

**LA FLEXISEGURIDAD COMO POLÍTICA PARA EL DESARROLLO DEL
TRABAJO DECENTE EN COLOMBIA**

TESIS DE GRADO

Presentada por

CLAUDIA JULIANA GRISALES LAVERDE

Asesora

ANA MARÍA MUÑOZ

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRIA EN DERECHO

BOGOTÁ

2013

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I.	10
1.1. TRABAJO DECENTE	10
1.1.1. CONTEXTO DEL TRABAJO DECENTE.	10
1.1.2. CONCEPTO DEL TRABAJO DECENTE.	16
1.1.3. ESTRUCTURA DEL TRABAJO DECENTE.	20
1.3.1.1 PRIMER EJE: GENERACIÓN DE EMPLEO.	21
1.3.1.1 SEGUNDO EJE: PROTECCIÓN SOCIAL	22
1.3.1.2 TERCER EJE: RESPETO DE LOS DERECHOS LABORALES	24
1.3.1.3 CUARTO EJE: DIÁLOGO SOCIAL Y TRIPARTISMO	26
1.2. FLEXISEGURIDAD	27
1.2.1. CONCEPTO Y GENERALIDADES DE LA FLEXISEGURIDAD	29
1.2.2. CLASIFICACIÓN DE LA FLEXISEGURIDAD.	34
1.3. CONCLUSIONES PRELIMINARES	35
CAPÍTULO II.	38
2.1. EL TRABAJO DECENTE EN COLOMBIA	38
2.1.1. EMPLEO	39
2.1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES DEL TRABAJO	44
2.1.3. PROTECCIÓN SOCIAL	49
2.1.4. EL DIÁLOGO SOCIAL Y TRIPARTISMO	55
2.2. FLEXISEGURIDAD EN COLOMBIA	66
2.3. LA PUESTA EN MARCHA DE LA FLEXISEGURIDAD EN COLOMBIA	69
CONCLUSIÓN	73
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Ejes que componen el Trabajo Decente	20
Figura 2. Lineamientos para la implementación de la Flexiseguridad	31
Figura 3. Flexiseguridad para Colombia	72

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la globalización, la apertura de mercados y los tratados de libre comercio, han generado transformaciones en las relaciones laborales. Este escenario fruto de los cambios económicos, ha conllevado a que los Estados, entre ellos Colombia, se obliguen a repensar las relaciones laborales y recuperar la capacidad del Estado en adecuar el mercado laboral a las realidades y necesidades requeridas.

Es necesario precisar que existe una diferencia entre el mercado de trabajo y las relaciones laborales. El primer concepto se refiere al espacio donde se interrelacionan la oferta y la demanda laboral, es decir, donde se encuentran quienes ofrecen su fuerza de trabajo, los trabajadores, y quienes demandan trabajo, las empresas y demás entidades públicas y privadas, bajo ciertas circunstancias de tiempo y lugar. Las relaciones laborales por su parte, son una noción jurídica de uso universal con la que se hace referencia a la relación que existe entre una persona, denominada «el empleado» o «el asalariado» (o, a menudo, «el trabajador»), y otra persona, denominada el «empleador», a quien aquélla proporciona su trabajo bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración. Es mediante la relación de trabajo, independientemente de la manera en que se la haya definido, como se crean derechos y obligaciones recíprocas entre el empleado y el empleador”. (Oficina Internacional del Trabajo, 2006, p. 7).

La primera década del siglo XXI permitió crear un número significativo de empleos, sin embargo, no logró reducir la tasa de desempleo de manera significativa. En Colombia, entre 2009 y 2011, la posición ocupacional de mayor relevancia en la estructura del empleo del país fueron los trabajadores por cuenta propia que ascendían al 43.33%. La informalidad igualmente era un fenómeno predominante en el mercado laboral colombiano, el número de trabajadores informales en las 13 principales ciudades del país, era de 5.36%. (Procuraduría General de la Nación, 2011)

Esta realidad, marca la brecha de las oportunidades entre pobres y ricos por el deterioro de los ingresos, pues “el 10% más pobre de la población percibía el 0.7% del total de ingresos laborales y el 10% más rico el 42.7% en 2001, para 2008 la distribución se deterioró pasando los primeros a percibir el 0.5% y los segundos el 50% del total de los ingresos laborales” (Procuraduría General de la Nación, 2011, p. 48).

El mercado laboral colombiano, también incentiva la desigualdad de los trabajadores por ciertas características personales, como género, etnia, la edad y el nivel de educación. Así por ejemplo, el crecimiento del empleo formal predomina en los trabajadores con educación superior, a diferencia de los trabajadores con educación secundaria o menor que presentan un estancamiento y una disminución de empleos formales.

Las mujeres, representan una menor tasa de ocupación en contraste con los hombres que tienen igual o mayor nivel educativo. Las mujeres entre el 2007 y 2010 enfrentaron en promedio una carga semanal de 72.4 horas, mientras que la de los hombres fue de 61.6%. (Procuraduría General de la Nación, 2011, p. 56).

En este contexto, los actores sociales y políticos vienen desarrollando nuevas estrategias. A modo de ejemplo, encontramos el teletrabajo que hace uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para el desempeño de una actividad laboral. los trabajos a tiempo parcial, realizados por personas contratadas por tiempos y actividades específicas dependiendo de la necesidad de la empresa; y el outsourcing, en el cual una empresa contrata a otra para que desarrolle una de sus actividades, como por ejemplo el manejo de su nómina. Estas estrategias contribuyen a crear conceptos y prácticas más acordes a los nuevos tiempos y a su vez permiten transformar el papel del Estado y de sus relaciones con el sector empresarial, los trabajadores y la sociedad civil; en el cual, ésta última debe adquirir un papel protagónico, con la finalidad de consolidar los espacios de colectividad y así poder superar los problemas laborales suscitados por las transformaciones económicas. Algunos de estos cambios se han constituido en una forma de precarización de la típica relación laboral. No obstante, este tipo de contratación atípica es relevante en la medida que responde a las necesidades de la flexibilización del mercado laboral, tanto a nivel nacional como internacional.

Por lo anterior, el objetivo general de este trabajo es demostrar por qué el concepto de la flexiseguridad es la política que permite el desarrollo del trabajo decente en Colombia¹ en el nuevo contexto económico. Así, los objetivos específicos son: 1) Describir cómo el mercado ha determinado la forma de producir las empresas; 2) Estudiar la estrategia del trabajo decente como el mecanismo idóneo para contrarrestar los efectos de la actual economía globalizada; y, 3)

¹ La OIT se refiere a trabajo decente y no empleo decentes. La diferencia entre trabajo y empleo radica en que el primero hace referencia a toda actividad realizada por una persona, y empleo es el trabajo remunerado, equivalente a la tasa de población ocupada.

Proponer la flexiseguridad como el mecanismo que permite de la mano del diálogo social, generar y recuperar la eficacia y reivindicación de los derechos laborales, en el marco de los espacios diseñados en el país. para exponer y solucionar las problemáticas laborales, tales como: la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, las Subcomisiones Departamentales y demás instancias de diálogo creadas en el marco de la comisión nacional.

El informe se divide en dos capítulos. El primero detalla el papel del mercado en las formas de producir de las empresas y su incidencia en el deterioro de los derechos laborales. También se realiza en este capítulo, la descripción del trabajo decente y la flexiseguridad a partir de su contexto, definición y características con el fin de establecer el marco teórico que servirá de base para el análisis posterior y para entender que el trabajo decente no logra resolver los retos de l mercado laboral, tal y como queda en evidencia en el segundo capítulo. En este se analiza la implementación del trabajo decente en el país a partir de cada uno de sus pilares, como respuesta del Estado frente a la vulneración de los derechos mínimos laborales. El análisis se basa en los resultados laborales de los últimos cinco años de Colombia, aunque la problemática laboral es histórica.

Por último, se presenta la noción de flexiseguridad como una política para el desarrollo del trabajo decente en Colombia, propuesta que permite combinar la flexibilización con la protección social, siendo la manera en que las necesidades laborales se pueden adecuar correctamente al mercado laboral, y así crear empleos de calidad. Esto sumado a las garantías que la protección social, las políticas activas y pasivas de empleo les brinda a los trabajadores para el efectivo

ejercicio de los derechos fundamentales del trabajo en el marco de las nuevas realidades económicas.

Debe tenerse presente que Colombia efectivamente ha aumentado la flexibilidad en el mercado de trabajo movilizando reformas en el Congreso, principalmente a través de la ley 50 de 1990 y 789 de 2002, pero se ha tenido dificultad al momento de robustecer los otros aspectos de la flexiseguridad. En consecuencia, las reformas no se han debido a un objetivo de construir un marco flexiseguro y el mejoramiento de vida de los trabajadores.

Por lo anterior, la flexiseguridad es el modelo que puede asumir el país para resolver las deficiencias del mercado laboral, puede ser una estrategia base, porque logra armonizar dos nociones de desarrollo antagónicas: la de flexibilidad de los mercados y la de seguridad de los ingresos. Este antagonismo no se ha resuelto en el país. Lo que se percibe es una flexibilidad a ultranza, y lo que ocurría en el pasado era una elevada protección para unos grupos concretos.

El tema de investigación es un tema pertinente, ya que aborda un problema actual al que se enfrenta el país y el mundo, y que constituye un desafío en términos laborales y de política pública, pues se relaciona con principios acogidos por el constituyente colombiano y diversos organismos internacionales, como el diálogo social, el empleo, los derechos fundamentales y la protección social. Las políticas implementadas en el país son insuficientes para resolver las deficiencias del mercado laboral, siendo estas una muestra de la pertinencia de la investigación.

La investigación contiene un componente normativo, tanto el enfoque de trabajo decente como de flexiseguridad que han sido desarrollados y aplicados por organismos internacionales

como la Organización Internacional del Trabajo (en adelante denominada OIT), y por diferentes gobiernos a nivel mundial, por lo que constituyen un referente normativo del ordenamiento colombiano en materia laboral. Sin embargo, la finalidad de este trabajo no radica en la construcción normativa de la flexiseguridad, puesto que sería un ejercicio propia de otra investigación.

