

Carlos Arturo Rodríguez Díaz

# Una propuesta de empleo



5



Colección



**C**arlos Arturo Rodríguez Díaz es actualmente el presidente de la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, la organización más grande y representativa del movimiento sindical colombiano. A su vez, es el coordinador nacional de la Gran Coalición Democrática, la cual agrupa a las centrales obreras y a organizaciones políticas y sociales democráticas, fruto de la convergencia de las aspiraciones antineoliberales contra el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, y ha logrado la participación de la población en importantes luchas y movilizaciones, particularmente, en la derrota del referendo convocado por el gobierno para instaurar fuertes medidas contra la población y la democracia.

Fue uno de los fundadores del Sindicato de Trabajadores de la Electricidad de Colombia Sintraelec, presidente de ella en cinco oportunidades, logró alcances significativos en la negociación por rama específica. En los años 80, facilitó y participó como protagonista en la creación de la Unión Sindical de Trabajadores de Santander -USITRAS-, experiencia que unificó a las filiales departamentales de la CSTC, CTC, UTC y el sindicalismo no confederado.

Es de resaltar la importancia de sus vínculos con el sindicalismo mundial para generar la solidaridad, el intercambio de experiencias y el fortalecimiento de lazos con el movimiento sindical colombiano, como el proceso que actualmente se adelanta con la ORIT-CIOSL, organización con la que la CUT mantiene estrechas relaciones.

Carlos Rodríguez estudió electromecánica en el Sena; relaciones diplomáticas e historia en el Instituto Universitario Superior de Historia; economía en la Universidad de Chile; y estudios políticos y resolución de conflictos en la Universidad del Valle. Ha participado en numerosos seminarios nacionales e internacionales y se preocupa, con dedicación, por adquirir conocimientos en temas relacionados con la sociología, la historia, la filosofía, la economía y la educación. Durante su constante actividad sindical y política, escribe documentos orientados a la defensa de los derechos laborales y sobre la situación social y política de Colombia y América Latina, los que también han servido como instrumento de estudio y formación sindical.



**Fondo Nacional del Ahorro**  
Por un país de propietarios

**¡OTRA COLOMBIA ES POSIBLE!**

**UNA PROPUESTA DE EMPLEO**

**¡OTRA COLOMBIA ES POSIBLE!**

**UNA PROPUESTA  
DE EMPLEO**

**CARLOS ARTURO RODRÍGUEZ DÍAZ**  
PRESIDENTE DE LA CUT



BOGOTÁ, D.C., MARZO DE 2006

**¡OTRA COLOMBIA ES POSIBLE!**

**UNA PROPUESTA  
DE EMPLEO**

**CARLOS ARTURO RODRÍGUEZ DÍAZ**  
**PRESIDENTE DE LA CUT**



**BOGOTÁ, D.C., MARZO DE 2006**

## **Una propuesta de empleo**

Primera edición  
Bogotá, marzo de 2006

Coordinación y producción editorial  
Editor Estratégias Educativas  
ctovarleon@gmail.com

Fotografías de Marco A. González G.

Impresión: Editorial Gente Nueva  
Impreso en Colombia / Printed in Colombia

## CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
FRENTE A LA REFORMA LABORAL, PACTO POR EMPLEO	9
EL PROBLEMA ESTÁ EN LA APERTURA, NO EN LA LEGISLACIÓN	15
TRABAJO EN RÉGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN	19
AGENCIAS DE EMPLEO PRIVADAS	25
INFORME SEXTO	27
EL CONTRATISMO	29
A FORMALIZAR TRABAJO INFORMAL	33
QUÉ ES EL SECTOR INFORMAL	33
IMPORTANCIA DE SU ESTUDIO	35
PROPUESTAS HACIA LA FORMALIZACIÓN	37
UNA PROPUESTA REAL DE EMPLEO	41
FRENTE AL DESEMPLEO FRICCIONAL	43
FRENTE AL DESEMPLEO ESTRUCTURAL O POR CALIFICACIÓN	44
FRENTE AL DESEMPLEO CÍCLICO	45
OTRAS MEDIDAS INSTITUCIONALES	46
PROPUESTAS DEL COMANDO NACIONAL UNITARIO	47
VISIÓN SINDICAL FRENTE A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	57
SALUDO DEL PRESIDENTE DE LA CUT AL SEMINARIO «IMPACTOS DE LA LEY 789 EN EL EMPLEO»	71

**Una propuesta de empleo**

Primera edición  
Bogotá, marzo de 2006

Coordinación y producción editorial  
Editor Estrategias Educativas  
ctovarleon@gmail.com

Fotografías de Marco A. González G.

Impresión: Editorial Gente Nueva  
Impreso en Colombia / Printed in Colombia

# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
FRENTE A LA REFORMA LABORAL, PACTO POR EMPLEO	9
EL PROBLEMA ESTÁ EN LA APERTURA, NO EN LA LEGISLACIÓN	15
TRABAJO EN RÉGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN	19
AGENCIAS DE EMPLEO PRIVADAS	25
INFORME SEXTO	27
EL CONTRATISMO	29
A FORMALIZAR TRABAJO INFORMAL	33
QUÉ ES EL SECTOR INFORMAL	33
IMPORTANCIA DE SU ESTUDIO	35
PROPUESTAS HACIA LA FORMALIZACIÓN	37
UNA PROPUESTA REAL DE EMPLEO	41
FRENTE AL DESEMPLEO FRICCIONAL	43
FRENTE AL DESEMPLEO ESTRUCTURAL O POR CALIFICACIÓN	44
FRENTE AL DESEMPLEO CÍCLICO	45
OTRAS MEDIDAS INSTITUCIONALES	46
PROPUESTAS DEL COMANDO NACIONAL UNITARIO	47
VISIÓN SINDICAL FRENTE A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	57
SALUDO DEL PRESIDENTE DE LA CUT AL SEMINARIO «IMPACTOS DE LA LEY 789 EN EL EMPLEO»	71

## PRESENTACIÓN

**E**l tema del empleo cobra una importancia sin igual en momentos en que el modelo económico precariza el mismo y hace que desaparezca el empleo estable. No es concebible bajo ninguna circunstancia que ni el gobierno ni los empresarios le den la importancia que tiene, en momentos en que aún persiste una tasa de desempleo de dos dígitos.

Por lo tanto, me he tomado el atrevimiento de escribir unos trazos que apuntan a encontrar propuestas racionales en la búsqueda de empleo, a valorar el tema de la subcontratación y de la informalidad en la perspectiva de encontrar salidas al flagelo del desempleo.

No pretendo hacer elucubraciones macroeconómicas, ni mucho menos estudios actuariales que conduzcan a diagnosticar el problema. Busco sólo poner en consideración de los sectores sociales unas propuestas que, a mi juicio, pueden resultar viables.

Mi llamado también se encamina a hacer entender que el tema del empleo está íntimamente relacionado con la seguridad social y principalmente con las pensiones, puesto que si no hay quien cotice hoy, lo que implica tener empleo, las futuras generaciones van a sentir el rigor del desempleo.

CARLOS ARTURO RODRÍGUEZ DÍAZ

Presidente de la CUT

## FRENTE A LA REFORMA LABORAL, PACTO POR EMPLEO\*

**E**n correspondencia con las orientaciones de la Organización Mundial del Comercio, OMC, 23 de los 26 países de América Latina realizaron profundas reformas comerciales, 24 liberaron en forma apreciable sus sectores financieros, 14 efectuaron privatizaciones y 5 países hicieron reformas laborales de significación desde mediados de los ochenta: Colombia 1990, Guatemala 1990, Perú 1991, Argentina 1991 y Panamá 1995.

En Colombia, la reforma laboral eliminó la retroactividad de las cesantías, flexibilizó los períodos de prueba, facilitó la contratación temporal de trabajadores y creó el salario integral.

No contentos con los recortes anotados, hoy algunos neoliberales plantean que:

- El aumento en los costos laborales que hubo a propósito de la reforma de la seguridad social de 1993, afectó el empleo y, por tanto, se deben revisar los niveles de cargas sobre la nómina.
- Deben rebajarse las cargas parafiscales que pesan en los salarios de la pequeña y mediana empresa rural y urbana.
- Deben suspenderse las contribuciones de todas las empresas al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Las empresas de menos de 100 millones de pesos de ventas anuales deben eximirse de todas las contribuciones, inclu-

---

\* Escrito el 21 de enero de 1999.

yendo las del Instituto de Bienestar Familiar (ICBF), con excepción de las de seguridad social.

- El salario integral debe extenderse a todos los niveles de ingreso. Se debe ampliar de dos meses a un año el período de prueba de los jóvenes que empiezan a trabajar y seis meses para el resto de la gente.
- El trabajo temporal no tiene por qué generar prestaciones y sus contribuciones deben limitarse a las de la seguridad social.
- Se debe eliminar la sobrecarga por trabajo dominical, y el trabajo nocturno se debe compensar con las mismas tarifas del trabajo diurno.
- Las deducciones de costos de horas extras deben tener un tratamiento fiscal menos favorable que los costos ocasionados por contratación temporal o por trabajo de tiempo parcial.
- Se debe racionalizar la Ley 100, incrementar las cotizaciones al seguro social y aumentar la edad hasta topes de avanzada senectud para poder optar a la pensión.
- Se debe permitir a los empresarios contratar trabajadores hasta con el 80% del salario mínimo, sin ningún tipo de requisitos prestacionales.

Además, el 21 de enero de 1999, los gremios del Valle del Cauca presentaron un plan de estrategias para estimular la generación de empleo. Allí plantearon que:

“Así como han conformado legalmente zonas de distensión que no son otra cosa que pequeños países en donde no opera la ley, ni el ejecutivo, ni la rama jurisdiccional por un término de 90 días iniciales, ¿por qué no pensar en aplicar este mismo método y por qué no pensar en modificar parcialmente la le-

gislación laboral? ¿por qué no dejar de aplicar el Código Sustantivo del Trabajo por el espacio de un año en el Valle del Cauca?

Podría pensarse en desarrollar una pequeña legislación pro-tempore (un año con sus prórrogas) en donde el Código Sustantivo del Trabajo, como tal, no opere para quienes así se contraten.

El concepto sería que los empleadores pudieran contratar bajo las siguientes fórmulas:

- Un salario básico: podría ser inferior al salario mínimo de ley.
- No genere término alguno de duración del contrato.
- No se puede, en principio, laborar horas extras.
- No se puede, tampoco, laborar dominicales o festivos.
- Este contrato no genera prestaciones sociales de ninguna clase.
- El sistema de emergencia no lesiona, no suspende, no termina los contratos laborales anteriores ni posteriores.
- Por ser un reglamento de emergencia, no podrán generarse paros, suspensiones de trabajadores, ni cese de actividades.
- Los trabajadores que se contraten así no tendrán derecho a la asociación sindical de base, de gremio ni de industria.
- Se podría pensar en estímulos económicos para deducción de impuestos, a favor de los empleadores que generen nuevos cupos de trabajo.

¿Por qué no aplicar una legislación de emergencia en un pueblo que vive en emergencia?».

Esta reforma laboral fue propuesta en momentos en que la tasa de desempleo llegó al 15,9% en 11 ciudades, y cuando el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), revela que de los casi 6 millones de colombianos ocupados actualmente, el 25,9% devenga hasta un salario mínimo (que para este año –1999– subió a \$237.450 pesos), un 36,4% gana entre 1 y 2 salarios mínimos

(menos de \$500.000 pesos mensuales) y un 10,3% devenga entre 2 y 3 salarios mínimos.

De ahí que la negociación del salario mínimo se convierta en una discusión trascendental porque de ella dependen los ingresos de un porcentaje importante de la población trabajadora del país.

Así mismo, la encuesta nacional de hogares del DANE señala, a septiembre de 1998, que mientras el 12.5% de los hombres está sin trabajo, el porcentaje de mujeres desempleadas llega al 18%.

Además, las cifras presentadas por el DANE indican que en los últimos años se está presentando un incremento en el empleo particular o por cuenta propia, frente a una caída en el empleo fijo.

Aunque definitivamente no representa el trabajo ideal para muchas personas, especialmente para las que cuentan con un mayor nivel de calificación, el empleo temporal cada vez gana más terreno en Colombia. Hoy, según la Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Temporales (ACOSET), unos 250.000 colombianos devengan sus ingresos de alguna de las 420 empresas que operan legalmente en el país, amén de las múltiples empresas piratas que suelen pisotear las normas del Código Sustantivo del Trabajo y, por ende, los derechos de los empleados.

Lo cierto es que, desafortunadamente, el empleo temporal está en auge. Según el DANE, el 20% de los trabajadores activos en el país son temporales, es decir, 1.085.404.

Pero mientras la tasa de desempleo es muy alta, los resultados para 1997, de la encuesta manufacturera anual que reveló el DANE, son un buen termómetro para medir cómo van las tendencias de mediano plazo en la industria.

La encuesta recoge información de más de 8.000 personas en todo el país y es por ello la fuente más completa para analizar al sector.

Allí observamos que la industria nacional sigue estando concentrada geográficamente. El 62% de las empresas se ubican en las tres principales ciudades del país, Bogotá, Medellín y Cali, mientras que el 18% está en Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena y Pereira, y el 20% restante en las demás ciudades.

Mientras tanto, sólo el 54% de la producción fue generada por empresas de las tres ciudades principales: Bogotá 27%, Medellín 16% y Cali 11%. Las ciudades que le siguen en tamaño produjeron el 15% del total del país: Barranquilla 6%, Cartagena 5%, Pereira 2% y Bucaramanga 2%.

