las SDCPSL se hizo referencia a otras formas de discriminación. En Antioquia se presenta discriminación por lugar de residencia. “Muchas veces se discrimina a los jóvenes provenientes de sectores como las comunas de Medellín”. Los miembros de la SDCPSL manifestaron que “si a un joven se le ve en su hoja de vida que reside en las comunas de Medellín, inmediatamente se le descarta como aspirante a un trabajo. Sin embargo, es necesario considerar que el lugar de residencia puede ser un indicador de otras variables como asociación de los residentes en estos lugares con grupos guerrilleros, paramilitares o de delincuencia. Probablemente existen causas que van más allá del lugar de residencia”⁶³. Sin embargo, descartar a una persona para un trabajo, sin verificar sus antecedentes, sólo por el lugar donde vive, es una forma de discriminación.

Las SDCPSL también reportaron otras formas de discriminación relacionadas con la edad. “A las personas de más de 35 años no les dan empleo”.

Finalmente, en todas las reuniones se mencionó la discriminación racial a la hora de acceder al mercado laboral. Por ejemplo, en Nariño se discrimina a los negros de la costa, a la población que viene de Tumaco y Barbacoas. Y se añadió: “la discriminación también se da de los negros hacia los blancos, de hecho muchos afirman que es más acentuada en la población negra”⁶⁴.

Resulta imperativo tomarse en serio estos testimonios, pues no se han desarrollado indicadores confiables para medir la situación de trabajo decente respecto de grandes sectores de la población nacional. En esta materia, el trabajo realizado hasta el momento dista mucho de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano.

3. La estabilidad en el empleo

En Cuadro 13 muestra indicadores relacionados con la estabilidad en el empleo. Allí se señala que el porcentaje de ocupados que consideran que su empleo es muy inestable disminuyó del 4.1% al 3.6% entre el IV trimestre de 2006 y 2007 a pesar del aumento del número de personas ocupadas. Sin embargo, la cifra más reveladora que presenta el cuadro está constituida por el número de trabajadores (casi la tercera parte del universo total) que considera que su empleo es inestable, pues esto indica que un segmento significativo de la masa laboral se enfrenta a condiciones laborales inadecuadas caracterizadas, principalmente, por la incertidumbre acerca de la continuidad de la labor desarrollada. Esto indica que los trabajadores no pueden proyectarse ni hacer planes a

⁶³ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

⁶⁴ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

largo plazo, ni pedir préstamos o hacer inversiones, pues no saben si en un futuro cercano van a poder cumplir con sus compromisos.

Cuadro 13⁶⁵				
Derechos de los trabajadores – Colombia				
Otros aspectos				
Total Nacional				
	IV TRIM 006		IV TRIM 2007	
	Ocupados	%	Ocupados	%
Total	17.667.880		19.058.887	
Inestabilidad laboral				
Muy inestable	727,513	4,1%	684,977	3,60%
Inestable	5,900,766	33,40%	6,371,537	33,40%
Estable	10,537,057	59,60%	11,613,575	60,90%
Muy estable	502,542	2,80%	388,798	2,00%
Duración del trabajo				
Lleva menos de un año en su trabajo	5,893,003	33,40%	6,375,463	33,50%
Tiene entre 1 y 5 años	5,151,344	29,20%	5,499,066	28,90%
Tiene más de 5 años en el trabajo	5,858,215	33,20%	6,301,092	33,10%
Compatibilidad entre horario de trabajo y responsabilidades familiares				
Muy incompatibles	215,235	1,20%	209,479	1,10%
Incompatibles	1,891,737	10,70%	2,005,905	10,50%
Compatibles	15,134,737	85,70%	16,464,975	86,40%
Muy compatibles	426.170	2,40%	378,528	2,00%

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

(Recuadro en la siguiente página)

⁶⁵ Para este cuadro se procesaron las preguntas contenidas en la GEIH: a) ¿Como considera que es su empleo o trabajo actual: Muy inestable, inestable, estable, muy estable? b) ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en esta empresa, negocio, industria, oficina, firma o finca de manera continua? c) ¿Su horario de trabajo y sus responsabilidades familiares son: Muy incompatibles, incompatibles, compatibles, muy compatibles?

- **Lo que no dicen las cifras: la dura realidad de la inestabilidad**

La inestabilidad en el trabajo fue señalada como uno de los factores más perturbadores en el mundo del trabajo. Así se señala en una de las entrevistas sostenidas con las representantes de la CTC:

“Un trabajador contratado por 3 meses siempre va a estar con temores, si le renuevan el contrato o no va a ser contratado, carece de garantía laboral para préstamos financieros. Pero cuando se tiene un contrato a término indefinido, va organizando su vida y la de su familia. Cuando se tiene esa estabilidad hay estabilidad en muchos aspectos. En la parte social, en la parte física, pero especialmente en la parte psicológica. Pero cuando existe inestabilidad, ¿cuántas personas se enferman? Sobre todo cuando se está acercando esa fecha de finalización de ese contrato temporal”⁶⁶

Sobre el mismo tema se manifestó una psicóloga que labora en una gran empresa bogotana: “cuando estás contratando ves en las hojas de vida que estuvo 3 meses en esta, 2 meses en esta. No hay estabilidad laboral, y es una variable que se viene manejando en las compañías... Esa inestabilidad laboral que tú sientes al picar y al escampar, al utilizar cada empresa como escampadero no te hace surgir laboral ni personalmente... La inestabilidad es altísima, de 20 hojas de vida que yo recibo en el día, te digo que 4 son estables”⁶⁷

Directamente relacionado con lo anterior, en el mismo Cuadro 13 encontramos el porcentaje de ocupados que llevan menos de un año en su trabajo, que se ha mantenido alrededor del 33%. Esta cifra muestra que una tercera parte de la población ocupada lleva poco tiempo en el trabajo. Adicionalmente, las cifras revelan que una tercera parte de los ocupados en nuestro país llevan entre 1 y 5 años en su trabajo, lo que indica que un porcentaje importante se encuentra en un proceso de consolidación laboral. Por último, la otra tercera parte de la población en nuestro país lleva más de 5 años en su trabajo, lo que normalmente se asocia con acumulación de capital humano y continuidad en acceso a ciertos beneficios como el de la pensión. Esto quiere decir que la estabilidad laboral es un derecho fundamental que sólo se materializa respecto de una minoría de la población ocupada.

Todos estos datos indican que para alcanzar condiciones de trabajo decente en Colombia hace falta hacer de los derechos de los trabajadores parte central de las políticas públicas en materia laboral. Por un lado, hay niños trabajando, situación que va en detrimento de la niñez y perpetúa la trampa de la pobreza. Además, la discriminación en contra de la mujer en materia laboral es una realidad incontrovertible que se suma a la escasísima información respecto de la existencia de otros patrones de exclusión que

⁶⁶ Entrevista realizada a la Directora de Departamento Informal y a la Secretaria de la Mujer de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el día 29 de Septiembre de 2008.

⁶⁷ Entrevista realizada a la psicóloga encargada del proceso de selección en la empresa “Pelanas”, el día 30 de septiembre de 2008.

afectan a un porcentaje apreciable de la población. En consecuencia, respecto de los trabajadores y trabajadoras discriminadas se reportan menores tasas de ocupación, mayores tasas de desempleo y menores tasas globales de participación. Finalmente, en lo que respecta a la estabilidad en el trabajo, la tercera parte de los ocupados reporta que la actividad que desarrollan es inestable. Esta información debe contrastarse con la cifra que indica que la tercera parte de los ocupados lleva menos de un año en el trabajo. Lamentablemente, no existen datos confiables respecto a otros derechos fundamentales relacionados con la jornada de trabajo y el trabajo forzado. La tarea pendiente es muy amplia y debe ser acometida pronto.

d. Diálogo Social

1. Lo que dicen las cifras convencionales

Los trabajadores deben poder asociarse libremente en las organizaciones que deseen con el objetivo de proteger sus intereses relacionados con el empleo. En Colombia, este derecho fundamental que funciona además como un mecanismo de protección a favor de los hombres y mujeres que trabajan no parece ser nada distinto a una simple expectativa. Esta realidad resulta confirmada por el índice de afiliación a sindicatos, y en general, los demás indicadores que pueden definir el nivel de diálogo social en el país. En el Cuadro 14 se puede observar que la asociación a sindicatos ha disminuido entre el IV trimestre de 2006 y el IV trimestre de 2007. Aquí hay que anotar que esta tendencia no es nueva, y que se viene dando desde años atrás. Las causas de esta disminución son variadas, y van desde el deterioro de la imagen que tienen los sindicatos, pues muchas veces no son bien vistos por algunos trabajadores que, en consecuencia, no quieren pertenecer a ellos, hasta el hecho de que las el sindicalismo se ha convertido en un escenario al que se ha extendido el conflicto armado por el que atraviesa Colombia. Este tema, en particular, fue discutido en las 4 SDCPSL consultadas. Sin embargo, en Antioquia fue donde se registraron los testimonios más directos sobre la situación sindical en Colombia. De acuerdo con los miembros de dicho organismo, la disminución en los índices de afiliación sindical se puede deber a que “hay muchos empleadores que sólo quieren que los sindicatos ejerzan de notarios, y que estén siempre de acuerdo con los planteamientos hechos por los dueños de las empresas”⁶⁸. *(Cuadro en la siguiente página)*

⁶⁸ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

Cuadro 14		
Diálogo Social – Colombia		
Total Nacional⁶⁹		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados	17.667.878	19.058.887
Afiliados a sindicatos	540.130	558.420
%	3.06%	2.93%
No afiliados a sindicatos	17.127.748	18.500.467
%	96.94%	97.07%

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Pero hay otras causas, más profundas, que amenazan fuertemente el diálogo social y que constituyen un obstáculo latente para alcanzar los objetivos de la agenda sobre el trabajo decente. Una causa reiteradamente identificada es la proliferación de las CTA, “pues sus afiliados no pueden constituir un sindicato”, señalamiento que revela el carácter ambivalente de esta figura jurídica: ¿se trata de entidades desarrolladas a la luz del cooperativismo o formas disfrazadas de intermediación laboral? Lo mismo cabe decir de la proliferación de las órdenes de prestación de servicios (OPS), forma de contratación que no permite la asociación sindical, puesto que, suele decirse, no hay un vínculo directo entre el trabajador y el empleador.

- **Lo que no dicen las cifras: CTAs: ¿nuevas formas de asociación?**

Sobre el particular se han pronunciado diferentes centrales obreras. Por ejemplo, en entrevista con el presidente de una central sindical se afirma que: “metieron las cooperativas de trabajo asociado con esa filosofía, yo ya no soy trabajador, yo soy es empresario, yo me exploto a mí mismo, yo por lo tanto no puedo tener sindicato, porque es mi empresa”⁷⁰. Sobre el mismo tema las representantes de la CTC expresaron: “Los trabajadores de las CTA no tienen derecho a sindicalizarse, que es un derecho natural. ¿Por qué? Porque le dicen usted no se puede crear a usted mismo un sindicato”⁷¹

Este inconveniente para la asociación a sindicatos también fue ampliamente discutido en las reuniones con las SDCPSL. En muchas de estas reuniones estuvieron presentes representantes de las organizaciones sindicales. Éstos manifestaron, reiteradamente, que las CTA y las OPS han afectado significativamente la tasa de afiliación a sindicatos.

⁶⁹ Para este cuadro se procesó la pregunta contenida en la GEIH: ¿Está afiliado o hace parte de una asociación gremial o sindical?

⁷⁰ Entrevista realizada al presidente de una central sindical el día 18 de septiembre de 2008.

⁷¹ Entrevista realizada a la Directora de Departamento Informal y a la Secretaria de la Mujer de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el día 29 de Septiembre de 2008.

2. Derecho de asociación y seguridad

Otro aspecto que afecta los índices de asociación a los sindicatos es la seguridad. Como se puede inferir a partir de la información presentada en el Cuadro 15, la afiliación a un sindicato es un derecho que se ejerce en un contexto lleno de peligros para los trabajadores. Quien se quiere afiliar siente miedo a ejercer la libertad sindical, pues pueden sufrir amenazas, intimidaciones, ataques e, incluso, perder la vida. Esta situación se relaciona con lo planteado por los miembros de la SDCPSL de Antioquia: “la política anti-sindical del Estado y los empresarios”⁷². Ante intentos de crear sindicatos, “la respuesta de algunas empresas es atacar a los creadores, atentando contra su vida. En el departamento cuentan con más del 50% de las muertes sindicales. Por esta razón, “hacer sindicalismo en el departamento no es fácil, es una actividad peligrosa”⁷³. Lo anterior es reafirmado por un dirigente sindical: “aparte que no tenemos un trabajo decente, además nos matan. Este año llevamos 41 (*sindicalistas asesinados*)”⁷⁴ En ese sentido las representantes de la CTC afirmaron: “En muchas empresas es pecado, y casi hasta mortal, hablar de sindicato”

Cuadro 15		
Diálogo Social – Colombia		
Violaciones a los derechos de los sindicalistas 1986 – 2007		
Tipo de violación	Número de casos	%
Allanamientos ilegales	37	0,43%
Amenazas	3.478	40,44%
Atentados	211	2,45%
Desapariciones forzadas	185	2,15%
Desplazamientos forzados	1.300	15,11%
Detenciones arbitrarias	428	4,98%
Hostigamientos	190	2,21%
Homicidios	2.534	29,46%
Secuestros	159	1,85%
Torturas	79	0,92%
Total	8.601	100,00%

Fuente: Banco de Datos de DDHH, Escuela Nacional Sindical. Centrales Sindicales.

No obstante, debe reconocerse que el Estado colombiano ha comenzado a estructurar un plan que intenta mejorar y proteger las condiciones de ejercicio de las libertades sindicales de los trabajadores colombianos. En consecuencia, se han tomado medidas relacionadas con la protección a los sindicalistas amenazados y la legalización de las

⁷² Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

⁷³ *Ibíd.*

⁷⁴ Entrevista realizada al presidente de una central sindical el día 18 de septiembre de 2008.

huelgas. Estas medidas, aunque parciales e insuficientes, son un primer paso para mejorar al diálogo social.

3. Participación de los trabajadores

En el Cuadro 16 se hace evidente la disminución a lo largo del tiempo de herramientas y recursos que refuerzan y facilitan la participación de los trabajadores en las empresas. Estas herramientas (v.g. las convenciones y los pactos colectivos) también reflejan qué tanta fuerza tienen las organizaciones de los trabajadores. Por esto es preocupante la constante disminución respecto del número, frecuencia y cobertura de las formas de actuación colectiva en el ámbito laboral. Esta disminución también denota que cada vez menos trabajadores pueden acudir a convenciones colectivas para defender sus derechos.

Cuadro 16					
Diálogo Social – Colombia					
Convenciones, pactos y cobertura de la contratación colectiva					
Año	Convenciones colectivas	Pactos colectivos	Contrato sindical	Total convenios	Total cobertura
1994	496	321		817	196.241
1995	517	307		824	230.472
1996	607	334	4	945	258.713
1997	376	257	1	634	203.928
1998	502	252	1	755	125.386
1999	207	172		379	108.744
2000	438	129	4	571	186.963
2001	328	149	6	483	115.153
2002	496	200	4	700	176.774
2003	173	110	1	284	72.244
2004	426	192	2	620	134.244
2005	200	160		360	99.336
2006	285	70		355	60.462

Fuente: Ministerio de la Protección Social y cálculos de la Escuela Nacional Sindical.

(Recuadro en la siguiente página)

- **Lo que no dicen las normas: las amenazas al derecho de asociación**

Las tendencias expuestas por las cifras presentadas en el Cuadro 16 son confirmadas en las reuniones con los miembros de las SDCPSL. Éstos manifiestan que en las empresas “cada vez es menos común la existencia de convenciones colectivas. Las que están vigentes actualmente vienen de tiempo atrás, pues por ejemplo [en el departamento de Nariño] en los últimos años ha sido muy escasa la creación de convenciones colectivas”⁷⁵.

En Antioquia, por su parte, se dice con claridad que “otro aspecto que se puede analizar en el diálogo social es el problema del carrusel sindical. Este fenómeno consiste en el uso de la afiliación al sindicalismo no como una herramienta de diálogo entre trabajadores y empleadores, sino como una herramienta del trabajador para protegerse y acceder a ciertos beneficios que sólo tienen los miembros del sindicato –particularmente los que hacen parte de la junta directiva dentro de la empresa”. Por esto “el carrusel viene dado por la rotación de puestos dentro de la junta del sindicato, esto con el propósito de tener siempre a mano los beneficios”. De este testimonio podemos concluir que el diálogo social se ha visto afectado no sólo por políticas empresariales, sino por acciones de los mismos trabajadores, que no dan un uso adecuado a este recurso⁷⁶.

La situación de diálogo social en Colombia no pasa por un buen momento. La tasa de sindicalización es baja y en los últimos años se ha presentado una disminución progresiva en la creación de convenios y pactos colectivos. Por otro lado, el ejercicio del sindicalismo en nuestro país enfrenta graves problemas de seguridad que hacen de la profesión de sindicalista una de las más peligrosas en nuestro país. Finalmente, en algunos sectores los trabajadores que impulsan el diálogo social no son bien vistos por algunos trabajadores y empleadores y por lo tanto la negociación colectiva y la defensa unificada de derechos es una realidad a la que los diseñadores de políticas públicas deben prestar atención.

5 LA VISIÓN DESAGREGADA DEL TRABAJO DECENTE

El propósito de esta sección es presentar información desagregada que confirma algunas de las tendencias reveladas en la sección anterior y añade profundidad al análisis del contexto en el que se desarrolla cualquier política pública sobre el trabajo decente. Se trata de una serie de cuadros que capturan situaciones concretas dentro del mundo laboral relacionadas con la situación de cada uno de los componentes del trabajo decente (empleo, seguridad social, derechos de los trabajadores y diálogo social) y (i) las diferentes ramas de la producción económica; (ii) su incidencia en el sector urbano o rural; (iii) su penetración en el escenario formal o informal de la economía; y (iv.) el tamaño de las empresas que operan en Colombia. Esta información, solicitada

⁷⁵ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Nariño el 4 de septiembre de 2008.

⁷⁶ Testimonio obtenido del registro de la reunión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia el 14 de agosto de 2008.

expresamente por el Ministerio de la Protección Social, es una contribución específica del CIJUS para la generación de indicadores sobre el trabajo decente y constituye materia prima valiosa para el diseño de una política pública en la materia. La información que se presenta a continuación es, fundamentalmente, descriptiva acerca de los datos que arrojan estos indicadores.

a. Empleo

1. ¿Dónde están los trabajadores?

De acuerdo con el Cuadro 17, que se presenta a continuación, el mayor porcentaje de los ocupados se ubican en las cabeceras municipales, situación que plantea dos retos muy concretos: primero, debe prestarse mucha atención al empleo urbano, pues allí es donde se concentra la mayoría de la población ocupada del país; segundo, debe protegerse el empleo en el área rural, pues cubre algunas de las ramas de la economía más importantes, social y económicamente, dentro del agregado de la producción nacional.

<i>Cuadro 17</i>		
<i>Empleo – Colombia</i>		
<i>Ocupados según cabecera y resto</i>		
<i>Total Nacional</i>		
	IV TRIM 2006	IV TRIM 2007
Total ocupados nacional	17.667.878	19.058.887
%	100%	100%
Total ocupados cabecera	13.368.209	14.371.877
%	76,60%	75,40%
Total ocupados resto	4.299.849	4.687.010
%	24,34%	24,59%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Estas cifras también dan indicios acerca del contexto geopolítico en el que se desarrollan las relaciones laborales en Colombia. La acelerada concentración de la población en las ciudades durante los últimos años debe analizarse en el marco económico y social por el que atraviesa Colombia. ¿Hay alguna relación entre la distribución de la población y los patrones que caracterizan el conflicto armado interno? Variables geopolíticas deberían ser consideradas en la implementación de políticas públicas sobre el trabajo decente. Con ese propósito es conveniente desarrollar indicadores que den cuenta de los condicionamientos económicos, entre muchos otros, que genera la violencia en nuestro país.

2. ¿A qué se dedican los trabajadores?