La metodología que se empleó en la presente investigación tiene carácter exploratorio². Los datos con que se elaboró este estudio, fueron extraídos de distintas fuentes. Se realizaron consultas a los responsables en la elaboración y ejecución de programas en materia laboral, a los organismos del Estado del orden ejecutivo mediante derechos de petición, los cuales se constituyen en fuentes de carácter primario. Se utilizaron fuentes bibliográficas de estudios internacionales ya realizados, al igual que fuentes documentales como declaraciones y textos de leyes colombianas y normativas internacionales.

Complementan la investigación la consulta en internet de programas gubernamentales nacionales, trabajos de académicos, organizaciones nacionales e internacionales e informes de investigadores internacionales.

² Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular de la vida real, investigar problemas del comportamiento humano que consideren cruciales los profesionales de determinada área, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones. (Hernández, Fernández & Baptista, 1999, p. 59). Sabino (1992), afirma que "Exploratorias: Son las investigaciones que pretenden darnos una visión general, de tipo aproximativo, respecto a una determinada realidad. Este tipo de investigaciones se realiza especialmente cuando el tema elegido ha sido poco explorado y reconocido y cuando aún, sobre él, es difícil formular hipótesis precisas o de cierta generalidad. Suelen surgir también cuando aparece un nuevo fenómeno que precisamente por su novedad, no admite todavía una descripción sistemática, o cuando los recursos que dispone el investigador resultan insuficientes para emprender un trabajo más profundo".

CAPÍTULO I.

1.1. TRABAJO DECENTE

1.1.1. Contexto del Trabajo Decente.

El mercado ha determinado la forma de producir de las empresas. Los modelos taylorista y fordista en el siglo XX, fueron implementados por los empresarios como una manera de responder a la necesidad de la producción internacional, incidiendo directamente en la organización de las empresas y por ende reflejado en las relaciones de trabajo.

El modelo taylorista, según Bermúdez Alarcón (2009), se caracterizaba por la división de las distintas tareas del proceso de producción que trae consigo el aislamiento del trabajador y la imposición de un salario proporcional al valor que añaden al proceso productivo. El fin de este nuevo método de organización industrial era aumentar la productividad a través de la división del trabajo, es decir, especializar a los obreros en tareas específicas, como una nueva forma de desarrollar sus actividades (Bermúdez Katerine, 2009).

El objetivo principal de este modelo, era eliminar la baja productividad y potenciar la eficiencia y la calidad del trabajo a partir de la implementación del sistema de salario y estímulos especiales, lo que significa que, a mayor producción, mayor paga y mayores posibilidades de ascensos; a su vez, esto exigía una organización rígida, encargada de diseñar reglas y el empleo de

personas que controlaran el tiempo y las condiciones de trabajo para evitar brechas de improductividad (Añez & Useche, 2003).

La implementación del taylorismo se dio a partir del año 1900, principalmente en las empresas de Estados Unidos, Francia, Alemania, Inglaterra y Japón, por los beneficios reportados en la organización de la producción. Sin embargo, en 1915 el senado de los Estados Unidos aprobó la realización de una investigación denominada Hoxie, la cual consistía en evaluar la implementación del taylorismo en 35 empresas estadounidenses. Este estudio, reportó cómo, el fenómeno Taylor, se había olvidado de los aspectos psicológicos, morales y sociales de los trabajadores, generando la deshumanización del trabajo al considerar importante las mediciones de producción sin tener en cuenta las consecuencias físicas y psicológicas para los trabajadores (Añez & Useche, 2003).

Por su parte, el fordismo, otra forma de producción desarrollada en el siglo XX, diseñado por Henry Ford e implementado en el sector automotriz; buscaba simplificar los procesos productivos, y así obtener un mayor número de carros en el menor tiempo posible con ayuda de las máquinas, y en consecuencia, reducir el costo de la producción, implicaba una forma de organización de trabajo en equipo, conformado por profesionales poco calificados, trabajadores no calificados o semi-calificados, que con la ayuda de máquinas, elaboraran productos estandarizados y cuyo esquema de acumulación, era la combinación de una división del trabajo para simplificar al máximo las funciones del operario, acompañada de una medición de tiempos de la productividad, permitiendo así el aumento de las ganancias (Añez & Useche, 2003). Por tal razón, el fordismo, no es otra cosa que la evolución del taylorismo con el uso de la maquinaria en

las cadenas de producción, aunque con la diferencia que el taylorismo consolidaba y reafirmaba a través del uso de las maquinas cambios originados por el taylorismo (Aguirre, 2003).

Una de las particularidades del fordismo, consistía en la remuneración de los trabajadores por jornal y no por destajo, como se venía implementando hasta el momento. Con esta medida, se trataba de incentivar el consumo de los trabajadores, imponiéndoles en ocasiones compras forzadas, donde parte de los salarios podía estar representado en bonos canjeables en la compra de determinados productos. El Estado por su parte, era el encargado de velar por el adecuado funcionamiento de la demanda e incentivar las políticas de consumo masivo (Sotelo, 2003).

Bajo el cambio de condiciones económicas y productivas, los esquemas rígidos de producción taylorista y fordista, perdieron su utilidad y las empresas comenzaron a desplegar nuevos modelos flexibles de productividad a nivel mundial, caracterizados principalmente por los cambios en la estructura de las empresas, la alta movilidad del capital, entre otros factores que han modificado radicalmente el contexto económico, social y laboral.

A título de ejemplo se puede mencionar la Sustitución de Importaciones, que comienza a implementarse a mitad del siglo XX (Gutiérrez, 2010). Este modelo económico fue implementado principalmente por países en vía de desarrollo después de la primera y segunda guerra mundial. El objetivo principal era fortalecer la industria nacional, y para lograrlo se crearon medidas como barreras arancelarias tendientes a controlar las importaciones con el fin de obtener el crecimiento de ciertos sectores como el manufacturero. Se implementaron políticas proteccionistas donde las

importaciones eran el complemento de la producción nacional. Esto generó que los empresarios no desarrollaran habilidades para competir a escala mundial. (Universidad ICESI, 2013) ³.

Las empresas con mayor proyección, comenzaron a implementar los modelos tecnológicos, como complemento de los esquemas taylorista y fordista. El Estado era el encargado de crear e implementar medidas proteccionistas a favor de los trabajadores, en relación con el puesto de trabajo, salario y las condiciones de trabajo. (Modelos de Industrialización en México, parte II)⁴

Desde los años 80, la apertura de mercados, el neoliberalismo y la globalización han sido fruto de los cambios en la estructura de las empresas y la alta movilidad del capital que ha producido principalmente la tecnología. Lo anterior, aunado a la eliminación de restricciones en la producción y circulación de bienes y de capitales que ha posibilitado empresas capaces de competir a escala mundial.

Estos cambios han dado lugar al nacimiento de formas no tradicionales de contratación como el teletrabajo, que es “una forma de organización flexible del trabajo, en la cual una persona puede desempeñar las tareas y funciones propias de su trabajo fuera de las dependencias de su empresa, independientemente de su horario, aprovechando el potencial de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para salvar las barreras de la distancia física, temporal y de comunicación” (Fundación Dédalo para la Sociedad de la Información, 2009, p. 5). El teletrabajo

³ Programa de Sustitución Competitiva de Importaciones. Consultorio de Comercio Exterior. Recuperado de <http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2009/01/30/programa-de-sustitucion-competitiva-de-importaciones/>, Consultado el día Septiembre 13 de 2013.

⁴ Modelos de Industrialización en México, parte II. Recuperado de <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/mdelosindus/cap3.pdf>. Consultado el día 13 de septiembre de 2013

constituye una forma de contratación formal, donde los teletrabajadores cuentan con todas las garantías laborales derivadas de un contrato de trabajo, la única particularidad, es el lugar y la forma de la prestación del servicio, sin que esto desvirtúe el elemento subordinación, toda vez que, las actividades a desarrollar son bajo las órdenes e instrucciones del empleador.

El Informe sobre el Teletrabajo en América Latina y el Caribe Panorama General, establece la existencia “de 9.320.000 teletrabajadores, y ello representa una creciente participación del teletrabajo entre los trabajadores de la región, alcanzando una tasa del 4.2% de penetración de la población económicamente activa empleada” (Gutiérrez, 2006, p. 4). Esto supone un ahorro en infraestructuras y permite la incorporación al mercado laboral a personas de otros países y a poblaciones vulnerables, así como al cumplimiento de la modernidad, cabe anotar que los teletrabajadores también tiene una alta formación si bien en el manejo de las tecnologías ésta también es proporcional al conocimiento “científico” del cargo u oficio.

Los modelos flexibles de producción, como la apertura de los mercados y la globalización, han traído beneficios a nuestros países, mayores exportaciones, mayor inversión extranjera, un posible crecimiento de la economía, la generación de empleo y el incremento en la productividad. Aunque es de anotar que estos cambios no siempre han estado acompañados de políticas sociales, micro y macro económicas para contrarrestar los posibles resultados negativos, que podrían generar el deterioro de los derechos de los trabajadores. Sin embargo, estos modelos sólo expresan formas de organización de la producción y/o de las empresas.

En el caso colombiano, esta clase de organización industrial no es mayoría debido a que nuestra economía es esencialmente informal, esto se refleja en el informe que indica que durante el trimestre Enero – Marzo de 2013, del total de ocupados 49.8%, tenía un empleo informal (DANE, 2013). Son las empresas formales las que pueden aplicar estos esquemas flexibles, porque quienes son considerados como informales en el país no cuentan con la capacidad y la infraestructura suficiente para implementar estos modelos⁵.

Como resultado de los efectos negativos de la apertura de mercados y la globalización, en el año 1995, se llevó a cabo la Cumbre Mundial de la Naciones Unidas sobre el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague, donde se trataron temas de política de empleo global y la necesidad de ajustar la calidad del mismo en aras de proteger los derechos de los trabajadores. Tema de especial relevancia para la OIT, pues a partir de este momento, comenzó a elaborar una serie de estudios con la finalidad de analizar los problemas relacionados con el empleo en los países que pertenecen a este organismo internacional. Se pudo concluir la necesidad de una política de empleo global, como una forma de apoyar a los países y trabajadores del mundo que estaban sufriendo los efectos negativos de las transformaciones sociales y económicas, resultado de la apertura de mercados y la globalización, que a través de su aplicación universal lograra la reivindicación de los derechos de los trabajadores del mundo.