Esta situación, que es extremadamente grave, debe preocuparnos a todos, máxime cuando el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el empleo en el mundo afirma que, a finales de 1998, mil millones de trabajadores estaban desempleados. El número de personas que buscan trabajo sin poder encontrarlo o que estarían dispuestas a trabajar si lo hubiera, ascendió a 150 millones en 1998. Además de un subempleo de entre el 25 y el 30% de los trabajadores del mundo, lo que significa que cerca de 900 millones de personas, están subempleadas.

La OIT advierte que, paralelamente a esa persistencia de un fuerte desempleo y subempleo, cunde la preocupación por la exclusión social que se deriva de unas oportunidades de empleo limitadas, sobre todo para los jóvenes, los desempleados de larga duración, los trabajadores de edad despedidos, los menos calificados, las personas con discapacidades y las minorías étnicas, siendo las mujeres las que se enfrentan a unas barreras más altas en todas estas categorías.

La OIT calcula que hay unos 60 millones de jóvenes, de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, que buscan en vano trabajo. Razón por la que las anotaciones descritas deben hacernos reflexionar y darle a la búsqueda de empleo prioridad uno A.

Necesitamos impulsar un pacto social de empleo que permita un acuerdo marco como el que firmó el Sindicato de Trabajadores

de la Electricidad de Colombia (SINTRAELECOL) para acabar con la subcontratación en el sector eléctrico.

En este pacto abordaríamos, entre otras cosas, el impulso a la pequeña propiedad y a la economía solidaria, el sistema nacional de formación profesional, la política fiscal y monetaria adelantada por el gobierno y el Banco de la República, lo mismo que el desafiado incremento en las tasas de interés.

Recordemos que tanto la industria como el sector agropecuario no han superado el estancamiento y la crisis motivada por poca eficiencia, débil inversión, apertura indiscriminada y violencia de diversos tipos.

Aquí propondríamos cambiar las tendencias recesivas de la economía mediante el manejo de instrumentos macroeconómicos como las tasas de interés y de cambio. El ahorro y la inversión, a través de un plan de reactivación que aboque los puntos neurálgicos como la apertura, el sector agropecuario, industrial y la construcción.

Hay que hacer que se eleve la tasa general de crecimiento económico, que es la base de la generación de empleo productivo, cuyas necesidades bordean los tres millones de puestos de trabajo. Esto si se quiere superar el problema de la informalidad y el subempleo que inciden en el hecho que los niveles de pobreza alcanzan más del 50% de la población.

Para la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia, CUT, toda disminución del desempleo es positiva, porque hoy la prioridad del sindicalismo es la de apoyar y contribuir en una política de empleo productivo.

## EL PROBLEMA ESTÁ EN LA APERTURA, NO EN LA LEGISLACIÓN LABORAL\*

Cuando el doctor Andrés Pastrana ganó las elecciones presidenciales, ratificándose con su ascenso al poder la aplicación total del neoliberalismo, los potentados de Colombia y los inversionistas extranjeros expresaron su alegría, porque se impondría una nueva reforma laboral a su favor.

No bastó la aplicación de la Ley 50 de 1990, que eliminó la retroactividad de las cesantías, flexibilizó los períodos de prueba, facilitó la contratación temporal y creó el salario integral.

Hoy, como ayer, se argumenta que es necesaria la reforma laboral para hacer más competitivo al país y elevar el nivel de exportaciones. Se pretende olvidar que el verdadero problema está en la apertura económica, que provocó una entrada masiva de importaciones desplazando la producción industrial y agrícola, y conformando un creciente déficit de la balanza de pagos. El área agrícola disminuyó en 700 mil hectáreas y la industria se convirtió en el ensamblaje de materias primas importadas que sustituye masivamente el empleo y la producción nacional.

Por supuesto que la aplicación de esta política acentúa la recesión, haciendo que la economía enfrente un estado generalizado de quiebras que se manifiestan en los balances de las empresas manufactureras, los incumplimientos de los deudores de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), los retrasos en las matrículas escolares y la duplicación del déficit fiscal.

---

\* Escrito el 11 de junio 1999.

Adicionalmente, la cifra de desempleo, cercana al 20%, es la peor de la historia registrada del país y es la manifestación más dramática del colapso generalizado de la economía.

Este desolador panorama es el que aprovechan los patronos para posibilitar una nueva reforma laboral regresiva.

Además de lo anterior, el gobierno presentó proyectos de ley al Congreso de la República que intentan acabar con las mínimas garantías que quedan en la legislación laboral. El proyecto de ley número 219, que racionaliza el gasto público, pretende abolir la retroactividad de las cesantías, la negociación colectiva, el régimen pensional y prestacional de los servidores públicos, y coarta el acceso a la justicia a trabajadores activos y pensionados.

De otra parte, se avizoran despidos masivos de servidores públicos, producto de la implementación de la reestructuración del Estado, mediante la Ley 489 de 1998, al tiempo que se reviven los contraplegos patronales por la jurisprudencia patronal de la sala laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Queda claro que el desempleo no se debe a la falta de movilidad de la mano de obra, ni a los costos laborales, sino que es producto de la apertura de una sola vía que implementa este gobierno. Recordemos la información del DANE, que revela que el salario real cayó en los últimos 10 años en todos los grupos laborales.

También es preciso informar que la OIT acaba de terminar un estudio sobre el fenómeno del desempleo en Colombia y concluye que el ambiente macroeconómico, más que el costo laboral, es la causa que explica nuestra situación de recesión y desempleo, estando en el tercer lugar por menores costos laborales en el continente. Así las cosas, mal puede aceptarse que en los costos laborales está la causa del problema.

El mismo estudio de la OIT coloca en el proceso de apertura económica el punto de partida de los problemas que presenta la situación de empleo en el país.

Frente a la pretensión patronal de reformar regresivamente la legislación laboral, invitamos al conjunto de la nacionalidad a impulsar un pacto por el empleo en el que discutamos entre otras formulaciones:

- Respaldo a la industria nacional para generar empleo productivo.
- Dedicar el 100% de los recursos incautados a la corrupción a generar empleo.
- Dedicar al empleo el 10% de las utilidades de los 19 grupos económicos más grandes.
- Dedicar al empleo el 10% de las utilidades de las 100 empresas no estatales, ni financieras de Colombia.

Trabajemos ese pacto por el empleo, porque la fiebre no está en las sábanas.

## **TRABAJO EN RÉGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN\***

La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) nos invita a profundizar este aspecto y nos formula comentarios de los que acopio, para este trabajo, algunos de ellos.

La decisión del Consejo de Administración de la OIT de incluir el trabajo en régimen de subcontratación en el orden del día de la Conferencia de 1997 para un posible instrumento nuevo, constituye una victoria de los trabajadores, porque quienes trabajan en régimen de subcontratación, a menudo carecen de la protección más fundamental que tienen los trabajadores en las relaciones regulares de empleo.

Un convenio sobre el trabajo en régimen de subcontratación es necesario para proteger las relaciones de empleo normal sobre las que se basan prácticamente toda las leyes y regulaciones, incluso los convenios de la OIT, destinados a proteger a los trabajadores.

La relación de empleo normal se ve amenazada por el crecimiento del trabajo atípico, del cual el trabajo en régimen de subcontratación es una categoría importante. Además, gran parte del trabajo atípico es también precario y el trabajo en régimen de subcontratación puede figurar también entre las formas más precarias de empleo.

---

\* Este documento fue dirigido a SINTRAELECOL, el 17 de julio de 1996, en razón de la discusión que se abordó sobre lo pertinente, en la Comisión del Acuerdo Marco Sectorial.

Los sindicatos han sido conscientes, desde hace tiempo, del peligro que plantea a los trabajadores y sus organizaciones el empleo precario y atípico. Por una variedad de razones, la sindicalización es baja entre los trabajadores en relaciones atípicas. Es poco probable que este tipo de trabajo pueda ser eliminado y es probable que crezca en importancia.

Esto ha llevado a algunos observadores a proclamar “la desaparición del trabajo tal cual lo conocemos hoy” y a pronosticar un futuro en el cual cada individuo será una empresa, o un futuro en el cual los empleados normales se verán privados de la protección de su contrato de empleo y sumergidos en una fuente de explotación.

Una visión más realista reconoce que, dado que los mercados laborales se han hecho más complejos, existe una necesidad paralela de que los conceptos legales que rigen el mercado de trabajo sean más sofisticados.

Los gobiernos deben conocer y adaptarse a cambios en la organización económica de la sociedad, inclusive la organización del mercado laboral. Ahora bien, deben hacerlo de manera que protejan a los trabajadores, teniendo en cuenta que prácticamente todas las protecciones legales disfrutadas por los trabajadores reconocen que la relación entre trabajadores y empleadores es fundamentalmente diferente a la relación comercial.

Si no se hace esta distinción crucial no será difícil sino imposible, proteger a los trabajadores cuya creciente vulnerabilidad amenazará la estabilidad social y la justicia. Por lo tanto, al cambiar la índole del trabajo, los gobiernos deben tomar medidas para impedir que se deteriore la relación de empleo que está deviniendo en la ley indistinguible de las relaciones comerciales.

La necesidad de tomar medidas para preservar la relación de empleo es más urgente respecto del trabajador en régimen de subcontratación. Muchos trabajadores en dicho régimen carecen de

las protecciones que tienen otros trabajadores, porque se les considera involucrados en una relación comercial.

Para proteger a estos trabajadores, antes que nada, es necesario distinguir entre situaciones en las cuales el trabajo en régimen de subcontratación es realmente un arreglo comercial y los casos en los que en realidad es una relación de empleo que debería estar sujeta a las reglas que rigen las relaciones de empleo.

Cuando se establece una relación de empleo, la solución es fijar la responsabilidad de las obligaciones del empleador respecto a los trabajadores en régimen de subcontratación, preferiblemente de una manera en la cual dichas obligaciones recaigan en la parte que puede cumplirlas mejor.

El objetivo de los trabajadores debería ser, entonces, que la OIT adopte un convenio sobre trabajo en régimen de subcontratación que obligue a los gobiernos a preservar, en tanto sea práctica, las protecciones de la relación de empleo normal, extendiéndola a los trabajadores en régimen de subcontratación.

No obstante, el trabajo en régimen de subcontratación es un fenómeno polifacético y complejo, y no siempre será fácil separar todas las relaciones de empleo de las comerciales. No todo trabajo en régimen de subcontratación es utilizado para ocultar las relaciones de empleo, y algunas disposiciones tendrán elementos de relaciones comerciales y de empleo.

Además, no será posible extender a todos los trabajadores en régimen de subcontratación las protecciones que gozan los empleados normales en todas las circunstancias. El Informe Sexto a discutir en la OIT no adopta esta posición de “todo o nada”. Reconoce que en muchas situaciones, algunos elementos de la relación de empleo existirán, pero no todos, y propone que se fijen normas en las cuales las responsabilidades, aunque no todas, sean obligaciones de un empleador. Esta posición posibilitará que un nuevo convenio aborde la totalidad del fenómeno.

El cuestionario al final del Informe Sexto se basa en tres grandes métodos de aplicación posibles a la hora de extender la protección de la relación de empleo a los trabajadores en régimen de subcontratación.

El primero, es asimilar los trabajadores en dicho régimen, es decir, cubrirlos con la relación de empleo.

El segundo, es darles igualdad de trato, es decir, requerir que los trabajadores en régimen de subcontratación sean tratados igual que los trabajadores normales, pero sin establecer ninguna relación de empleo.

El tercero, es que los gobiernos tomen medidas especiales para proteger a los trabajadores en el régimen en cuestión.

Estos tres métodos de aplicación pueden utilizarse para suministrar a los trabajadores en régimen de subcontratación algunas o todas las protecciones que gozan los empleados regulares por virtud de su relación de empleo normal, y los tres deberían ser incluidos en el convenio. Sin duda, existen diferentes formas de asimilar los trabajadores en régimen de subcontratación o acordarles igualdad de trato, y existe una variedad de medidas especiales que los gobiernos pueden utilizar.

Un convenio sobre el trabajo en régimen de subcontratación debería reconocer la mayoría de estas formas y medidas como medio para lograr el objetivo de proteger a estos trabajadores. Según la situación, algunas formas serán más efectivas o apropiadas que otras.

La definición y el alcance del convenio serán críticos. El trabajo en régimen de subcontratación será difícil de definir. Un elemento clave en la definición será el concepto de dependencia. Este concepto, que hace referencia a la dependencia de los trabajadores de un empleador, debe ser demostrado con el fin de justificar la extensión de las protecciones de la relación de empleo.

Esto se debe a que la distinción entre el derecho laboral y el derecho comercial se basa en la existencia de una relación desigual entre trabajadores y empleadores. La dependencia es el término utilizado para mostrar que de hecho existe esta relación desigual.

El convenio debe establecer, además, qué protecciones suministradas por la relación de empleo serán cubiertas. El convenio debe luego especificar los medios que se utilizarán para extender estas protecciones a los trabajadores en régimen de subcontratación.

Al igual que con todos los convenios de la OIT, el grupo de los trabajadores tendrá que emitir juicios respecto a la mejor manera de reconciliar la elaboración de un convenio significativo que brinde verdadera protección a los trabajadores y que, además, pueda ser ratificado por muchos gobiernos.

Los trabajadores aspiramos a una amplia definición global del trabajo en régimen de subcontratación. Sin este enfoque será difícil que el convenio se aplique a las múltiples situaciones en las cuales estos trabajadores carecen de protección.

Debido a las grandes diferencias entre países frente al trato que se le da al trabajo en régimen de subcontratación en la ley y en la práctica, los trabajadores querrán además suministrar numerosas alternativas respecto a cómo los gobiernos puedan aplicar los principios sin que sean indebidamente prescriptivos. Esta estrategia debe resultar en un convenio que, a la vez, permita y obligue a los gobiernos a tomar las situaciones cubiertas ahora por el derecho comercial, y colocarlas en el derecho laboral que es donde corresponden.