De otra parte, las ramas de la producción económica que concentran el mayor porcentaje de ocupados en nuestro país son, según el Cuadro 18, el comercio, la reparación, los restaurantes y los hoteles (que representaron el 25,08% en el IV trimestre de 2007). Los servicios sociales, comunales y personales se ubican en el segundo lugar (representado el 20,94% en el IV trimestre de 2007). Finalmente, se encuentra el sector agropecuario, la silvicultura, la caza y la pesca (18,71% en el IV trimestre de 2007)

Cuadro 18				
Empleo – Colombia				
Ocupados según rama de actividad				
Total Nacional				
	IV TRIM 2006		IV TRIM 2007	
	Total	% de ocupados	Total	% de ocupados
Total Ocupados	17.667.878	100	19.058.887	100
.			29	0,00%
No específica	14.077	0,08%	11.394	0,06%
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	19,27%	3.566.457	18,71%
Explotación de minas y canteras	264.600	1,50%	246.934	1,30%
Industria manufacturera	2.264.626	12,82%	2.560.351	13,43%
Electricidad, gas y agua	79.285	0,45%	78.423	0,41%
Construcción	849.614	4,81%	977.931	5,13%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	26,02%	4.779.449	25,08%
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	7,97%	1.513.790	7,94%
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	6,19%	1.332.458	6,99%
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	20,90%	3.991.671	20,94%

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

El Cuadro 19 revela un hecho al que se debe prestar mucha atención: la economía informal es la que recoge al mayor porcentaje de ocupados en nuestro país. Este sector concentró el 55.63% de los ocupados en el IV trimestre de 2006 y al 54.44% en el mismo trimestre de 2007. (Cuadro en la siguiente página)

Cuadro 19				
Empleo – Colombia				
Ocupados según sector formal e informal de la economía				
Total Nacional⁷⁷				
	IV TRIM 2006		IV TRIM 2007	
	Total	% de ocupados	Total	% de ocupados
Total Ocupado	17.667.878	100,00%	19.058.887	100,00%
Formal	7.838.453	44,37%	8.683.368	45,56%
Informal	9.829.425	55,63%	10.375.519	54,44%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Adicionalmente, tal como lo muestra el Cuadro 20, un alto porcentaje de los ocupados en nuestro país (alrededor de 80%) está empleado en la micro y la pequeña empresa, lo que revela la importancia de promover buenas prácticas y políticas de trabajo decente en este tipo de organizaciones, que por su tamaño se enfrentan a la disyuntiva de cumplir con los derechos y principios fundamentales en el trabajo o sobrevivir a las presiones económicas.

Cuadro 20				
Empleo – Colombia				
Ocupados según tamaño de la empresa				
Total Nacional				
	IV TRIM 2006		IV TRIM 2007	
	Total	% de ocupados	Total	% de ocupados
Total Ocupado	17.667.878	100,00%	19.058.887	100,00%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	81,89%	15.266.383	80,10%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	3,35%	511.174	2,68%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	14,76%	3.281.330	17,22%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

3. ¿De qué se enferman los trabajadores?

Finalmente, los Cuadros 21 a 24 establecen una relación entre la ocurrencia de enfermedades profesionales y el lugar de trabajo, el tipo de empleo y la distribución geográfica de los trabajadores. En el Cuadro 21 se destaca que en las cabeceras municipales la ocurrencia de enfermedades profesionales es proporcionalmente más

⁷⁷ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

baja que en el resto del país. El 2.96% de los ocupados en las cabeceras reportaron enfermedades profesionales en el IV trimestre de 2006, mientras que para el resto este porcentaje fue de 3.64%. Las cifras evidencian que el empleo en el resto poblado tiene importantes niveles de riesgo.

Cuadro 21			
Empleo – Colombia			
Ocupados que sufrieron enfermedad profesional según cabecera y resto *			
Total Nacional			
IV TRIM 2006			
	Ocupados	Ocupados que sufrieron enfermedad profesional	%
Total	7.667.878	551.620	3,12%
Total ocupados cabecera	3.368.209	395.151	2,96%
Total ocupados resto	4.299.849	156.468	3,64%
* No incluye IV TRIM de 2007, pues esta pregunta no se hizo en ese trimestre en la GEIH			

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 22, de otra parte, podemos observar las ramas de la producción que representan los mayores riesgos para los trabajadores. Las actividades en las que se reporta un mayor porcentaje de enfermedades profesionales son la explotación de minas y canteras (7,05% en el IV trimestre de 2006), seguida por la generación de electricidad gas, y agua (6,96% en el IV trimestre de 2006), y por el sector agropecuario, la silvicultura, la caza y la pesca (3,99% en el IV trimestre de 2006). (*Cuadro en la siguiente página*)

Cuadro 22			
Empleo – Colombia			
Ocupados que sufrieron enfermedad profesional según rama de actividad de la economía *			
Total Nacional			
IV TRIM 2006			
	Ocupados	Ocupados que sufrieron enfermedad profesional	%
Total	17.667.878	551.620	3,12%
No específica	14.077	284	2,02%
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	135.805	3,99%
Explotación de minas y canteras	264.600	18.662	7,05%
Industria manufacturera	2.264.626	81.840	3,61%
Electricidad, gas y agua	79.285	5.520	6,96%
Construcción	849.614	25.681	3,02%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	109.094	2,37%
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	45.188	3,21%
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	31.960	2,92%
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	97.587	2,64%
* No incluye IV TRIM de 2007, pues esta pregunta no se hizo en ese trimestre en la GEIH			

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Estos indicadores deben ser complementados con la información presentada en el Cuadro 23 que permite concluir que el sector informal de la economía reporta un menor número de enfermedades calificadas como profesionales. Esto está asociado a que en este sector la afiliación a las ARP es baja, entre otras razones por el bajo ingreso de los trabajadores y la escasa cultura respecto del manejo de los riesgos y el reporte de las enfermedades relacionadas con la actividad laboral. *(Cuadro en la siguiente página)*

<p align="center">Cuadro 23 Empleo – Colombia Ocupados que sufrieron enfermedad profesional según sector formal e informal de la economía * Total Nacional⁷⁸ IV TRIM 2006</p>			
	Ocupados	Ocupados que sufrieron enfermedad profesional	%
Total	17.667.878	551.520	3,12%
Formal	7.838.453	302.855	3,86%
Informal	9.829.425	284.765	2,90%
* No incluye IV TRIM de 2007, pues esta pregunta no se hizo en ese trimestre en la GEIH			

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

4. ¿En qué empresas están los trabajadores?

Otro aspecto importante tiene que ver con la información sobre el número de ocupados según el tamaño de la empresa. Al hacer el análisis general, como ya se refirió, el porcentaje de ocupados en la micro y pequeña empresa es de 81.89%, mientras que los ocupados en empresas de más de 100 trabajadores son el 17.22% del total registrado para el IV trimestre de 2007. En el Cuadro 24 se puede ver que los trabajadores se enferman en contextos constituidos por empresas de más de 100 operarios. El menor número de casos reportados en las unidades productivas más pequeñas, en términos proporcionales, nuevamente se relaciona con los niveles de ingreso y concientización de las personas que laboran en dichos ambientes. (Cuadro en la siguiente página).

⁷⁸ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, los índices de informalidad respecto de toda la población ocupada.

Cuadro 24			
Empleo – Colombia			
Ocupados que sufrieron enfermedad profesional según tamaño de la empresa *			
Total Nacional			
IV TRIM 2006			
	Ocupados	Ocupados que sufrieron enfermedad profesional	%
Total Ocupados que sufrieron enfermedad profesional	17.667.878	551.620	3,12%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	399.705	2,76%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	24.314	4,11%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	127.601	4,89%
* No incluye IV TRIM de 2007, pues esta pregunta no se hizo en ese trimestre en la GEIH			

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

5. Radiografía

El mayor porcentaje de ocupados se concentra en las cabeceras municipales; en el sector informal de la economía; y en la rama del comercio, reparación, restaurantes y hoteles. Además, las micro y pequeñas empresas son las principales generadoras de empleo en el país. Sin embargo, es en las grandes empresas donde se reportan más enfermedades profesionales. Este tipo de enfermedades también se reportan con mayor frecuencia en las ramas de explotación de minas, canteras, y electricidad gas y agua.

b. Seguridad Social

1. La situación de la salud: ¿dónde están los afiliados?

Los primeros indicadores que permiten generar información desagregada en materia de seguridad social se relacionan con los índices de no afiliación al sistema de salud. Esta variable se escogió con el propósito de detectar en qué sectores se encuentran los cuellos de botella en la materia. Esta información es esencial para el diseño de políticas públicas. Lo primero que se observa en el Cuadro 25, a continuación, es que la proporción de no afiliados a salud es similar a la distribución de la población: aproximadamente el 70% de los no afiliados se encuentra en las cabeceras y el 30% restante en el resto poblado. (Cuadro en la siguiente página)

Cuadro 25⁷⁹		
Seguridad Social - Colombia		
No afiliados a salud según cabecera y resto		
Total Nacional		
	IV TRIM 2006 *	IV TRIM 2007
Total ocupados no afiliados a salud	3.176.841	2.941.689
%	100%	100%
Ocupados no afiliados a salud cabecera	2.205.400	2.076.968
%	69,42%	70,60%
Ocupados no afiliados a salud resto	971.441	864.722
%	30,58%	29,40%

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

De otra parte, el Cuadro 26, muestra que la falta de afiliación a la salud es más alta en las ramas de la agricultura (23.75% en el IV trimestre de 2006 y 20.07% en el IV trimestre de 2007) y la construcción (20.93% en el IV trimestre de 2006 y 19.02% en el IV trimestre de 2007). Estas dos ramas se caracterizan por los altos niveles de informalidad que rodean el proceso de contratación y, en consecuencia, la afiliación a los sistemas de salud, pensiones y riesgos profesionales corre por cuenta del trabajador. (Cuadro en la siguiente página).

⁷⁹ Para los cuadros 25 a 28 se procesaron las siguientes preguntas contenidas en la GEIH: a) Por su trabajo principal, paga directamente o le descuentan parte de su sueldo para una EPS? b) Está afiliado, es cotizante o es beneficiario de alguna entidad de seguridad social en salud? c) ¿A cuál de los siguientes regímenes de seguridad social en salud está afiliado? d) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación de?

Cuadro 26								
Seguridad Social – Colombia								
No afiliados a salud según rama de actividad								
Total Nacional								
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007				
	Total ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%	Total ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%		
Total	17.667.878	3.176.841	17,98%	19058858	2.941.689	15,43%		
No específica	14.077	3.621	25,72%	11.394	366	3,21%		
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	808.609	23,75%	3.566.457	715.638	20,07%		
Explotación de minas y canteras	264.600	35.175	13,29%	246.934	26.890	10,89%		
Industria manufacturera	2.264.626	348.450	15,39%	2.560.351	343.916	13,43%		
Electricidad, gas y agua	79.285	3.327	4,20%	78.423	4.676	5,96%		
Construcción	849.614	177.804	20,93%	977.931	186.001	19,02%		
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	948.788	20,64%	4.779.449	856.227	17,91%		
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	277.210	19,69%	1.513.790	256.254	16,93%		
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	212.571	19,44%	1.332.458	140.627	10,55%		
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	452.286	12,25%	3.991.671	411.093	10,30%		

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Respecto de la afiliación a salud en los sector formal e informal de la economía, el Cuadro 27 muestra que la economía informal presenta niveles mayores de no afiliación a salud. Sin embargo, debe repararse que estos niveles disminuyen drásticamente entre el IV trimestre de 2006 y el IV trimestre de 2007, pasando de 21.07% a 13.45%.⁸⁰ (Cuadro en la siguiente página)

⁸⁰ Aquí es conveniente tener en cuenta la salvedad hecha para todos los datos del 2006, y es la posible inconsistencia dado el cambio que se hizo desde el III trimestre de 2006, pues se pasó de la ECH a la GEIH.

Cuadro 27						
Seguridad Social – Colombia						
No afiliados a salud según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional⁸¹						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Total ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%	Total ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%
Total	17.667.878	3.176.841	17,98%	19.058.887	2.941.689	15,43%
Formal	7.838.453	1.106.197	14,11%	8.683.368	1.005.890	11,58%
Informal	9.829.425	2.070.644	21,07%	10.375.519	1.395.800	13,45%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Finalmente, el Cuadro 28 evidencia que las micro y pequeñas empresas son las que tienen un mayor nivel de no afiliación a salud, con un 21,38% en el IV trimestre de 2006 y 18,75% en el IV trimestre de 2007. Esto puede ser, como se dijo anteriormente, producto de la disyuntiva a la que se enfrentan estas empresas: cumplir con todas las prestaciones de ley tiene implícito el riesgo de desaparecer.

Cuadro 28						
Seguridad Social – Colombia						
Ocupados no afiliados a salud según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%	Ocupados	Ocupados no afiliados a salud	%
Total	17.667.878	3.176.481	17,98%	19.058.887	2.941.689	15,43%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	3.093.229	21,38%	15.266.383	2.862.914	18,75%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	24.148	4,08%	511.174	17.168	3,36%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	59.464	2,28%	3.281.330	61.607	1,88%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

2. La situación en materia de pensiones: ¿a qué se enfrentan los cotizantes?

Lo primero que llama la atención es que aproximadamente el 90% de los afiliados a pensión se encuentra en las cabeceras municipales, tal y como lo muestra el Cuadro 29. Este dato es muy revelador, pues en la zonas rurales se encuentra mucho más del 10% de la población ocupada, lo que indica que hay un porcentaje muy importante de la población en el campo que a pesar de estar ocupada no está cotizando para una pensión.

⁸¹ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

Cuadro 29⁸²		
Seguridad Social – Colombia		
Cotizantes a pensión según cabecera y resto		
	IV TRIM 2006 *	IV TRIM 2007
Total ocupados cotizantes a pensión	5.158.470	5.554.074
%	100%	100%
Ocupados cotizantes a pensión cabecera	4.662.277	5.027.629
%	90,38%	90,52%
Ocupados cotizantes a pensión resto	496.193	526.445
%	9,62%	9,48%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 30, de otra parte, se vuelve a ver que las condiciones en las ramas de agricultura y construcción presentan problemas, pues es ahí donde la afiliación a pensiones es más baja. En la agricultura el porcentaje de cotizantes a una pensión fue de sólo el 8.15% en el IV trimestre de 2007, mientras mismo periodo los afiliados a una pensión en el sector de construcción eran 18.37%, lo que es bajo, sobre todo si se compara con sectores como electricidad, gas y agua, y establecimientos financieros. *(Cuadro en la siguiente página)*

⁸² Para los cuadros 29 a 32 se procesaron las siguientes preguntas contenidas en la GEIH: a) ¿Está cotizando actualmente a un fondo de pensiones? b) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación al fondo de pensiones de? c) ¿Quién paga mensualmente por la afiliación de?

Cuadro 30
Seguridad Social – Colombia
Cotizantes a pensión según rama de actividad
Total Nacional

	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%
Total	17.667.878	5.158.470	29,20%	19058858	5.554.074	29,14%
No específica	14.077	4.032	28,64%	11.394	6036	52,98%
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	318.043	9,34%	3.566.457	290677	8,15%
Explotación de minas y canteras	264.600	108.601	41,04%	246.934	95119	38,52%
Industria manufacturera	2.264.626	886.027	39,12%	2.560.351	1020872	39,87%
Electricidad, gas y agua	79.285	64.330	81,14%	78.423	65288	83,25%
Construcción	849.614	151.545	17,84%	977.931	179663	18,37%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	882.735	19,20%	4.779.449	919785	19,24%
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	397.737	28,25%	1.513.790	439052	29,00%
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	603.789	55,21%	1.332.458	656793	49,29%
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	1.741.630	47,17%	3.991.671	1,880,789	47,12%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

La afiliación a pensiones en la economía informal también es bastante baja. El Cuadro 31 muestra que mientras en la economía formal aproximadamente un 43% de los ocupados cotizan para una pensión, en la economía informal tan solo un 17% lo hacen. Esto sigue confirmando las precarias condiciones en las que se desarrollan los labores dentro del sector informal de la economía. *(Cuadro en la siguiente página)*

Cuadro 31⁸³						
Seguridad Social – Colombia						
Cotizantes a pensión según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006*			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%
Total	17.667.878	5.158.470	29,20%	19.058.887	5.554.074	29,14%
Formal	7.838.453	3.403.802	43,42%	8.683.368	3.779.407	43,52%
Informal	9.829.425	1.754.668	17,85%	10.375.519	1.774.668	17,10%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Finalmente, el patrón de afiliación a pensiones según tamaño de la empresa, representado en el Cuadro 32, vuelve a mostrar que la situación en la micro y pequeña empresa es deficiente, puesto que éstas no lideran la afiliación a pensiones (en 2007 sólo el 14,81% de los trabajadores de las micro y pequeñas empresas cotizaban para una pensión), pero sí lideran los índices de ocupación en el país. Además, llama la atención que en ninguno de los diferentes tamaños de empresas la afiliación supera el 90%, lo que invita a pensar sobre la necesidad de reforzar los controles en materia de afiliación de la población ocupada.

Cuadro 32						
Seguridad Social – Colombia						
Cotizantes a pensión según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%	Ocupados	Ocupados cotizantes a pensión	%
Total	17.667.878	5.158.470	29,20%	19.058.887	5.554.074	29,14%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	2.370.486	16,38%	15.266.383	2.261.697	14,81%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	471.746	79,79%	511.174	412.620	80,72%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	2.316.238	88,80%	3.281.330	2.879.757	87,76%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

⁸³ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

3. El panorama de los riesgos profesionales

En los cuadros de esta sección se hace evidente que aunque aproximadamente el 25% de la población ocupada se encuentra en la zona rural, los afiliados a ARP en esta zona sólo representan el 8,74% de la población para el IV trimestre de 2007 -Cuadro 33-. Esto significa que un porcentaje importante de los ocupados en el área rural se encuentran totalmente desprotegidos ante las enfermedades y accidentes profesionales.

Cuadro 33⁸⁴		
Seguridad Social – Colombia		
Afiliados a ARP según cabecera y resto		
	<u>IV TRIM 2006</u>	<u>IV TRIM 2007</u>
Total ocupados afiliados a ARP	4.248.500	5.005.943
%	100%	100%
Ocupados afiliados a ARP cabecera	3.916.556	4.568.395
%	92,19%	91,26%
Ocupados afiliados a ARP resto	331.944	437.548
%	7,81%	8,74%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 34, de otro lado, se vuelve a registrar que las ramas de agricultura (6.91% en el IV trimestre de 2007) y construcción (22.30% en el IV trimestre de 2007) se enfrentan a los problemas derivados de la baja afiliación a las ARP. Esto es preocupante, pues la construcción es una de las ocupaciones más peligrosas, que constantemente presentan accidentes graves, en ocasiones fatales. (Cuadro en la siguiente página).

⁸⁴ Para los cuadros 33 a 36 se procesó la pregunta: ¿Está afiliado por una empresa o individualmente a una Aseguradora de Riesgos Profesionales (ARP) (por accidentes de trabajo, enfermedad profesional, etc.)?

Cuadro 34
Seguridad Social – Colombia
Afiliados a ARP según rama de actividad
Total Nacional

	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%
Total	17.667.878	4.248.500	24,05%	19058858,	5.005.943	26,27%
No específica	14.077	3.297	23,42%	11.394	4.659	40,89%
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	208.001	6,11%	3.566.457	246.508	6,91%
Explotación de minas y canteras	264.600	109.876	41,53%	246.934	115.974	46,97%
Industria manufacturera	2.264.626	813.732	35,93%	2.560.351	985.199	38,48%
Electricidad, gas y agua	79.285	59.565	75,13%	78.423	59.524	75,90%
Construcción	849.614	160.202	18,86%	977.931	218.034	22,30%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	724.324	15,76%	4.779.449	824.057	17,24%
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	388.815	27,62%	1.513.790	446.474	29,49%
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	480.364	43,93%	1.332.458	593.809	44,56%
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	1.300.326	35,22%	3.991.671	1.511.705	37,87%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Por otra parte, en el Cuadro 35 se aprecia que la economía informal registra una baja afiliación a ARP, pues en IV trimestre de 2007 esta fue sólo del 16% para la economía informal, mientras que para la economía formal alcanzó la cifra de 38.53%. Como se ha venido afirmando a lo largo de esta sección, esto sigue confirmando las condiciones difíciles en las que se desenvuelven los trabajadores que laboran en el sector informal de la economía. *(Cuadro en la siguiente página)*

Cuadro 35⁸⁵						
Seguridad Social – Colombia						
Afiliados a ARP según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%
Total	17.667.878	4.248.500	24,05%	19.058.887	5.005.943	26,27%
Formal	7.838.453	2.738.064	34,93%	8.683.368	3.345.371	38,53%
Informal	9.829.425	1.510.436	15,37%	10.375.519	1.660.572	16,00%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 36 se evidencia una situación que ha sido repetitiva en este recorrido por la afiliación a seguridad social, la afiliación a ARP es más alta en las empresas más grandes, y es menor en las empresas pequeñas, a pesar que el empleo en Colombia se concentra en este tipo de empresas.