⁵ El DANE considera como ocupados informales a: 1) Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio; 2) Los trabajadores familiares sin remuneración o trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas; 3) Los empleados domésticos que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas; 4) Los jornaleros o peones que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas; 5) Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; y 6) Los patrones o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos (DANE, 2013)

Como consecuencia de la mencionada Cumbre Mundial, la OIT en el año de 1998 en su Conferencia Internacional del Trabajo, diseñó su primera iniciativa para dignificar a los trabajadores, denominada “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, estos principios y derechos son la libertad de asociación y la libertad sindical, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. En ese momento, esta declaración no fue considerada una herramienta novedosa para reivindicar los derechos de los trabajadores, debido a que su contenido ya estaba plasmado en varios convenios de la OIT (Universidad de los Andes, 2010). La finalidad de la OIT con la expedición de la Declaración era reafirmar la permanencia de los principios y derechos fundamentales inscritos en los convenios y en su constitución, como una forma de promover su aplicación universal.

La Declaración al no cumplir con su principal objetivo, la reivindicación de los derechos de los trabajadores del mundo, en 1999 en la conferencia Número 87 la OIT, crea una concepción del trabajo global denominada trabajo decente, teniendo como objetivo principal rescatar en el mundo globalizado la calidad del empleo (Organización Internacional del Trabajo, 2005).

1.1.2. Concepto del Trabajo Decente.

El entonces Director General de la OIT, Juan Somavía, consideró como objetivo principal de la organización, promover oportunidades para las mujeres y los hombres en la consecución de un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana

(Oficina Internacional del Trabajo, 1999). En ese momento, la noción de trabajo decente dejó de ser parte del lenguaje común y se convirtió en un lenguaje ético jurídico (Barreto, 2001).

En términos de Egger & Sengenberger, el concepto de trabajo decente encierra “en dos palabras un conjunto de principios y derechos con referencia a los conceptos de dignidad humana, libertad, seguridad y equidad”. Para estos autores, el trabajo decente “se presenta como un campo semiótico que reúne los derechos fundamentales de los trabajadores del mundo, dispersos en diversos textos de derecho nacional e internacional” (Egger & Sengenberger, 2009, p. 37).

Consideran además estos autores, que el trabajo decente se compone de cuatro dimensiones principales: la primera, denominada dimensión normativa comprende los principios y derechos fundamentales en el trabajo; la segunda dimensión denominada económica, busca articular las políticas macro y microeconómicas para la generación de empleo; la tercera dimensión, de protección social tiene como finalidad lograr el acceso y la universalidad de la seguridad social; por último, la dimensión de representación y participación ciudadana, permite la consolidación de la democracia laboral a través del diálogo social, el tripartismo y la negociación colectiva (Egger & Sengenberger, 2006).

Así, el trabajo decente también puede ser definido como un postulado inspirador de la creación del empleo con calidad en el mundo contemporáneo (Espinoza, 2003), es decir, la preocupación por el trabajo debe ir más allá de la legislación laboral vigente, con el propósito de permitir una comprensión mucho más alentadora de las necesidades de las instituciones y las distintas políticas a favor de los derechos y los intereses de los trabajadores (Universidad de los

Andes, 2008). El trabajo decente incentiva la calidad de los empleos, por tal razón, busca el respeto de los derechos, ingresos y condiciones de trabajo satisfactorias, protección social y un contexto de libertad sindical y diálogo social (Uriarte, 2001).

Espinoza (2003), afirma, que el trabajo decente tiene en cuenta las relaciones sociales, los tipos de sociedades y el desarrollo que se debe alcanzar para implementar el concepto y explicar la realidad laboral.

Por su parte, el Instituto Sindical de Cooperación de Desarrollo (ISCOD) considera al trabajo decente como un medio para “expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno” (ISCOD y UGT Castilla y León, 2012, p. 5).

El trabajo decente surgió desde la OIT, razón por la cual este concepto tiene un origen más doctrinal que normativo, tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, en países como Colombia, el trabajo digno fue plasmado de manera explícita en el artículo 25 de la Constitución de 1991, al expresar que “toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas” (Constitución Política de Colombia, Artículo 25). El trabajo decente es un concepto que establece las condiciones que debe reunir una relación laboral de acuerdo a los estándares internacionales, para conseguirlo tiene en cuenta elementos que componen el trabajo digno, justicia y dignidad en el trabajo.

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado este concepto teniendo en cuenta los principios mínimos fundamentales prescritos en el artículo 53 de la Carta

política, tales como: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (Constitución Política de Colombia, Artículo 53).⁶

A partir de lo anterior, “en términos generales parecería posible afirmar que el concepto de trabajo decente es más amplio que el de trabajo digno, pues mientras éste se refiere a condiciones que deben satisfacerse en relación con el trabajo considerado como derecho subjetivo, aquél incluye además condiciones relativas a las oportunidades de empleo y al diálogo social”. (Procuraduría General de la Nación, 2011, p. 47)

Desde la introducción del trabajo decente por el director Juan Samovía en la memoria elaborada para la 87 Conferencia Internacional del Trabajo en 1999, la OIT viene promoviendo y prestando asistencia técnica a los diferentes países para la implementación del trabajo decente, a través del logro de sus objetivos estratégicos (Oficina Internacional del Trabajo, 2006):

1. Promover y cumplir las normas, principios y derechos fundamentales en el trabajo.
2. Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres con el objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decente.

⁶ Ver Sentencias, T- 457 de 1992 MP Ciro Angarita Barón, T 498 de 1994 MP Eduardo Cifuentes Muñoz, C- 425 de 2005 MP Jaime Araujo Rentería, C- 898 de 2006 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

3. Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos; y,
4. Fortalecer el tripartismo y el diálogo social.

La OIT, desde 2001 viene desarrollando a nivel mundial su programa de trabajo decente con los países miembros, con la finalidad de crear y promover políticas públicas nacionales acorde a los lineamientos del concepto de trabajo decente.

1.1.3. Estructura del Trabajo Decente.

Para cumplir con el trabajo decente tal como lo concibe la OIT, en toda política, en toda reforma laboral o acto tendiente al cumplimiento de los ejes del trabajo decente, debe cerciorarse el cumplimiento integral de los cuatro ejes estratégicos, al ser “inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. La falta de promoción de cualquiera de ellos menoscabaría el logro de los demás” (Organización Internacional del Trabajo, 2008, p. 7), es decir, al revisar y evaluar una política con incidencia laboral, se tiene que constatar la efectividad no sólo de un eje estructural sino el cumplimiento de los cuatro ejes que componen el trabajo decente: empleo; derechos fundamentales del trabajo; seguridad social; y, diálogo social y tripartismo. A continuación se desarrollarán de manera sucinta cada uno de estos ejes.

Figura 1. Ejes que componen el Trabajo Decente



Fuente: Documento Trabajo Decente. Concepto e Indicadores. (Ghai, 2003)

1.3.1.1 Primer Eje: Generación de Empleo.

El primer eje del trabajo decente, denominado por la OIT como generación de empleo, enfatiza en implementar acciones efectivas que promuevan el acceso a fuente de empleo e ingresos, hasta llegar a la meta final que es el pleno empleo con calidad para todas las personas que deseen desempeñar un trabajo, sin importar el tipo de contratación.

Así mismo, el empleo para ser considerado de calidad debe reunir dos requisitos: disponibilidad y libre elección del mismo, es decir, toda persona deber contar con la posibilidad de decidir de manera voluntaria el tipo de trabajo que quiere desempeñar y la modalidad para desarrollarlo (Egger & Sengenberger, 2006). Adicionalmente, el empleo debe permitirle al trabajador los ingresos suficientes para su sostenimiento y el de su familia en pro de una buena calidad de vida.

Estos requisitos de empleo de calidad, se complementan con la materialización de las condiciones laborales justas, tales como: igualdad de oportunidades sin importar razones de raza, identidad étnica, religión y origen social entre otros, el trabajador debe contar con el tiempo necesario para desarrollar sus actividades familiares y de tiempo libre; estabilidad en el empleo para garantizar al trabajador y su familia ingresos suficientes para su sostenimiento y para su vejez; por último, los empleadores deben evitar todo riesgo en el trabajo como enfermedades o accidentes laborales.

En síntesis, para el Instituto Internacional de Estudios Laborales, “la calidad del trabajo está relacionada con cuestiones tales como el trato justo y la igualdad de trato, la posibilidad de combinar trabajo y vida familiar o de gozar de estabilidad y de seguridad en el trabajo” (Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2006, p. 22). Para el año 2011, en el mundo existían 200 millones de personas desempleadas, de estos 75 millones son jóvenes, 1.520 personas tienen empleos vulnerables y 900 millones de trabajadores no ganan lo suficiente para salir de la pobreza. Durante la próxima década, será necesario crear 600 millones de empleos adicionales para compensar el continuo crecimiento de la oferta de la mano de obra (PARDEV, 2012).

1.3.1.1 Segundo eje: Protección Social

El segundo eje, denominado protección social; es una de las razones de ser del concepto de trabajo decente y es definido como “el conjunto de medidas que una sociedad toma con miras a responder a las necesidades básicas de subsistencia y situaciones específicas de sus miembros”, como son: la atención y prestaciones al sufrir alguna enfermedad, un accidente laboral, maternidad, muerte, vejez, desempleo, invalidez y prestaciones familiares en caso de sufrir alguna de estas eventualidades. (Oficina Internacional del Trabajo, 2011, p. 52)

La OIT utiliza instrumentos jurídicos internacionales, como el Convenio 102 para el reconocimiento de los mínimos de prestaciones sociales de todo trabajador y su familia; la cual contiene las condiciones para acceder a cada una de ellas, a fin de la realización efectiva del derecho a la seguridad social. Sin embargo, sólo 49 países de 136 han ratificado este Convenio, entre ellos Colombia.

La seguridad social es considerada como una condición indispensable para erradicar la pobreza en los países del mundo. En 2008, en la Unión Europea “las prestaciones de seguridad social redujeron en promedio los índices de riesgo de pobreza en 8,6 puntos porcentuales, pasando del 25,1 por ciento registrado antes de percibir las prestaciones (pero incluyendo las pensiones) al 16,5 por ciento registrado una vez percibidas” (Oficina Internacional del Trabajo, 2011, p. 24).