Aunque los trabajadores aspiremos a adoptar un convenio suplementado por una recomendación, se puede prever que los empleadores y algunos gobiernos querrán adoptar solamente una recomendación y no un convenio. Ellos aducirán que el trabajo en régimen de subcontratación es un tema demasiado complejo y que

no se conocen lo suficiente su extensión y sus formas, o la manera en que las leyes nacionales y la práctica lo manejan para establecer una normatividad significativa.

En esto contarán con un cierto apoyo del Informe Sexto que en la introducción describe cómo, en informes al Consejo de Administración, el secretariado de la OIT dejó en claro que era preciso seguir investigando esta cuestión. El informe a la reunión número 258 del Consejo de Administración de la OIT, marzo de 1994, es un buen ejemplo.

Este informe establece que el trabajo en régimen de subcontratación no tiene distinción clara; que la multiplicidad de formas del trabajo en régimen de subcontratación requeriría una extensa investigación comparada; que la información sobre la extensión de estas formas de empleo está reglamentada y es inadecuada.

Algunos irán un paso adelante y dirán que no hay un repertorio de jurisprudencia sobre el trabajo en régimen de subcontratación que corresponda a la jurisprudencia que subyace en los demás convenios de la OIT. Los empleadores dirán que una norma interferiría en las relaciones comerciales que suministran sustento y general crecimiento económico.

Al argumentar el caso a favor de un convenio, los trabajadores pueden señalar que, desde 1994, la OIT ha llevado a cabo un intenso proyecto de investigación con la participación de veinte países, y que ahora cuenta con muchos más datos. El Informe Sexto hace evidente esto. Además, las peores formas de explotación asociadas con el trabajo en régimen de subcontratación ya son ilegales en muchos países.

En vista de la rápida mutación del mercado laboral y de las consecuencias negativas de muchos de estos cambios en la relación de empleo, es apropiado y urgente establecer una normativa general que obligue a los gobiernos a tomar medidas que ayuden a preservar esta relación.

La relación de empleo es un concepto demasiado fundamental para que la OIT no tome medidas ahora. La OIT no puede darse el lujo de esperar si quiere preservar un papel normativo pertinente. Millones de trabajadores en régimen de subcontratación, cuyo empleo es su sustento pero que al mismo tiempo no son reconocidos en tanto empleados, pueden quedar fuera del alcance de las protecciones plasmadas en la mayoría de los convenios de la OIT.

### AGENCIAS DE EMPLEO PRIVADAS

La revisión del Convenio número 96 (agencias retribuidas de colocación) es también un punto del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1997, donde tendrá lugar la primera discusión sobre el trabajo en régimen de subcontratación. Lo que se logre para los trabajadores a través del Convenio 96 revisado y nuevos instrumentos sobre el trabajo en régimen de subcontratación, dependerá de una coordinación del campo de aplicación y de las definiciones entre cada uno de los instrumentos respectivos.

Al día de hoy, el Convenio número 96 se aplica a las tradicionales agencias retribuidas de colocación, que actúan como intermediarias colocando a los trabajadores en empleos normales y no los emplean. Una razón para revisar este Convenio es ampliar su campo de aplicación para incluir una variedad mucho más grande de agencias de empleo privadas que operan en los mercados laborales de muchos países.

La mayoría de estas agencias suministran servicios tales como la formación y la información a solicitantes de empleo y a empleadores. No obstante, existen dos tipos de agencias de empleo privadas: empresas de trabajo temporal (ETT) y, agencias de subcontratación de mano de obra, que son, de hecho, bastante similares en sus operaciones regulares a los abastecedores de trabajo en régimen de subcontratación.

Una de las principales razones de la decisión de revisar este convenio fue incluir a las ETT dentro del alcance del Convenio número 96. El peligro principal es que, al tratar de incluir a las ETT en el Convenio número 96, el campo de aplicación y las definiciones del convenio revisado tengan un margen demasiado amplio, lo que podría hacer que los gobiernos y empleadores limitaran el alcance de un convenio sobre trabajo en régimen de subcontratación, haciéndolo menos significativo.

La manera en que el Secretariado de la OIT ha propuesto afrontar este problema es mediante la definición de la ETT, a fin de que los trabajadores despachados por estas agencias sean empleados de dichas agencias. Esto parece ser el caso de la mayoría de las ETT y se presume que cuando estas empresas operen en forma diferente, por ejemplo, despachando personas que no son sus empleados, en ese caso estas operaciones caerían dentro del alcance de un convenio sobre trabajo en régimen de subcontratación. Cabe señalar que el Informe Sexto de la OIT, adopta una visión muy estrecha y rígida sobre este tipo de trabajo.

El Informe referido define el trabajo en régimen de subcontratación como una extensión de la contratación laboral donde los trabajadores contingentes son asignados a tareas específicas por una empresa usuaria.

A diferencia de las ETT, estas agencias facilitan servicios, organizan y supervisan trabajadores en su puesto de trabajo. Al hacer hincapié en la supervisión y control, esta definición toma un enfoque anticuado de la identificación del empleador. Este enfoque puede ser contrastado con uno más amplio del Informe Sexto que muestra que se deberían usar otras pruebas para determinar si se ha creado una relación de empleo cuando hay trabajadores en régimen de subcontratación implicados.

## INFORME SEXTO

El Informe Sexto está organizado en seis puntos.

El primer capítulo está dedicado a cuestiones conceptuales. Las relaciones de empleo y relaciones de trabajo en régimen de subcontratación son contrastadas con las relaciones comerciales y los contratos. Se distingue la subcontratación de la producción de bienes o la prestación de servicios de la subcontratación de mano de obra solamente, y se demuestra que algunas formas de trabajo en régimen de subcontratación tienen elementos de ambas. También se demuestra que el trabajo en régimen de subcontratación puede existir con o sin la participación de terceros, tales como los subcontratistas e intermediarios.

El segundo capítulo sugiere razones para el crecimiento del trabajo en régimen de subcontratación y otras formas de empleo atípico, e intenta describir la extensión del trabajo en régimen de subcontratación por sector económico. El capítulo concluye con una discusión de las ventajas y desventajas del trabajo en régimen de subcontratación que trata de reflejar los puntos de vista de los trabajadores y de los empleadores.

El tercer capítulo considera la cobertura en legislación general del trabajo y en los convenios colectivos del trabajo en régimen de subcontratación. La primera reacción que considera la doctrina jurisprudencial es de especial importancia para comprender las preguntas.

Las pruebas judiciales para determinar si la aplicación del derecho laboral general puede extenderse a los trabajadores en régimen de subcontratación incluyen la dirección (quién supervisa a los trabajadores), la actividad (si un trabajador es independiente) y la integración/organización (si el trabajador realiza una tarea que constituye parte integral de las empresas usuarias).

En general, estas pruebas han surgido al plantear la cuestión de quién supervisa al trabajador en régimen de subcontratación, hasta la consideración de la índole de la relación económicamente subyacente, es decir, si los trabajadores en régimen de subcontratación son realmente actores económicos independientes.

El enfoque de la jurisprudencia no siempre produce buenos resultados. Parte de los criterios utilizados no cubren la situación actual de los trabajadores concernidos y no son pruebas satisfactorias en caso de presencia de una relación de empleo.

Las listas de criterios podrían incluso suministrar una guía a los empleadores respecto de qué pasos tomar para ocultar las relaciones de empleo y, de esta manera, evitar sus obligaciones. Pero, incluso cuando los resultados de estos enfoques de la doctrina jurisprudencial no sean satisfactorias, es difícil ver cómo otros enfoques podrían ser mejores o podrían evitar juicios basados en pruebas indicativas. Ya sea el convenio o una recomendación, tendrán que suministrar criterios para ser utilizados por los gobiernos a fin de separar los elementos de una relación de empleo de los de una relación comercial.

El capítulo cuarto considera la manera en que distintos países regulan el trabajo en régimen de subcontratación. Todas las medidas recogidas en la sección sexta del cuestionario son descritas en este capítulo; entre ellas, la prohibición, la autorización, la distribución de la responsabilidad legal del empleador, igualdad de trato, etc.

El capítulo quinto examina las relaciones colectivas del trabajo, incluso los sindicatos y los derechos de una negociación colectiva, tanto para los trabajadores en régimen de subcontratación como para los empleadores regulares de la empresa usuaria.

El capítulo sexto revisa la actividad de la OIT sobre el trabajo en régimen de subcontratación, incluso las normas existentes pertinentes. Examina, además, la manera en que la OIT podría abordar los instrumentos sobre el trabajo en régimen de subcontratación.

Hechas estas consideraciones, informamos que el cuestionario que envié la OIT sobre lo pertinente, y que próximamente les enviaré, debe contestarse prontamente, razón por la que los criterios que se exponen tienen como objetivos ayudar a los sindicatos a responderlo.

El tema que, desde la firma del acuerdo único, SINTRAELECOL asume con responsabilidad, invita a que los sindicatos especialicen una secretaría de empleo que estudie permanentemente el mercado laboral y sobre ello presente alternativas.

Es tal la discusión que hoy se da sobre las políticas de empleo en una economía mundializada, que se plantean los siguientes tópicos:

¿Tiene todavía sentido el pleno empleo?

¿Desaparece el trabajo?

¿Es posible dissociar del trabajo los ingresos?

Como si lo anterior fuera poco, toma fuerza que la ocupación reemplace el empleo. Así lo planteó en la Conferencia de la OIT el presidente de Francia, señor Jacques Chirac, cuando afirmó que “la noción del empleo vitalicio debe verse reemplazada ahora por la de la empleabilidad”.

Lo concreto ahora es evaluar las anotaciones aquí planteadas para confrontarlas con el desarrollo de la comisión y gestionar desde hoy la presencia de SINTRAELECOL en la próxima Conferencia de la OIT, que se llevará a cabo en junio de 1997, y que discutirá el tema de la subcontratación que venimos tratando.

## EL CONTRATISMO

Desde el momento en que se inició la discusión del tema, tenía suficientemente claro lo espinoso del mismo y las dificultades que se encontrarían al abordarlo, pero también sabía que SINTRAELECOL,

una vez más, demostraría la suficiente inteligencia para sentar las bases de un asunto que rebasa la geografía nacional.

Se estima por la OIT que en el mundo hay unos 200 millones de personas subcontratadas, que no tienen prestaciones en caso de accidente, invalidez por enfermedad o vejez. Tampoco gozan de vacaciones, ni de posibilidad de formación y, como regla general, ninguna seguridad de empleo.

Esta modalidad contractual representa el 80% de la mano de obra agrícola de Chile, el 58% de los trabajadores de la construcción de Gran Bretaña y el 100% en la silvicultura de los Estados Unidos. En Colombia, representa el 50% de Ecopetrol, porque mientras se tienen 2.900 trabajadores directos, se maneja una bolsa de empleos de 1.500 temporales y otras 1.500 personas son contratadas por las empresas que trabajan para Ecopetrol, ejecutando proyectos de modernización de plantas.

En el sector de servicios, la cantidad de trabajadores subcontratados ha registrado un aumento espectacular y, en muchos países, dichos trabajadores representan más de la cuarta parte de los empleos del sector.

Hasta hora, ninguna norma internacional del trabajo se ocupa exclusivamente de la subcontratación, un vacío que parece llenar la Organización Internacional del Trabajo, quien ha decidido incluir el trabajo en régimen de subcontratación en el orden del día de la reunión de 1997, con el propósito de poder disponer, a partir de 1998, de una forma de protección de los derechos de esos millones de trabajadores invisibles.

El objetivo de una nueva normativa internacional será proteger a los trabajadores que ganan su sustento en un vacío legal sin la protección dada por una relación de empleo reconocida por la legislación laboral.

El trabajo en régimen de subcontratación es una conspiración de los empleadores para ocultar una relación de empleo a fin de

evitar las obligaciones que acompañan dicha relación. Por lo tanto, el trabajo en régimen de subcontratación es una amenaza al concepto mismo de la relación regular de empleo que estipula casi todas las protecciones legales para los trabajadores.

## A FORMALIZAR TRABAJO INFORMAL\*

**E**l alcance y el crecimiento del sector informal, en especial en los países en desarrollo, conlleva una serie de implicaciones importantes para los sindicatos. Con el aumento de la independencia de la economía mundial, la crisis económica en la década del 80 y su impacto sobre los trabajadores en todas partes del mundo, los sindicatos ya no pueden ignorar la extensión del sector informal.

### QUÉ ES EL SECTOR INFORMAL

No es fácil dar una definición del sector informal. Académicos y políticos han usado el concepto en forma diferente y en contextos diferentes. En Italia, por ejemplo, el término se utiliza indistintamente para el trabajo negro o la economía subterránea. Para los verdes, en Gran Bretaña, significa aquellas actividades necesarias para el bienestar del hombre en las cuales no hay transacciones financieras involucradas.

La Organización Internacional del Trabajo, por otra parte, utiliza el término para cubrir una multitud de características específicas del sector no moderno de las economías de desarrollo. Las características más frecuentemente mencionadas son la preponderancia de unidades de producción en pequeña escala y el uso de la tecnología tradicional.

---

\* Intervención en el lanzamiento al Concejo de Bucaramanga de Carlos Triviño, dirigente sindical del sector informal, el 26 de julio de 1997.

## A FORMALIZAR TRABAJO INFORMAL\*

**E**l alcance y el crecimiento del sector informal, en especial en los países en desarrollo, conlleva una serie de implicaciones importantes para los sindicatos. Con el aumento de la independencia de la economía mundial, la crisis económica en la década del 80 y su impacto sobre los trabajadores en todas partes del mundo, los sindicatos ya no pueden ignorar la extensión del sector informal.