Cuadro 36						
Seguridad Social – Colombia						
Afiliados a ARP según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%	Ocupados	Ocupados afiliados a ARP	%
Total	17.667.878	4.248.500	24,05%	19.058.887	5.005.943	26,27%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	1.887.040	13,04%	15.266.383	2.003.280	13,12%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	394.135	66,66%	511.174	389.557	76,21%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	1.967.325	75,42%	3.281.330	2.613.106	79,64%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

4. Radiografía

De los tres elementos más importantes dentro de la afiliación a la seguridad social, el que mejor comportamiento revela en Colombia es la afiliación a salud, que llega a un porcentaje importante de los ocupados. Sin embargo, la afiliación a pensiones y a ARP

⁸⁵ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

presenta más problemas, y no cubre a toda la población. Particularmente, los mayores problemas de afiliación se presentan en el área rural, en las ramas de agricultura y construcción y en la micro y pequeña empresa.

c. Derechos de los Trabajadores

La descripción desagregada de este componente, fundamental para el diagnóstico del trabajo decente se basa en cuadros que muestran el comportamiento del mercado laboral respecto de tres variables: duración del trabajo, estabilidad laboral y compatibilidad entre el trabajo y las actividades familiares.

1. Duración del trabajo

En primer lugar, en el Cuadro 37 se muestra que en el IV trimestre de 2006 y en el IV trimestre de 2007, tanto en las cabeceras municipales como en el resto del territorio, aproximadamente el 33% de los ocupados reportaron llevar menos de un año en el trabajo.

<i>Cuadro 37⁸⁶</i>						
<i>Derechos de los trabajadores – Colombia</i>						
<i>Duración del trabajo según cabecera y resto</i>						
<i>Total Nacional</i>						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados que llevan menos de un año en su trabajo	%	Ocupados	Ocupados que llevan menos de un año en su trabajo	%
Total	17.667.878	5.893.003	33,35%	19.058.887	6.375.463	33,45%
Cabecera	13.368.209	4.437.261	33,19%	14.371.877	4.853.290	33,77%
Resto	4.299.849	1.455.742	33,86%	4.687.010	1.522.173	32,48%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 38 se observa cuáles son las ramas de la producción que se pueden considerar más inestables, pues el mayor porcentaje de los ocupados llevan menos de un año. Se trata de la construcción (43.6% en el IV trimestre de 2007), la explotación de minas y canteras (41.1% en el IV trimestre de 2007); y el transporte (38.6% en el IV trimestre de 2007). En estas ramas es importante reparar que el porcentaje de personas que lleva poco tiempo trabajando es alto, alcanzando niveles de más del 40%, lo que permite inferir que se trata de ambientes de trabajo caracterizados por la continua rotación del personal y el ejercicio de labores bajo la constante amenaza de pérdida del trabajo.

⁸⁶ Para los cuadros 37 a 40 se procesó la pregunta contenida en la GEIH: ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en esta empresa, negocio, industria, oficina, firma o finca de manera continua?

Cuadro 38
Derechos de los trabajadores – Colombia
Duración del trabajo según rama
Total Nacional

	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%
Total	17.667.878	5,893,003	33.4	19058858	6,375,463	33.5
No específica	14.077	5,968	42.4	11.394	2,554	22.4
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	1,066,091	31.3	3.566.457	1,042,172	29.2
Explotación de minas y canteras	264.600	105120	39.7	246.934	101,414	41.1
Industria manufacturera	2.264.626	757,009	33.4	2.560.351	848,274	33.1
Electricidad, gas y agua	79.285	24,428	30.8	78.423	22,094	28.2
Construcción	849.614	345,712	40.7	977.931	426,009	43.6
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	1,534,136	33.4	4.779.449	1,669,705	34.9
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	552,657	39.3	1.513.790	584,545	38.6
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	363090	33.2	1.332.458	444,769	33.4
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	1,138,792	30.8	3.991.671	1,233,927	30.9

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 39 se aprecia, nuevamente, que el nivel de rotación de personal en la economía informal es más alto que en la economía formal, pues aproximadamente 35% de los ocupados del sector informal llevan menos de un año en su trabajo, mientras que esta cifra es del 30% para los ocupados del sector formal. (Cuadro en la siguiente página)

Cuadro 39⁸⁷						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Duración del trabajo según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%
Total	17.667.878	5,893,003	33.4	19.058.887	6,375,463	33.5
Formal	7.838.453	2.419.270	30.8	8.683.368	2691353	31
Informal	9.829.425	3,473,733	35.3	10.375.519	3,684,110	35.5

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Por último, el Cuadro 40 muestra que, en relación con su tamaño, las micro y las pequeñas empresas son las que tienen más ocupados con menos de un año laborando, lo que es un indicador de la inestabilidad del sector.

Cuadro 40						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Duración del trabajo según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%	Ocupados	Ocupados que llevan menos de 1 año en su trabajo	%
Total	17.667.878	5,893,003	33.4	19.058.887	6,375,463	33.5
Micro y pequeña empresa	14.468.242	4,958,139	34.3	15.266.383	1,522,173	32.5
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	187,848	31.8	511.174	1,169,180	29.3
Más de 100 trabajadores	2.608.414	747,016	28.6	3.281.330	3,684,110	35.5

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

2. Estabilidad laboral

En el Cuadro 41 muestra que durante los años 2006 y en 2007 un número relativamente pequeño de personas considera que su trabajo es inestable. Sin embargo, la pregunta aplicada en la encuesta no presenta criterios para determinar, precisamente, si la actividad que desarrolla es estable o no distintos a la percepción personal. Estos

⁸⁷ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

resultados, en consecuencia, revelan la necesidad de refinar los sistemas de recolección de información.

Cuadro 41⁸⁸						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Estabilidad laboral según cabecera y resto						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%
Total	17.667.878	727.513	4,12%	19.058.887	684.977	3,59%
Cabecera	13.368.209	586.460	4,39%	14.371.877	525.942	3,66%
Resto	4.299.849	141.053	3,28%	4.687.010	159.035	3,39%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En el Cuadro 42 muestra cómo la construcción (5.6% en el IV trimestre de 2006), y los establecimientos financieros y de seguros (3.9% en el IV trimestre de 2006) son las ramas más inestables, lo que es producto de la sensación de inseguridad y constante riesgo de cambio de trabajo que tienen los trabajadores y las trabajadoras en este tipo de actividades. (Cuadro en la siguiente página).

⁸⁸ Para los cuadros 41 a 44 se procesó la pregunta contenida en la GEIH: ¿Como considera que es su empleo o trabajo actual: Muy inestable, inestable, estable, muy estable?

Cuadro 42
Derechos de los trabajadores – Colombia
Estabilidad laboral según rama
Total Nacional

	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%
Total	17.667.878	727,513	4.1	19.058.858,	684,977	3.6
No específica	14.077	524	3.7	11.394	648	5.7
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	124,521	3.7	3.566.457	129,659	3.6
Explotación de minas y canteras	264.600	12,736	4.8	246.934	8,342	3.4
Industria manufacturera	2.264.626	91,756	4.1	2.560.351	75,349	2.9
Electricidad, gas y agua	79.285	735	0.9	78.423	736	0.9
Construcción	849.614	74,195	8.7	977.931	55,006	5.6
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	166,591	3.6	4.779.449	172,198	3.6
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	63,179	4.5	1.513.790	48,261	3.2
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	41,275	3.8	1.332.458	51,886	3.9
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	152,001	4.1	3.991.671	142.890	3.6

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Por otro lado, según el Cuadro 43, la economía informal es el sector de la producción donde los ocupados sienten que su empleo es más inestable, ya que en el IV trimestre de 2007 un 4% de los trabajadores de la economía informal manifestaron sentir que su empleo era muy inestable, mientras que esta cifra para la economía formal fue de 3.08%.

Cuadro 43⁸⁹						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Estabilidad laboral según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%
Total	17.667.878	727.513	4.1	19.058.887	684.977	3.6
Formal	7.838.453	253070	3.23	8.683.368	267813	3.08
Informal	9.829.425	474.443	4.8	10.375.519	417.164	4.0

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Además, según el Cuadro 44 en el IV trimestre de 2006 los empleos fueron más inestables en la micro y pequeña empresa, donde alcanzó un porcentaje de 4.1%. Esta situación cambió en el IV trimestre de 2007, periodo donde las empresas de más de 100 trabajadores reportaron una mayor inestabilidad.

Cuadro 44						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Estabilidad laboral según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%	Ocupados	Ocupados cuyo empleo es muy inestable	%
Total	17.667.878	727,513	4.1	19.058.887	684,977	3.6
Micro y pequeña empresa	14.468.242	638,732	4.4	15.266.383	159,035	3.4
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	13,079	2.2	511.174	108,778	2.7
Más de 100 trabajadores	2.608.414	75,702	2.9	3.281.330	417,164	4.0

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

3. Compatibilidad entre labores familiares y laborales

Finalmente, como se ve en el Cuadro 45 es en las cabeceras municipales donde un porcentaje más alto de los trabajadores consideran que su horario de trabajo es muy poco compatible con las responsabilidades familiares. Esto hace pensar que las labores del campo son más compatibles con las labores familiares. Sin embargo, aquí de nuevo

⁸⁹ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

se enfrenta el obstáculo relativo a la falta de parámetros para establecer los grados de incompatibilidad que le permiten a los trabajadores y trabajadoras hacer un juicio ajustado respecto de la manera como divide el tiempo entre el trabajo y las labores familiares.

Cuadro 45⁹⁰						
Derechos de los trabajadores – Colombia						
Compatibilidad entre labores familiares y laborales según cabecera y resto						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Labores personales y familiares son muy incompatibles	%	Ocupados	Labores personales y familiares son muy incompatibles	%
Total	17.667.878	215.235	1,22%	19.058.887	209.479	1,10%
Cabecera	13.368.209	179.348	1,34%	14.371.877	165.388	1,15%
Resto	4.299.849	35.887	0,83%	4.687.010	44.091	0,94%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Adicionalmente, en el Cuadro 46 se aprecia que en las ramas de transporte y almacenamiento (2% en el IV trimestre de 2007), y establecimientos financieros y seguros (1.5% en el IV trimestre de 2007) son las ramas que más presentan el problema de la poca compatibilidad entre las labores personales y familiares. (*Cuadro en la siguiente página*)

⁹⁰ Para los cuadros 45 a 48 se procesó la pregunta contenida en la GEIH: ¿Su horario de trabajo y sus responsabilidades familiares son: Muy incompatibles, incompatibles, compatibles, muy compatibles?

Cuadro 46
Derechos de los trabajadores - Colombia
Compatibilidad entre labores familiares y laborales según rama de actividad
Total Nacional

	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Muy incompatibles	%	Ocupados	Muy incompatibles	%
Total	17.667.878	215,235	1.2	19058858,	209,479	1.1
No específica	14.077	115	0.8	11.394	24	0.2
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284	29,007	0.9	3.566.457	25,311	0.7
Explotación de minas y canteras	264.600	4,462	1.7	246.934	401	0.2
Industria manufacturera	2.264.626	21,565	1.0	2.560.351	18,628	0.7
Electricidad, gas y agua	79.285	156	0.2	78.423	403	0.5
Construcción	849.614	7,084	0.8	977.931	4,641	0.5
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537	60,031	1.3	4.779.449	58,787	1.2
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915	24,784	1.8	1.513.790	30,431	2.0
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591	13,445	1.2	1.332.458	19,501	1.5
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349	54,586	1.5	3.991.671	51,352	1.3

Fuente: Cálculos CIUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

El Cuadro 47 muestra que en el IV trimestre de 2006 la diferencia entre sector formal y sector informal de la economía, respecto de este indicador fue muy pequeña. En el IV trimestre de 2007 no hubo diferencia alguna entre estos dos sectores. Esto puede indicar que la el nivel de impacto sobre los trabajadores y las trabajadoras que este indicador pretende medir, no cambia considerablemente según se trate de un empleo formal o informal. Con todo, esta inferencia debe mirarse con cuidado, puesto que la manera como se recoge esta información, como ya se ha dicho antes, adolece de falta de precisión respecto de los criterios de comparación y medición del grado de afectación que el indicador precisamente quiere medir. *(Cuadro en la siguiente página).*

Cuadro 47⁹¹						
Derechos de los trabajadores - Colombia						
Compatibilidad entre labores familiares y laborales según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Muy incompatibles	%	Ocupados	Muy incompatibles	%
Total	17.667.878	215.235	1,2	19.058.887	209.479	1,1
Formal	7.838.453	87709	1,1	8.683.368	95590	1,1
Informal	9.829.425	127.526	1,3	10.375.519	113.889	1,1

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Finalmente, en el Cuadro 48 se ve que es en las empresas medianas (entre 50 y 100 trabajadores) donde la incompatibilidad entre las labores personales y familiares es más alta.

Cuadro 48						
Derechos de los trabajadores - Colombia						
Compatibilidad entre labores familiares y laborales según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Muy incompatibles	%	Ocupados	Muy incompatibles	%
Total	17.667.878	215.235	1,2	19.058.887	209.479	1,1
Micro y pequeña empresa	14.468.242	166.372	1,1	15.266.383	153.845	1
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	3.614	0,6	511.174	8.359	1,6
Más de 100 trabajadores	2.608.414	45.249	1,7	3.281.330	47.275	1,4

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

d. Diálogo Social

1. ¿Dónde están los sindicalistas?

En primer lugar, en el Cuadro 49 se observa que gran parte de los afiliados a sindicatos se ubican en las cabeceras municipales (3.13% vs 2.32% en el IV trimestre de 2007), cifra que se puede explicar por el hecho que allí donde se encuentran las fábricas,

⁹¹ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

empresas y entidades que por su tamaño y forma de organización son más susceptibles de contar con un sindicato.

Cuadro 49 ⁹²						
Diálogo Social – Colombia						
Afiliación a sindicatos según cabecera y resto						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%
Total	17.667.878	540.130	3.06%	19.058.887	558.420	2.93%
Cabecera	13.368.209	472.558	3.53%	14.371.877	449.866	3.13%
Resto	4.299.849	67.571	1.57%	4.687.010	108.554	2.32%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

2. ¿En qué trabajan los sindicalistas?

El Cuadro 50 muestra que en las ramas de electricidad gas y agua (12.87% en el IV trimestre de 2007), y en servicios sociales, comunales y personales (8.36% en el IV trimestre de 2007) es donde la afiliación a sindicatos es más alta. Igualmente, el cuadro registra que la rama de la producción económica donde la afiliación a sindicatos es más baja es la construcción (0.41% en el IV trimestre de 2007). Ya se ha visto que los trabajadores de esta rama presentan condiciones muy precarias. A esto se suma el hecho que los niveles de asociación sindical son realmente bajos, dificultando el diálogo entre patronos y empleadores en busca de una mejora de las condiciones laborales. (*Cuadro en la siguiente página*)

⁹² Para los cuadros 49 a 52 se procesó la pregunta contenida en la GEIH: ¿Está afiliado o hace parte de una asociación gremial o sindical?

Cuadro 50								
Diálogo Social – Colombia								
Afiliación a sindicatos según rama de actividad								
Total Nacional								
	IV TRIM 2006				IV TRIM 2007			
	Ocupados	Ocupados sindicatos	afiliados a	%	Ocupados	Ocupados sindicatos	afiliados a	%
Total	17.667.878		540.130	3,06%	19058858		558.420	2,93%
No específica	14.077		839	5,96%	11.394			
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	3.405.284		44.280	1,30%	3.566.457		66.355	1,86%
Explotación de minas y canteras	264.600		6.968	2,63%	246.934		16.661	6,75%
Industria manufacturera	2.264.626		33.550	1,48%	2.560.351		39.488	1,54%
Electricidad, gas y agua	79.285		10.045	12,67%	78.423		10.096	12,87%
Construcción	849.614		4.999	0,59%	977.931		3.978	0,41%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4.596.537		41.110	0,89%	4.779.449		29.918	0,63%
Transporte, almacenamiento y comunicación	1.407.915		23.783	1,69%	1.513.790		25.118	1,66%
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas	1.093.591		30.125	2,75%	1.332.458		33.303	2,50%
Servicios sociales, comunales y personales	3.692.349		344.431	9,33%	3.991.671		333.530	8,36%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

En Cuadro 51, adicionalmente, muestra que la tasa de sindicalización es más alta en el sector formal de la economía, alcanzado un 5.31% en el IV trimestre de 2007. Para los trabajadores del sector informal la posibilidad de entablar un diálogo directo con el empleador acerca de las condiciones de trabajo no existe. Con todo, no se puede desconocer que estos guarismos, tanto en el sector formal como en el sector informal son realmente bajos. *(Cuadro en la siguiente página)*

Cuadro 51⁹³						
Diálogo Social – Colombia						
Afiliados a sindicatos según sector formal e informal de la economía						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%
Total	17.667.878	540.130	3,06%	19.058.887	558.420	2,93%
Formal	7.838.453	440.440	5,62%	8.683.368	461.006	5,31%
Informal	9.829.425	99.689	1,01%	10.375.519	97.414	0,94%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Finalmente, el Cuadro 52 confirma la tendencia establecida por los datos desagregados que se han presentado hasta ahora, pues la afiliación a sindicatos es más alta en las empresas de más de 100 trabajadores en la medida en que las posibilidades de organización y autogestión entre los trabajadores con el propósito de defender sus derechos aumenta mientras mayor sea el número de personas vinculadas a una empresa o unidad de producción.

Cuadro 52						
Diálogo Social – Colombia						
Afiliados a sindicatos según tamaño de la empresa						
Total Nacional						
	IV TRIM 2006			IV TRIM 2007		
	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%	Ocupados	Ocupados afiliados a sindicatos	%
Total	17.667.878	540.130	3,06%	19.058.887	558.420	2,93%
Micro y pequeña empresa	14.468.242	230.878	1,60%	15.266.383	188.339	1,23%
Entre 51 y 100 trabajadores	591.222	33.133	5,60%	511.174	27.505	5,38%
Más de 100 trabajadores	2.608.414	276.119	10,59%	3.281.330	342.576	10,44%

Fuente: Cálculos CIJUS, con base en la GEIH del DANE. IV trimestre se refiere a los meses de: octubre, noviembre, diciembre

Los datos generados muestran con claridad algunos que una política pública sobre el trabajo decente para Colombia debe concentrarse en el estudio de sectores de la producción como la construcción y la minería; debe enfrentar el impacto de la economía informal en el trabajo; debe establecer planes de acción muy concretos para las pequeñas y medianas empresas; debe reconocer la existencia de diversas formas de

⁹³ Los cálculos de informalidad son para el total nacional de la población. El DANE normalmente calcula informalidad para 13 áreas, pero al disponer de la base de datos para el total nacional, se decidió calcular, a través de programación en algunos paquetes estadísticos, informalidad para toda la población ocupada.

vinculación laboral (CTAs y OPS, entre otras) que afectan el trabajo con calidad. La tarea pendiente es ambiciosa y debe tomarse en serio. Por esta razón, a continuación se presenta un conjunto de recomendaciones que deben servir de base para el diseño de políticas públicas para el trabajo decente. Tales recomendaciones, que se estructuran a manera de conclusión de este documento, deben servir como un primer paso en proceso de organizar y dar sentido a la información con la que se dispone en la actualidad. Sólo de esta manera es posible formular un diagnóstico que arroje luces acerca de los retos a los que se enfrentan el Estado, la sociedad en general, los trabajadores y los empleadores.