Las Naciones Unidas en el año 2009 sugirió el concepto de piso social para contrarrestar los efectos de la crisis mundial, entendiendo por éste como “la promoción del acceso de los más pobres y vulnerables a los servicios esenciales y a las transferencias sociales, presentando un enfoque global de la protección social que destaca el lado de oferta y el de demanda en la extensión de la protección social y la garantía del acceso efectivo” (Organización Internacional de empleadores, 2011, p. 2), para lograrlo, se proponen dos componentes principales. El primero se denomina servicios, que está integrado por el acceso geográfico y financiero a servicios esenciales como agua, saneamiento, salud y educación. El segundo, conocido como un conjunto de transferencias sociales esenciales, monetarias y en especie, a efectos de brindar una mínima seguridad de ingresos y de facilitar el acceso a los servicios esenciales, incluida la asistencia médica (Oficina Internacional del Trabajo, 2011).

La OIT a través de sus directrices ha exhortado a los países a aumentar su alcance y eficiencia (Organización Internacional del Trabajo, 2001); integrar a los programas de protección social a trabajadores no asalariados a nivel mundial que cada vez son mayoría y a las poblaciones vulnerables, y de esta manera poder satisfacer a gran parte de la población (Ghai, 2003).

A pesar de los múltiples esfuerzos de la OIT por lograr el cumplimiento de la seguridad social, las cifras presentan un panorama poco alentador, el 30% de los trabajadores ocupados pertenecientes a los países de América Latina y el Caribe, no tienen ninguna cobertura de seguridad social, ya sea de ingresos o salud y “menos de 5% de los trabajadores de la región que quedan desempleados reciben las prestaciones de un seguro de desempleo, y apenas el 55,7% de los adultos mayores reciben una pensión, muchos de ellos lo hacen gracias a alguno de los 19 programas alternativos no contributivos que han desarrollado diversos países para ayudar a la población de menos recursos. La baja cobertura de protección social está presente en todo el mundo. Sólo 20 por ciento de la población mundial tiene una protección social adecuada, y más de la mitad no tiene ninguna cobertura”⁷.

1.3.1.2 Tercer eje: Respeto de los derechos laborales

A pesar que existen disposiciones e instrumentos internacionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁹, y en el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Protocolo de San Salvador”, la OIT en 1998 en Ginebra, Suiza, suscribió la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo, tendiente a la

⁷ Informe “La tercera parte de los trabajadores carecen de protección social en América Latina y el Caribe”, OIT Noticia, 23 de agosto de 2013, Recuperado de http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_220161/lang-es/index.htm. Consultado en Septiembre 13 de 2013.

⁸ Colombia aprobó este pacto mediante la Ley 74 de 1968, fue ratificado el 20 de octubre de 1969 y comenzó a regir en el país el 23 de marzo de 1976.

⁹ Colombia aprobó este Pacto mediante la Ley 74 de 1968, ratificó el instrumento el 29 de octubre de 1969 y comenzó a regir en el país el 3 de enero de 1976.

construcción, desarrollo y promoción de unas buenas relaciones de trabajo que inspira el tercer eje, el respeto de los derechos laborales.

Este eje está encaminado a los convenios fundamentales de la OIT y son el sustento de los Derechos Fundamentales en el Trabajo. La preocupación de la OIT respecto a este eje, es lograr que los derechos fundamentales se conviertan en un conjunto mínimo y mundialmente aceptado y aplicado a los derechos laborales. Estos son:

- a. La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b. La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c. La abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d. La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La Declaración establece en su artículo 20, la obligación de los Estados miembros de respetar los principios fundamentales, así no hayan ratificado¹⁰ los convenios relacionados, teniendo que presentar cada año una memoria explicando los motivos por los cuales no les ha sido posible su ratificación (Organización Internacional del Trabajo, 2008).

¹⁰ Cuando un país ratifica un convenio está obligado a implementarlo en la legislación y prácticas nacionales. Adicionalmente, adquieren la obligación de enviar a la OIT las memorias sobre su aplicación de manera regular. También es posible indicar procedimientos de reclamación y de queja contra los países por violación de los convenios que han ratificado.

Según China Labor Watch, Pegatron, una de las multinacionales proveedora de Apple, viola los derechos de los trabajadores en varias de sus fábricas, “en total emplean a más de 70,000 trabajadores, con las que encontró un total de 86 violaciones de los derechos de los mismos, como discriminación a la hora de realizar contrataciones, violación de los derechos de las mujeres, empleo a menores, salarios insuficientes o malas condiciones de salud y seguridad”¹¹. Estas cifras evidencian los abusos a los que son sometidos los trabajadores a nivel mundial, carentes de las mínimas garantías laborales que hacen parte de los derechos fundamentales del trabajo.

1.3.1.3 Cuarto eje: Diálogo social y tripartismo

El cuarto y último eje denominado diálogo social y tripartismo, desde la creación de la OIT en el año de 1919 con el tratado de Versalles, se convirtió en su eje transversal, estratégico y temático, en su razón de ser.

La concepción del diálogo social y del tripartismo, se ha ampliado al considerar que el diálogo social puede revestir distintas formas o modalidades, como son la consulta, la comunicación, la negociación y la información compartida, las cuales hacen posible a los trabajadores, a los empresarios y en ocasiones el gobierno, den a conocer sus necesidades e inquietudes y de este modo forjar un enfoque común respecto de aquellas cuestiones de interés compartido.

¹¹ Apple en la mira de nuevo por violación de derechos laborales en China, Martes 30 de julio del 2013, recuperado de <http://peru21.pe/mundo/apple-mira-nuevo-violacion-derechos-laborales-china-2142430>.

La OIT considera que el diálogo social puede ser bipartito o tripartito. El primero tiene lugar entre empleadores y trabajadores, y sus organizaciones, manifestándose en la negociación colectiva y/o entre el Estado en calidad de empleador y las representantes de los trabajadores del sector público. Por su parte, el diálogo social tripartito se presenta entre empleadores, trabajadores y Estado.

Las categorías bipartitas y tripartitas del diálogo social no son exclusivas ni excluyentes, por el contrario se complementan entre sí, debido a la naturaleza y la identificación del número de sujetos del diálogo social que hacen parte de las materias objeto del mismo (Oficina Internacional del Trabajo, 2007). Las categorías mencionadas toman una o más de las intenciones básicas del diálogo social: información, consulta o negociación. En este sentido, la OIT sigue fomentando la implementación del diálogo social y el tripartismo sin importar la forma o la modalidad que revista.

Según la OIT, el diálogo social a nivel global es eficaz cuando “la existencia de organizaciones de trabajadores y empleadores sólidas e independientes, con la capacidad técnica para participar en el diálogo social, voluntad política y el compromiso de todas las partes interesadas para entablar el diálogo social, y el respeto de la libertad de asociación y de la negociación colectiva y un apoyo institucional adecuado” (Oficina Internacional del Trabajo, 2007, p. 101).

1.2. FLEXISEGURIDAD

La vulneración de los derechos del trabajo no se debe a la falta de instrumentos internacionales o nacionales que reconozcan los derechos mínimos, pues la baja efectividad de los mismos es la

carencia de un medio efectivo que permita alcanzar lo estipulado y a su vez lograr la meta final, trabajos decentes. Por tal razón, se hace necesario explorar nuevas alternativas como la Flexiseguridad, como una política capaz de desarrollar tanto la eficacia productiva, como una adecuada protección al trabajador, trayendo como resultado, el trabajo decente.

En palabras de la OIT, la Flexiseguridad “permite en un ambiente de globalización, ser el medio para obtener empleos decentes a través del reconocimiento de la seguridad y flexibilidad en la gestión empresarial, para adecuarse mejor al nuevo contexto económico”. Además, señala que el sistema de Flexiseguridad contribuye a que los puestos de trabajo creados sean empleos de calidad e impliquen un trabajo decente.

Por consiguiente, es necesario que el trabajo decente se complemente con la estrategia de la Flexiseguridad, para obtener mercados laborales flexibles acorde a las necesidades actuales sin vulnerar los derechos de los trabajadores.

En realidad, la OIT con los cuatro objetivos estratégicos, no indica expresamente cómo se debe llegar a relaciones laborales decentes, es la propuesta de un programa social deseable sometido, en toda caso, al imperativo de lograr «resultados económicos»”.

Diferente a lo que sucede con el trabajo decente, donde no se ha desarrollado una teoría concreta de cómo lograrlo, en la Flexiseguridad sí se encuentran los lineamientos básicos para su implementación, estos son: la ejecución de unas disposiciones contractuales flexibles, políticas activas de mercado, aprendizaje permanente, un sistema sólido de seguridad social mínima y

diálogo social; instrumentos indispensables para encontrar un mejor equilibrio entre flexibilidad y seguridad, afirmando la positiva relación entre éstos, en términos de trabajo decente.

1.2.1. Concepto y Generalidades de la Flexiseguridad

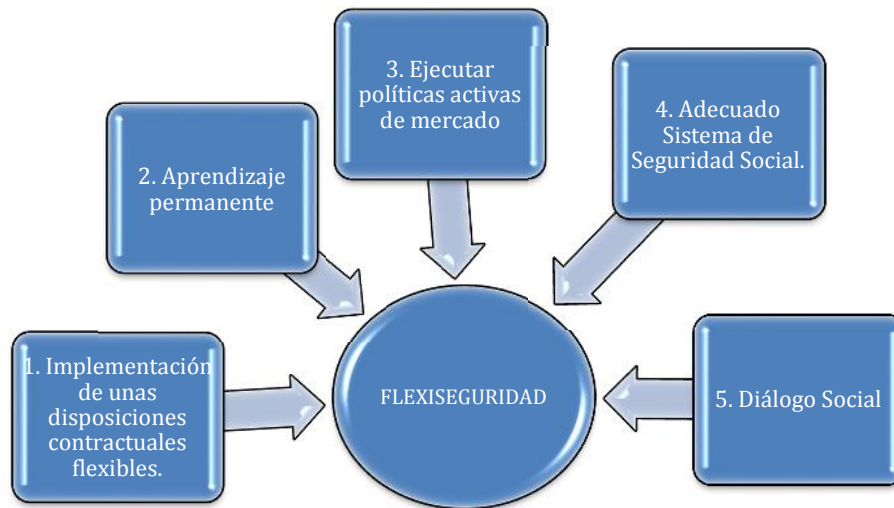
La flexiseguridad es “una estrategia integrada para potenciar, a un tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral” (De la Cal & Bengoetxea, 2011, p. 21). Por tal razón, se considera como la propuesta de política de empleo apropiada para dar respuesta a las demandas de una economía globalizada en el país, puesto que la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores fruto de la prestación de la mano de obra precaria, constituyen un impedimento para afrontar los requerimientos del mercado laboral globalizado, por lo cual se hace necesario complementar esta política de flexibilización con la seguridad del empleo y la seguridad social como una forma de compensar las posibles consecuencias de todo trabajador bajo el actual modelo económico.