### QUÉ ES EL SECTOR INFORMAL

No es fácil dar una definición del sector informal. Académicos y políticos han usado el concepto en forma diferente y en contextos diferentes. En Italia, por ejemplo, el término se utiliza indistintamente para el trabajo negro o la economía subterránea. Para los verdes, en Gran Bretaña, significa aquellas actividades necesarias para el bienestar del hombre en las cuales no hay transacciones financieras involucradas.

La Organización Internacional del Trabajo, por otra parte, utiliza el término para cubrir una multitud de características específicas del sector no moderno de las economías de desarrollo. Las características más frecuentemente mencionadas son la preponderancia de unidades de producción en pequeña escala y el uso de la tecnología tradicional.

---

\* Intervención en el lanzamiento al Concejo de Bucaramanga de Carlos Triviño, dirigente sindical del sector informal, el 26 de julio de 1997.

La plétora de definiciones no debe confundir a los sindicatos. La meta del movimiento sindical es potenciar a los trabajadores. Por lo tanto, lo mejor es delinear la informalidad de un sector productivo en términos de la vulnerabilidad de los trabajadores mismos. Lo informal o casual del empleo ocurre cuando los trabajadores dejan de gozar de los derechos de empleo y derechos legales relacionados, de los que normalmente gozan los trabajadores del sector formal, en ocupaciones iguales o similares.

Si la vulnerabilidad de los trabajadores es el criterio de la informalidad del empleo, algunos trabajos, incluso en la economía principal, pueden fácilmente describirse como informales. El trabajo en turnos, el trabajo por contrato, el trabajo estacional (comunes en la construcción, planificaciones e industrias de procesamiento de alimentos), a menudo carece de las seguridades ofrecidas por el empleo ordinario y la legislación laboral. De la misma manera, los trabajadores en las zonas francas industriales no están protegidos por la legislación laboral ordinaria del país.

El incremento del empleo ocasional en los países desarrollados, en la forma de empleo a tiempo parcial y temporal ha resultado en un crecimiento dramático de los tipos de empleo que representan enclaves de informalidad en medio del sector formal.

El sector informal no es una peculiaridad del tercer mundo. Tampoco es un sector totalmente desvinculado del sector formal. Existen grados de informalidad que dependen del grado de ocasionalidad en las condiciones de trabajo. La informalización del trabajo también ocurre cuando los trabajadores, ante la falta de oportunidades de empleo en el sector formal, se dedican al trabajo independiente como una forma de supervivencia.

Estos independientes no son los pequeños empresarios de la economía oficial, que pueden jactarse de ser sus propios jefes. Ellos son los pequeños comerciantes que no tienen ningún control sobre el mercado; sólo pueden vender sus servicios y mercadería si cum-

plen con las condiciones dictadas por los subcontratistas de los grandes comerciantes.

Como no cuentan con garantías adecuadas, son invariablemente excluidos de las facilidades de crédito de las instituciones financieras. Al otorgar créditos con tasas de interés exorbitantes, los prestamistas y abastecedores de materia prima reducen a los llamados independientes a una virtual esclavitud.

### IMPORTANCIA DE SU ESTUDIO

No sería apresurado decir que por lo menos medio billón de personas, o un cuarto de la población mundial económicamente activa, desempeña actividades dentro del sector informal. La cifra, por definición, excluye a los niños que trabajan.

Puesto que la mayoría de estos trabajadores ocasionales está en el mundo en desarrollo, la participación de los trabajadores en el sector informal de las regiones más pobres del mundo es más alta que en cualquier otra parte. En la India, por ejemplo, según el censo de 1981, el sector informal representa más de los tres cuartos del total del empleo no agrícola. La preponderancia de las mujeres en este sector es aún más dramática: en el mundo en desarrollo, sólo el 6% de las trabajadoras están en las industrias organizadas en los servicios. El 94% restante encuentra trabajo en el sector no organizado.

Sin embargo, la economía informal no ha desaparecido de los países ricos. En los países industrializados, con la preocupación actual de la administración por la flexibilidad de trabajo, el sector informal ha vuelto a emerger con renovado vigor. Es común encontrar trabajadores migrantes de países no europeos que suministran la mano de obra flexible tan necesaria, en especial en el sector clandestino del mundo rico. En muchos países en desarrollo se encuentra a menudo un gran número de trabajadores migrantes en el sector informal.

No es solamente la proporción actual de obreros en el sector informal lo que debe preocupar a los sindicatos, es su expansión, sobre todo en los sectores urbanos en el mundo en desarrollo, lo que exige una atención urgente. En Asia y en América Latina la evidencia que existe es suficiente para substanciar un alza en el empleo urbano de los sectores no organizados y de pequeña escala.

El crecimiento del sector informal en el mundo en desarrollo tiene implicaciones importantes en las condiciones de trabajo y niveles de salario para los trabajadores ocasionales.

No son sólo los diferentes niveles de ingresos los que merecen la atención. Los trabajadores en el sector no organizado van a sentir probablemente una extrema inseguridad laboral y condiciones físicas degradantes en el trabajo. Un estudio reciente de los trabajadores no organizados reveló que uno de cada diez obreros no recibía su pago a tiempo y uno de cada cinco debía trabajar doce horas diarias. No existía ninguna disposición por enfermedad o jubilación y los riesgos de salud, al no haber una vigilancia adecuada, eran altos.

Cualquier alza en el número de trabajadores ocasionales (sin protección ni de las reglamentaciones sobre seguridad e higiene, ni de la legislación del salario mínimo) anuncia un debilitamiento del movimiento sindical. Este tipo de incremento erosiona el poder de negociación colectiva de los trabajadores, aún en el sector organizado; la fuerza laboral organizada se reduce, pues las organizaciones de los trabajadores informales se crean fuera de la estructura sindical. Estas organizaciones toman a menudo la forma de grupos de autoayuda como parte de la lucha de supervivencia de los trabajadores ocasionales en los países pobres. Esto fragmenta el movimiento laboral que es necesario para el diálogo a largo plazo con los empleadores y el gobierno con el fin de mejorar la calidad y cantidad de empleo.

Así mismo, la creación de un gran grupo de trabajadores no organizados acrecienta la amenaza actual de privatización y desre-

gulación de las industrias. La fuerza laboral flexible (aquellos que pueden ser contratados y despedidos a voluntad) va abriendo el camino para la introducción de nuevas flexibilidades en las relaciones laborales. Así, los derechos individuales y colectivos que los sindicatos han ganado a través de los años son puestos en peligro y reducidos.

En este momento, el estudio del sector informal es especialmente urgente para los sindicatos. En los debates de los economistas y filósofos políticos, el concepto del sector informal ha asumido en tiempos recientes una importante dimensión ideológica. Algunos han glorificado el papel que puede desempeñar, haciendo hincapié en el potencial empresarial de los mismos trabajadores en este sector, al ser considerados como miniempresarios en formación, cuyo único obstáculo es la excesiva intervención estatal. Este tipo de argumentación esconde el hecho de que la mayoría de estos "miniempresarios" son, en la práctica, obreros desesperados, sin trabajo ni capital.

Para mejorar el futuro de esta fuerza laboral se necesitan medidas más allá de la mera desburocratización de la maquinaria estatal o la formación de grupos de autoayuda. La tarea crucial del movimiento laboral hoy es reorientar el modo de movilización y definir el concepto de trabajador.

### PROPUESTAS HACIA LA FORMALIZACIÓN

Quiero expresar mi felicitación a los amigos del sector informal y comunal que lanzaron la candidatura de Carlos Triviño al Concejo de la ciudad de Bucaramanga, porque acertaron en la persona de Carlos, quien es un auténtico representante de la causa por mejorar la calidad de vida de todos nosotros.

Estamos acompañando a Carlos Triviño porque él es un sinónimo de compromiso y porque trabaja desde hace muchos años en bien de su comunidad.

No es solamente la proporción actual de obreros en el sector informal lo que debe preocupar a los sindicatos, es su expansión, sobre todo en los sectores urbanos en el mundo en desarrollo, lo que exige una atención urgente. En Asia y en América Latina la evidencia que existe es suficiente para substanciar un alza en el empleo urbano de los sectores no organizados y de pequeña escala.

El crecimiento del sector informal en el mundo en desarrollo tiene implicaciones importantes en las condiciones de trabajo y niveles de salario para los trabajadores ocasionales.

No son sólo los diferentes niveles de ingresos los que merecen la atención. Los trabajadores en el sector no organizado van a sentir probablemente una extrema inseguridad laboral y condiciones físicas degradantes en el trabajo. Un estudio reciente de los trabajadores no organizados reveló que uno de cada diez obreros no recibía su pago a tiempo y uno de cada cinco debía trabajar doce horas diarias. No existía ninguna disposición por enfermedad o jubilación y los riesgos de salud, al no haber una vigilancia adecuada, eran altos.

Cualquier alza en el número de trabajadores ocasionales (sin protección ni de las reglamentaciones sobre seguridad e higiene, ni de la legislación del salario mínimo) anuncia un debilitamiento del movimiento sindical. Este tipo de incremento erosiona el poder de negociación colectiva de los trabajadores, aún en el sector organizado; la fuerza laboral organizada se reduce, pues las organizaciones de los trabajadores informales se crean fuera de la estructura sindical. Estas organizaciones toman a menudo la forma de grupos de autoayuda como parte de la lucha de supervivencia de los trabajadores ocasionales en los países pobres. Esto fragmenta el movimiento laboral que es necesario para el diálogo a largo plazo con los empleadores y el gobierno con el fin de mejorar la calidad y cantidad de empleo.

Así mismo, la creación de un gran grupo de trabajadores no organizados acrecienta la amenaza actual de privatización y desre-

gulación de las industrias. La fuerza laboral flexible (aquellos que pueden ser contratados y despedidos a voluntad) va abriendo el camino para la introducción de nuevas flexibilidades en las relaciones laborales. Así, los derechos individuales y colectivos que los sindicatos han ganado a través de los años son puestos en peligro y reducidos.

En este momento, el estudio del sector informal es especialmente urgente para los sindicatos. En los debates de los economistas y filósofos políticos, el concepto del sector informal ha asumido en tiempos recientes una importante dimensión ideológica. Algunos han glorificado el papel que puede desempeñar, haciendo hincapié en el potencial empresarial de los mismos trabajadores en este sector, al ser considerados como miniempresarios en formación, cuyo único obstáculo es la excesiva intervención estatal. Este tipo de argumentación esconde el hecho de que la mayoría de estos “miniempresarios” son, en la práctica, obreros desesperados, sin trabajo ni capital.

Para mejorar el futuro de esta fuerza laboral se necesitan medidas más allá de la mera desburocratización de la maquinaria estatal o la formación de grupos de autoayuda. La tarea crucial del movimiento laboral hoy es reorientar el modo de movilización y definir el concepto de trabajador.

### PROPUESTAS HACIA LA FORMALIZACIÓN

Quiero expresar mi felicitación a los amigos del sector informal y comunal que lanzaron la candidatura de Carlos Triviño al Concejo de la ciudad de Bucaramanga, porque acertaron en la persona de Carlos, quien es un auténtico representante de la causa por mejorar la calidad de vida de todos nosotros.

Estamos acompañando a Carlos Triviño porque él es un sinónimo de compromiso y porque trabaja desde hace muchos años en bien de su comunidad.

Él ha sabido enfocar la problemática del trabajo informal desde el ámbito social, haciendo que las acciones propuestas formen parte de políticas gubernamentales, que incorporen a los trabajadores informales y a los “cuenta propia”.

El sindicalismo incluye en su estrategia un capítulo que enfoca la problemática del trabajo informal, desde el ámbito laboral y social, con las siguientes acciones y componentes:

- Normativas laborales especiales o incorporadas a los códigos de trabajo nacionales.
- Incorporación a los sistemas de seguridad social.
- Grupos especiales en la administración del trabajo, para velar por la aplicación de estas normas.
- Las políticas de empleo para sectores postergados del mundo laboral.

En esta perspectiva, la acción sindical cuenta con un valioso recurso en la utilización de los convenios internacionales del trabajo de la OIT, en la medida que varios de ellos se refieren directa o indirectamente a los trabajadores no asalariados incluyéndolos entre sus beneficiarios, por ejemplo: Convenio 87, sobre libertad sindical; Convenio 111, sobre igualdad de oportunidades; Convenio 122, sobre política de empleo; Convenio 158, sobre protección contra el desempleo; Convenio 102, sobre seguridad social; Convenio 117, sobre política social; Convenio 161, sobre servicio de salud en el trabajo.

El eje de esta estrategia fue definido por la Organización Regional Interamericana de Trabajadores –ORIT–, desde su primera resolución 1989: hay que impulsar nuevas normas sociales y laborales que den cobertura legal y social a los trabajadores no asalariados de la economía informal. El actual proceso de reformas a esas normas debe ser aprovechado para incluir en las le-

gislaciones un nuevo capítulo sobre el trabajador autónomo, que favorezca la creación de reglas de igualdad con el trabajador asalariado.

En la economía informal, al igual que en la formal, los trabajadores deben estar amparados por normas laborales que los protejan de caer en situaciones de extrema marginalidad. Para ello es necesario que se amplíe el concepto de trabajador que se utiliza en los ordenamientos jurídico-laborales y que las políticas de empleo y el sistema de seguridad social los incorporen.

Hay que mantener las normas y disposiciones básicas de la legislación del trabajo como objetivos a alcanzarse progresivamente entre los trabajadores informales, estableciendo las instituciones requeridas para alcanzarlos. El conjunto de nuevas normas incluye a la propia Constitución Nacional, en el extremo más alto, y a ordenanzas y reglamentaciones municipales, en el más bajo.

La falta de cobertura por la seguridad social tripartita es una de las principales carencias que presenta la situación del trabajador informal. Una posible alternativa es la creación de un régimen específico para el trabajador informal, el cual debería caracterizarse por ser voluntario, con bajas cuotas ajustadas a las posibilidades de los cotizantes, con prestaciones también en función de los recursos disponibles y la participación de las propias organizaciones del trabajo informal en la recolección de los aportes.