6 RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta que el objetivo principal del presente documento es contribuir a la construcción de una política pública nacional de trabajo decente, este aparte presenta dos tipos de recomendaciones. El primero reconoce la importancia de contar con indicadores para evaluar el derecho al trabajo decente, tal y como se ha argumentado a lo largo del texto y, presenta una batería de indicadores para medir y hacerle seguimiento a este derecho. El segundo tipo de recomendaciones es de carácter general y surge de la síntesis de la información cuantitativa y cualitativa obtenida: las cifras oficiales (secciones 5 y 6 de este documento); los índices construidos durante esta investigación (sección 6 de este documento); las discusiones con los miembros de la SDCPSL (sección 5 de este documento); y la implementación de la prueba piloto para el desarrollo de una política pública sobre el trabajo decente en Antioquia.⁹⁴ Estas recomendaciones buscan articular el trabajo de los distintos actores involucrados en el tema, con el ánimo de garantizar una armoniosa y participativa puesta en marcha de la política pública de trabajo decente.

1. Batería de indicadores para medir el trabajo decente en Colombia

La batería consta de cuatro grupos de indicadores, uno para cada componente del trabajo decente, a saber: empleo, seguridad social, derechos de los trabajadores y diálogo social. Para cada grupo, se presenta el sustento jurídico que hace preciso contar con indicadores de esa naturaleza.

⁹⁴ El informe sobre los resultados de dicha prueba hace parte de los materiales anexos a este informe. Allí se encuentran los resultados de la discusión sostenida con los miembros de la SDCPSL de Antioquia respecto de los planes, procesos y acciones que deben hacer parte de una política pública en materia de trabajo decente. Dichas conclusiones fueron uno de los puntos de referencia para la formulación de las recomendaciones que se encuentran a continuación.

Los indicadores están contruidos y deben ser leídos teniendo en cuenta las siguientes características. Primero, están contruidos en un lenguaje común para que puedan ser entendidos y aplicados no sólo por los actores dentro del marco tripartito del trabajo - gobierno, trabajadores y empleadores- sino por todos aquellos involucrados en el tema. Segundo, están diseñados para que puedan ser aplicados teniendo en cuenta las particularidades regionales. Tercero, se expresan en términos de deberes sobre objetivos, procesos y acciones que deben adelantar diferentes acciones sociales y que impulsan dinámicas a favor del trabajo decente. Cuarto, deben ser leídos de tal forma que sea sean sensibles a diferencias de género, raza, orientación sexual y discapacidad, etc. Quinto, deben abordar las diferentes modalidades de relaciones laborales, es decir, no limitarse únicamente a medir el trabajo formal asalariado. Sexto, los indicadores tienen que ser aplicados periódicamente para ir construyendo información sistemática y detallada sobre cada uno de los componentes del trabajo decente. Séptimo, la batería debe ser revisada y actualizada con frecuencia para captar los cambios en las relaciones laborales. Por último, y particularmente importante, estos indicadores se presentan como herramienta que complementan el conjunto de indicadores cuantitativos con los que se dispone en la actualidad.

a. Empleo

El primer grupo de indicadores busca identificar las condiciones de empleo y trabajo a las que se enfrentan los trabajadores. El sustento jurídico de estos indicadores es el derecho de todo trabajador a desempeñar su trabajo en condiciones de respeto que incluyen la prohibición a ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Indicador 1: Debe existir un mecanismo para recibir denuncias de violencia, acoso o amenaza en el trabajo, que esté específicamente diseñado para tratar de manera competente todos los tipos de mala conducta en el trabajo, incluido el acoso sexual.

Indicador 2: Tanto trabajadores como empleadores deben recibir formación sobre cómo usar técnicas de gestión adecuadas, en la que se incluyen las medidas disciplinarias correctas, y se les prohíbe tener conductas violentas, amenazadoras o abusivas.

Indicador 3: Los empleadores deben facilitar la comunicación abierta y la creación de grupos de acción para solucionar problemas con el objetivo de impedir, controlar, prevenir y denunciar los actos de violencia en el trabajo.

b. Seguridad social

El segundo grupo de indicadores sirve para observar el nivel de salud, seguridad social y presencia de riesgos en el lugar de trabajo. Por ello, mide aspectos como los derechos a la seguridad social, la salud y la seguridad física en el trabajo.

Indicador 4: Los trabajadores de la empresa deben estar afiliados a la seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales. Las empresas deben contar con un registro único que siga una metodología funcional para efectos de las labores estadísticas, administrativas y de control que adelanta el Estado.

Indicador 5: Los empleadores deben documentar los accidentes y ajustar sus procesos para evitar problemas recurrentes de atención a los trabajadores.

Indicador 6: La empresa controla habitualmente sus procesos de producción, la maquinaria y los equipos para garantizar que son seguros y que funcionan bien.

Indicador 7: Los empleadores deben implementar un procedimiento o proceso para recibir y responder a las quejas relacionadas con la salud y la seguridad física tales como la designación de un representante o de un comité responsable de la salud y la seguridad.

Indicador 8: Todos los locales de trabajo y los equipos deben mantenerse en buen estado de conservación y de limpieza.

Indicador 9: Debe prestarse especial atención a la salud y seguridad de las mujeres embarazadas, de los empleados discapacitados y de otros trabajadores vulnerables.

Indicador 10: Las normas de la empresa sobre salud y seguridad están disponibles para los empleados en un lenguaje sencillo.

Cada una de estas prácticas, que indican condiciones mínimas del trabajo con calidad, debe generar datos acerca del cumplimiento de los empleadores con sus deberes.

c. Derechos de los trabajadores

El tercer grupo de indicadores mide el cumplimiento de algunos de los derechos fundamentales en el trabajo reconocidos por los convenios de la OIT, a saber: la prohibición del trabajo forzado, la prohibición del trabajo infantil y la no discriminación.

i. Trabajo forzoso

La expresión “trabajo forzoso” hace referencia a todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente. Esta es una realidad respecto de la cual resulta imperioso desarrollar indicadores que puedan medir las condiciones en los trabajadores en Colombia.

Indicador 11: Los empleadores deben desarrollar una política que prohíbe el trabajo forzoso y las diferentes formas de este tipo de trabajo como, por ejemplo, la servidumbre por deudas, trabajar horas extraordinarias de manera obligatoria e involuntaria y el tráfico ilegal de mano de obra.

Indicador 12: El empleador debe contar con mecanismos de acción que aseguren que la implementación de los contratos de empleo son justos, transparentes y que el trabajador los entiende por completo.

Indicador 13: Los empleadores deben desarrollar políticas relacionadas con la estabilidad laboral basadas en el respeto de los derechos mínimos de los trabajadores a: conocer la razón por la cual se da por terminado su contrato de trabajo; poder impugnar dicha decisión; contar con un período de preaviso razonable; y tener el derecho a impugnar las decisiones unilaterales del empleador ante una autoridad imparcial (v.g. un tribunal).

Indicador 14: Los empleadores (o sus agencias de empleo) no pueden imponer a los trabajadores comisiones de contratación que les endeudan con el empleador (o agencia de empleo) o que les obligue a trabajar para empleador (o agencia de empleo) para saldar la deuda.

Indicador 15: Ningún empleador puede desarrollar políticas laborales o acciones relacionadas con la retención de salarios ni amenazar con retenerlos para obligar a los trabajadores a realizar horas extras (o trabajo en sí) y efectuar los pagos con regularidad y puntualidad.

Indicador 16: Los empleadores no pueden coaccionar ni obligar a los empleados a trabajar contra su voluntad (horas extras o trabajo en sí) mediante el uso de amenazas o de la fuerza.

3.2. Trabajo infantil y trabajadores jóvenes

Este subgrupo de indicadores busca garantizar que en los casos de trabajo juvenil permitidos por la ley, no se ponga en riesgo el derecho a la educación y al trabajo en condiciones justas y favorables de los menores de edad.

Indicador 17: Los empleadores, bajo el control del gobierno, deben tener una política clara relacionada con la edad mínima para trabajar que cumple con las leyes nacionales pero que en ningún caso es inferior a los 15 años.

Indicador 18: En consecuencia, debe existir un marco de buenas prácticas sobre la vinculación de manos que obra basada en procesos de selección en donde los candidatos proporcionen copias de los certificados de nacimiento u otras formas oficiales de identificación para comprobar su edad antes de contratarlos. Los empleadores, por su parte, deben llevar un registro en esta materia.

Indicador 19: Los empleadores deben garantizar y comprobar que los niños que no han superado la edad de finalización de la educación obligatoria no sean contratados por la empresa.

Indicador 20: En el mismo sentido, los empleadores tampoco deben contratar a ninguna persona menor de 18 años para realizar trabajos que interfieran con su educación.

3.3. No discriminación

Este subgrupo de indicadores busca garantizar el derecho de los trabajadores a la no discriminación y al trabajo en condiciones equitativas que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato..

Indicador 22: Las descripciones de los trabajos deben estar claramente definidas, los directores de contratación (por ejemplo, de la oficina de recursos humanos) deben utilizarlas y actualizarlas periódicamente para garantizar que la empresa contrata empleados y garantiza promociones únicamente sobre la base de habilidades, calificaciones y experiencia necesarias para el puesto.

Indicador 23: Los anuncios de empleo no pueden hacer referencia a características irrelevantes como, por ejemplo, la raza, la orientación sexual, el género, y la edad, a menos que hagan parte de una promoción de igualdad de oportunidades o que las condiciones del empleo exijan determinadas características.

Indicador 24: Un empleador no puede formular a sus candidatos preguntas relacionadas con su estado civil, su intención de tener hijos o el número de personas que tiene a su cargo, algo que a veces se usa como método para evitar contratar a personas por el temor a que sus responsabilidades domésticas interfieran en su dedicación al trabajo.

Indicador 25: Los empleadores no pueden exigir a las candidatas o empleadas someterse a pruebas de embarazo, a abortos o a firmar contratos mediante los que se comprometan a no quedar embarazadas.

Indicador 26: Los registros de los salarios no pueden establecer diferencias en trabajos del mismo valor.

Indicador 27: Los empleadores deben efectuar acondicionamientos razonables para permitir a los trabajadores discapacitados oportunidades de trabajo dentro de la empresa.

Indicador 28: Los directores de contratación deben recibir formación sobre las políticas de no discriminación de la empresa.

Indicador 29: Los trabajadores deben tener a su disposición un mecanismo de reclamaciones que les permite presentar quejas de discriminación y conocen el funcionamiento de dicha mecanismo.

4. Diálogo social

El cuarto y último grupo de indicadores que se sugiere para completar la batería tradicional (y así abrir el camino a formas de medición del trabajo decente) busca medir el grado de cumplimiento del derecho a la reunión pacífica y a la libertad de asociación.

Indicador 31: Los empleadores deben reconocer las organizaciones de trabajadores para fines de negociación colectiva.

Indicador 32: Los empleadores no pueden discriminar o tomar acciones hostiles contra los empleados como represalia por ejercer sus derechos como empleados, participar en actividades del sindicato o informar sobre posibles violaciones a la ley. Deben llevar un registro que de cuenta del procedimiento aplicable en los casos en los que terminan una relación laboral por justa causa.

Indicador 33: La empresa debe entablar negociaciones colectivas y realizar consultas periódicas con los representantes autorizados de los empleados sobre las condiciones de trabajo, la remuneración, la resolución de conflictos, las relaciones internas y cuestiones de preocupación mutua.

Indicador 34: La empresa debe permitir a los representantes de los trabajadores un acceso razonable a la documentación de la empresa necesaria para cumplir con sus obligaciones, negociar con la empresa y averiguar la actuación de ésta en las cuestiones relevantes.

Indicador 35: La empresa debe dar información razonable y oportuna sobre cambios inminentes en las actividades que afectan al empleo en la empresa, tales como fusiones anticipadas y despidos.

Indicador 36: La empresa debe esforzarse por proteger a los empleados del acoso practicado por otros empleados con motivo de su afiliación al sindicato.

La implementación de políticas, procesos y acciones que contribuyan a materializar estos deberes en el trabajo, bien sea a través de la definición de derechos concretos reconocidos a los hombres y mujeres que laboran y/o a través de mecanismos de seguimiento bajo la permanente supervisión de las entidades oficiales, constituye un avance fundamental alrededor del cual el Estado colombiano debe articular sus políticas públicas para el trabajo decente. Lograr la coordinación de prácticas de esta naturaleza pondría en marcha una batería de más de 30 nuevos indicadores, recién referidos, que indagan por las condiciones en las que se desarrolla la relación entre empleadores y trabajadores. Un contexto en el cual la garantía de los derechos y principios fundamentales en el trabajo es el punto de partida; en últimas, un ambiente de trabajo decente. Desde luego, este mapa detallado de indicadores debe desarrollarse dentro de un marco general de referencia que será aludido a través de las recomendaciones generales que se presentan a continuación.

2. Recomendaciones generales

Las recomendaciones generales que se presentan a continuación incorporan las propuestas e iniciativas presentadas por los miembros que hacen parte de la SDCPSL del departamento de Antioquia. El trabajo desarrollado con dicho organismo como parte de una prueba – taller piloto para la implementación de una política pública regional sobre el trabajo decente constituyó una valiosa base para darle forma y materializar algunos de los elementos que deben ser parte del proceso de articulación de políticas públicas sobre el trabajo decente.

a. Difundir el concepto de trabajo decente

A lo largo de este proyecto se constató que un alto porcentaje de los actores entrevistados o con los que se sostuvieron reuniones desconocen el concepto de trabajo decente por completo o lo conocen parcialmente, es decir, conocen sólo uno de los

componentes. Contra este trasfondo, resulta deseable que el Ministerio de la Protección Social lleve a cabo una campaña informativa institucional y a largo plazo para difundir el concepto de trabajo decente. La campaña debe, por un lado, buscar concientizar a todos los actores involucrados sobre la importancia del tema, y segundo, unificar y ampliar las diferentes concepciones que tienen los actores sobre el trabajo decente. Esto permitirá que los trabajadores conozcan cuáles son sus derechos y cuál es la forma concreta de hacerlos valer. Los empleadores, por su parte, podrán contar con información precisa que evitará que acudan a excusas como desconocimiento del tema, para no reconocer los principios fundamentales sobre el trabajo decente. De esta manera, adicionalmente, se pone en marcha un mecanismo de prevención en el contexto del trabajo decente.

Para lograr esto se plantean las siguientes recomendaciones:

1. El MPS debe promover dicha campaña a través de medios masivos de comunicación para difundir el concepto y la importancia del trabajo decente. Una alternativa para que el mensaje llegue a lugares apartados es divulgar la campaña a través de emisoras comunitarias.
2. El MPS debe adelantar una campaña de capacitación al interior de las empresas con el fin de garantizar que empresarios conozcan el concepto y la importancia del trabajo decente y las maneras para materializarlo. Para esto se sugiere firmar acuerdos de capacitación con gremios y asociaciones (por ejemplo Acopi, Fenalco y las Cámaras de Comercio), porque estos tienen contacto directo con las empresas y cuentan con experiencia en dictar capacitaciones a empresarios.
3. El MPS debe diseñar una plantilla que contenga los principales componentes del trabajo decente y la batería de indicadores para medir el cumplimiento de los mismos. El propósito de este producto es difundir el concepto entre los trabajadores y empleadores en un lenguaje sencillo y de manera didáctica. Se recomienda que los empresarios coloquen la plantilla en una cartelera visible y de acceso con el propósito de que los trabajadores conozcan los componentes principales del trabajo decente y contribuyan a evaluar su cumplimiento en la empresa.

b. Establecer un sistema estadístico de trabajo decente

Actualmente en Colombia la producción de cifras sobre trabajo decente está en cabeza de una pluralidad de instituciones, entre ellas el DANE, el Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO), los gremios privados, etc. Asimismo, tampoco existe una metodología común entre las instituciones. Lo anterior trae al menos

dos problemas. Primero, las contradicciones entre las cifras⁹⁵ y segundo, la dificultad para su consecución.

Para superar estos inconvenientes se recomienda:

1. Diseñar una metodología común para ser aplicada por las distintas instituciones que producen cifras sobre trabajo decente.
2. Que el MPS le haga un seguimiento trimestral a la evolución de los principales componentes del trabajo decente. Para ello sugerimos aplicar y hacerle seguimiento a la batería de indicadores que se presentó anteriormente.
3. Diseñar un portal virtual sobre el trabajo decente que haga parte de la página web del MPS. El portal tiene, al menos, los siguientes objetivos. Primero, recopilar y sistematizar las cifras referentes al trabajo decente producidas por las distintas entidades utilizando la metodología común a la que se hizo referencia anteriormente. Segundo, crear un espacio de denuncia donde los trabajadores puedan poner en conocimiento de las autoridades competentes, violaciones a su derecho al trabajo decente. Tercero, dar a conocer los programa de trabajo decente y las políticas públicas adoptadas en Colombia para lograr la realización del trabajo decente. Cuarto, difundir buenas prácticas de trabajo decente adoptadas en otros países.

c. Combatir el desempleo juvenil

Como se observó el Cuadro 3 (*supra*), la tasa de desempleo juvenil es uno de los componentes de la categoría empleo que más preocupación genera, pues es más del doble que la del desempleo general. Por ese motivo, es fundamental diseñar estrategias encaminadas a promover y facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado laboral.

Para lograr este objetivo se proponen tres estrategias específicas:

1. Estimular la contratación por parte de los mayores empleadores en Colombia, que son las micro y pequeñas empresas, a jóvenes entre 15 y 24 años. Hay que diferenciar estos programas de otros existentes, como el de contrato de aprendizaje que maneja el SENA que tienen como objetivo que los jóvenes adquieran experiencia antes de ingresar a su primer trabajo. El programa propuesto comprende estímulos tributarios a las micro y pequeñas empresas que contraten de forma permanente jóvenes en el rango de edad mencionado. La estructura que sirve de base a este programa debe incluir un período de formación (similar al programa de aprendices), donde el pago es menor y, al

⁹⁵ Por ejemplo, según la fuente el número de afiliados a pensiones va desde 5,500,000 (GEIH), hasta más de 10,000,000 (Registro Único de Afiliados, RUAF).

cabo de un trimestre, el joven debe contar con la posibilidad de ser contratado en forma permanente con todas las garantías de la ley.

2. Es necesario fomentar la iniciativa empresarial de los jóvenes⁹⁶. En Colombia, como en América Latina la formación empresarial es escasa y gran parte de la población educada tanto en bachillerato como educación superior egresa con vocación de asalariados (OIT, 2006a). Por eso es importante que desde los sistemas educativos se cambie esta mentalidad. Además es necesario apoyar con créditos blandos la iniciativa empresarial de los jóvenes. Una buena forma de lograr esto es fortalecer y ampliar el campo de acción del fondo Emprender del SENA, pues por el momento este apoya a aprendices, practicantes universitarios y jóvenes graduados que no tengan más de dos años de haber terminado la universidad.
3. El MPS debe liderar una iniciativa que persiga volver compatibles los requerimientos del mercado laboral y la formación que están recibiendo los jóvenes. Para ello, debe adoptar una estrategia que cumpla tres objetivos. Primero, articular las políticas de entidades que manejan asuntos educativos y laborales como son el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el SENA y el MPS. Segundo, ajustar la formación de los jóvenes a los requerimientos del mercado laboral. Para ello, se propone que entidades como el SENA y las universidades promuevan de manera masiva y didáctica las carreras que preparan a los jóvenes con las estrategias demandadas por el mercado laboral. Tercero, informar a los jóvenes sobre las necesidades del mercado laboral. Para ello, se podría publicar la información en la página web del Ministerio (y del Portal de Trabajo Decente), del ICFES y del SENA.

d. Fortalecer el sistema de Seguridad Social

Del diagnóstico presentado en la primera parte de este informe, se puede concluir que uno de los principales obstáculos para la realización del derecho al trabajo decente en Colombia es la baja cobertura en seguridad social. Alrededor de un 15% de los trabajadores no se encuentran afiliados a ningún tipo de seguro de salud. La situación es más preocupante cuando se analiza la afiliación a pensiones y a ARP, pues estas son realmente bajas. Como se vio en el informe ninguna de las dos supera el 30%. Por ello, es importante que desde el MPS se lideren esfuerzos con el ánimo de ampliar la cobertura en salud, pensiones y riesgos profesionales.