Este concepto nació a finales de la década de los años noventa, como una propuesta que buscaba afrontar los nuevos desafíos del mercado laboral europeo, especialmente en países nórdicos como Dinamarca, teniendo en cuenta tanto las necesidades de los trabajadores como las de los empleadores, en la medida en que los primeros tendrían una mayor movilidad en el mercado laboral, y los segundos podrían ajustarse a las estructuras del mercado para sacar el mejor provecho de las oportunidades de crecimiento del mundo globalizado (Comisión de las comunidades europeas, 2006). El concepto en sí, significa un cambio en la forma en que tradicionalmente se concebían las relaciones entre trabajadores y empleadores.

“La OIT comenzó a ocuparse del tema en el año 2000, a partir de dirigir sus esfuerzos en continuar conceptualizando e implementando el trabajo decente mediante una línea de investigación dirigida a integrar el concepto de “Flexiseguridad” en la agenda de trabajo decente, pero sin adoptar una definición institucional sobre el concepto” (Morales, 2012, p. 437). En el marco del programa de trabajo decente, consideró importante fusionar las directrices de flexibilidad y seguridad, como una manera de respaldar la estrategia de la Flexiseguridad. En el 2002 diseñó un proyecto para su implementación, en Europa Central y Oriental, específicamente en países como Bulgaria, Croacia, Hungría, Lituania y Polonia (Morales, 2012).

La organización destacó el resultado empírico de los países que implementaron la flexibilidad en términos de trabajo decente, como consecuencia de la combinación de unas medidas de protección al empleo y gran protección a través de políticas de mercado.

Esta estrategia fue acogida en el año 2006 por la Comisión Europea, a través de la publicación del documento denominado “libro verde para la modernización del derecho del trabajo”, éste divulga los lineamientos básicos para la implementación de la Flexiseguridad (Comisión de las Comunidades Europeas, 2006), los cuales se describen en la Figura 2:

Figura 2. Lineamientos para la implementación de la Flexiseguridad

FUENTE: Libro Verde, Comisión de las Comunidades Europeas (2006)

El primer lineamiento, implementación de unas disposiciones contractuales flexibles, propone la ejecución de unas disposiciones contractuales atípicas o no tradicionales, buscando con ello la conformación de un mercado de trabajo menos segmentado y más abierto, que se adecúe a las necesidades del mercado laboral.

El segundo lineamiento, explicita que se deben diseñar unas estrategias de aprendizaje permanente, por cuanto la mayor empleabilidad se fundamenta en la constante formación y capacitación de los trabajadores, con la finalidad de reforzar las capacidades laborales que el trabajador necesita según sus habilidades cognitivas y las necesidades del mercado laboral (oferta/demanda). Esta cobertura de aprendizaje permanente, estimula la movilidad y la capacidad de adaptación de los trabajadores (Comisión de las Comunidades Europeas, 2006).

En el tercer lineamiento señala que, para ejecutar políticas activas de empleo. Este elemento, hace referencia a la importancia de acompañar al trabajador durante la transición de un empleo a otro, brindándole la seguridad de reubicarse rápidamente. Para ello, es necesario armonizar la oferta con la demanda laboral a través de la intervención del Estado.

Esto implicaría reformas importantes en el sistema educativo laboral, con el consecuente fortalecimiento de un sistema de información veraz para poner en contacto la oferta laboral con la demanda. También implicaría un mayor acercamiento con el sector productivo y una estrategia de mejoramiento continuo y actualización de los programas de formación y capacitación, como resultado de unos estudios de caracterización del mercado laboral para determinar demanda educativa, de igual forma, se tendría que garantizar un ingreso mínimo a los trabajadores desempleados, el acceso permanente y sin restricciones a programas de capacitación laboral, y la garantía de unos mínimos sociales en cuanto a seguridad social.

El cuarto lineamiento, “Adecuado Sistema de Seguridad Social”, es el “conjunto de prestaciones sociales, cuyas características suponen rasgos peculiares en la vertiente “seguridad” del modelo “flexi”” (Ruesga, 2009, p. 21), es decir, la seguridad social es el contrapeso de la flexibilidad, en complemento con las políticas activas y pasivas de empleo.

Además se necesita una red de seguridad para los trabajadores, que debe cumplir entre otros, con la protección a nivel prestacional y con el fomento de la empleabilidad, haciendo equilibrio entre la flexibilidad y la protección social, de no lograrse, puede conducir a un deterioro de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores, con un consecuente aumento de la

pobreza y la inequidad; y, un exceso en la protección social, puede conducir a costos que harían inviable la sostenibilidad del modelo y por supuesto el equilibrio macroeconómico, por ejemplo, un gasto excesivo o desequilibrado del gobierno en necesidades a cargo del sistema de seguridad social, por la disminución del número de personas incorporadas a la economía formal.

Por último, en el quinto lineamiento, el diálogo social es considerado un elemento fundamental para obtener cambios tendientes a hacer más eficaz la flexiseguridad, porque la participación activa de los trabajadores, los empleadores, el gobierno y demás actores relacionados, en el diseño de estas políticas a partir del diálogo y la concertación legítima cada uno de los elementos que integran esta estrategia (Comité Económico y Social Europeo, 2007).

En síntesis, el concepto de trabajo decente es más amplio que la Flexiseguridad. Así por ejemplo su primer eje de generación de empleo, tiene como finalidad el lograr el acceso a oportunidades laborales y en buenas condiciones de empleo, sin embargo no especifica cómo se puede llegar a esta meta, igualmente sucede con los demás ejes, la protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social. A diferencia de la flexiseguridad que claramente expresa el cómo llegar a obtener trabajos decentes, se requiere:

1. Disposiciones contractuales y organización del trabajo flexible tanto desde la perspectiva del empleador como del trabajador,
2. Políticas Activas de Mercado Laboral que ayuden afrontar periodos de transición, desempleo, reintegración y cambios de trabajo,

3. Aprendizaje confiable y efectivo, que permita mayores niveles de empleabilidad para los trabajadores y de productividad para los empleadores,
4. Adecuados sistemas de seguridad social, que permitan un apoyo económico en caso de ser necesario y a su vez permitan la fácil movilidad laboral (Auer, 2008).

Lo anterior, ha demostrado que la flexiseguridad es menos amplia que el trabajo decente, puesto que éste se compone de principios o formas como deben ser los trabajos en el mundo y la flexiseguridad es un mecanismo para el logro de objetivos laborales y económicos en el marco del trabajo decente. El uno es una concepción, el otro una construcción de política que nos conduce al logro de buenas relaciones laborales.

Por tal razón, para la efectiva implementación del trabajo decente se requiere del apoyo o complemento de los lineamientos de la Flexiseguridad para diseñar una política laboral con el objetivo de alcanzar el trabajo decente.

1.2.2. Clasificación de la Flexiseguridad.

El concepto de flexiseguridad puede clasificarse desde una dimensión externa o interna. Según la dimensión externa, se centra en lo relacionado en el mercado laboral, donde se apoya la facilidad de la entrada y salida en el empleo o vinculación o desvinculación laboral, tema relacionado con las formas de contratación laboral (mayor diversidad contractual y contratos más flexibles), políticas activas (fomento del empleo) y pasivas de empleo (protección en caso de desempleo) (De La Cal & Bengoetxea, 2011).

La flexibilidad interna por su parte, se refiere a la capacidad de modificar la relación laboral y condiciones de trabajo tales como: jornada, horario, sistema de trabajo y la movilidad geográfica, de acuerdo a las necesidades de las actividades a desarrollar. Se trata de promover diferentes alternativas que le permitan a los trabajadores encontrar mayores posibilidades de trabajo de acuerdo a sus necesidades y la de las empresas.

1.3. CONCLUSIONES PRELIMINARES

El concepto de trabajo decente diseñado por la OIT, consolida unos estándares mínimos internacionales que debe contener todo trabajo, es decir, el término “trabajo decente puede caracterizarse como un anhelo de la gente, como metas o propósitos a ser cumplidos” (Escuela Nacional Sindical, 2012, p. 47). Teóricamente se ha indicado, que el trabajo decente se logra a través de la implementación de los cuatro ejes estratégicos diseñados por la OIT, empleo, seguridad social, derechos fundamentales y diálogo social.

La propuesta conceptual del trabajo decente, reconoce que los cuatro ejes están interrelacionados, permitiendo una retroalimentación positiva, no obstante, genera ciertas tensiones. Así por ejemplo, “el componente de generación de oportunidades de empleo, puede conllevar, al mismo tiempo, presiones para reducir los derechos laborales en busca de ampliar las oportunidades de empleo para quienes no las tienen” (Universidad de los Andes, 2010).

También encontramos los que consideran el trabajo decente “una categoría vacía de contenido, y por tanto no realiza un aporte significativo a las discusiones de los asuntos relativos

al trabajo, sino que se limita a reencauchar nociones que tradicionalmente se han tenido en cuenta en el debate sobre el trabajo”. (Procuraduría General de la Nación, 2011 p. 30).

En Colombia, con el establecimiento de un Estado Social de Derecho, el Gobierno Nacional se obligó a garantizar y promover toda una serie de derechos fundamentales, entre ellos los laborales. En este sentido, la Constitución Política estableció unos derechos mínimos fundamentales. Así, el artículo primero de la Carta Política, indica que Colombia es un Estado fundado en el respeto de la dignidad humana y en el trabajo, denota, que el Estado debe garantizar el trabajo en todas sus modalidades bajo condiciones que no atenten contra la dignidad del trabajador.