Un aspecto específico de la estrategia normativa se refiere al otro grupo ocupacional, que integra la economía informal, además del independiente: los trabajadores asalariados de las microempresas, quienes sufren el resultado de importantes niveles de desconocimiento, incumplimiento y violación de sus derechos laborales y sindicales por parte de los microempresarios, con base en reales incapacidades para hacer frente al aumento de los costos que provocaría el acatamiento de todas las normas laborales.

Teniendo en cuenta estas características limitantes, la política sociolaboral debería basarse en lo siguiente:

- El problema de incumplimiento de la legislación laboral en la microempresa no se resolverá, en tanto que ésta no sea capaz de funcionar en forma rentable.
- La extensión progresiva de la legislación laboral y la protección social a sus trabajadores es un objetivo alcanzable, aunque generalmente a mediano y largo plazo.
- El cumplimiento de la legislación laboral básica (salario mínimo, salud y seguridad en el trabajo) debería ser igualmente obligatorio con respecto a los asalariados de microempresarios que a cualquier otro tipo de asalariado.

Las microempresas que cumplen con las normas laborales, en la medida que se acaba de señalar, podrán ser objeto de apoyo crediticio y fiscal, como parte del programa a favor de las PYME, en camino a su formalización e integración al resto de las empresas.

Como podemos ver, los trabajadores del sector informal podemos formalizar nuestro trabajo. Para ello, tenemos importantes herramientas que el compañero Carlos Triviño sabrá cumplir y hará valer en nuestro beneficio.

Pero Carlos Triviño cuenta también con el respaldo de los comunales, el sindicalismo y los deportistas, lo que lo hace un verdadero representante de las organizaciones sociales.

Así las cosas, presento mi saludo y hago un llamado a trabajar con responsabilidad y optimismo para que el compañero Carlos Triviño nos represente en el Concejo.

## UNA PROPUESTA REAL DE EMPLEO\*

**P**ese a los esfuerzos de algunos economistas para convencer a la opinión pública de las bondades de las teorías que sirvieron para justificar el libre comercio, se evidencian resultados contrarios.

La apertura de la agricultura aumentó diez veces las importaciones, provocó la pérdida de 750 mil hectáreas, desplazó 300 mil empleos y disparó la pobreza rural por encima del 80%.

La experiencia en los últimos diez años ha constituido un serio cuestionamiento para la ciencia económica. Recordemos que la respetabilidad de cualquier ciencia se mide en términos de su capacidad para reflejar la realidad. Sin embargo, a diario se observa el espectáculo de un modelo intocable que arroja resultados opuestos a los previstos, lesionando en materia grave los intereses nacionales.

El reciente empobrecimiento nacional por la baja capacidad de compra y las tendencias de los países vecinos a revisar las aperturas, le reducen todo el margen a las soluciones neoliberales convencionales. Por lo tanto, la economía colombiana quedaría atrapada entre la depresión del mercado interno y las limitaciones de las exportaciones.

Así las cosas, si estamos por un plan real de empleo, el país tendrá que hacer una emisión de dinero para generar trabajo en forma directa y limitar las importaciones que está en capacidad de

---

\* Escrito el 14 de septiembre de 2003.

elaborar. Por ello, reitero que la CUT promueve e impulsa un pacto social por el empleo.

Otra cosa es que la caótica situación que hoy padecen 3'500.000 colombianos desempleados, más otro tanto de subempleados, hace que también propugnemos por un plan de empleo de emergencia o de choque, aplicable a las condiciones y necesidades del país.

Las cifras de desempleo se elevaron en el 2002 al 16,9% de la Ooblación Economicamente Activa (PEA) en las trece más grandes ciudades; se estima que el desempleo nacional es del 14,2% y que más de 2'836.000 colombianos han estado desempleados en el año 2002; la mayoría son jóvenes y sobre todo mujeres jóvenes que han dejando los estudios secundarios inconclusos o no pueden acceder a la educación superior.

La tasa de desempleo de los jóvenes más pobres que habitan en las grandes ciudades supera el 60%. En las zonas rurales la tasa de desempleo abierto se conjuga con el subempleo y con el deterioro de la calidad del empleo. La informalidad ha llegado al 65% de la PEA y alcanza cifras del 80% entre los sectores de menores ingresos en la periferia de las grandes ciudades.

De cada 100 personas que participan del mercado laboral en el país, 61 están en la informalidad; en el sector del comercio, de cada 100 empleados, 83 son informales.

El aumento del desempleo ha ido de la mano con el aumento de la miseria y de la pobreza para grandes sectores de la población. El 58% de los colombianos, más de 23 millones, no tiene ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud.

No olvidemos que el desempleo exige acciones urgentes para afrontar los problemas estructurales y coyunturales, y también un plan de alivio con consecuencias inmediatas para la emergencia social de los grupos más pobres y vulnerables de la sociedad.

El movimiento sindical propone al gobierno y a todo el país que se adopte un plan de emergencia por el empleo, con énfasis en los sectores más afectados por el desempleo como las mujeres y jóvenes mayores de 15 años.

Parte de ese plan de emergencia contra el desempleo son los programas de universalización de la educación y capacitación para los jóvenes; la ampliación de los programas de vivienda de interés social y de obras públicas con uso intensivo de mano de obra; la regulación de contratación y compras estatales en función del empleo, y la redefinición de una política encaminada a recuperar el campo y promover la erradicación manual de coca y amapola, así como agroindustrias para la sustitución del uso ilícito de la coca.

Frente a los tipos de desempleo caracterizados y diagnosticados por los economistas, debemos diseñar y poner en marcha acciones de política a favor del empleo, o que por lo menos contengan la tendencia creciente del desempleo.

Los elementos planteados, recogidos de diversas opiniones, hacen que también recuperemos las conclusiones de la mesa sobre empleo, realizada en marzo de 2000 con la participación de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD) y La Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), en la que propusimos un plan de emergencia por el empleo y que resumimos a continuación.

## FRENTE AL DESEMPLEO FRICCIONAL

Si, como se sostiene, el desempleo friccional obedece a problemas o deficiencias en la información sobre ofertas y demandas de empleo, habrá que revisar y ajustar los sistemas de información para el empleo existentes en el país, y adoptar programas de divulgación masivos. ¿Cuántos puestos de trabajo están vacantes en las empre-

sas y cuántos están dispuestos a ser suplidos? Se aconsejaría una acción de doble vía.

Por otro lado, crear un banco de empleo en el que todas las empresas registren y planillen las vacantes que tengan necesidad de cubrir, identificando los perfiles requeridos y las condiciones de contratación ofrecidas.

Igualmente, que el SENA y los sistemas privados de colocación listen a los desempleados según los perfiles, ocupaciones y características profesionales, facilitando, mediante el banco de empleos, la colocación a menor tiempo y bajo costo de intermediación. Para ello se usará la infraestructura de los Sistemas de Información para el Empleo del SENA. El proceso de selección del personal por este sistema podría ser adelantado por la misma institución.

#### FRENTE AL DESEMPLEO ESTRUCTURAL O POR CALIFICACIÓN

*Programa de capacitación laboral.* Este tipo de desempleo se explica por desencuentros entre las calificaciones de los trabajadores que buscan empleo y los requerimientos de las empresas; entonces, ¿cuántos empleos hay vacantes por esta razón?, ¿en qué áreas o competencias laborales habría que capacitar o recalificar a los trabajadores?

En cualquier caso, se debe establecer un programa masivo de formación para desempleados, basado en competencias laborales de mayor requerimiento y en un sistema de becas a los participantes de los hogares pobres.

*Programa de empleo para mujeres y jóvenes de hogares pobres.* El programa debe contemplar un subprograma de capacitación especial para los grupos más afectados por el desempleo, las mujeres jefas de hogar y los jóvenes de hogares pobres (estratos 1 y 2), quienes se favorecerán de manera preferente con el sistema de beca.

Los cursos deberán tener la opción de continuidad cuando son cursos largos dentro del programa de formación para el trabajo del SENA.

Se debe adoptar un programa de empleo para las mujeres jefes de hogar con mecanismos de redes e integración productiva, que pueda incluir sistemas de subcontratación o trabajo en domicilio, siempre que dichos trabajos no sustituyan empleos directos y permanentes.

*Programa de readaptación laboral.* Adoptar un subprograma de recalificación y adaptación laboral para los trabajadores públicos afectados por la reestructuración del Estado, favoreciendo su reenganche laboral y la creación de iniciativas productivas según las modalidades que escojan los trabajadores.

*Programa hacia la informalidad.* Paralelamente, se adoptará un subprograma de capacitación a los trabajadores informales y los “cuenta propia” que se vinculen a programas de mejora en la productividad de sus negocios y unidades productivas. Aquí deberá promoverse la creación de oportunidades laborales e iniciativas empresariales.

*Programa de retención escolar.* En el sistema educativo se deberá promover un programa de retención escolar a los jóvenes vinculados a cualquiera de los ciclos educativos, con incentivos de becas parciales equivalentes a pagos de matrículas y pensiones escolares.

## FRENTE AL DESEMPLEO CÍCLICO

Cuando una economía está en recesión, difícilmente crea nuevos puestos de trabajo y más bien tiende a destruirlos. Por lo tanto, resulta determinante reactivar la economía y expandir la demanda para que también se pueda reanimar la inversión y el empleo. Ello requiere, como decíamos, políticas macroeconómicas favorables para la dinámica productiva.

En este caso se deben adelantar dos tipos de programas. Programas de inversión pública en infraestructura económica y social, con énfasis en la construcción de vivienda de interés social; construcción y mantenimiento de vías; construcción de escuelas, acueducto y alcantarillado, y programas de embellecimiento de fachadas y turismo ecológico. Y un programa descentralizado de empleo local basado en la inversión pública y desarrollo social.

### OTRAS MEDIDAS INSTITUCIONALES

1. Adoptar el seguro de protección al desempleo, que combine una fórmula mixta de seguro y subsidio. En él, una parte la paga el empleador deducible de la nómina y, otra, el Estado (subsidio). Se podrán beneficiar todos aquellos trabajadores que hayan perdido el empleo durante los últimos 12 meses y aquellos que por su condición de pobreza se encuentren cesantes y sean cabeza de familia.
2. Suspender los procesos de adelgazamiento de las nóminas de las entidades públicas del orden nacional y descentralizado. Y garantizar la vinculación y recalificación laboral para los trabajadores afectados por la reestructuración del Estado.
3. Promover la suspensión de las horas extras y, en sustitución, crear un turno adicional en las empresas que así lo requieran, con incentivos tributarios especiales para aquellas que contraten mano de obra femenina y jóvenes mayores de 18 años.
4. Promover entre las empresas licencias por razones de toma de vacaciones a todos los trabajadores que tengan ese derecho, en consulta con los sindicatos donde proceda, y vincular a trabajadores temporales para suplir tales efectos. En este procedimiento, el sindicato podría cumplir una función de intermediación laboral en coordinación con las empresas, para cubrir las vacantes temporales.

5. Adoptar y desarrollar una agenda tripartita en el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, que incluya entre sus temas el sistema de formación profesional, el sistema de seguridad social y el fomento de la productividad.

Como podemos apreciar, existe, por parte del movimiento sindical, una disposición positiva para abordar estos temas.

La primera causa del desempleo es la apertura económica de una sola vía, que arrasó la industria y la agricultura, y conformó un déficit estructural de la balanza de pagos.

Podríamos decir, entonces, que el principal estímulo a la demanda de trabajo es, sin duda, un crecimiento económico sostenido, por lo que sería iluso esperar que la política laboral sea capaz de revertir los efectos que tienen sobre el empleo las políticas macroeconómicas que se traducen en un crecimiento inestable e insuficiente. Por ello, no podemos aspirar a que la política laboral resuelva problemas derivados de la política macroeconómica. Lo que sí podemos hacer es ligar empleo de emergencia con un plan real de empleo.

Esta propuesta que elaboré el 18 de agosto de 2001, se complementa con la que presentamos al gobierno las centrales sindicales CUT, CGTD y CTC, y la Confederación de Pensionados, de la que acopio, en lo que sigue, su parte de propuestas.

## PROPUESTAS DEL COMANDO NACIONAL UNITARIO

Es inconcebible una reactivación de la economía nacional o, al menos, su supervivencia, si toda la actividad productiva y la economía en su conjunto están focalizadas, casi exclusivamente, en la demanda del reducido grupo más rico de la población, mientras que, deliberadamente, se restringe la demanda efectiva de la gran mayoría de la población.

## A. MODELO ALTERNATIVO DE DESARROLLO

Lo anterior conduce, inevitablemente, a la imperiosa necesidad de un cambio global del modelo vigente de desarrollo por un nuevo modelo alternativo, fundamentado en la demanda y crecimiento internos, en la economía real, en la óptima utilización de las fuerzas productivas, en la distribución equitativa del ingreso y en la democrática participación económica, social y política de todos los estamentos económicos y sociales.

Dentro de este contexto, el objetivo primordial y prioritario del crecimiento económico debe ser, ahora y más que nunca, el desarrollo social, especialmente en las actuales circunstancias, cuando se registra un profundo deterioro de la calidad de vida de los colombianos.

Para tales finalidades, los trabajadores hemos venido proponiendo reiteradamente un “modelo alternativo de desarrollo”, con las siguientes características:

- Vigencia real del Estado social de derecho, para que el Artículo 1° de nuestra Constitución Política no sea un enunciado retórico, y efectivamente la República de Colombia sea “democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.
- El establecimiento de un “modelo de economía mixta y plural” en el mediano plazo, en armonía con la libertad económica establecida en la Constitución, donde coexistan armónicamente las propiedades: pública, asumida por el Estado para las actividades estratégicas del desarrollo nacional; privada, con prevalencia de la libertad económica, la competitividad y la rentabilidad, pero subordinada al bien común, y solidaria, con propiedad social de los medios de producción, el trabajo asociado y la autogestión.