Para ello se recomienda:

⁹⁶ Esta es una recomendación que desarrolla la estrategia recomendada en Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015.

1. Siguiendo los mandatos constitucionales, los objetivos de la ley 100 y las obligaciones internacionales que asumió Colombia por medio de la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el MPS debe hacer un esfuerzo por alcanzar una cobertura universal en salud.
2. Como una manera de alcanzar progresivamente la cobertura universal en seguridad social, el MPS debe diseñar una estrategia para aumentar la afiliación a pensiones y a ARP de los trabajadores pertenecientes a los sectores de mayor peligrosidad. Para esto se debe establecer un Plan Nacional de Seguridad Social, que se concentre en garantizar la afiliación a seguridad social de los trabajadores pertenecientes a los sectores de mayor riesgo como son la minería, la construcción y el sector rural. En este aspecto debe hacerse uso del diálogo social y concertar cualquier cambio o nueva política con los actores interesados, como lo son los gremios de la construcción como Camacol y Fedelonjas, y con asociaciones campesinas como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC).
3. El MPS debe hacer un esfuerzo por fortalecer y ampliar el sistema de inspección laboral. Esta es una recomendación, fundamental en materia de control de los derechos y garantías relacionadas con la seguridad social, fortalece igualmente la aplicación de los otros tres componentes del trabajo decente. Para fortalecer el sistema de inspectores de trabajo, el MPS debe, al menos, seguir las siguientes tres estrategias. Primero, aumentar el número de inspectores de trabajo para garantizar visitas periódicas a las empresas. Segundo, capacitar a los inspectores de trabajo en temas de trabajo decente. Tercero, exigir que los trabajadores realicen las inspecciones a las empresas con la plantilla de indicadores de trabajo decente para realizar una inspección más detallada y con perspectiva de derechos humanos. Por ejemplo, en el caso de la seguridad social, el indicador No. 4 (*supra*) revelaría información sobre el nivel de realización de la seguridad social en determinada empresa.

e. Fortalecer el diálogo social

El diagnóstico sobre el trabajo decente en Colombia reveló que el componente de diálogo social presenta condiciones deficientes. Entre otros aspectos, la tasa de afiliación a sindicatos es baja y mantiene una tendencia decreciente. A esto se suma que el ejercicio de la actividad sindical en Colombia sea considerado una actividad peligrosa por las frecuentes amenazas a la vida que sufren los trabajadores sindicalizados.

Ahora bien, “el diálogo social es una importante institución dentro del mercado de trabajo, pues es la materialización de la democracia y de la participación ciudadana dentro del ámbito laboral” (Trabajo Decente en las Américas, 2006a). Por esto es

necesario tomar cierto tipo de medidas que fortalezcan y protejan el ejercicio del diálogo social.

Para lograr esto se plantean las siguientes recomendaciones:

1. Se recomienda que el MPS proponga una reforma al Código Sustantivo del Trabajo para extender el derecho a la afiliación sindical a trabajadores que no están vinculadas a través de un contrato de trabajo. Uno de los principales puntos expuestos tanto en las entrevistas, como en las reuniones con las SDCPLS fue la ausencia de derechos y libertades sindicales para los trabajadores, que en caso colombiano son mayoría, que no tienen una relación formalizada a través de un contrato laboral y, sin embargo, desarrollan una actividad productiva.
2. El MPS debe tomar medidas para facilitar, agilizar y simplificar el registro sindical. Una de las principales quejas expuestas por los trabajadores tanto en las entrevistas, como en las reuniones con las SDCPLS, fue lo engorroso que es registrar un sindicato, a pesar de que en la ley parezca un procedimiento sencillo. Por ello, se recomienda que el MPS capacite a sus funcionarios para evitar el rechazo arbitrario del registro de un sindicato pues eso constituye una violación al derecho de libertad sindical.
3. El MPS, en conjunto con las organizaciones sindicales, debe trabajar y apoyar la sindicalización en sectores que tradicionalmente han contado con bajos niveles de cobertura, como lo son la agricultura, la construcción y el comercio.

f. Enfrentar el problema de las Cooperativas de Trabajo Asociado

Como se explicó en el diagnóstico sobre el trabajo decente en Colombia, en el país existe un abuso de la figura de las CTA. Para lograr un adecuado uso de dicho modo de acceder a mano de obra y para evitar una limitación de los derechos laborales de los trabajadores, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. El MPS debe promover el uso adecuado de las CTA a través de dos estrategias. La primera consiste en promover un cambio legal para limitar el uso de las CTA. El suministro de trabajadores a través de CTA debería restringirse para los siguientes trabajos o funciones: trabajos que superan un plazo de tiempo determinado; trabajos peligrosos o dañinos; reemplazo de trabajadores en huelga; y reemplazo por despidos de trabajadores con fuero maternal o sindical (Henríquez *et al.* 2006). La segunda forma de limitar el uso de las CTA es por medio de una campaña de concientización sobre el uso adecuado de las CTA.

2. El MPS debe procurar unificar y divulgar la normatividad vigente sobre CTA. Para ello se propone crear una sección dentro del Portal de Trabajo Decente (*supra*) únicamente sobre CTA, donde se publiquen las normas vigentes sobre CTA.
3. Directamente relacionado con lo anterior, se propone que el MPS diseñe dentro de la sección de CTA en el Portal de Trabajo Decente, una sección en la que los trabajadores puedan denunciar casos de CTA que estén desempeñando labores ajenas a la naturaleza y las funciones propias de las CTA.
4. El MPS debe realizar una labor de inspección por medio de los inspectores del trabajo para garantizar el uso adecuado de las CTA. Como se explicó anteriormente, los inspectores deben utilizar la batería de indicadores para realizar dicha evaluación desde una perspectiva de trabajo decente.

g. Trabajar en la formalización de la economía informal

La economía informal en nuestro país es uno de los aspectos que merece mayor atención, pues emplea al mayor porcentaje de ocupados en Colombia, pero como se mostró en el diagnóstico está en peores condiciones comparada con la economía formal.

Con el ánimo de contribuir a una gradual formalización de la actividad económica, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. El MPS debe trabajar en la flexibilización de los requisitos necesarios para crear empresas formales. En muchas ocasiones hay una excesiva regulación y los pasos para insertarse en la economía formal (v.g. exceso de requisitos y documentos difíciles de conseguir) son engorrosos.
2. La flexibilización debería hacer parte de una política integral de apoyo a la transición de la economía informal a la economía formal de un gran número de empresas. Esta política debería complementarse con medidas de choque como una oferta de créditos blandos a las empresas que estén dispuestas a formalizarse. Debería diseñarse un sistema de apoyo financiero a estas empresas que comprenda, entre otras, las siguientes medidas: adopción de mecanismos para involucrar a la banca privada en las micro finanzas, reduciendo la discriminación por el mayor riesgo que presuntamente corren este tipo de empresas; mejoras del entorno reglamentario financiero y; mejoras tecnológicas para un mayor acceso a los servicios financieros⁹⁷.

También debería ofrecérseles incentivos tributarios por un período determinado, de modo que las empresas tengan estímulos para formalizar su estilo de

⁹⁷ Estrategia recomendada en Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015

operación. Esto daría como resultado un aumento de la productividad y competitividad de estas empresas, y una mejora en las condiciones en las que se encuentran los trabajadores de las mismas.

h. Derechos de los trabajadores

En este componente hay que atender principalmente dos aspectos. El primero es el tema del trabajo infantil. En este momento el MPS está desarrollando la “Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador”. Es necesario que este trabajo se continúe y que la misma voluntad política que el gobierno nacional ha mostrado en la materia se extienda los demás componentes del trabajo decente.

El segundo aspecto importante que hay que atender se relaciona con la contención de los patrones de discriminación por género, raza, edad, discapacidad y condición social. Como se mostró en el diagnóstico, las mujeres y los afro-colombianos tienen mayores tasas de desempleo, menores tasas de ocupación y su Tasa Global de Participación (TGP) es menor. Por esta razón, hay que implementar estrategias que permitan disminuir la brecha laboral existente entre hombres y mujeres, blancos y negros, jóvenes y viejos, ricos y pobres dentro del contexto específico del mercado laboral. Para ello, se sugiere aprovechar la instancia del diálogo social para incorporar el tema de igualdad de género y de raza dentro de las agendas de los trabajadores y de los empleadores.⁹⁸

7 REFERENCIAS

Anker, Chernyshev, Egger, Mehran, Ritter, 2002, “Measuring decent work with statistical indicators” International Labour Office
Anker, R, 2000, “The economics of child labour: A framework for measurement”, International Labour Review, Vol.139, 257-280

Convención de Trabajo Forzado No. 29 de 1930 de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C029>

Convención de Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación No. 87 de 1948 de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C087>

Convención de Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva No. 98 de 1949 de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C098>

⁹⁸ Estrategia recomendada en Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015

Convención de la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor No. 100 de 1951 de la OIT.
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C100>

Convención de Seguridad Social No. 102 de 1952 de la OIT.
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C102>

Convención de la Abolición del Trabajo Forzoso No. 105 de 1957 de la OIT.
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C105>

Convención de Discriminación y por el Respeto del Empleo No. 111 de 1958 de la OIT.
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C111>

Convención de la Edad Mínima para Trabajar No. 138 de 1973 de la OIT.
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C138>

Convención sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil No. 182 de 1999 de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C182>

Egger, P, Sengenberger, W, 2001, “Problemas y políticas del trabajo decente” Boletín Cinterfor. No 151

Ermida, O, 2001, “Trabajo decente y formación profesional”. Boletín Cinterfor. No 151

Espinoza, M, 2003, “Trabajo decente y protección social” OIT, Santiago de Chile.

Farné, S, 2007, “Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia” Boletín del Observatorio del Mercado de Trabajo y Seguridad Social. Universidad Externado de Colombia.

Ghai, D, 2002, “Decent work: Concepts, models and indicators” International Institute for Labor Studies

Henríquez, H, Riquelme, V, Gálvez, T, Morales, G, “Lejos del trabajo decente: El empleo desprotegido en Chile”, Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo, Santiago, 2006.

Lanari, M, “Trabajo decente: significado y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición” Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Argentina.

López, H, 2008, “Las cifras de la pobreza en Colombia” X Coloquio Nacional de Sociología.

Observatorio Regional del Mercado Laboral, 2007, “Mercado laboral en Centroamérica y República Dominicana”

OIT, 2000a, “Your voice at work”, Génova.

OIT, 2000b, “Organization, bargaining and dialogue in a globalizing world”, Génova.

OIT, 2005, “Políticas para fomento del empleo y trabajo decente. Un proceso con los actores sociales en Centroamérica y República Dominicana”

OIT, 2006a, “Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015”

OIT 2006b, “Realizing decent work in Asia”

OIT, 2006c, “Decent Work Country Programme in the People’s Republic of China 2006-2010”

OIT, 2006d, “Decent Work Country Programme Ukraine 2006-2007”

OIT, 2007, “The decent work agenda in Africa, 2007-2015”

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2000). Informe sobre Desarrollo Humano 2000. *Desarrollo humano y derechos humanos*. Ediciones Mundi-Prensa. 2000. New York.

Sen, A, 1991, Alocución en la 87ª Reunión de la OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra.

Somavia, J. 2001. “Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global. OIT

Somavia, J. 1999. “Un trabajo decente para todos en una economía globalizada” OIT

Türk, D. (1990). *The new international economic order and the promotion of human rights*. United Nations. Economic and Social Council. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Forty-fourth session Item 8 of the provisional agenda. Documento E/CN.4/Sub.2/1990/19 6 Julio de 1990.

Vásquez, H. “La realidad del trabajo decente en Colombia”. Escuela Nacional Sindical.

Zarta, M, Guichard, M. 2005. “Decent work, standards and indicators”. International Labour Office

8 ANEXO 1

Contenido de las reuniones sostenidas con cuatro Subcomisiones de Concertación de Políticas Laborales y Salariales.

1. Introducción

En los meses de agosto, septiembre, octubre y diciembre de 2008 los investigadores del Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas (CIJUS) de la Universidad de los Andes se reunieron con los integrantes de las Subcomisiones de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (SDCPSL). Al mismo tiempo se entrevistaron a los actores más representativos de los sectores económicos y sociales con el propósito de contrastar su experiencia de cara a los problemas laborales de su región y del país. Se trataba de reuniones que buscaban diagnosticar la situación del trabajo decente en cuatro departamentos de Colombia: Antioquia, Cundinamarca, Meta y Nariño.

Como resultado de esas reuniones, presentamos el presente documento, que recoge los aspectos más importantes tratados con cada Subcomisión y que ayudan a ilustrar el estado actual del trabajo decente en Colombia. Por facilidad en la exposición, el documento está dividido en cuatro secciones, cada una corresponde a una de las cuatro reuniones con la SDCPSL. El documento termina con unas conclusiones, que recogen los temas comunes a los cuatro departamentos.

Antes de continuar, describiremos brevemente la metodología implementada por los investigadores del CIJUS en cada una de las reuniones. La sesión estaba dividida en dos partes. En la primera, los investigadores del CIJUS introducíamos el tema y medíamos el grado de conocimiento del tema por parte de los miembros de la Subcomisión. Para ello, en primer lugar preguntábamos qué entendían los miembros de la Subcomisión por trabajo decente, con el objetivo de comprender el nivel de penetración del concepto y las distintas definiciones que podían existir en torno a un mismo concepto. Luego procedíamos a introducir el tema, explicando los antecedentes, la justificación y el concepto trabajo decente que maneja la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esto se desarrollaba con base en la investigación documental previa (Componente 2 de la Propuesta). La segunda parte de la reunión era fundamentalmente participativa pues tenía como objetivo recoger las impresiones y el conocimiento de los miembros de la Subcomisión en torno al tema de trabajo decente. Para ello, los investigadores del CIJUS hacían preguntas sobre las cuatro categorías principales de trabajo decente: empleo, seguridad social, derechos de los trabajadores y diálogo social. Estas categorías están consignadas en el cuadro que se presenta a continuación (ver Cuadro). La sesión concluía con una reflexión sobre aspectos importantes para tener en cuenta a la hora de diseñar una política pública de trabajo decente para el país.

Cuadro 2		
Principales Componentes del Trabajo Decente		
Categoría	Subcategoría	Indicadores
1. Empleo	Oportunidades de empleo	Tasa de desempleo juvenil. Subempleo. Tasa de Empleo. Tasa de Desempleo. Tasa Global de Participación.
	Empleo remunerado bien	Tasa de pago inadecuado. Capacidad de pago de los salarios. Pobreza absoluta (Necesidades Básicas Insatisfechas)
	Condiciones de trabajo	Accidentes, muertes y enfermedades de trabajo. Horas excesivas de trabajo. Formas de contratación. Inspección en las empresas.
2. Protección Social		Afiliados a pensión. Afiliados a salud. Afiliados a ARP. Población pensionada. Gasto público en Seguridad Social.
3. Derechos de los trabajadores	Trabajo forzado	Existencia trabajo forzado.
	Trabajo infantil	Ocupados entre los 10 y 14 años. Niños que no van a la escuela por trabajar. Ocupados de menos de 10 años.
	Discriminación en el trabajo	Tasa de Desempleo: género, raza, edad y lugar de residencia. Diferencia en salario: género, raza, edad y lugar de residencia. Tasa Global de Participación, por género. Distribución según género y raza de los empleos calificados.
	Otros aspectos	Duración del trabajo - Estabilidad laboral. Prestaciones sociales (cesantías, vacaciones, etc.)
4. Diálogo Social	Libertad de asociación y libertad sindical	Tasa de asociación a sindicatos. Trabajadores cobijados por convenciones colectivas. Huelgas y paros forzosos.
	Diálogo no institucionalizado	Otros espacios de diálogo.

2. Subcomisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (SDCPSL) de Antioquia

Empleo

En reunión con la SDCPSL de Antioquia hubo una dinámica discusión sobre los indicadores para aproximarnos a la categoría empleo. Entre lo que discutimos se encuentra un indicador adicional en la subcategoría condiciones de trabajo: número de enfermedades profesionales. Además, la SDCPSL sugirió incluir el tipo de contrato, si es directo, contrato a término fijo o a través de intermediación de empresas temporales. Esto podría clasificarse dentro de las condiciones de trabajo. En oportunidades de empleo se sugirió tener en cuenta a las CTA, que iría incluida en formas de contratación.

Dentro de empleo bien remunerado los miembros de la SDCPSL recomendaron incluir la capacidad de compra de los salarios. Qué trabajadores pueden acceder a la canasta mínima vital, y cuánto de la canasta mínima vital se puede adquirir con el salario mínimo. La pobreza absoluta se podría medir con el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). También se planteó la discusión de qué tan decente es el salario mínimo, y se manifestó que según el DANE la canasta mínima vital cuesta más de dos salarios mínimos.

Tasa de desempleo juvenil

- La formación que reciben los jóvenes no es la formación que el mercado está demandando. Además cuando se hace la formación en las áreas metropolitanas no se tiene en cuenta las vocaciones económicas de las regiones. En el campo de las humanidades la demanda es baja, mientras que es alta en tecnología.
- La SDCPSL señaló que el mercado laboral necesita técnicos y tecnólogos más que profesionales. Otra área requerida es la de las ventas, pero a los jóvenes no les gusta irse por esta rama. Además se necesita gente capacitada en electricidad, metalmecánica, área automotriz, supervisores de confección. El problema, nuevamente, es que muchos jóvenes no se interesan por este tipo de ocupaciones.
- Otro tipo de áreas donde hay gran requerimiento de mano de obra es la de sistemas de gestión de calidad. El inconveniente es que la preparación de los jóvenes en esta área es bastante deficiente.
- Relacionado con lo anterior la SDCPSL mencionó la saturación de carreras como derecho, comunicación social, psicología y contabilidad. Es por esto que hay mucho desempleo juvenil, pues la oferta de jóvenes profesionales es muy alta.
- Hay que tener en cuenta a los jóvenes que están estudiando en las subregiones, dado que las características de estas son diferentes a la de la ciudad. Hay un cuello de botella pues históricamente el empleo se ha concentrado en las grandes

ciudades. Por eso un joven que adquiriera ciertas habilidades no encontrará oportunidades laborales si llega a regiones diferentes de las tradicionales: Valle de Aburrá, Oriente Antioqueño y el Urabá.

- En cuanto al empleo juvenil también la SDCPSL mencionó que el trabajo en el que se demanda a los jóvenes es exigente, pues requiere mucha experiencia y calificación, pero el pago es bastante bajo. Se recalcó que a los jóvenes se les exige experiencia, requisito que no es fácil de cumplir, dado que están entrando por primera vez al mercado laboral.
- La SDCPSL recomendó articular los conocimientos que brinda la academia con los requerimientos efectivos del mercado de trabajo. Pues muchas veces la academia actúa un poco aislada de la realidad laboral que enfrentarán los jóvenes.

Horas excesivas de trabajo

- Hay varios sectores donde se presenta este inconveniente. Esto sucede por ejemplo en el sector salud, vigilancia, comercio, transporte, confecciones. Por ejemplo en el sector comercio, en muchas ocasiones se labora horas excesivas. Esto se explica porque el pago depende de una meta de venta, por lo que se labora muchas horas al día para cumplir con el objetivo.
- Se hace mención a cuánto se considera horas excesivas de trabajo. En el departamento hay casos de trabajo en jornadas de 12, 14 y hasta 16 horas.
- En esta subcategoría también la SDCPSL planteó la problemática de ciertos sectores (como los meseros) que trabajan unas pocas horas al día. Entonces el pago que reciben es bajo.

Tasa de desempleo

- En Antioquia esta es alta sobre todo en el sector de confecciones, el sector bananero y el sector floricultor. Estos sectores se han visto afectados por la revaluación del dólar, ya que parte de la producción se destina a los mercados internacionales.