De la misma manera, se debe garantizar la libertad de trabajo, la igualdad de oportunidades, una remuneración acorde a la dignidad humana, la estabilidad en el empleo, la garantía de la seguridad social y en favorecer al trabajador, especialmente a la población de mujeres y menores de edad, los cuales son recogidos de manera general por la noción de trabajo decente.

Las diversas sentencias de la Corte Constitucional, especialmente los fallos de revisión de tutela, han interpretado y fijado el alcance mínimo en materia laboral de los derechos establecidos en la Carta Fundamental, que hacen parte de un proceso de reconocimiento y garantía de los derechos consagrados en la Constitución de 1991 y los compromisos internacionales en derechos humanos¹².

¹² Ver Sentencias T- 457 de 1992 MP Ciro Angarita Barón, T-498 de 1994 MP Eduardo Cifuentes Muñoz, C-425 de 2005 MP Jaime Araujo Rentería, C-898 de 2006 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

No obstante todo lo anterior, esto es, los esfuerzos del Estado por establecer y garantizar los derechos a los trabajadores del país, reflejados en la Constitución, en los fallos emitidos por la Corte Constitucional y en la implementación del Trabajo Decente, no se han logrado obtener empleos de calidad, tal y como se evidenciará en el capítulo dos de esta investigación.

En consecuencia, la vulneración de los derechos del trabajo no se debe a la falta de reconocimiento de los derechos mínimos, pues la baja efectividad de los mismos es la carencia de un medio efectivo que permita alcanzar lo estipulado y a su vez lograr la meta final, trabajos decentes. Por tal razón, se hace necesario explorar alternativas como la Flexiseguridad como complemento de la política de trabajo decente, que es la manera de garantizar tanto la eficacia productiva, como una adecuada protección al trabajador, trayendo como resultado, trabajo decente.

CAPÍTULO II.

2.1. EL TRABAJO DECENTE EN COLOMBIA

Colombia como país miembro de la OIT, manifestó su interés en implementar el programa de Trabajo Decente en el territorio nacional para contrarrestar los efectos negativos de la problemática laboral, desde el año 1.999. Como resultado de lo anterior, el Estado colombiano ha venido adelantando programas y acciones sin mayor alcance, los cuales se analizarán en este capítulo, tendientes a avanzar en sus respectivos compromisos internacionales en materia laboral, especialmente en lo relacionado con el trabajo decente en el marco de los derechos fundamentales. En este capítulo se analiza la implementación del trabajo decente en el país a partir de cada uno de sus pilares, como respuesta del Estado frente a la vulneración de los derechos mínimos laborales.

No obstante la implementación de este programa, no ha logrado cumplir con los objetivos propuestos por cada uno de sus ejes estratégicos (empleo, derechos fundamentales del trabajo, seguridad social y diálogo social). Por consiguiente, en el marco de la flexiseguridad como propuesta presentada por este trabajo para contrarrestar la transgresión de los derechos laborales, se realizará una aproximación a la flexibilidad externa para el caso colombiano, partiendo de las últimas reformas laborales que han tratado de desarrollar este tipo de flexibilidad.

Por último, se exponen una serie de recomendaciones para la puesta en marcha de la flexiseguridad en Colombia.

2.1.1. Empleo

El Gobierno Nacional, como desarrollo del eje empleo, se dio a la tarea de diseñar y poner en ejecución una política con este fin. Así, una de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad para Todos 2010-2014, era la generación de empleo, proyectando la tasa de desocupación al finalizar el cuatrienio, en 9.0%, teniendo en cuenta que la tasa de desempleo en el año 2009 terminó en 12% (DNP, 2010).

En Colombia el desempleo ha sido un tema de constante preocupación, la complejidad del problema ha obligado a gobiernos anteriores diseñar mecanismos tendientes a fomentar la generación de empleo. Tal es el caso del Documento del Consejo Nacional de Política Social y Económica (Conpes) 3199 de 2002, el cual hizo énfasis en mayores niveles de crecimiento del PIB, fortalecimiento del sistema educativo, fomento de iniciativa privada, actualización de las normas laborales y protección a la población desempleada.

Otra mecanismo, fue la promulgación de la ley 789 de 2002 que otorga apoyos directos para la generación de empleo, tales como: programa de microcréditos, fondo emprender y subsidios al empleo. Para lograr el aumento de la empleabilidad de mano de obra dispuso, del contrato de aprendizaje y capacitación a personas desempleadas con cajas de compensación y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). También, se realizó una adecuación a la legislación

laboral a través de la ampliación de la jornada laboral, cambio de remuneración de los días domingos y festivos, compensación de dinero en vacaciones, cambio de indemnización por despido y jornada laboral flexible. También crea un sistema de protección social, crucial para el tema de la flexiseguridad y para el eje correspondiente que hace parte del trabajo decente.

De igual manera, el Gobierno en aras de incentivar el empleo a nivel local, implementó una serie de iniciativas, entre ellas, la gestión de las Iniciativas Locales de Empleo (ILE), destinada para aquellas personas desempleadas y sin experiencia empresarial que promuevan proyectos productivos a nivel municipal. Así mismo, se crearon los observatorios regionales de empleo, definidos como “sistemas institucionales de generación de información estratégica, análisis, seguimiento y prospección del mercado de trabajo que permite la toma de decisiones y la formulación de políticas específicas en materia de promoción del empleo, formación profesional, capacitación para el trabajo e intermediación laboral” (Ministerio de la Protección Social, 2006, p. 7), con la finalidad de recolectar información valiosa para el diseño e implementación de políticas públicas en la materia en el ámbito territorial.

El actual Ministerio de Trabajo en su misión de estimular el empleo y de calidad que proteja a los trabajadores, al tiempo que garantice el suministro de talento humano calificado para atender a las necesidades de competitividad y productividad de las empresas de hoy, definió cinco ejes rectores para mejorar la calidad de las relaciones laborales en el país, así:

1. Trabajo digno y calidad para todos.
2. Trabajos sin protección social.

3. Puentes para el encuentro de empresas y trabajadores, tales como los centros de empleo.
4. De la calidad del trabajador depende la calidad de la empresa.
5. El trabajo en los nuevos tiempos, como las contrataciones atípicas.

A su vez, como reglamentación del Plan Nacional de Desarrollo, el día 29 de diciembre de 2010 se sancionó por parte del Presidente de la República la ley 1429 del mismo año, la cual tiene tres objetivos principales: “formalizar empleos y empresas que son informales; generar más empleos formales especialmente para población vulnerable y mejorar los ingresos de la población informal, de los desempleados y pequeños empresarios” (Chapman, 2010, p. 2). El objetivo de esta ley era combatir el alto desempleo que se presentaba en el país y al alto índice de ocupados informales. Según el DANE para agosto de 2011, la tasa de desempleo fue de 10.1%, los informales ascendían al 51.4%, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2010).

De conformidad con esta ley, una persona jurídica es formal, cuando está inscrita en el registro mercantil. Por su parte, una persona natural es formal, cuando está afiliado al régimen contributivo de salud, pensiones y riesgos profesionales. No obstante, estos parámetros no garantizan que el empleo sea de calidad.

Es importante tener en cuenta que la finalidad de la formalización, es contrarrestar “los trabajadores informales que generalmente enfrentan problemas de mala calidad de empleo, baja productividad y, en consecuencia, bajos salarios, largas jornadas de trabajo, falta de acceso a la formación y capacitación, además de tener dificultades para acceder al sistema judicial como

también al sistema de protección social, incluyendo la protección para la seguridad y salud en el trabajo. Estas condiciones ubican en una situación de vulnerabilidad económica y laboral tanto a los propios trabajadores como a sus familias” (Organización Internacional del Trabajo para Argentina , 2011, p. 1).

Así las cosas, los parámetros que determinan la formalización a partir de la ley 1429, sólo solucionan parcialmente el acceso a la seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales al implicar un incremento en la afiliación. “Según la Federación de Cámaras de Comercio del país, entre enero y agosto de 2011, 231.566 empresas se beneficiaron de las reducciones previstas por la Ley 1429 para el pago de la matrícula mercantil. Sin embargo, a finales de agosto del mismo año en la Planilla Integrada de Aportes (PILA) aparecían como solicitante de la reducción en el pago de los aportes parafiscales solamente 1.584 de ellas, con una nómina total de 11.599 personas. Esta cifra, dista bastante de la meta gubernamental anual de 87.500 empleos formalizados como consecuencia de la ley 1429” (Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, 2011, p. 9).

Esta situación no garantiza que el trabajador esté efectivamente laborando bajo los parámetros del trabajo decente, es decir, donde se le reconozca el empleo bajo los parámetros de calidad, los derechos fundamentales del trabajo, la seguridad social en sentido amplio y el diálogo social.

Algunos de los avances en materia de empleo con la implementación de esta ley, de acuerdo a los registros del Ministerio del Trabajo, son: en el año 2011 se crearon 416.111 nuevos empleos

para jóvenes menores de 28 años y 59.888 para mujeres mayores de 40 años. Entre 2011 y Junio de 2012 se formalizaron 394.332 empresas, de las cuales 55.358 aparecen registradas en el Sistema Integrado de Pagos de Aportes a la Seguridad Social (PILA), soportando 340.153 empleos (Ministerio del Trabajo, 2012).

Bajo estos parámetros, podemos decir que la ley de formalización en términos generales ha tenido un impacto positivo sobre la población en edad de trabajar, esto sumado al crecimiento económico alto de los años 2012 y 2013, y la disminución en la tasa de desempleo que para el mes de mayo del año 2013 alcanzó una cifra de 9.4%, frente a 10.7% del mismo mes de 2012 (DANE, 2013).

Los jóvenes como una de las poblaciones vulnerables que cobija los incentivos de la ley, presenta una tasa de desempleo para el último trimestre del año 2012 del 17,2% (DANE, 2012), teniendo en cuenta que la meta del cuatrienio establecida por el Gobierno, en el Plan Nacional de Desarrollo, era de 17,5% en materia de desempleo juvenil, significa, que ya se cumplió. Sin embargo, el desempleo en jóvenes registró 20.3% en el primer trimestre de 2013, lo que evidencia que la ley 1429 se queda corta al momento de contrarrestar el desempleo juvenil, por lo cual, es necesario encontrar otros mecanismos que ayuden a incentivar la incorporación de los jóvenes al mercado laboral.