- La planificación macroeconómica debe tener alcance estratégico y ser participativa, que opere sobre la base de un equilibrio multilateral de todos los sectores económicos y sociales.
- Donde todo tipo de decisión económica deba estar subordinada al ejercicio del derecho y bienestar de toda la población.

## POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

- *Estímulo al sector solidario.* De acuerdo al modelo de economía plural y mixta, se requiere, por parte del Estado, el fomento del sector solidario, con miras a su desarrollo y articulación interna como entidad macroeconómica.
- *Priorización de la demanda interna.* Para garantizar la realización y expansión del producto nacional. Su condición básica es una equitativa distribución del ingreso.
- *Exportaciones basadas en el desarrollo de las fuerzas productivas.* El estímulo a las exportaciones debe basarse en el fortalecimiento de la productividad y no en el ahorro espurio de costos laborales o la sobreexplotación de los recursos naturales.
- *Restricción selectiva de las importaciones.* Restricción a los productos finales, intermedios y de capital producidos localmente, y estímulos selectivos a los bienes de capital e intermedios no producidos en el país.
- *Estímulo a las inversiones en los sectores reales de la producción.* Canalizar estímulos hacia los sectores productivos dentro del marco de una planificación estratégica.
- *Rediseñar la política de financiación externa.* La inversión directa debe canalizarse hacia el incremento del acervo productivo del país, mientras que la inversión financiera debe

eludir condiciones, costos y plazos onerosos. La inversión extranjera, directa y financiera, no debe comprometer la soberanía económica, social y política del país.

- *Las políticas monetaria, cambiaria y crediticia deben ser instrumentales.* Deben diseñarse con la participación de los diferentes sectores económicos y sociales del país, y no ser patrimonio excluyente de élites tecnocráticas sin responsabilidad política. Su contenido debe estar en función del interés nacional, no dependiendo de orientaciones de los centros financieros de poder internacional.
- *Política tributaria de carácter distributivo.* Los ingresos del Estado deben fundamentarse más en los impuestos directos (renta y patrimonio) y en las rentas contractuales, y menos en los impuestos indirectos. Estímulos tributarios a los sectores real y solidario.
- *Control efectivo de los factores que más inciden en los precios finales.* Se deben controlar las ganancias brutas del capital, particularmente del sector financiero, y los costos financieros de los servicios públicos, la gasolina, el transporte y de otros insumos estratégicos de la producción real.
- *Aumento de los salarios reales.* Sólo mejorando la capacidad adquisitiva de la población es posible dinamizar la demanda interna y, de esta forma, reactivar la economía y reducir el desempleo.
- *Mayor participación del gasto social.* Es imperativo reducir la deuda social acumulada. Durante los próximos cinco años el gasto social (educación, salud, cultura, recreación, vivienda y seguridad social) no debe ser inferior al 50% del presupuesto nacional.
- *Reforma social agraria.* Es una imperiosa necesidad social, económica y política, una auténtica reforma social agraria

que rectifique las múltiples deformaciones de ese sector y garantice la seguridad alimentaria.

- *Preservación del medio ambiente y recursos naturales.* El crecimiento económico y sus proyectos de inversión tendrán en cuenta un desarrollo sostenible y no podrán implementarse a expensas del medio ambiente y los recursos naturales.
- *Inversión en ciencia y tecnología.* El desarrollo nacional y la modernización productiva requieren ser actualizados en ciencia y tecnología, lo que implica una participación decidida y activa del Estado para cortar la dependencia de las corporaciones transnacionales.
- *Integración económica, social y política.* Debe ser con los pueblos de América Latina, dentro de la perspectiva de nuestro Libertador Simón Bolívar, basada en la diversidad de identidades que nos unen.

## B. ACCIONES INMEDIATAS DE EMPLEO

Los trabajadores colombianos consideramos que la integralidad de las soluciones y rectificaciones estructurales, y la conducción de la política macroeconómica, sólo son viables a partir del cambio del modelo de desarrollo vigente y la implementación de uno nuevo como el que aquí proponemos.

Dentro del actual modelo de desarrollo no será posible una solución de fondo y duradera al problema del empleo.

Mientras tanto, para combatir la profunda crisis de desempleo, es imprescindible la ejecución de acciones y medidas inmediatas, en muchos casos contrariando la dependencia y ortodoxia imperantes, y por encima de intereses mezquinos, por lo general dominantes, en el diseño de las políticas económicas nacionales.

Dichas acciones y medidas se manifiestan a continuación:

- Supresión inmediata de la privatización de servicios públicos, sociales y de empresas del Estado, y de actividades de interés nacional.
- Recurrir a la emisión primaria de dinero para canalizarlo en forma específica y con vigilancia de las entidades de control del Estado y la Veeduría Ciudadana, en la financiación de proyectos intensivos en el uso de mano de obra. Proyectos tales como la recuperación de la malla vial de las ciudades, la rectificación de la autopista a la Costa Atlántica, a la Pacífica, la vía Ibagué-Armenia, y otros. Lo mismo que en la financiación de actividades productivas, principalmente PYME y campesinas, a través de entidades de redescuento, con tasas blandas de interés. Una decisión de esta naturaleza no es inflacionaria; su impacto se concentra en el aprovechamiento de recursos subutilizados: mano de obra, capacidad instalada de la industria y tierra no cultivada.
- En oposición a lo propuesto por el gobierno nacional, eliminar todas las disposiciones legales vigentes o en proyecto, que afecten la estabilidad laboral, la seguridad de los pensionados y la organización de los trabajadores, sus ingresos salariales y a instituciones de servicios como Cajas de compensación, SENA, Instituto de seguros Sociales (ISS) e ICBF.
- Erradicar la utilización perversa de formas de contratación indirecta, tales como empresas y cooperativas de trabajo asociado, por parte de empresarios inescrupulosos o de entidades del gobierno, para eludir sus responsabilidades laborales.
- Proteger selectivamente el comercio exterior, tal como lo están haciendo varios países de América Latina
- Adoptar la jornada laboral de 40 horas semanales y suprimir las horas extras, sin que esto signifique reducción salarial.

- En lugar de incurrir en nuevos créditos externos, agenciar ante los organismos financieros internacionales y banca multilateral el alivio o renegociación de la deuda pública externa como un aporte al proceso de paz.
- Reducción substancial de las tasas de interés de colocación, de los márgenes de intermediación y de costos financieros en general.
- Montar programas de créditos blandos, estímulos tributarios y asistencia técnica a las PYME, al sector solidario, a campesinos y a pequeños productores en general.
- Estímulo decisivo al sector de la construcción, particularmente a la vivienda de interés social. Destruir, en el sector financiero, los créditos para la construcción e industrias afines.
- Acelerar el proceso de negociación política para garantizar la paz y de esta forma liberar recursos para el desarrollo económico y social, para reintegrar a los campesinos desplazados a sus lugares de origen y para desarrollar, en forma inmediata, programas integrales de producción.
- Suspensión inmediata de la fumigación de cultivos por aspersión aérea.
- Restitución inmediata al campesinado, pequeños productores urbanos y propietarios residenciales, de las propiedades incautadas por el sector financiero.
- Montar programas especiales de empleo para mujeres jefes de hogar y para jóvenes de hogares pobres. Programas de retención estudiantil y de erradicación del trabajo infantil.
- Programas de capacitación y readaptación laboral para desempleados, cesantes públicos y privados, y para el sector informal.
- Establecer un plan de erradicación del trabajo temporal.

- Establecer zonas productoras de paz en las regiones más afectadas por la guerra, mediante dotación de infraestructura física y social, acceso a la tierra, crédito e inversión productiva, capacitación y asistencia técnica, proyectos específicos y mercadeo, con la vigencia plena de la legislación laboral y bajo formas de economía solidaria.
- Programas de fomento y estímulo al sector de la construcción de vivienda de interés social a través del Fondo Nacional del Ahorro y las cajas de compensación familiar.
- Desarrollo de programas agrarios que contemplen asesoría, asistencia técnica, comercialización, desarrollo tecnológico, subsidios directos para la producción de ciertos productos agrícolas y mejoramiento de la productividad y competitividad del agro.
- Desarrollo de programas de estímulo al sector del turismo (hoteles, agencias, restaurantes y otros prestadores de servicios), con enfoque de turismo social integrado a los componentes ambientales, culturales y de desarrollo local.
- Desarrollo de programas de ampliación, rehabilitación y construcción de sistemas de agua potable y saneamiento básico, con participación de los departamentos y municipios a través del Fondo Nacional de Regalías.
- Repatriación y reinversión de capital en las empresas actuales o en nuevos proyectos empresariales, para ampliar la base productiva y la generación de nuevos puestos de trabajo.
- Cofinanciación, entre el sector público, las administraciones municipales y el sector privado, de programas de becas escolares para niños y niñas ubicados en el estrato socioeconómico uno.

- Utilización de la infraestructura ociosa y/o subutilizada para la construcción de vivienda de interés social, centros comerciales, mercados públicos y parques recreativos, en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial y los planes de desarrollo local.
- Privilegiar la compra de productos nacionales.
- Creación del fondo nacional para la generación de empleo, el cual será manejado entre el gobierno y los trabajadores, así:
  - Una tercera parte de los recaudos del 3 por mil.
  - El 1% de los recursos del presupuesto nacional.
  - El 5% de salarios de más de 20 salarios mínimos legales vigentes.
  - El 2% de salarios entre 10 y 19 salarios mínimos legales vigentes.
  - El 1% de salarios entre 5 y 9 salarios mínimos legales vigentes.
  - El 0,5% de salarios entre 3 y 4 salarios mínimos legales vigentes.
  - El 10% de los recaudos de la sobretasa a la gasolina.
  - El 10% de los recaudos del IVA.

Estas formulaciones las hacemos con el propósito de contribuir a la búsqueda de soluciones al problema del empleo.

## **VISIÓN SINDICAL FRENTE A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL**

**S**aludamos con entusiasmo la realización del IX Simposio de ASCORT, que analiza la responsabilidad social empresarial cumplida por las empresas, resaltando la importancia que tiene abordar en el mismo, y como eje central, la responsabilidad social en el marco de la función transformadora de la sociedad.

Antes de expresar algunas líneas sobre la responsabilidad social, quisiera precisar el marco conceptual en el que se mueve la CUT sobre la responsabilidad social empresarial (RSE) y la responsabilidad social corporativa (RSC), recordando que la globalización neoliberal ha dado lugar a preocupaciones cada vez mayores acerca de la relación de las empresas con el resto de la sociedad. Estas preocupaciones han desembocado en un debate sobre las responsabilidades sociales de las empresas, derivadas de causas tanto positivas como negativas.

Por una parte, en la comunidad empresarial y entre el público en general, muchos consideramos que las empresas pueden desempeñar un papel constructivo, abordando los problemas sociales más acuciantes de hoy día. Este punto de vista puede resumirse en el concepto de “asociaciones público-privadas”, donde la empresa subvenciona proyectos que respondan a las necesidades de la sociedad en su conjunto, al mismo tiempo que favorece sus propios objetivos; puedo citar como ejemplo la iniciativa empresarial para atajar la epidemia del VIH.

Por otro lado, gran parte del impulso en este debate se debe a la creciente desconfianza de la opinión con respecto a las empresas

a escala mundial. Actualmente ocurre, con demasiada frecuencia, que la amenaza de trasladar la producción a otro lugar es lo que define la relación entre las empresas multinacionales y las comunidades.

La desconfianza del público ha sido alimentada por esa cultura de la codicia que quedó de manifiesto tras la serie de escándalos ocasionados por irregularidades y delitos cometidos por las empresas, lo que ha afectado tanto a los trabajadores como a los accionistas.

La mayoría de las situaciones que han dado lugar al debate sobre las responsabilidades sociales de las empresas, de una manera u otra se relacionan con el incumplimiento de su propio papel por parte de los gobiernos, y a escala internacional e intergubernamental, a que no se elaboran normas internacionales que rijan la conducta de las empresas.

Algunos aducen que, visto que el poder de las empresas ha aumentado en relación con el poder de los gobiernos, las empresas deben hacer más por la sociedad. El problema, no obstante, es que la actividad de las empresas nunca puede reemplazar el papel del gobierno, ni tampoco puede proteger todos los intereses de la sociedad.

Es a los gobiernos a los que incumbe asegurar que los contratos sean justos y se cumplan, que las deudas se paguen, que no se engañe a los consumidores, que se proteja el medio ambiente, que los productos sean seguros y que se respeten los derechos humanos.

A fin de cuentas, la exigencia de que las empresas hagan más por la sociedad no reviste tanta importancia como la exigencia de que los gobiernos hagan más responsables a las empresas. La ley y las reglamentaciones son la base sobre la que se cimenta la responsabilidad de las empresas.

Por ello, iniciamos un debate sobre el papel que sólo el gobierno puede desempeñar para que las empresas sean responsables ante la sociedad. Lo centro en el marco institucional y jurídico de la gobernabilidad corporativa, como uno de los medios más importantes para que los gobiernos hagan que los ejecutivos de las empresas sean responsables tanto ante los accionistas como ante la sociedad en su conjunto.

El concepto de responsabilidad social corporativa, RSC, a menudo se confunde con el concepto de responsabilidad social empresarial, RSE. Ambos conceptos se explican y contrastan.

Existen muchas maneras en las que los gobiernos pueden hacer que las empresas se muestren responsables. Además de la reglamentación directa, que obliga a la empresa a tener un comportamiento específico, los gobiernos también proporcionan los marcos jurídicos en los que se fomenta y facilita toda una diversidad de comportamientos deseables. Estos marcos fijan las “reglas del juego” con las que se desarrolla la actividad privada.