Formas de contratación y pago

- La SDCPSL criticó la forma de contratación a través de órdenes de prestación de servicio (OPS), dado que este tipo de contratación no incluye afiliación a seguridad social, y sufre deducciones como la de la retención en la fuente. Por esto el salario real que termina recibiendo el trabajador es bastante bajo.
- La SDCPSL puso en evidencia la forma de contratar de muchos empresarios, por ejemplo en el sector de las ventas. En ese sector no respetan los derechos mínimos de los trabajadores.
- Otro sector que presenta problemas con el pago y los salarios, es el de confecciones. Los salarios son muy bajos, y se utiliza la maquila como forma de

producción. Esta no genera un vínculo directo con el trabajador, a quien le son vulnerados muchos de sus derechos.

- El salario recibido por quienes integran el sector médico también es bastante bajo, con jornadas muy extensas.
- Otra práctica irregular es el racionamiento de los trabajos. Para un trabajo se contrata a 2 personas por medio tiempo y con ese tipo de estrategias se evaden ciertas responsabilidades laborales.
- Una forma de contratación que no implica vínculo laboral es la empleada por algunos bancos, que contratan a personas encargadas de promocionar productos a través del teléfono. Estas personas no están contratadas formalmente, ni están afiliadas a seguridad social.

Accidentalidad, muertes y enfermedades profesionales

- En el sector informal los trabajadores están muy desprotegidos, dado que no se encuentran afiliados a administradoras de riesgos profesionales.
- Los sectores que reportan mayor mortalidad en el trabajo son la construcción y la minería. En esos sectores las políticas de manejo de riesgos son escasas.
- Desde el gremio que agrupa el sector de la construcción, la SDCPSL reconoció que este es uno de los que presenta una siniestralidad más alta. Frente a eso se propone tecnificar este tipo de actividad, dado que en Colombia esta se desarrolla de una manera muy artesanal. Para enfrentar este problema el gremio está trabajando de la mano con la academia, para buscar soluciones técnicas al respecto.
- La SDCPSL recomendó estimular medidas de tipo preventivo, en lugar de medidas de tipo punitivo. Estimular a los empleadores a manejar los planes de salud ocupacional. La idea es estimular una cultura de la prevención de accidentes y enfermedades profesionales.

Inspectores

- Desde el sector comercio, algunos miembros de la SDCPSL sienten que el Ministerio de la Protección Social (MPS) ha trabajado en la figura del inspector del trabajo, pues han hecho vigilancia y control. Se percibe que los empleadores le tienen mucho miedo a los inspectores, pues sienten temor ante las medidas que pueda tomar el inspector. Se anotó que los inspectores están haciendo un trabajo más exhaustivo, y permiten el derecho a la defensa de los empleadores.
- Sin embargo la SDCPSL señaló que el número de inspectores es bajo. Por ejemplo para todo el Valle del Aburrá sólo hay 5 inspectores, lo que es insuficiente para las empresas de la región. Para el resto de municipios del departamento de Antioquia hay 11 inspectores.
- El problema de la escasez de inspectores se agrava si se tiene en cuenta que Antioquia es el departamento que mejor cobertura de inspectores tiene.

Otros

- La SDCPSL trató el tema del contrato de aprendizaje, pues muchas veces se utiliza de forma inadecuada, ya que en lugar de crear un puesto de trabajo, utilizan a un practicante para que haga labores que no son apropiadas para su cargo. Sin embargo, otros participantes manifestaron que el contrato de aprendizaje es un requisito indispensable para empresas de más de 15 trabajadores, y que además tiene la ventaja de dotar de experiencia a los jóvenes aprendices.
- Respecto al mismo tema, hubo consenso en que el contrato de aprendizaje es una buena medida, pero para su correcta implementación debe existir un control estricto por parte del MPS.
- En los sectores de ventas y confecciones se presenta el subempleo.

Seguridad Social

En la reunión con la SDCPSL de Antioquia hubo una dinámica discusión sobre los indicadores para aproximarnos a esta categoría. Entre lo discutido se encuentra que sería interesante discriminar a la población pensionada así: pensionados por vejez, pensionados por invalidez común y pensionados por riesgos profesionales. Además se recomendó clasificar a la población según cotizante, afiliados y no cotizantes, ya que se caracterizan de forma diferente. Además para precisar el análisis se recomendó tener en cuenta a los que cotizan, no cotizan y a los independientes.

- La SDCPSL planteó la situación de personas que ya han cumplido con los requisitos para pensión, pero que no se han retirado. Esto ocasiona que personas que ya deberían estar pensionadas están ocupando un puesto de trabajo.
- Falta mucha educación en los trabajadores y empleadores. Los trabajadores no son conscientes de ahorrar para un futuro.
- Se trató el tema de la PILA, herramienta que no es la más sencilla para efectuar el pago de los aportes a seguridad social. Pero en ocasiones el problema es más de fondo, y es que muchos trabajadores informales no cuentan con recursos para hacer sus pagos.
- Otro planteamiento tiene que ver con la inestabilidad laboral. Esta no permite que los aportes para pensión sea continuos, sino que son esporádicos y dependen de los meses al año que trabajen las personas.
- Relacionado con lo anterior, las formas de contratación como las OPS también afectan la acumulación de semanas cotizadas a pensión. Esto es porque no existe continuidad en la contratación.
- El sector de mayor cobertura es el de salud. Sin embargo, hay mucha evasión en los pagos de los aportes a salud, pues muchos empleadores exigen a sus trabajadores estar afiliados al SISBEN, para efectuar la contratación.

- La SDCPSL anotó que aunque la cobertura a salud es la más alta, eso no implica que sea buena. El sistema de salud no es el mejor, y se presentan muchos problemas, como el conocido como paseo de la muerte.
- La cobertura más baja es a la de ARP.

Derechos de los trabajadores

En el tema de discriminación se habló de diferenciarla dentro del trabajo, y a la hora de buscar trabajo. En este caso, esta se puede dar por lugar de residencia, color de piel, mujeres que no son bonitas, indígenas y edad.

Además, la SDCPSL recomendó analizar en categorías separadas el tema de trabajo forzado y el de trabajo infantil. Sobre este último se recomendó tener en cuenta el entorno familiar, pues por lo general los padres son determinantes en este fenómeno. Además se recomendó tener en cuenta las peores formas del trabajo infantil. Sobre el indicador “niños que no van a la escuela” se discutió su pertinencia, y si realmente mide trabajo infantil. Pues se presenta el caso que los niños no van a la escuela no porque trabajen, sino porque no cuentan con los recursos necesarios para asistir a una institución educativa. También se discutió la edad, pues en Antioquia hay casos de niños menores de 14 años que trabajan en sectores como la minería, la guerra y el turismo sexual.

Además, hubo una discusión sobre qué significa, y cuáles podrían ser ejemplos concretos de trabajo forzado.

En la subcategoría otros aspectos, se podría tener en cuenta el tema de prestaciones sociales, como vacaciones y cesantías.

Discriminación

- En Antioquia se presenta discriminación por lugar de residencia. Muchas veces se discrimina a los jóvenes provenientes de sectores como las comunas de Medellín.
- Algo que ha generado discriminación de género, es el llamado retén social. Esto ha generado un énfasis hacía las mujeres cabeza de familia, y para el retén social no se tiene en cuenta a los hombres cabeza de familia.
- Hay discriminación por género. Se siente que a las mujeres se les paga menos. En Antioquia se estima que las mujeres ganan un 20 o 30% menos que los hombres, para el mismo trabajo.
- Además hubo un consenso entre los miembros de la SDCPSL, en que en trabajos que pueden desempeñar hombres y mujeres, es más probable que se contrate a un hombre.

- En sectores como el sector financiero hay mayor presencia femenina. Sin embargo hay políticas de selección discriminatorias basadas en la raza y en la talla.
- Se presenta discriminación por edad.

Libertad de asociación

Al principio la SDCPSL sugirió que no solamente se debe tener en cuenta la asociación que se da en el marco de un sindicato, sino tener en cuenta otros espacios de diálogo. Se podría crear otra subcategoría llamada otras formas de diálogo. Ejemplos de esto son los comités de salud ocupacional, los círculos de calidad, comités de convivencia sobre el acoso laboral y alertas tempranas (generan un diálogo primario y permiten manejar en una etapa inicial los conflictos entre trabajadores y empleadores). También se mencionó la figura del contrato sindical y del pacto colectivo, como herramientas que deberían ser incluidas en el análisis.

Además hubo una discusión sobre si el indicador existencia de sindicatos es una medida adecuada del nivel de diálogo social. Algunos manifestaron que el que no haya sindicatos no implica que el diálogo social sea malo, de pronto en la empresa hay buen clima laboral y no se necesita formar un sindicato. Otros dijeron que definitivamente la existencia de sindicato es una buena señal, que indica un buen clima para el diálogo en las empresas.

Otro de los aspectos que se mencionó es tener en cuenta la libertad sindical, y no sólo la libertad de asociación.

Afiliación a sindicatos

- La afiliación a sindicatos se ha visto afectada por formas de contratación que se están imponiendo, como las OPS y las cooperativas de trabajo asociado (CTA), que no permiten la afiliación a estas organizaciones. Esto tiene que ver con un artículo del Código Sustantivo del Trabajo. Este indica que solo los trabajadores vinculados con contrato de trabajo tienen derecho a asociación en una organización sindical. Por esto ni los trabajadores independientes, ni los cooperados ni los desempleados pueden asociarse a un sindicato.
- Otro aspecto planteado por la SDCPSL es la política anti sindical del Estado y los empresarios. Ante intentos de crear sindicatos, la respuesta de algunas empresas es atacar a los creadores, atentando contra su vida. En el departamento cuentan con más del 50% de las muertes sindicales. Por esta situación hacer sindicalismo en el departamento no es fácil, es una actividad peligrosa.
- Hay sectores que son reacios al sindicalismo, por ejemplo: sector el comercio y el floricultor.
- Cuando se habla de las dificultades para ejercer la libertad de asociación, se nombra que hay muchas barreras a la asociación, pues se percibe que los

trámites se hacen cada vez más engorrosos y que hay excusas para no dar permiso a la existencia de sindicatos.

- La SDCPSL discutió la esencia de los sindicatos, y la disminución de la tasa de asociación a sindicatos. Esta disminución también se debe a la imagen que tienen los sindicatos entre los empleadores, ya que estos no siempre son bien vistos. Los trabajadores manifestaron que hay muchos empleadores que sólo quieren que los sindicatos ejerzan de notarios, y que estén siempre de acuerdo con los planteamientos hechos por los dueños de las empresas.
- Entre los ejemplos que puso la SDCPSL de represión a la actividad sindical se encuentra el de un afiliado al sindicato de Bancolombia, que hace parte de la SDCPSL. A esta persona se le permitió asistir a una de las reuniones de la SDCPSL, pero se le descontó ese día de su salario. Esto indica un desestimulo al ejercicio de este tipo de labores.
- Sin embargo la SDCPSL aceptó que hay avances en el diálogo social. La SDCPSL es un espacio de diálogo, donde se discuten las dificultades y buscan soluciones a los problemas. Además dentro de la SDCPSL se manejan herramientas como las alertas tempranas, que permiten atacar los problemas cuando apenas están apareciendo.

Recomendaciones finales

- El Estado debe participar en la implementación de la política pública para el trabajo decente. Esto por cuanto como se discutió, son las políticas del Gobierno Nacional las que más impactan en el trabajo digno. Por ejemplo, en la definición del salario mínimo o en lo concerniente a la Seguridad Social.
- Otra institución clave es la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales. Esta ha sido menos dinámica que las SDCPSL, y debería ser más activa. Lo anterior, por cuanto legalmente las funciones de las SDCPSL es desarrollar las políticas emanadas de la Comisión Nacional.
- Se debería reforzar la secretaría técnica dentro de la SDCPSL. Esta podría tomar medidas y brindar elementos para implementar la política de trabajo decente. Pero le faltaría más elementos técnicos y políticos para tomar ciertas medidas.
- La SDCPSL recomendó la educación a la ciudadanía. Hacerles saber que ellos son portadores de derechos, para que así puedan exigir sus derechos. Esto se propone ya que muchas veces la violación de derechos se facilita por el desconocimiento de la norma.
- Hay tres ejemplos: Hospital San Vicente de Paúl, Hospital Pablo Tobón Uribe y Cementos Argos. Estas empresas desmontaron la contratación a través de CTA. Esto demuestra que se pueden dar pasos para mejorar la calidad de los empleos en Colombia.

3. Subcomisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (SDCPSL) de Cundinamarca

La reunión inició indagando entre los participantes si conocían el término trabajo decente, y qué entendían por el mismo. Entre lo que se manifestó por parte de los miembros de la SDCPSL tenemos que es aquel que le permite a la persona satisfacer sus necesidades, con el cumplimiento de la normatividad. Otro participante manifestó que trabajo decente es algo que se debe llevar del trabajo hacia la sociedad. Ese trabajo decente es la concreción colectiva del desarrollo humano en el mundo del trabajo. Finalmente, en Asocolflores traducen el tema de trabajo decente desde la OIT dado que al exportar les piden entender el concepto.

Empleo

Una de las discusiones sobre los indicadores de esta categoría tiene que ver con el rango de edad de la tasa de desempleo juvenil. Algunos consideraron que el rango era muy alto, que este debería empezar desde los 18 años, pues entre los 15 y los 17 años el joven debería estar formándose.

Formas de contratación

- Uno de los primeros planteamientos de la SDCPSL tuvo que ver con la queja sobre las CTA. Como se sabe la mayoría de estas son unas temporales disfrazadas que atentan contra los derechos de los trabajadores. Esta figura es muy castigada internacionalmente, y algunos participantes manifestaron que parte del Tratado de Libre Comercio (TLC) se ha frenado por este fenómeno. Esta forma de vinculación es común en sectores como el de la salud, donde existen cooperativas de médicos y enfermeras.
- Se ha difundido la contratación colectiva de trabajadores, sin tener vínculos laborales. Eso se está presentando de manera desbordada. Esas cooperativas son empresas de papel y es muy fácil crearlas. Esto es muy grave porque de alguna manera, no hay libertad de asociación. Es muy fácil quedar sin empleo, sin derecho a tener una indemnización.
- Desde Acopi, como política del gremio, no están de acuerdo con las CTA. En las empresas afiliadas al gremio una forma de contratación usual son las OPS, lo que hace los trabajadores se enfrenten a inestabilidad laboral.
- Una anomalía es la contratación que hacen algunos empleadores a jóvenes profesionales. Estos son profesionales pero los contratan como aprendices.

Tasa de desempleo juvenil

- La SDCPSL manifestó que existe un desequilibrio entre profesionales y técnicos, con abundancia de los primeros y escasez de los segundos. Por eso se disminuye la remuneración del profesional.

- Habría que hacer un análisis de las necesidades del campo productivo, para que la academia satisfaga lo que está solicitando el mercado, que es el empleo técnico. Estas es labor del SENA y de los institutos técnicos, entre otros.
- Un aspecto que tiene que ver con el empleo juvenil es el de los aprendices en las empresas. Muchas veces estos no están bien preparados, y a las empresas les resulta costoso tenerlos. Por esto prefieren monetizar la cuota de aprendices.
- La situación del desempleo juvenil es más grave en los municipios de Cundinamarca. En los municipios la formación técnica es más escasa.
- Los actores correspondientes se están dando cuenta de esta falencia, y están trabajando en superar estos obstáculos. Del SENA Chía salen 2000 muchachos y no se tiene donde ubicarlos. Sin embargo se está haciendo un trabajo, desde el bachillerato se empieza a direccionar a los muchachos por las labores técnicas, haciendo un análisis de qué necesita el mercado.
- Desde Fenalco se manifestó que en Cundinamarca es bastante marcada la tasa de desempleo juvenil, pues egresan muchos jóvenes bachilleres de los municipios cercanos a Bogotá. Afortunadamente, con el SENA se está haciendo un trabajo muy puntual, analizando la vocación comercial y empresarial de cada municipio. Se están buscando las necesidades de las regiones y trabajando con estos muchachos egresados. Se están haciendo alianzas con productores, pero no es fácil coordinar a 116 municipios.
- En general, el SENA está haciendo un trabajo muy responsable con los jóvenes. Entre los programas que manejan se encuentran “soldados de mi pueblo” y la explotación del eco turismo en zonas como la del Guavio Bajo.
- Además, hay otro tipo de programas. Se están llevando a los alumnos de 10 y 11 unas cátedras específicas sobre la región, y qué se puede hacer en la misma. Se trata de infundir ideas de modernidad y de incrementar la productividad. Se están trabajando ideas básicas con los jóvenes, como contabilidad.
- Asocolflores se encuentra trabajando en un proyecto con el Ministerio de Educación Nacional, llamado CERES (Centros Regionales de Educación Superior). Con CERES Sabana Occidente se puede hacer un diagnóstico de las necesidades laborales de la región y se dispone de aulas para dictar clases específicas.
- Hasta el momento se ha hablado del desempleo en los jóvenes en un ámbito formal. Sin embargo no se ha mencionado a las personas más jóvenes, que no tienen posibilidades de capacitación. Son una población flotante, que trabajan un tiempo sí y otro no. Ellos van mucho al MPS a colocar quejas, cuando los contrataron sin cumplir con todos sus derechos. Por ejemplo, en cabinas telefónicas y de internet los contratan sin cumplir la normatividad vigente. Los empleadores le mienten al MPS, que no tiene capacidad para hacer un seguimiento efectivo para que esas relaciones se cumplan.

Horas excesivas de trabajo

- La SDCPSL mencionó que existe este problema. En muchas ocasiones los trabajadores laboran más de 60 horas semanales. Esto depende del sector pues puede ser 10 ó 12 horas diarias. Además esto depende de la temporada, pues en las pequeñas y medianas empresas en temporadas altas hay una gran demanda de horas extras.
- En el MPS se denuncia mucho el no pago de horas extras. Esto sucede sobre todo en sectores como la vigilancia y el del servicio doméstico.
- Ha habido polémica por la nueva ley de vigilancia, que prohíbe que los vigilantes trabajen más de 8 horas diarias. En ciertos sectores cumplir con esta normatividad no es fácil. Por ejemplo en el sector floricultor el cumplimiento se dificulta dado lo corto de las jornadas y lo alejado de los cultivos.

Subempleo

- En Bogotá y Cundinamarca hay amplia evidencia de subempleo de diversos tipos. Por ejemplo, hay muchos vendedores informales que no emplean todas sus horas de trabajo en un solo sitio. Por la mañana trabajan en un puesto, y como son subempleados por horas, tienen unas horas libres en la tarde que emplean en otra labor.
- Otros casos de subempleo por horas se presentan con los meseros y los monitores de rutas escolares. En ambos casos son ocupaciones que dejan varias horas al día sin ser ocupadas.
- Un caso importante de subempleo viene dado por personas que sólo son empleadas en ciertas épocas del año. Esto sucede porque Cundinamarca es un departamento muy grande, con 116 municipios, y con poca industria. Entonces Bogotá absorbe parte de esta fuerza laboral, pero sólo en ciertas épocas del año como son la temporada escolar y la decembrina.
- También se presenta el problema de subempleo por ingresos. Ejemplos concretos pueden ser encontrados en el sector médico, donde un profesional de la medicina recibe como salario un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) y un millón de pesos en bonos.
- Como ejemplos de subempleo por competencias la SDCPSL expuso el de la fuerza de ventas de cualquier compañía. En ese rango se desempeñan personas de cualquier profesión, que no se han preparado para desempeñar la labor de ventas.

Tasa de pago inadecuado

- Este problema se presenta sobre todo en el sector agricultor. El pago es bajo, y compensan una parte del pago con vivienda.

- En el sector floricultor existen ciertas políticas que no permiten pagarle a un empleado menos de un salario mínimo. Sin embargo muchos trabajadores se quejan que un salario mínimo no alcanza para todas las necesidades.
- Otros asistentes miembros de la SDCPSL manifestaron que el salario mínimo se ha convertido en el máximo en muchos sectores. Además se percibe que los salarios no reflejan tanto el esfuerzo, compromiso, y capacitación de los trabajadores.