No obstante, el Gobierno Nacional hasta el momento no ha realizado un estudio que le permita determinar los resultados positivos de esta ley en la población trabajadora y en especial beneficiaria de esta ley (Ministerio del Trabajo, 2013).

2.1.2. Derechos Fundamentales Del Trabajo

Como desarrollo del segundo eje denominado derechos fundamentales del trabajo, tenemos:

- a. La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b. La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio
- c. La abolición efectiva del trabajo infantil;
- d. La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Son varios los derechos fundamentales del trabajo, sin embargo en este trabajo sólo se desarrollará lo relacionado con el trabajo infantil. Desde 1995 tripartitamente se viene adelantando el diseño de acciones que permitan una política pública, a favor de la prevención y erradicación del trabajo infantil. Entre 1996 y 2006 el Gobierno Nacional ejecutó tres planes de acción (Ministerio del Trabajo, 2012), donde se pusieron en marcha varios proyectos de sensibilización dirigida a la población en general, la asignación de funciones y la coordinación con diferentes entidades estatales tendientes a erradicar este flagelo en el país.

El mayor logro de estos planes de acción fue la difusión y ratificación de los Convenios 182¹³ y 138¹⁴ de la OIT, aprobados por las leyes 704 de 2001 y 515 de 1999, respectivamente (IPEC, 2009).

¹³ Referente a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

¹⁴ Relacionado sobre la edad mínima de admisión al empleo.

El Convenio 182 define la responsabilidad del Estado de proteger a los niños, niñas y adolescentes, (en adelante se denominará NNA) contra las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI), explotación sexual comercial (prostitución, pornografía, turismo sexual y trata para explotación sexual); actividades ilícitas y prácticas asociadas a la esclavitud (producción y tráfico de estupefacientes, utilización por delincuentes, ventas para servidumbre y reclutamiento forzoso para conflictos armados); trabajos peligrosos por su naturaleza (minería, trabajos en agua, en calle, en alturas, espacios cerrados, transporte manual de cargas y con medios insolubles como químicos, ruidos, etc.); y, trabajos peligrosos por sus condiciones (Trabajo doméstico, jornadas de más de ocho horas, horario nocturno y que impida asistir a la escuela).

Teniendo en cuenta lo estipulado en este convenio y la evaluación del tercer plan de acción sobre trabajo infantil, el gobierno nacional, los representantes de las centrales sindicales y de las agremiaciones de empresarios, con la asistencia técnica de la OIT, diseñaron una “Estrategia para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil 2008- 2015”, la cual es ejecutada tanto a nivel nacional como regional.

Esta estrategia de erradicación del trabajo infantil ha tenido como pasos: “Identificar los NNA en peores formas de trabajo infantil (PFTI) o en riesgo de caer en ellas y construir la línea de base; Gestionar medidas urgentes para restablecer sus derechos; Coordinar interinstitucionalmente el acceso de niños, niñas y adolescentes a la educación, al uso creativo del tiempo libre y al Sistema General de Protección Social, y de sus familias a servicios y subsidios; Fortalecer los servicios sociales con nuevas metodologías acordes a las realidades de los NNA

trabajadores; Registrar periódicamente el acceso y permanencia de NNA en los servicios sociales; y, Realizar un seguimiento a la respuesta familiar e individual y evaluar los alcances para conocer si están acordes con las transformaciones que se requieren” (Comité Intersectorial Nacional de prevención y erradicación del Trabajo Infantil, 2008, pp. 78-81).

Estos objetivos se consolidan con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos, donde su prioridad es fortalecer cada uno de los pasos de la Estrategia Nacional y la corresponsabilidad con las autoridades locales del país en la prevención y erradicación del trabajo infantil. La meta del Plan Nacional es retirar del mercado de trabajo al año 2014 al 35% de los NNA, equivalente a 618.853 NNA (DNP, 2010).

En el desarrollo de la estrategia nacional, el Ministerio del Trabajo ha apoyado el proceso de creación de un Sistema de Información de Trabajo Infantil, denominado SIRITI, donde se registran los niños, niñas y adolescentes identificados como trabajadores con la finalidad que se les restablezcan sus derechos. En el primer semestre del año 2012, 225.289 NNA habían sido identificados, registrados y en proceso de restablecimiento restitución de derechos, es decir, bastante menos de la mitad de los NNA que se reconocen como trabajadores para el año 2011, 1.465.031 menores (Ministerio del Trabajo, 2012).

Como medida para la descentralización de la estrategia, se crearon 32 comités interinstitucionales departamentales y 170 municipales de prevención y erradicación del trabajo infantil. Sus integrantes han sido capacitados por el gobierno nacional en la implementación de cada uno de los pasos de la estrategia. A nivel regional también se ha implementado programas

educativos flexibles y jornadas escolares complementarias, donde los NNA trabajadores son una población prioritaria (Ministerio del Trabajo, 2012).

En los últimos años, se han adelantado las siguientes avances normativos:

“Resolución 2438 de 2010 (Formatos de solicitud y autorización de trabajo de niños, niñas y adolescentes), Actualización de la Resolución número 1677 de 2008, Ley 1336/10 que robustece la ley 1339 de 2001, para prevenir y contrarrestar la explotación, pornografía y el turismo sexual, Ley 1329 de 2009, que modifica el título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes –ESCNNA- que incrementa las penas para delitos relacionados con el tema” (Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo del Ministerio del Trabajo, 2011, p. 2).

La Asociación Nacional de Industriales (ANDI) por su parte, en representación de los empleadores del país, viene adelantando acciones tendientes a sensibilizar a las empresarios sobre el trabajo infantil, bajo la implementación de dos herramientas metodológicas, la guía para empleadores y la guía para la evaluación y el manejo de los impactos del trabajo infantil en las actividades empresariales en la prevención y erradicación del trabajo infantil, especialmente en su cadenas de valor porque según la Asociación “dado que se trata de una organización gremial de grandes empresarios, entre sus afiliados no se encuentra la práctica de contratación” de NNA (Oficina Internacional del Trabajo y Ministerio del Trabajo, 2012, p. 4).

“Esta condición lleva a que el trabajo se desarrolle en dos frentes: por un lado, la identificación y gestión de riesgos en los eslabones de su cadena de valor y, por otro lado, el trabajo

de incidencia política para que desde el Estado se promueva la formalización de aquellas actividades económicas en las que se emplean niños y niñas” (Oficina Internacional del Trabajo y Ministerio del Trabajo, 2012, p. 4).

A pesar del desarrollo de múltiples actuaciones previstas en la estrategia, el DANE muestra que en el año 2012, 1.111.000 niños, niñas y adolescentes trabajaban, de los cuales 772.000 son niños, es decir un 52,1%. Para este mismo año, la mayoría de NNA trabajaban sin remuneración, en todo el país. (DANE, 2012).

Por otro lado, teniendo en cuenta lo establecido en el Convenio 138 de la OIT, el actual Código de la Infancia y la Adolescencia establece como edad mínima para la admisión al empleo los 15 años. Indica que ninguna niña, niño o adolescente (NNA) menor de esta edad puede vincularse en alguna actividad laboral.

Colombia adoptó, mediante resolución ministerial 1677 de Diciembre de 2008, la lista de actividades prohibidas, con base en la cual, el Ministerio del Trabajo, en su defecto el comisario o el alcalde ejercen su función de autorizar el trabajo de los adolescentes de 15 o más años, siempre y cuando no vayan a desarrollar actividades relacionadas como prohibidas. Además, el Ministerio tiene el deber de realizar acciones de monitoreo y control a las condiciones laborales de los NNA trabajadores.

Los permisos de trabajo, buscan la inserción laboral de los jóvenes en condiciones físicas, psíquicas y morales adecuadas. Sin embargo, de acuerdo al número de autorizaciones de trabajo

para la protección del adolescente trabajador emitidas por el Ministerio del Trabajo, para el año 2012 en todo el país fueron 5.423, lo que permite evidenciar que la mayoría de jóvenes trabajadores entre 15 y 17 años pueden estar desarrollando actividades de manera informal y/o prohibidas o precarias, donde no se les garantizan condiciones mínimas de protección, debido que son más de 5.423 los adolescentes que se encuentran trabajando (Ministerio del Trabajo, 2013). Lo anterior, impide un restablecimiento efectivo de sus derechos, principalmente el de la educación.

Esta circunstancia evidencia la poca efectividad de las autoridades como el inspector de trabajo, especialmente del sistema de inspección, vigilancia y control, debido a la falta de capacidad para hacer una verificación continua de las condiciones de trabajo de los jóvenes entre 15 y 17 años. La debilidad se materializa en los jóvenes trabajadores que no cuentan con el permiso de trabajo y en los que lo tienen, por la alta probabilidad de estar laborando bajo circunstancias no adecuadas.

Por lo anterior, es evidente cómo las autoridades encargadas de emitir las autorizaciones y de realizar labores de inspección y vigilancia de los jóvenes trabajadores, no adelantan acciones de protección laboral de los adolescentes autorizados o no para trabajar. Falta una institucionalidad específica y fuerte capaz de garantizar las condiciones adecuadas y no peligrosas de trabajo de esta población, lo cual no se ha venido desarrollando en el país.

2.1.3. Protección Social

La ley 789 de 2002, creó el Sistema de Protección Social en el país, entendiendo por este “el

conjunto de políticas públicas que se orientan a reducir la vulnerabilidad de los habitantes del país y a mejorar su calidad de vida, en particular, para los más desprotegidos” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia, 2005, p. 51). Este sistema se compone por el sistema de seguridad social integral y la promoción social, el primero está conformado por el sistema general de pensiones, el sistema general de seguridad social en salud y el sistema general de riesgos laborales y los servicios sociales.

Por su parte, la asistencia social se define como “los beneficios monetarios financiados por el Estado para evitar que los pobres recurran a estrategias nocivas como respuesta a los choques, tales como reducir el consumo de alimentos o retirar a sus hijos de la escuela” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia, 2005, p. 51), los cuales son importantes en la medida que de una u otra forma buscan ayudar a la población más vulnerable a sobrepasar esta condición, por esta razón, la asistencia social hace parte del Sistema de Protección Social. El Gobierno Nacional, ha diseñado instituciones y programas de asistencia social, por ejemplo, el Departamento para la Prosperidad Social que se encarga de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la superación de la pobreza y la inclusión social.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ha ejecutado programas de asistencia social destinados para los NNA en situación de vulnerabilidad. En relación a la protección familiar, las cajas de compensación familiar suministran subsidios monetarios y en servicios (vivienda de interés social, servicios de salud, educación, recreación, cuidado infantil, entre otros), destinados para trabajadores con ingresos menores a cuatro salarios mínimos y con personas a cargo.