Uno de los marcos jurídicos más importantes es el que establece la gobernabilidad empresarial, debido a que las empresas pueden controlar la mayor parte de los activos productivos, es decir, la mano de obra y el capital. Por ello, el sistema de la gobernabilidad corporativa debería ser un elemento central en todo análisis sobre las responsabilidades sociales de las empresas.

Asimismo, el gobierno debe proteger los intereses de las otras partes externas a la empresa. Los gobiernos permiten a las empresas establecerse porque cumplen con funciones que, además de tener valor para ciertas personas, también revisten valor para la sociedad en su conjunto, tal como es la creación de bienestar. Por tanto, el gobierno está obligado a asegurar que las actividades de la empresa sean, al menos, coherentes con las necesidades de la sociedad bajo cuyas leyes se establece o se le permite operar.

Otro marco jurídico importante para responsabilizar a las empresas es el sistema de las relaciones laborales en el que tiene lugar la negociación colectiva. La negociación colectiva sigue siendo el medio más importante para asegurar que la actividad de las empresas tenga un impacto social positivo. Mantener unas buenas relaciones laborales es una de las responsabilidades sociales más importantes de las empresas.

La negociación colectiva comparte una idea esencial con la gobernabilidad corporativa: una empresa no está integrada únicamente por sus ejecutivos. Cuando la negociación colectiva se da en el sector privado, es importante un marco jurídico, establecido por el gobierno, para organizar quiénes son las partes que han de intervenir en la negociación colectiva. Este marco es necesario para asegurar que el empleador respete los derechos de los trabajadores de negociar colectivamente. Sin un marco jurídico que la respalde, la negociación colectiva no puede realizar el potencial que posee para hacer que las empresas se comporten responsablemente. Sin el marco jurídico, la negociación colectiva no sería sostenible.

Pero ¿qué significa la RSE?

En el curso de los últimos años, la RSE ha surgido como un concepto que ejerce gran influencia en la opinión que tienen algunos con respecto a las responsabilidades sociales de las empresas. Se ha convertido en una parte importante del debate sobre la globalización neoliberal, así como sobre el desarrollo sostenible.

Es importante saber que la “responsabilidad social corporativa” no es lo mismo que las “responsabilidades sociales de las empresas”. Tampoco corresponde a lo que algunos piensan que deberían ser las responsabilidades sociales de las empresas. La RSC se refiere a lo que hace la dirección de la empresa, por lo general, unilateralmente. Por tanto, la RSC, no es lo mismo que una reglamentación o que los demás marcos jurídicos

que hacen que la responsabilidad recaiga sobre la dirección de las empresas.

Aun cuando no hay una definición única de la RSE, generalmente se aceptan los siguientes elementos como los más importantes de este concepto:

- La idea esencial de la RSE es que la dirección debe tener en cuenta las repercusiones de las actividades de la empresa sobre todos aquellos que se ven afectados por las mismas. Es una especie de ética empresarial.
- En el lenguaje de la RSE, aquellos que se ven afectados por las actividades de una empresa se denominan “partes interesadas”. La RSE se refiere a la manera en que la empresa determina, pone en práctica y rinde cuentas sobre su rendimiento a sus “partes interesadas”.
- El término “partes interesadas”, que tiene un uso importante en el debate sobre gobernabilidad corporativa, pretende contrastar con el término accionista. Desde este punto de vista, “partes interesadas” son aquellas que tienen intereses que pueden identificarse con el éxito de una empresa. En este sentido los trabajadores y sus sindicatos nos consideramos partes interesadas.
- La RSE también se conoce con otros nombres, especialmente “responsabilidad empresarial”, “responsabilidad social” y “civismo empresarial”. Lamentablemente, gran parte de lo que se denomina RSC es sólo el ejercicio de las relaciones públicas.
- El actual concepto de RSE tiene numerosos orígenes; uno de ellos es la preocupación en relación con el medio ambiente. No es una coincidencia que la RSE haya sido descrita como “la contribución de la empresa al desarrollo sostenible”. Por esta razón, la RSE a menudo se organiza a la par de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económico, medioambiental y social, como lo determinó la Cumbre de la Tierra de las Naciones Unidas en 1992.

- Muchas de las ideas asociadas con la RSE fueron inspiradas por los ecologistas. Es precisamente el caso de los “argumentos comerciales” en favor de la RSE, que consiste en la idea de que una conducta responsable puede ser financieramente rentable.
- El concepto de “argumentos comerciales” se basa en la experiencia de que una menor contaminación puede dar como resultado una “eco-eficiencia” que ahorra dinero y genera el enfoque para identificar el impacto de todo aquello que se vea afectado por la actividad empresarial, es decir, “partes interesadas”, reflejando también el pensamiento ecológico.

Así las cosas, las responsabilidades sociales de las empresas son un conjunto de expectativas generalmente acepadas sobre la manera en que la empresa debería comportarse. Se trata de expectativas de la sociedad en su conjunto. Pueden darse a través de leyes o adoptar formas que no son legalmente vinculantes.

En algunas ocasiones, estas responsabilidades sociales se identifican a través del diálogo social o la consulta tripartita. A escala internacional, los dos conjuntos de expectativas más importantes, en relación con las responsabilidades sociales de las empresas, son las directrices de la OIT y de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico, OCDE.

Por ello, las empresas no tienen legitimidad para definir unilateralmente sus responsabilidades sociales con respecto al resto de la sociedad, incluso cuando las actividades vayan más allá de las obligaciones legalmente vinculantes. Por tanto, la RSE, que se refiere a lo que la empresa hace y lo que desea hacer, no debe confundirse con lo que la sociedad desea que la empresa haga.

Es sumamente importante para los sindicalistas identificar con toda claridad la RSC como el concepto voluntario que es, y no tratarla como un sinónimo de “las responsabilidades sociales de las empresas”, que pueden ser o no, definidas de manera legal-

mente obligatoria. Una razón para hacer esta distinción es que la RSC a menudo se considera, tanto por parte de los gobiernos como de las empresas, como un sustituto o alternativa a la reglamentación gubernamental. Por tanto, la RSE también se ha convertido en parte de otro debate: el que concierne al papel y las responsabilidades del gobierno. Este debate aborda generalmente la liberalización, la desregulación y la privatización.

Así las cosas, es preciso preguntarnos: en Colombia, la actitud empresarial ¿está ligada a la responsabilidad social corporativa, que es unilateral y como paliativo sustituye el papel del gobierno, o a la responsabilidad social empresarial, que es sinónimo de diálogo social y que implica que la empresa haga lo que la sociedad desea?

Para absolver este interrogante, no olvidemos que las organizaciones internacionales sindicales y de empleadores han tenido estatuto consultivo en las Naciones Unidas a lo largo de toda su existencia. Sin embargo, ello no siempre dio lugar a un diálogo de nivel y calidad satisfactorios en lo que respecta cuestiones de política; hasta ahora que Kofi Annan, Secretario general de la ONU, tomó una iniciativa potencialmente importante entre cuyas principales características figura el diálogo social.

El Pacto Mundial de la ONU, anunciado en el Foro económico mundial de Davos de 1999, en un principio se centraba en las organizaciones empresariales o lo que se denominaba “sector privado”. No obstante, a medida que el Pacto se iba desarrollando, fue adquiriendo una base más amplia dándole cabida al movimiento sindical internacional y a una serie de ONG. En el mismo escenario, organizaciones empresariales, sindicales y otras de la sociedad civil expresamos identificaciones diferentes por lo que se hizo necesario escuchar sus diversas voces para entablar un verdadero diálogo.

- Muchas de las ideas asociadas con la RSE fueron inspiradas por los ecologistas. Es precisamente el caso de los “argumentos comerciales” en favor de la RSE, que consiste en la idea de que una conducta responsable puede ser financieramente rentable.
- El concepto de “argumentos comerciales” se basa en la experiencia de que una menor contaminación puede dar como resultado una “eco-eficiencia” que ahorra dinero y genera el enfoque para identificar el impacto de todo aquello que se vea afectado por la actividad empresarial, es decir, “partes interesadas”, reflejando también el pensamiento ecológico.

Así las cosas, las responsabilidades sociales de las empresas son un conjunto de expectativas generalmente acepadas sobre la manera en que la empresa debería comportarse. Se trata de expectativas de la sociedad en su conjunto. Pueden darse a través de leyes o adoptar formas que no son legalmente vinculantes.

En algunas ocasiones, estas responsabilidades sociales se identifican a través del diálogo social o la consulta tripartita. A escala internacional, los dos conjuntos de expectativas más importantes, en relación con las responsabilidades sociales de las empresas, son las directrices de la OIT y de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico, OCDE.

Por ello, las empresas no tienen legitimidad para definir unilateralmente sus responsabilidades sociales con respecto al resto de la sociedad, incluso cuando las actividades vayan más allá de las obligaciones legalmente vinculantes. Por tanto, la RSE, que se refiere a lo que la empresa hace y lo que desea hacer, no debe confundirse con lo que la sociedad desea que la empresa haga.

Es sumamente importante para los sindicalistas identificar con toda claridad la RSC como el concepto voluntario que es, y no tratarla como un sinónimo de “las responsabilidades sociales de las empresas”, que pueden ser o no, definidas de manera legal-

mente obligatoria. Una razón para hacer esta distinción es que la RSC a menudo se considera, tanto por parte de los gobiernos como de las empresas, como un sustituto o alternativa a la reglamentación gubernamental. Por tanto, la RSE también se ha convertido en parte de otro debate: el que concierne al papel y las responsabilidades del gobierno. Este debate aborda generalmente la liberalización, la desregulación y la privatización.

Así las cosas, es preciso preguntarnos: en Colombia, la actitud empresarial ¿está ligada a la responsabilidad social corporativa, que es unilateral y como paliativo sustituye el papel del gobierno, o a la responsabilidad social empresarial, que es sinónimo de diálogo social y que implica que la empresa haga lo que la sociedad desea?

Para absolver este interrogante, no olvidemos que las organizaciones internacionales sindicales y de empleadores han tenido estatuto consultivo en las Naciones Unidas a lo largo de toda su existencia. Sin embargo, ello no siempre dio lugar a un diálogo de nivel y calidad satisfactorios en lo que respecta cuestiones de política; hasta ahora que Kofi Annan, Secretario general de la ONU, tomó una iniciativa potencialmente importante entre cuyas principales características figura el diálogo social.

El Pacto Mundial de la ONU, anunciado en el Foro económico mundial de Davos de 1999, en un principio se centraba en las organizaciones empresariales o lo que se denominaba “sector privado”. No obstante, a medida que el Pacto se iba desarrollando, fue adquiriendo una base más amplia dándole cabida al movimiento sindical internacional y a una serie de ONG. En el mismo escenario, organizaciones empresariales, sindicales y otras de la sociedad civil expresamos identificaciones diferentes por lo que se hizo necesario escuchar sus diversas voces para entablar un verdadero diálogo.

Kofi Annan reconoció explícitamente la importancia del diálogo entre los componentes del Pacto en una importante reunión de alto nivel, que tuvo lugar el 26 julio del 2000, donde declaró que probablemente la medida más importante tomada en los últimos años fue la de incorporar a esas organizaciones en el Pacto, en calidad de interlocutores, y subrayó que el propio Pacto era un importante foro de diálogo.

Originalmente el Pacto Mundial se basaba en nueve principios pertenecientes a tres categorías: los derechos humanos en general, las normas laborales y el medio ambiente. En el 2004 se añadió un décimo principio que atañe a la corrupción. El Pacto Mundial pide a las empresas “aceptar, respaldar y difundir, en su esfera de influencia” estos valores fundamentales. Por lo tanto, es deber del sindicalismo exigir el cumplimiento de este compromiso.

Los diez principios del Pacto Mundial se derivan de la Declaración universal de los derechos humanos, la Declaración de la OIT de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo, y el Convenio de las Naciones Unidas sobre corrupción. Veamos los diez principios.

#### EN DERECHOS HUMANOS

1. Respaldar y respetar la protección de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.
2. Asegurarse de que sus propias empresas no sean cómplices de violaciones de los derechos humanos.

#### EN NORMAS LABORALES

3. Mantener la libertad sindical y efectivo reconocimiento del derecho de negociación colectiva.

4. Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.
5. Abolición efectiva del trabajo infantil.
6. Eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

#### EN MEDIO AMBIENTE

7. Respaldo un enfoque precavido con respecto a los cambios del medio ambiente.
8. Empezar iniciativas para promover mayor responsabilidad en materia de medio ambiente.
9. Fomentar el desarrollo y la difusión de las tecnologías favorables al medio ambiente.

#### EN LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

10. Las empresas deben actuar contra toda forma de corrupción, incluida la extorsión y el soborno.

La idea que sustenta al Pacto Mundial es que la economía global sería más sostenible si estos principios se “arraigan” como valores compartidos por todos. Se supone que este arraigo tendría lugar de dos maneras; una es que se aliente a las empresas a “interiorizar” los diez principios, incorporándolos en sus actividades y estrategias normales de todos los días; la otra es que los principios sirvan de base para la cooperación entre las empresas y los demás participantes del Pacto Mundial, a través de cuatro “mecanismos de compromiso”: el diálogo, el aprendizaje, las redes locales y los proyectos de asociación.

Los sindicatos tenemos un *status* separado en el Pacto debido a que formamos parte de la industria así como de la sociedad civil. Por definición, el diálogo social implica a la dirección de la empresa y a los trabajadores, que son dos bastiones de toda factoría.