Accidentes, muertes y enfermedades de trabajo

- Un sector que presenta alta accidentalidad en Cundinamarca es el carbonífero. Esto sucede sobre todo en la zona de Cucunubá y Ubaté. Además no hay prevención en materia de riesgos profesionales.
- En el sector floricultor la accidentalidad es alta, de alrededor de un 12%, pero son heridas y accidentes muy pequeños.
- Hay que tener en cuenta que cuando se informa o reporta accidentes de trabajo, es porque la empresa está afiliada a una ARP. Sin embargo, hay muchas empresas que no afilian a sus trabajadores a ARP, por lo que no hay reportes de accidentes por parte de empresas que cometen estas irregularidades.
- La SDCPSL percibe que la situación de accidentalidad ha mejorado, pues el control del MPS ha aumentado significativamente. Además las ARP han venido trabajando el tema de elusión y evasión. Colombia tiene mucho que mostrar al respecto, pero también falta mucho por hacer.
- Lo anterior depende del sector y el tamaño de la industria, pues la disparidad entre empresas es muy grande. Eso se refleja en el nivel de desarrollo de la seguridad industrial. Se considera que con la afiliación es suficiente, pero se olvida la prevención, la protección, capacitación, suministro de elementos de protección personal, etc.
- Una posible solución es implementar un sello de “Trabajo Decente”. La idea es desarrollar un sello de calidad, aprovechando el deseo que hay en ciertas empresas por certificarse. Se podría desarrollar un sello que indique que la empresa que lo tiene, practica buenas políticas de trabajo decente.

Seguridad Social

- En lo que respecta a afiliación a pensión ha habido un problema pues este tipo de afiliación está un poco relegada por la afiliación a salud. En el MPS se consideraba que la afiliación a salud era indispensable. No así a riesgos y pensiones. Después se incentivó mucho la afiliación a riesgos profesionales. Era una dinámica de estímulo. La afiliación a pensiones siempre quedaba relegada.
- Otro problema es el de los diferentes sectores. En el sector formal de la economía, es más probable que los trabajadores estén afiliados a salud,

pensiones y ARP. Pero en la pequeña y mediana empresa hay complicaciones al respecto.

- Parte del problema de afiliación a pensión viene dado porque no lo ven como algo importante y no existe una cultura de pensión.
- A lo anterior se le suma la dificultad para acceder a pensiones diferentes a la de vejez, como la pensión por invalidez o por accidente de trabajo. Se presentan casos donde el reconocimiento de este derecho es casi imposible, y se da luego de una larga lucha jurídica.
- Un problema que la SDCPSL mencionó es el pago de la seguridad social a través de la PILA. El sistema no es fácil de asimilar para los trabajadores que deben hacer sus aportes a través del mismo.
- Otro inconveniente que se da mucho en Bogotá viene dado porque el altiplano es un proveedor de servicio doméstico muy grande. En la ciudad no hay cultura de la seguridad social en el servicio doméstico.
- Un problema que se presenta es la alta carga pensional a la que se enfrentan las pequeñas empresas. Pagar salud, pensión y riesgos profesionales para una empresa de 5 personas es una carga muy alta. Por esto muchas de estas empresas han tenido que cerrar.
- Otro caso que se presenta con frecuencia es el de empresas que hacen el descuento de seguridad social a los trabajadores, pero hacen el correspondiente pago a las aseguradoras.
- Inconvenientes adicionales se presentan con la afiliación a salud. Hay muchos trabajadores que deben estar afiliados a salud, pero para esto deben abandonar la afiliación a SISBEN. Estos se niegan a hacerlo pues sienten que el SISBEN es más seguro y estable.
- Otro problema con la afiliación a la seguridad social se presenta cuando las empresas hacen cumplidamente los aportes a los trabajadores, pero entran en una crisis y dejan de pagar. Cuando están en capacidad de pagar nuevamente la deuda es muy alta, y no pueden ponerse al día con los pagos.
- Entre las soluciones sugeridas se encuentra hacer un seguimiento a las empresas para verificar que estén efectuando los pagos correspondientes.
- Otra sugerencia hecha por la SDCPSL es hacer una sensibilización sobre las leyes que rigen la afiliación a seguridad social. Hay muchas empresas pequeñas y familiares que no conocen la legislación, por eso omiten muchos de los derechos de los trabajadores. Además debe conocerse más la ley 100, sus virtudes y sus limitaciones. Esto va de la mano con campañas para dar a conocer los derechos y deberes en seguridad social.
- Se mencionó que al respecto hay un programa piloto en Tunja. Existe un convenio con 3 universidades de la región, para dar a conocer entre los alumnos de 10 y 11 grado cuáles son los derechos fundamentales del trabajo.

- También se sugiere instaurar tribunales de arbitramento que permitan conciliar las deudas en las que algunas veces incurren las empresas. Se sugiere condonar parte de la deuda, con el fin que el trabajador recupere los años que trabajó en la empresa, pero durante los cuales la empresa no pagó por su seguridad social.

Derechos de los trabajadores

Discriminación

- Aquí la SDCPSL aportó un tipo de discriminación adicional, que no teníamos contemplada, y es la discriminación a las mujeres embarazadas. En algunos establecimientos se les pide a la mujer una prueba de embarazo para poder ingresar.
- Además la SDCPSL reportó la discriminación por la edad. A las personas de más de 35 años no les dan empleo. Sobre esto el MPS ha hecho seguimiento a ciertos avisos que publican en los periódicos, pero el seguimiento no ha sido muy fructífero, pues ha sido difícil demostrar la existencia de discriminación.
- Se percibe que sí hay una diferencia salarial entre hombres y mujeres. No se cumple que, ante iguales labores hombres y mujeres reciban el mismo salario.

Trabajo infantil

- Hay que comenzar por conceptualizar el tema de trabajo infantil y tener en cuenta que este podría variar en las diferentes regiones. Además hay que tener en cuenta que hay ciertos trabajos que son permitidos para menores entre 15 y 18 años. Sin embargo hay trabajos riesgosos que no se permiten para menores de 18 años.
- Este problema se percibe sobre todo en semáforos, en el sector de la minería y áreas relacionadas con el sector agrícola como las plazas de mercado y las fincas rurales.
- Además de lo grave que es trabajo infantil, a los niños se les discrimina, y se les paga menos de lo que se le paga a un adulto.
- Entre lo que se está haciendo para enfrentar este problema se menciona que en Bogotá, se está pagando un subsidio a la escolaridad. A los niños que no trabajen y vayan al colegio, se les dan el subsidio.

Otros

- Mirar si en las cárceles existe trabajo forzado. Ese problema puede existir en las instituciones carcelarias.

Dialogo Social

- En el sector floricultor la tasa de sindicalización es alta, alrededor de un 15%.
- En ese sector el sindicalismo no es completamente bien visto, pues se han presenciado casos de sindicatos que acaban con las empresas. Además existen

algunas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que infunden ciertas ideas a los trabajadores.

- Se reconoce que hay sindicatos con una visión más moderna de los problemas, que están cambiando su discurso, y ahora hablan de sostenibilidad e internalización. Un ejemplo de esto es la Cuarta Central.
- Un problema del que se quejan recurrentemente las centrales obreras es el de la dificultad para constituir sindicatos. Existen muchas trabas en el registro. Además, trabajadores que hacen parte de las CTA no pueden inscribirse en un sindicato.

Recomendaciones finales

- La política de trabajo decente debe estar integrada por diferentes actores, como las empresas de seguridad social, los deportistas, el ICBF (para el manejo de trabajo infantil) y los inspectores de trabajo, que deben jugar un papel muy importante.
- La política de trabajo decente debe ser una línea de pensamiento en el Estado. Vincular a la rama judicial y al Congreso de la República. Sería muy importante que las sentencias reconozcan el trabajo decente, por esto la rama judicial es muy importante para la implementación.

4. Reunión con la Subcomisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (SDCPSL) del Meta

Al principio de la reunión se hizo una indagación sobre el concepto de trabajo decente, y qué se entiende por el mismo. Los participantes de la reunión expresaron sus opiniones, relacionándolo sobre todo con la correcta remuneración de los trabajadores, con el reconocimiento de la seguridad social y con el respeto a los derechos de los trabajadores.

Como hubo representación de los campesinos del departamento, también se dejó claro que en el campo no existe trabajo decente y que las condiciones de trabajo para estos no son las adecuadas.

Empleo

Tasa de desempleo juvenil

- La tasa de desempleo juvenil debe incluir a los jóvenes de 15 a 24 años, no como se planteó al principio de la reunión de considerarla para el rango de 18 a 24 años. La SDCPSL sustenta esta posición basada en la ley (ley 1098 de 2006, por medio de la cual se reglamenta el Código de la Infancia y la Adolescencia), que plantea ese rango de edad para la juventud, y en la realidad del departamento y del país. Primero, los jóvenes se están graduando muy jóvenes (15 – 16 años) y

quienes no logran ingresar a la universidad entran a buscar un trabajo. Segundo en el departamento es muy importante el trabajo rural, y en este tipo de labor los jóvenes comienzan a trabajar desde muy temprano. Además se mencionó que el Ministerio de la Protección Social da permiso a jóvenes menores de 18 años para laborar y para desarrollarse como aprendices del SENA. Recientemente el Viceministro de Relaciones Laborales emitió una resolución en la que se prohíbe cualquier trabajo agrícola para niños menores de 18 años. Respecto a esto la mayor parte de los asistentes se manifestaron inconformes, pues la medida tiene poco que ver con la realidad nacional, sobre todo con la realidad vivida en el campo.

- En cuanto al desempleo juvenil también la SDCPSL planteó que falta articulación en lo que hace el SENA en capacitación laboral para menores de 18 años, y las resoluciones emitidas por el gobierno, que prohíben el trabajo jóvenes ubicados por debajo de este rango de edad. Además se habló del programa de jóvenes rurales que tiene el SENA, que capacitaba a jóvenes mayores de 18 años. Así que se evidencia una falta de coherencia entre estas políticas y resoluciones que toma el gobierno.
- Se ha capacitado a los jóvenes para que tengan un empleo en el sector rural. Pero entonces hay que elaborar unas políticas de choque para enfrentar la nueva situación en la que quedan los jóvenes con la resolución que los jóvenes no pueden trabajar en la zona rural. De lo contrario la tasa de desempleo juvenil aumentaría dramáticamente. Se propone hacer un subsidio para trabajar con el SENA y universidades, y hacer programas que permitan a los jóvenes engancharse en el mercado laboral.
- El representante del Ministerio de Educación Nacional planteó que esta entidad ha identificado que no se necesitan tantos profesionales, sino más tecnólogos y técnicos, y que está en proceso de implementación de los ciclos propedéuticos, basado en competencias laborales, que ayudan a enfrentar esta situación. Por ejemplo en el Meta se está trabajando en ecoturismo, acuicultura, guías turísticos, piscicultura.

Desempleo e informalidad

- La SDCPSL destacó que la tasa de desempleo en el departamento es alta, alrededor del 12%. Además se planteó que la informalidad en el departamento es bastante alta. Según algunos de los asistentes, se ubica en el 83%, lo que la hace la más alta del país.

Horas excesivas de trabajo

- Esta problemática también se presenta en el departamento, los jóvenes menores de 18 años en el campo trabajan entre 12 y 14 horas diarias.

- En el sector petrolero se contratan personas mediante los famosos “*veintiochosos*”: trabajan durante veintiocho días seguidos, con disponibilidad de trabajar las 24 horas del día.
- En algunas empresas grandes, que hacen contratos formales con los trabajadores, no respetan horarios de trabajo. En el sector avícola y piscícola, entre otros, se da este tipo de fenómenos, donde las empresas exigen jornadas de 10 y 12 horas, pero no reconocen horas extras a los trabajadores.

Formas de contratación

- La SDCPSL planteó el problema de la contratación a través de las CTA. Por ejemplo, se están usando mucho en el sector palmicultor, y la exigencia para los trabajadores es enorme, tanto así que después de unos años de trabajo, los trabajadores están destrozados, pues tienen que trabajar mucho, para conseguir muy poco dinero. Esta forma de contratación también se manifiesta en las empresas agroindustriales.
- Otra de las denuncias tiene que ver con los niños que trabajan con sus padres, quienes son afiliados a CTA en el campo. Entonces los niños acompañan a sus padres, y los tienen que ayudar a trabajar, porque si no sería imposible para el padre lograr con la meta diaria en el trabajo. Además la madre también se va para el trabajo, y les cocina a todos los trabajadores de la familia. El problema aquí tiene que ver con las altas exigencias que se le hacen a los trabajadores, pues se les pone una meta muy alta, entonces tienen que llevarse a toda la familia para poder cumplir.
- En el campo hay dos sistemas de trabajo: uno es el que está en las empresas relativamente grandes, que utilizan cierto grado de tecnología para explotar los recursos del campo. Por ejemplo, se mencionó el sector arrocero, donde las condiciones de trabajo no son para nada buenas. Los trabajadores se instalan en cambuches, y allí trabajan expuestos al sol, lluvia, barro, zancudos, etc. El otro es el de los trabajadores tradicionales, que con herramientas rudimentarias (azadón, pico, machete) laboran sin ninguna protección ni cubrimiento de la seguridad social. No tienen contratación, y trabajan por destajo. Estos, según algunos asistentes a la reunión, son el 60% de los trabajadores del campo. Esta contratación se realiza por lo general por destajo o por aparcería.
- La SDCPSL denunció un hecho respecto a la forma de contratación a través de cooperativas. Se hizo una cooperativa, que contrata verbalmente a los controladores del sector de transporte. Entre las anomalías se encuentra el sitio de trabajo (que es la calle), la apropiación privada del espacio público, y la representación legal de la empresa por parte del jefe de la policía cívica comunitaria. Además de esto se denunció la intimidación por parte de los paramilitares a los jóvenes que han seguido trabajando en la calle, pues argumentan que los jóvenes no pueden trabajar en esa zona. Los jóvenes trabajadores también son advertidos por la policía, de no poder trabajar en esa

zona, pues el dueño de la cooperativa le pidió el favor a la policía que no dejara a estos jóvenes trabajar en esa zona.

- En el empleo informal no hay forma alguna de contratación, y toda la familia trabaja alrededor de una actividad informal, en la que obtienen unos ingresos mínimos que apenas les dan para sostenerse.
- Una forma de contratación en el campo es el jornal. A los jornaleros les pagan entre 15.000 y 30.000 pesos. Estos trabajadores no tienen un contrato formal, ni están cubiertos por salud, pensiones y riesgos profesionales. Pero además, si el patrón quiere pagarle en especie, con comida o posada, el trabajador tiene que aceptar, y recibe este pago, sin remuneración económica alguna.

Enfermedades de trabajo y condiciones de trabajo

- Entre las enfermedades más comunes se encuentran las de la piel.
- Los jornaleros no tienen afiliación a ARP, entonces ante un accidente o enfermedad profesional estos están a merced de la voluntad de ayudar o no, que tienen los patronos. Los dueños de la finca, si quieren pagan, o si quieren no pagan nada a los trabajadores. Hay otros trabajadores que están cubiertos por el SISBEN, y así enfrentan las enfermedades laborales. Incluso hay muchos empleadores en las fincas que para ser contratados les exigen presentar el carné del SISBEN.
- En el sector agrícola se enfrentan enfermedades como el paludismo y el dengue. En las zonas retiradas los trabajadores no encuentran programas de vacunación, así que no están protegidos contra estas enfermedades.
- La SDCPSL manifestó la carencia de inspectores de trabajo.
- Se sugirió tener en cuenta a los trabajadores de la región, pues muchas veces se trae a trabajadores de otra región, cuando en el Meta hay mano de obra calificada. Se propone crear una norma que dé prioridad a los trabajadores de la región, o que se establezca una cuota mínima de trabajadores que deben ser del lugar donde se está desarrollando el trabajo.
- También la SDCPSL recomendó que los gremios, como la Cámara de Comercio y Fenalco, pueden jugar un papel muy importante capacitando a los empresarios. Muchos de los problemas que hay al respecto con el trabajo decente vienen dados por la falta de conocimiento, así que estas dos entidades podrían capacitar a sus afiliados, enseñándoles qué es trabajo decente, y cómo pueden aplicar políticas de trabajo decente en las empresas.

Seguridad Social

- La SDCPSL criticó el tema de la PILA, pues hay muchas personas que no saben leer, ni escribir, pero les toca hacer el proceso del pago de su seguridad social a través de internet, herramienta que no saben manejar. Además, hay muchos trabajadores que se ubican en las zonas rurales del departamento, zonas alejadas

muchas horas de las cabeceras municipales (hasta a 12 horas de camino), donde no hay acceso a internet.

- Nuevamente se tocó el tema de la contratación a través de CTA, donde no hay cobertura de seguridad social. Además las empresas agrícolas (por ejemplo las palmeras) son las que montan las cooperativas, y así no pagan estas obligaciones a los trabajadores.
- Muchas veces, la única cobertura en seguridad social que tiene un trabajador es el carné del SISBEN, que cubre salud.
- Pero hay gran parte de los trabajadores del campo que no tienen ni siquiera la cobertura del SISBEN, pues muchas veces este se reparte de acuerdo a las conveniencias políticas de los alcaldes. Entonces estos campesinos que no tienen SISBEN no tienen ningún tipo de cobertura, pues los patronos no los afilian a seguridad social, y con sus escasos sueldos ellos no pueden asumir el pago de su seguridad social.

Derechos de los trabajadores

Trabajo infantil

- En el campo la situación es bastante grave, pues los niños desde muy pequeños (incluso desde los 3 años) tienen que trabajar en el campo, ordeñar vacas y demás labores propias del campo. Este testimonio sobre el trabajo infantil en el campo fue repetitivo, y todos estuvieron de acuerdo en que este tema es recurrente.
- Se denuncia que niños y jóvenes trabajan en jornadas de 5 a.m. a 3-4 p.m. en todo tipo de trabajo informal como la venta de dulces y diferentes actividades en los semáforos. Además no tienen ningún contrato, ni seguridad social.
- Una consecuencia del trabajo infantil y juvenil es la degradación social en la que están cayendo estos jóvenes y estos niños. Como están ganando un poco de dinero, se sienten con la capacidad de comprar cosas como droga y alcohol, por lo que los jóvenes se están enfrentando a todos estos riesgos. Además, un problema latente en el departamento del Meta, que fue mencionado constantemente es la amenaza a la que se ven sometidos los niños y jóvenes por el acecho de la violencia. Están siempre en riesgo de ser reclutados por grupos armados, como la guerrilla y los paramilitares.

Discriminación

- Las empresas petroleras sólo contratan hombres, aproximadamente el 99% de los trabajadores son de ese género.
- En general, las empresas privadas contratan más hombres que mujeres. No hay oportunidades para las mujeres cabeza de familia en empresas agroindustriales.

- También se ven muchas mujeres de raza negra trabajando en la informalidad. Estas son desplazadas procedentes del Cauca y del Valle del Cauca, y no tienen más opción que ingresar al mercado informal de la economía.
- Además, volviendo al tema de las petroleras, ellos no contratan indígenas, pues hay cierto estigma hacía personas de esa raza, siendo vistos como personas perezosas.

Diálogo social

- En el sector agrario hay dos sindicatos: SINTRAIMAGRA y SINTRAGRIMO.
- La tasa de sindicalización en Colombia es bastante baja, en comparación con el porcentaje de ocupados. Esto puede ser por el asesinato a los líderes sindicales y las amenazas constantes a los que estos se ven sometidos.
- Además, en Villavicencio y en el Meta la sindicalización es más baja que en el resto del país. Esto puede ser por dos razones: en el departamento no hay industrias (que son las que mueven mayormente la afiliación a los sindicatos), además el incumplimiento de las convenciones colectivas supera el 80%.
- No se cumple el componente grueso de las convenciones colectivas en el sector público. Por ejemplo: hospital de Villavicencio, acueducto, alcaldía municipal.
- En el sector privado prima el sector comercio. La contratación es a término fijo, no hay contrato a término indefinido, que permita la asociación sindical.
- Muchas veces hay que recurrir al ministerio para que solucione inconvenientes entre los trabajadores y empleadores.
- La contratación a través de temporales, de CTA, de OPS, ha hecho que la asociación a sindicatos haya disminuido mucho.
- Además reiteran las amenazas contra su vida, la advertencia hecha por algunos grupos, de no poder salir a la plaza pública y la falta de protección del Estado. Algunos miembros de la SDCPSL dicen que para recibir la protección del Estado hay que seguir un proceso muy largo, hay que dar muchos detalles sobre las amenazas, de dónde provienen, quién las hace, situación que no es tan fácil, pues las amenazas son anónimas.
- Desde hace mucho tiempo no se han creado convenciones colectivas, las convenciones colectivas son las que vienen de años atrás, lo mismo pasa con los sindicatos. Además, en las empresas que tienen convenciones colectivas se trata de disminuir los beneficios a los que pueden acceder los trabajadores a través de contra-pliegos, con eso se desmonta parte de los beneficios que tienen los trabajadores que están cobijados con convenciones colectivas.
- La asociación de los campesinos también es precaria. La ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos) vio muy disminuida su presencia en los

municipios del departamento. En 1975 tenían presencia en 24 municipios, mientras que en el 2000 la presencia llegaba sólo a 3 municipios. Sintieron de cerca la violencia, y los asesinatos de sus miembros. Afortunadamente en los últimos 3 años se ha podido recuperar la participación campesina dentro de la ANUC, gracias a la presencia y acompañamiento de la comunidad internacional. Hoy en día la asociación hace presencia en 13 municipios.

5. Reunión con la Subcomisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales (SDCPSL) de Nariño

Primero se les preguntó a los miembros de la SDCPSL qué entienden por trabajo decente. El concepto se relacionó con un trabajo bien remunerado, desarrollado en condiciones adecuadas, con las dotaciones y elementos adecuados para desarrollar la labor. Además se relacionó con un ambiente laboral bueno, y donde se reconozca las labores del trabajador.

Empleo

Formas de contratación

- El agro es la principal fuente de empleo en el departamento. El contrato es mediante jornal, con pagos muy malos, de \$15000 pesos diarios, sin seguridad social, y sin asociación entre los trabajadores. La jornada es de 7am – 12m, y de 2pm - 4 pm. Son trabajos temporales, de acuerdo a cómo se encuentra la cosecha.
- En las empresas paneleras contratan según la botija. Entonces la idea es hacer 24 botijas a la semana, y de acuerdo a eso les pagan a los trabajadores.
- Otra forma de contratación es el contrato de aparcería. Los trabajadores ponen el trabajo, y luego de la cosecha se reparten las ganancias, mitad para el trabajador y mitad para el dueño del terreno, por eso si les va mal en las cosechas, el trabajador no gana nada, después de haber desarrollado un arduo trabajo.
- En el campo también se da el trabajo a destajo, a los campesinos les pagan por los kilos que produzcan. Y como se ha dicho, esta situación provoca un exceso de trabajo, pues los trabajadores se desgastan y esfuerzan demasiado para producir unos cuantos kilos de algún producto y así llevarse \$12000 ó \$15000 pesos a su casa.
- En general estas son las formas de contratación en el campo, una forma tradicionalista, que viene de las formas de pago y contratación de la colonia.
- La principal fuente de empleo en Pasto es el comercio, en la región hay muy poca industria. El pago en este sector es bastante malo, siendo menos del salario mínimo, y no se reconoce el pago de horas extras, seguridad social, dominicales, y no se da descanso a los trabajadores del sector.

- Otro tipo de contratación y pago se da en el sector transporte. En el mismo se le paga al conductor el 20% de lo producido, por eso trabaja 7 días a la semana para ganarse el salario mínimo, pero sin seguridad social, ni ningún pago de horas extras, prestaciones, etc.
- En la capital se ha extendido la forma de contratación a través de OPS. Esto es porque los empresarios no quieren asumir la carga prestacional de un contrato directo. Además, muchos empresarios manifiestan el querer contratar a trabajadores humildes, que trabajen mucho y cobren poco. Esta forma de contratación se ve mucho en el sector salud y en el sector educación. Los ingresos que reciben estos profesionales son muy bajos.
- Otra forma de contratación utilizada en el departamento es contratar a través de CTA. Estas son usadas mucho por el sector público, y en el sector transporte. Además, por ejemplo el hospital departamental fue reestructurado, y los empleados fueron despedidos. Para volverlos a contratar les exigieron ingresar a una CTA.

Tasa de desempleo

- En el departamento la tasa de desempleo fue de 13.8% en el trimestre abril-junio de 2008. Mientras que para el departamento de Nariño la tasa de desempleo cerró el 2007 con 12.3%. Sin embargo en las calles se percibe que el desempleo es más alto que ese nivel, y se siente que el desempleo alcanza niveles preocupantes.

Tasa de desempleo juvenil

- El desempleo juvenil también es alto. Los jóvenes con familias de ciertos ingresos pueden acceder a una universidad, y se están graduando a los 21 ó 22 años. Muchos de ellos entran a engrosar a las listas de los desempleados juveniles.
- La ciudad es pequeña, sin embargo hay muchas universidades (unas 9) que ofrecen carreras profesionales, lo que puede saturar el mercado. Esto hace que haya mucha oferta y poca demanda de trabajo. Además hay poca oferta de carreras técnicas, que es donde se genera empleo. Hay un problema de orientación de carreras hacía lo tradicional (derecho, medicina) y no hacía lo que se necesita.

Subempleo

- Como se ha planteado una gran cantidad de profesionales salen cada año de las universidades de la ciudad, que no siempre les ofrece una oportunidad de empleo. Por eso mucha gente se dedica a ejercer oficios para los que no estudió, como ser taxista.

Accidentes, muertes y enfermedades de trabajo

- En el sector panelero los accidentes de trabajo son frecuentes. Las jornadas de trabajo son muy largas, y las personas en ocasiones se duermen. En el municipio de Sandoná se llevó a cabo una capacitación en manejo de riesgos por parte del MPS. Esto generó una mayor consciencia de los riesgos por parte de los trabajadores.
- Además el MPS se encuentra trabajando en factores de riesgo en 4 municipios del departamento. Pero el director territorial del MPS afirma que falta más voluntad en los municipios (particularmente en los dirigentes) para que la política de prevención y manejo de riesgos tenga la continuidad que se necesita. Los alcaldes se están conformando con lo que haga la ARP y no están desarrollando planes nacidos desde las alcaldías.
- También la SDCPSL menciona que en el sector agrario seguramente el índice de accidentes es muy alto, pero como no hay casi afiliación a ARP, no hay registro de los accidentes profesionales.

Otros

- La SDCPSL planteó que los salarios en el departamento son bajos, en comparación con el promedio nacional. En Pasto la remuneración al trabajo es bastante mala.
- Muchas veces no es fácil acceder a los empleos en el sector agrario. En ocasiones el gobierno plantea ofertas y proyectos para el sector, pero son muy, muy difíciles de cumplir. Esas ofertas que hace el gobierno no son coherentes con la preparación que presentan las personas del campo. Entonces para poder acceder a estas ofertas los campesinos tienen que buscar alguien que les haga los proyectos.
- Un problema planteado por la SDCPSL, que fue muy importante fue el problema de las pirámides o captadoras de dinero. Muchos trabajadores formales están dejando su trabajo, pidiendo su liquidación, para invertir todos sus ahorros en este tipo de empresas. Esto está causando muchos problemas, como el desabastecimiento de alimentos, pues pocas personas quieren ir a trabajar en las difíciles condiciones del campo, si les queda mucho más fácil ganar dinero “invirtiendo” en las pirámides. Además, están pidiendo plata prestada y vendiendo las casas, para meter el dinero en las pirámides. También, las cuentas de ahorro en el mercado financiero legal han disminuido mucho, pues nadie quiere invertir por los bajos rendimientos financieros que ofrece.
- Este fenómeno de las pirámides tiene una repercusión en el empleo de varias maneras. Por un lado, el empleo puede disminuir, pues hay muchas personas que no están dispuestas a trabajar, y prefieren “invertir” su dinero en las captadoras de dinero. Pero esto genera una serie de empleos informales, pues la gente aprovecha la zona donde se desarrollan las pirámides para vender tintos, minutos de celular, el puesto en la fila de cobro, entradas al baño y un sinnúmero de cosas más. Además, se genera inflación, pues ha comenzado a circular mucho dinero.

Esto también genera una descomposición social, pues la gente se está acostumbrando a la plata fácil. Por ejemplo en Sandoná se ha incrementado el alcoholismo y la drogadicción en jóvenes e incluso en niños, pues se está viviendo una cultura de plata fácil, con todo lo que ellos conlleva.

- El fenómeno de las pirámides genera una buena situación económica a corto plazo, pero trae consecuencias negativas a largo plazo. En el momento hay una economía especulativa, pero cuando se acabe la bonanza se van a ver las consecuencias del no trabajo, y de la falta de preparación de la población.

Soluciones

- Una de las medidas que se pueden tomar para enfrentar este fenómeno de las pirámides es enseñar a la población a hacer inversiones productivas, y hacer un buen manejo del tiempo libre. Es muy difícil que la gente deje de invertir en las pirámides, por todo el dinero que estas producen. Pero entonces se les debe enseñar a hacer un buen manejo de ese dinero producido, haciendo campañas para la toma de consciencia, para que creen empresa o hagan inversiones productivas. La preocupación de los asistentes gira en torno a que en el departamento no hay mentalidad empresarial, ni emprendimiento, así que puede ser difícil estimular la inversión productiva en la población.
- Otra solución planteada es articular mejor las decisiones de una institución que puedan afectar a otras. Por ejemplo, la SDCPSL plantea que las ofertas que lance el Ministerio de Agricultura para proyectos agrícolas, deben ir de la mano con los cursos de capacitación que haga el SENA, y con los proyectos emprendidos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN).
- Crear más cultura de prevención en los riesgos en el sector agrario. Lo anterior implica hacer y difundir campañas sobre lo importante que es prevenir las enfermedades y darle un mejor manejo a los riesgos profesionales. Esto se podría difundir a través de la radio, con las emisoras comunitarias, que en Nariño funcionan bien.
- En ese mismo orden de ideas, Acopi plantea que la capacitación a los empresarios es muy importantes. Aunque hace notar que en el departamento una conferencia gratis es cara, pues si un dueño de una pequeña empresa va a una conferencia, pierde un día de ingresos, ya que el desempeña muchas labores dentro del pequeño negocio. Se podría pensar en una alianza estratégica del SENA, Acopi, Fenalco y Cámara de Comercio para capacitar a la población.

Seguridad social

Salud

- La SDCPSL siente que se ha avanzado en el tema de la afiliación a salud. En ese sector se ha sentido más la presencia del gobierno. Además se nota la responsabilidad del contratista al exigir afiliación a salud para concretar los

contratos. Esto se ve sobretodo en el sector público, que da cumplimiento a esta exigencia de la afiliación a salud.

- En el sector agrario casi toda la población presenta cubrimiento en salud gracias al régimen subsidiado. Además se anota que hay muchas personas que tienen capacidad económica están afiliadas al SISBEN (fenómeno que no se debería presentar). Además también se da el caso de gente que no tiene capacidad económica, y que desafortunadamente no puede acceder al régimen subsidiado.
- También se reportaron problemas con el pago de la seguridad social a través de la PILA. Hay gente que puede tener los ingresos necesarios, pero no tiene los conocimientos ni acceso a internet para hacer todos los trámites para el pago de estas obligaciones.
- Pequeñas y medianas empresas a veces se caen en los pagos de seguridad social para sus trabajadores, entonces los empleados pierden la antigüedad.

Pensiones

- La afiliación a pensiones y riesgos en el campo es bastante baja. Esta afiliación se ve más que todo (y no completamente) en la ciudad.

Soluciones

- Crear consciencia de la importancia del aseguramiento en pensiones y en riesgos profesionales. Así que la gente debe ser consciente de que algún día va a llegar a la vejez, y procurar ahorrar para ese momento.
- Otra solución va orientada a dar a conocer los derechos de los trabajadores. Es necesario que los trabajadores conozcan sus derechos, y a qué puede acceder, para que estén en capacidad de exigir lo que les corresponde. Además es necesario que todo el mundo conozca la norma para que no tengan la excusa que no actúan correctamente porque no la conocen. Esto va de la mano con que los usuarios de los regímenes contributivo y subsidiado sepan cuáles son los mecanismos que pueden utilizar para reclamar cuando sus derechos no son atendidos.

Derechos de los trabajadores

Trabajo infantil

- Se ha trabajado la eliminación del trabajo infantil más riesgoso. El MPS ha diseñado las líneas de acción, en materia de salud, alimentación, empleo. Sin embargo sólo un municipio ha adelantado las gestiones con el MPS para llevar la política a cabo.
- El tema del trabajo infantil es bastante usual en el campo. Los niños trabajan con sus padres en las labores del campo. Se puede usar un programa como familias en acción, que estimule a los padres a dejar a los niños en el colegio. Que los padres reciban un dinero mensual por cada niño que asiste al colegio.

Discriminación

- En muchos municipios no se cumple la cuota femenina dentro de la administración municipal. Se dan cuenta de esta falencia es cuando llega la procuraduría a hacer revisiones de la composición de la nómina.
- En el departamento predomina la cultura machista. En los cargos directivos hay muy pocas mujeres ocupadas.
- Además hay discriminaciones importantes por raza. Se discrimina a los negros de la costa nariñense, a la gente que viene de Tumaco y Barbacoas.
- La discriminación también se da de los negros hacía los blancos, de hecho muchos afirman que es más acentuada en la población negra.
- También en la ciudad se presenta discriminación por edad. Se han presentado empresas que no aceptan a personas de cierta edad. Se puso el ejemplo de la (DIAN) que hizo una convocatoria para personas menores de 26 años. Esto a pesar de existir una ley que prohíbe este tipo de discriminación.
- En el comercio se observa que se paga más al hombre que a las mujeres. Lo mismo se presenta en el campo.
- En los cultivos de café se están contratando mujeres. Esto es porque la mujer es más responsable a la hora de cumplir con sus labores.

Soluciones

- Para enfrentar el trabajo infantil se deben tomar dos tipos de medidas, unas coercitivas y otra educativas, a los padres que permiten y obligan a sus hijos a que trabajen.
- Los comisarios de familia también pueden ayudar a controlar el tema de trabajo infantil.
- También sería interesante que los docentes se involucren en el proceso de formación de los niños, y que se conviertan en promotores de los derechos de la infancia. Además los docentes son quienes se dan cuenta si los niños dejan de ir a la escuela, así que apenas detecten eso, los profesores pueden tomar medidas persuasivas, para que los niños vuelvan a la escuela.
- Otra solución va en la línea de que los padres tomen consciencia de la importancia que tiene para los niños ir al colegio. Muchas veces en el campo existe la concepción errada de que los niños van al colegio a perder el tiempo, y que eso no sirve para nada, así que sería muy importante concientizar a los padres de cuán valioso y necesario es enviar a los niños al colegio.
- La SDCPSL recomienda el fortalecimiento de los Concejos Comunitarios de Política Social. Estos entes podrían jugar un papel muy importante a la hora de mejorar la ejecución de las políticas. Hay que buscar estrategias para que estos comités funcionen, pues jugarían un papel muy importante. El primer paso para lograr esto sería lograr que los alcaldes fortalezcan estas entidades.

- Otra vez se menciona el elemento de las emisoras comunitarias. A través de estas se puede dar a conocer muchos de los derechos de los trabajadores, para que estos exijan el cumplimiento de sus derechos. Así la comunidad se convierte en veedora en lo que a la ejecución de sus derechos respecta.

Dialogo social

- La tasa de asociación a sindicatos en el departamento es bastante baja. Esto viene dado sobre todo porque en el departamento no hay industria, que es donde se concentran la mayor parte de los trabajadores asociados a los sindicatos. Además, como en el departamento predominan las CTA, no hay posibilidad de asociación para estas personas.
- En el sector público hay sindicatos de base, con muy poca capacidad de negociación. Además hay pocas convenciones colectivas. Tanto estas como los sindicatos son de vieja data, y no se han creado sindicatos ni nuevas convenciones colectivas.
- Entre los sindicatos y asociaciones que hay en el departamento se encuentra el sindicato del magisterio de Nariño (Simana), la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y sindicatos del sector bancario y la rama judicial.

Recomendaciones generales

- El MPS, la gobernación, planeación distrital y departamental, definitivamente deben participar en la ejecución de la política pública.
- Se deben crear acuerdos interinstitucionales entre diferentes entidades como Acopi, la Cámara de Comercio, Cajas de Compensación Familiar, para capacitar a los trabajadores y dar a conocer la política.

6. Conclusiones

En la categoría empleo los participantes en las reuniones con las SDCPSL, mencionaron recurrentemente el tema del desempleo juvenil, explicado por la excesiva formación profesional y escasa formación técnica que están recibiendo los jóvenes. En general se planteó que hay más profesionales que técnicos, pero esto no es lo que más demanda el mercado. Entonces surgió como sugerencia articular más la academia con lo que demanda el mercado de trabajo, para que esta pueda proveer a los jóvenes con una educación más pertinente.

Además en las reuniones con las SDCPSL fue constante la queja sobre la forma de contratación a través de OPS, y la consecución de mano de obra a través de CTA.

Esto es percibido como evoluciones en el mercado laboral que han afectado de gran manera la calidad de los empleos en nuestro país.

En algunas de las reuniones fue repetitiva la mención de sectores como el de las confecciones, pues utilizan la maquila como forma de producción; el médico, pues los salarios que reciben se han deteriorado en gran manera y el agrícola, por los salarios y condiciones en las que habitan los campesinos. Entre los sectores que fueron identificados como peligrosos, por el alto índice de enfermedades de trabajo y de mortalidad se encuentran la minería y la construcción.

Además, la existencia de horas excesivas de trabajo fue verificada en todas las reuniones con las SDCPSL. Este fenómeno existe, y se da en casi todos los sectores de la economía.

En cuanto a seguridad social, algunos de los planteamientos más repetitivos en las reuniones con las SDCPSL se encuentran que se percibe una mejora en la afiliación a salud, pero no sucede lo mismo con la afiliación a pensiones y a ARP. Esto puede ser porque falta educación y conciencia de la ciudadanía, de la importancia de la afiliación tanto a pensiones como a ARP.

También se manifestó que un problema observado constantemente en los últimos meses es el pago de la afiliación a seguridad social a través de la PILA. Esto, en todas las reuniones se vio como un obstáculo fuerte a la afiliación, pues manejar el sistema es difícil, entre otras por la exigencia de acceso a internet.

Repetidamente se mencionó el caso de los ocupados que no se encuentran afiliados al régimen contributivo, sino al subsidiado. Esto puede ser porque los empleadores no quieren pagar la salud a sus empleados, y por esto les exigen estar afiliados al SISBEN. También puede ser porque algunos ocupados se sienten más seguros afiliados al SISBEN, y no quieren desafilarse.

En el tema de los derechos de los trabajadores, en las cuatro reuniones se manifestó la existencia de discriminación hacía la mujer. Esta se evidencia en que, ante labores iguales el hombre recibe una remuneración más alta, y en que si hay dos candidatos para un puesto, un hombre y una mujer, es más probable que escojan al hombre. También hay discriminación por otros factores, como la edad, la apariencia física, la raza y el lugar de residencia de quienes aspiran a entrar a un cargo.

Otra violación fuerte a los derechos de los trabajadores es la existencia de trabajo infantil. En todas las reuniones con las SDCPSL se aceptó la existencia de este fenómeno en las ciudades. Este se evidencia en muchos sectores, como los semáforos, plazas de mercado y prostitución. Una rama donde el trabajo infantil es

particularmente importante es la agricultura. En el campo los niños trabajan desde muy temprana edad, en diversas labores.

Lo anterior está creando un ambiente degradado en los departamentos, pues los niños comienzan a ganar dinero desde temprana edad, y lo gastan en actividades inadecuadas como el trago y las drogas.

Finalmente, en la categoría diálogo social fue mencionado permanentemente que la afiliación a los sindicatos se ha visto muy afectada por formas de contratación como las OPS, y por las CTA. Los trabajadores vinculados a un empleo a través de estas no pueden afiliarse a un sindicato. Además, los sindicalistas perciben que hay una política anti sindical del Estado y de las empresas. Esto explica por qué ejercer el sindicalismo es cada vez más peligroso en nuestro país, y explica por qué hay múltiples trabas para registrar los sindicatos ante el MPS.