Las organizaciones sindicales nacionales e internacionales hemos insistido en este *status* distinto con la finalidad de proteger la política de diálogo social, que en ocasiones se interpreta como “hacer participar a las partes interesadas”. El diálogo social se está perdiendo en la mayor parte de la idea de la RSE porque ésta considera a los trabajadores como “partes interesadas internas”, mientras que los sindicatos son vistos sólo como una más de las numerosas “partes interesadas externas”.

Otra razón para insistir en esta identidad distinta es influir en el trato concedido a los sindicatos en otras iniciativas de RSE. Los sindicatos, en su calidad de organizaciones representativas de los trabajadores, debemos proteger el principio de que sólo los trabajadores pueden elegir quién habla por ellos.

Cuando los sindicatos participamos en organizaciones que abordan la RSE, es preciso que primero aseguremos que la gobernabilidad de la organización de RSE no permite que las ONG o las empresas interfieran a la hora de decidir “quién habla en nombre de la mano de obra”.

Los sindicatos necesitamos, en la medida en que resulte posible y práctico, formar parte de una categoría distinta en las iniciativas de “múltiples partes interesadas”. Esta óptica tiene como finalidad asegurar que las organizaciones sindicales sean las que autónomamente puedan designar a sus propios representantes para los órganos directivos o comités en dichas organizaciones.

Los sindicatos cumplimos una doble función ya que somos las únicas organizaciones laborales de la sociedad civil, presentes en la mesa, que representamos el lado humano de la actividad económica. Tras habernos invitado a los sindicatos a contribuir en la labor del Pacto, en la misma reunión del 26 de julio, el Secretario general de la ONU reconoció la importancia de la función que desempeñamos diciendo que los sindicatos de trabajadores podían movilizar a la fuerza de trabajo porque, des-

pués de todo, las empresas no se componían únicamente de sus ejecutivos.

Los sindicatos tenemos un pie en la rama de la actividad económica correspondiente y otro en la sociedad civil, y como tales, hacemos aportes importantes tanto a la democracia industrial y política como al desarrollo económico.

El Pacto Mundial es una importante iniciativa del Secretario general de la ONU y un llamado apremiante para entablar un diálogo social mundial. No obstante, un interrogante sigue sin respuesta y se refiere a si este es el momento histórico apropiado para que dicho pacto de resultado. Su éxito no se medirá en términos de su difusión por las relaciones públicas en las empresas sino por la voluntad de todas las partes de entablar el diálogo y fomentar los diez principios contenidos en él.

Tal como se ha indicado anteriormente, el diálogo social puede propiciarse atribuyéndole una función de gobierno a la OIT, en su calidad de organización tripartita, mediante la interacción de uno o de ambos interlocutores sociales con las organizaciones intergubernamentales, o bien, mediante un requisito y un marco establecido por una organización intergubernamental.

Sobra decir que los propios interlocutores sociales también pueden entablar el diálogo social sin que intervenga el gobierno. En aquellos países donde hay diálogo social, la negociación colectiva sigue siendo su forma más importante, aun cuando existan otras formas de diálogo social bipartito entre empresas y sindicatos. Pero incluso en la experiencia nacional, donde el diálogo social es más intermitente y tiene más expresiones que a escala internacional, el gobierno debe desempeñar una función que permita facilitar y fomentar.

Pese a los obstáculos y a efectos de apreciar qué es lo que impulsa a los interlocutores sociales a entablar el diálogo social internacional, conviene recordar los obstáculos que se erigen

ante la negociación colectiva y el diálogo social a escala nacional. El más importante es la displicencia gubernamental.

Por diversos motivos, el gobierno no hace cumplir las leyes vigentes, como las que protegen a los trabajadores que se proponen formar un sindicato o afiliarse a uno de ellos y negociar colectivamente. Además, tolera que las empresas no cumplan con las obligaciones jurídicas inherentes a su condición de empleadores.

Al tiempo que diferenciamos la RSE de la RSC, seguiremos trabajando por materializar los siguientes puntos:

- Para conseguir otro tipo de tejido productivo y un modelo de competencia que no esté basado exclusivamente en los bajos costos laborales ni en la precariedad del empleo, tenemos que exigir y hacer evidente que las empresas tienen responsabilidades con el conjunto de la sociedad y que no pueden transferir a los trabajadores el riesgo empresarial ni diluir su responsabilidad ante las reestructuraciones. Tampoco pueden tener comportamientos antisindicales o hacer una gestión inadecuada y opaca de los recursos económicos que manejen.
- Por ello, propugnamos por un modelo distinto de empresa, una empresa innovada, comprometida con la inversión productiva y con el empleo de calidad, socialmente responsable, con relaciones de trabajo participativas y que respete las normas laborales, sociales y medioambientales.
- Las prácticas empresariales de responsabilidad social tienen que afectar positivamente a las relaciones laborales en la empresa, mediante el cumplimiento de los derechos y las normas laborales básicas, la promoción del empleo estable, la salud y seguridad en el trabajo, el desarrollo de la formación y cualificación, la igualdad de trato y la no discriminación; también garantizando la representación sindical, el derecho a la negociación colectiva, la participación en la organización del trabajo y en los procesos de cambio.

- Exigiremos la responsabilidad social de las empresas también en sus prácticas externas, con los trabajadores, proveedores, accionistas y consumidores, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.
- Promoveremos el desarrollo de formas y reglas de juego transparentes en las iniciativas voluntarias como indicadores, evaluaciones, códigos de conducta y etiquetas con la participación de todos los actores sociales y económicos implicados.
- Aseguraremos la participación del sindicalismo en los foros e instituciones que se ocupan de la responsabilidad social de las empresas y coordinaremos nuestras actuaciones en los distintos ámbitos.
- Evitaremos que la RSE se utilice para revisar, reinterpretar, redefinir o evadir leyes, regulaciones o las expectativas legítimas de la sociedad con respecto a todos los instrumentos aplicables adoptados por organizaciones intergubernamentales y la OIT
- Los códigos de conducta que cubren las prácticas laborales en las cadenas de suministros y los correspondientes sistemas de supervisión y verificación deberán siempre promover, y en ningún caso sustituir, la organización sindical como el método más efectivo de control del lugar de trabajo. Deben basarse claramente en los principios contenidos en las normas laborales y reflejar los derechos fundamentales en el trabajo identificados por la OIT.
- Para que la RSE se considere como tal debe llevar inmersa la negociación colectiva y materializar los diez ejes del pacto global. De lo contrario, escasamente será RSC, en la que la política, la ausencia de diálogo y la eliminación de la contratación colectiva serán las notas predominantes.

Finalmente, reitero los agradecimientos a ASCORT por permitirnos abordar un tema de trascendencia y clarificar nuestra visión sobre la responsabilidad social empresarial, visión que

consiste en exigir que se cumpla con ella en el marco del Pacto Mundial y de la OIT.

El sindicalismo y la Asociación Colombiana de Relaciones de Trabajo, debemos trabajar juntos. Por ello, invitamos a comprometernos para materializar unas nuevas relaciones laborales.

## **SALUDO DEL PRESIDENTE DE LA CUT AL SEMINARIO «IMPACTOS DE LA LEY 789 EN EL EMPLEO»**

Compañeras y compañeros:

Queremos agradecer en primer lugar la presencia y el auspicio que la OIT hizo para materializar este importante seminario que es la continuación del que hicimos la semana anterior, sobre la dimensión social de la globalización.

Hemos invitado al gobierno, a los empresarios, a los académicos y al equipo jurídico de las tres centrales para que expresen sus opiniones sobre el impacto de la Ley 789 en el empleo que, a nuestro juicio, afectó adversamente el mercado laboral y no vislumbró ninguna ventaja, ni en cantidad ni en calidad del empleo.

Como es conocido por todos, la Central Unitaria rechazó desde un comienzo esta Ley y avizó los efectos negativos que tenía para la generación de empleo, manifestando que los únicos beneficiarios serían los empresarios quienes, producto de la misma, recogerían cerca de seis billones de pesos.

Trascurridos dos años de la expedición de la Ley, el 14 de enero de 2005, le solicitamos al Ministro de la Protección Social nos informara sobre el desarrollo de la comisión que establece el artículo 45 de la misma Ley, sobre el seguimiento y verificación de las políticas de generación de empleo, que tiene como propósito conceptualizar y analizar los proyectos de ley, con base en un diagnóstico y análisis de las políticas del Estado. En respuesta a nuestra exigencia el gobierno afirmó que la comisión encontró que la reforma laboral generó suficiente empleo, razón por la que debía continuarse

con la misma y hacer caso omiso al Parágrafo 46 de la misma Ley que dice:

«Transcurridos dos años de la vigencia de la presente Ley, la Comisión de Seguimiento y Verificación aquí establecida presentará una completa evaluación de sus resultados. En ese momento el gobierno nacional presentará al Congreso de la República un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo».

La CUT rechazó tamaña afirmación exigiendo el cumplimiento de la cláusula de rescisión, ya que a nuestro juicio, está demostrado, de manera ostensible, por parte de la academia y del movimiento sindical que no se generó empleo productivo.

Según algunos analistas la evolución del empleo no cambia. En febrero la ocupación nacional aumentó en 250 mil personas en relación con el mismo mes del año anterior, y tal como ha sucedido en los últimos años, creció por debajo de la población. Aún más crítica es la situación de las trece grandes ciudades, en donde sólo se generaron 60 mil puestos de trabajo.

El desempleo ha bajado porque las personas han dejado de buscar trabajo. En la actualidad, la relación empleo nacional-población, es similar a la observada en el año 2000, cuando se inició la publicación de las cifras mensuales del DANE.

Pero lo más grave es que la aceleración del crecimiento en los dos últimos años no modificó la tendencia del empleo y la apertura económica ligada con las privatizaciones propiciaron procesos de concentración que se expresan en empresas cada vez más grandes y que generan menos empleo y una mortalidad de las pequeñas empresas.

De otra parte, observamos que las multinacionales orientan sus esfuerzos a adquirir la mayor parte de los bienes intermedios en las casas matrices. Así, la producción industrial creció 4%, las importaciones de materias primas 25% y el empleo cerca de 0%.

Por estas razones, afirmamos que la reforma no sólo no creó empleos adicionales sino que los destruyó y tal como lo anunciamos en el momento de la expedición de la Ley, la baja salarial redujo los consumos masivos, provocando la contracción de la demanda efectiva, de la producción y del empleo.

Los datos del mercado laboral de 2004, nos muestran que el desempleo bajó 3.85%, pero la población ocupada sólo se incrementó en 0.63%, lo que significa 111 mil puestos de trabajo. Este registro está por debajo de los indicadores del crecimiento económico de 3.96%, del de la población de 1.68% y del de la población en edad de trabajar de 2.15%, lo que muestra que no fue el mercado de trabajo el responsable de la disminución de la tasa de desempleo y menos una consecuencia de la aplicación de la Ley 789.

Es preciso decir que para el 2004 todos los indicadores que se refieren a trabajadores formales cubiertos por una relación de trabajo real son negativos: el número de asalariados del sector privado disminuyó en 0.75% y los empleados del gobierno también lo hacen en 2.19%.

Si la reforma laboral apuntaba a que el sector formal de la economía ayudara a generar nuevos puestos de trabajo, ¿por qué esto no se reflejó en el incremento de la población trabajadora regulada por una relación de trabajo formal?

Las únicas categorías ocupacionales que crecieron fueron las de «trabajadores por cuenta propia» en un 3.18%, la mayoría de los cuales se ubican en el sector informal de la economía, al margen de la protección social y por fuera de la noción de «trabajo decente» promovida por la OIT.

Contrasta eso sí, que mientras el gobierno precariza el empleo, con esta Ley le facilitó mayor enriquecimiento a los empresarios. Eso es lo normal en este gobierno, pues recordemos cómo el Presidente sigue premiando a los empresarios. La Ley 788 de 2002 les

aprobó 17 exenciones tributarias; la Ley 863 de 2003 les promulgó una generosa exención a las utilidades reinvertidas y no ha intervenido para reducir las enormes utilidades bancarias, que en el 2004 llegaron a tres billones de pesos.

Con el sindicalismo hace todo lo contrario, pues pretende aniquilarlo coadyuvando con los empresarios para que en Colombia se liquide la contratación colectiva. El diálogo no se traduce en negociación y se vulneran los derechos laborales y los convenios internacionales.

La CUT considera que la solución de fondo del desempleo tiene que orientarse a modificar el perfil productivo y a ampliar el consumo de bienes masivos, lo que implica reorientar el modelo económico, aumentando el contenido de mano de obra mediante la expansión del mercado interno, la creación de condiciones que permitan la coexistencia de las empresas grandes y pequeñas y la exigencia a las multinacionales de elaborar en el país bienes intermedios.

También sería muy importante regular administrativamente los márgenes de intermediación financiera y las tasas de interés para propiciar la movilización de los recursos para la creación de empleos en la infraestructura intensiva en mano de obra, la vivienda de interés social y la pequeña y mediana empresa.

Como Comando Nacional Unitario presentamos 26 propuestas para la generación de empleo que el gobierno obvió para darle paso al recorte de los beneficios laborales, en claro provecho de las arcas empresariales y en detrimento del desarrollo nacional.

Finalmente, el compañero Alfonso Velásquez, expresará la visión de la CUT sobre los efectos de la Ley 789 y profundizará sobre el particular. Entre tanto, nosotros llamamos a hacer de este evento un escenario de discusión tranquila con el propósito de salir de aquí unificados para exigir la derogatoria de esta Ley, en razón a que su contenido agravó la precarización y no generó nuevos empleos.

Además, recordamos que el entusiasmo, producto de la positiva movilización del Primero de Mayo, es para fortalecer nuestro trabajo hacia el Paro del 19 de mayo y para materializar con éxito el compromiso que tiene la CUT de alcanzar 500 mil votos en la consulta contra el TLC. Por lo tanto, celebremos el regocijo con mayor compromiso social.