Así mismo, Colombia mayor, es un programa de solidaridad diseñado para proteger a las personas de la tercera edad en extrema pobreza que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia y/o en pobreza extrema. “Este programa cuenta hoy con 1'000.000 beneficiarios, adultos mayores de todas partes del país que cada dos meses reciben un subsidio para financiar sus necesidades básicas y mejorar su calidad de vida, la meta es vincular en su totalidad a los 2'400.000 adultos mayores de 65 años de todo el territorio nacional que hoy se encuentran desprotegidos” (Ministerio del Trabajo, 2013).¹⁵

En relación a la protección social, actualmente en Colombia existen dos iniciativas tendientes a la materialización del mismo. La primera, se refiere a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y la protección al cesante.

Los primeros consisten en la posibilidad de recibir periódicamente un ingreso inferior a un salario mínimo por parte de aquellas personas que al final de su etapa productiva, no logran cumplir los requisitos mínimos para obtener una pensión (Acto Legislativo 01 de 2005, artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, Decreto 604 de 2012 y CONPES 156 de 2012).

Con estos beneficios económicos el gobierno espera beneficiar a 10,9 millones de personas con ingresos iguales o superiores a un salario mínimo; a 8,8 millones de personas con ingresos inferiores a un salario mínimo; a personas afiliadas al Sistema General de Pensiones que al cumplir la edad de pensión no han completado el número de semanas requeridas; y permitirá a 2,6 millones

¹⁵ Ministerio del Trabajo. Recuperado de <http://www.urnadecristal.gov.co/pregunta/a-que-edad-se-inicia-pension-adulto-mayor-sin-trabaja>, Consultado en Septiembre 13 de 2013.

de personas mayores de 65 años en Sisbén I y II obtener este beneficio. (Ministerio del Trabajo, 2012)

El Gobierno Nacional define a los Beneficios Económicos Periódicos como servicios sociales complementarios, que tiene como finalidad proteger a la vejez y lograr que cada vez más personas mejoren sus condiciones de vida al final de su ciclo productivo, a través del esfuerzo personal y esquemas solidarios definidos (Consejo Nacional de Política Económica y social, Departamento Nacional de Planeación, 2012).

Sin embargo, el programa diseñado por el Gobierno Nacional no cumple con la definición de seguridad social dada por la OIT, enfocada a “reducir la inseguridad de los ingresos (que incluye el objetivo de erradicar la pobreza) y mejorar el acceso a los servicios de salud para todos, con el fin de garantizar condiciones de trabajo y de vida decentes; reducir la desigualdad y la injusticia y establecer prestaciones adecuadas como un derecho reconocido” (Oficina Internacional del Trabajo, 2011, p. 3), toda vez que una de las particularidades de los beneficios económicos, es que los recursos entregados son inferiores a un salario mínimo legal vigente, lo que no ayuda a erradicar la pobreza y a garantizar condiciones de vida decentes, pugna entre mínimo vital según salario mínimo y líneas de pobreza.

Sin embargo, no se pretende que el Estado pague el sostenimiento total de las personas, sino que genere acciones y programas tendientes a cumplir con cada uno de los ejes que componen el trabajo decente, con la finalidad de garantizarle a los trabajadores y sus familias una vida decente tanto en edad de trabajar como de pensionarse, sin generarle al estado gastos desproporcionados.

La segunda iniciativa tendiente a la materialización del eje denominado seguridad social, es la ley 1636 de 2013, que busca implementar un mecanismo de protección al cesante. En términos generales, esta ley consiste en que las personas al momento de estar cesantes puedan recibir un porcentaje proporcional de los aportes realizados por concepto de cesantías hasta por seis meses, de la misma manera tienen acceso al servicio público de empleo del SENA y a capacitación en competencias laborales.

Esta iniciativa es complemento de lo propuesto en su momento para beneficiar a los desempleados más desprotegidos del país a través de la ley 789 de 2002. Este mecanismo entrega un subsidio monetario destinado a cubrir necesidades básicas como alimentación, educación, salud y capacitación para el trabajo y generación de proyectos de negocio a los jefes cabeza de familia con personas a cargo desempleados y que carezcan de ingresos económicos.

A diferencia de este mecanismo, con la implementación del Sistema de Protección al Cesante, se busca asegurarle a los trabajadores al momento en que queden sin empleo, contar con un beneficio proporcional a las cesantías ahorradas, lo que estaría acorde a una de las funciones de esta prestación, el proteger a los trabajadores al momento de quedar desempleados (Ministerio del Trabajo, 2012).

No obstante, al tener en cuenta la legislación actual que permite a los trabajadores retirar las cesantías por conceptos como educación y vivienda, y, según las cifras de Asofondos el 52% de los trabajadores cada año retiran sus cesantías por estos conceptos, se puede concluir

válidamente que los ingresos de los trabajadores no tienen la capacidad adquisitiva de estudio, vivienda y mucho menos para el ahorro (Portafolio, enero 15 de 2013).

Por lo anterior, con la puesta en marcha del Sistema de Protección al Cesante, no cumple en su totalidad con su finalidad de proteger a los trabajadores al momento de quedar sin trabajo, debido a que esta iniciativa legislativa delega la responsabilidad de protección del Estado a los trabajadores ya que es decisión del trabajador ahorrar sus cesantías para cubrir estas eventualidades. Estos y su grupo familiar al sentir limitado el acceso a los servicios de educación y vivienda, forzosamente, se verían obligados a no ahorrar algo de sus cesantías, lo que generaría para los trabajadores la no protección al momento de perder su empleo.

En consecuencia, tanto los beneficios económicos como el Sistema de Protección al Cesante no constituyen un compromiso en pro del trabajo decente que predica una retribución justa, teniendo en cuenta que 10% de los trabajadores en Colombia ganan menos de \$3.600¹⁶ diarios sumado a la informalidad que en el país asciende a 57% y 5.7% de la población ocupada perciben un salario mínimo, equivalente a 1.12 personas. Significa, que la informalidad, es un obstáculo para el funcionamiento tanto de los BEPS como del Sistema de Protección al Cesante, ya que por su esencia contributiva, permite sólo a los trabajadores formales ser beneficiarios de estas medidas.

El mayor problema del mecanismo de protección al cesante, es que es una nueva reforma sobre un mismo grupo de formales. Los informales no tienen esquemas, o son limitados, de protección.

¹⁶ Noticia en Colombia.com. Un 10% de colombianos ganan 3.600 pesos diarios. Recuperado de <http://www.colombia.com/actualidad/economia/sdi/51982/un-10-de-colombianos-ganan-3600-pesos-diarios>

Ellos están inmersos en una flexibilidad extrema. Aunque debe reconocerse que los BEPS sí logran un apoyo mayor a los informales.

En conjunto todas las opciones de protección al cesante y el programa de Colombia mayor, en realidad sí se concluye la existencia de una protección ante la vejez (incluido la informalidad, así sea insuficiente). Esta parte sí se ha estructurado con una mejor lógica.

2.1.4. El Diálogo Social y Tripartismo

El diálogo social y el tripartismo en Colombia se han venido desarrollando de manera institucionalizada a partir de la Ley 54 de 1987, la cual creó el Consejo Nacional Laboral, órgano tripartito, asesor del gobierno en materia laboral y de seguridad social, encargado principalmente de concertar el salario mínimo. Las recomendaciones de este órgano no eran de obligatorio cumplimiento, es decir, las decisiones que se tomaban eran simples recomendaciones u opiniones y en la mayoría de los casos no eran acogidas por el Gobierno, por ejemplo, los integrantes tripartitos del Consejo podían acordar el incremento del salario mínimo del año siguiente, no obstante, era potestad del Gobierno Nacional acoger este consenso (ASOBANCARIA, 2007).

En 1991, en la Asamblea Nacional Constituyente, se discutió la necesidad de fortalecer el diálogo social como forma de evitar los conflictos laborales. En palabras de los constituyentes: “Se insiste en la necesidad del diálogo, de la concertación y de los acuerdos, como forma de evitar los conflictos laborales y de afianzar un clima de tranquilidad social. Es un derecho y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás

empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando un tratamiento de ciudadanos de segunda categoría con relación a algunos derechos laborales. Fomentar el diálogo, la negociación y la concertación en el campo laboral y social, es una buena práctica y un buen principio, que mucho nos puede contribuir a encontrar formas que hoy se viven en Colombia y a consolidar un clima de tranquilidad y paz ciudadana” (Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional número 45, 1991, pág. 8).

Así, como resultado del debate respecto a la necesidad del diálogo social, la Constitución de 1991 en el artículo 56, creó la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales, de conformación tripartita, con el propósito de acercar al gobierno con los empresarios y trabajadores, fomentando entre ellos la cultura del diálogo social para la solución de conflictos laborales.

Según la Asamblea Nacional Constituyente, la Comisión de Concertación surgió porque en “la actual Constitución Política no dice nada sobre temas tan vitales para las relaciones laborales, como son la negociación colectiva y la concertación laboral. Pero no partimos de cero. En Colombia existen muchas experiencias, positivas y negativas, en materia de negociación y concertación laboral. Existe, también, un organismo tripartito de concertación, el Consejo Nacional Laboral, que infelizmente no tiene poder decisorio, se ha reducido a la discusión del salario mínimo y no cuenta para nada como organismo rector en el desarrollo de las relaciones laborales. Esto posiblemente explica, en parte, su debilitamiento y sus fracasos llegar a acuerdos concertados en los últimos años. Esta realidad es la que creemos recoge las propuestas que, en materia laboral, surgieron en las mesas de trabajo, lo mismo que varios proyectos de reforma constitucional” (Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional número 45, 1991, p. 8).

No obstante, lo anterior y al no entrar en funcionamiento la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales creada por la Constitución de 1991, el Gobierno Nacional para contrarrestar los efectos negativos de los conflictos laborales de los años 1990-1994 tales como el alto desempleo, ingresos precarios y violación a la libertad sindical, creó la Comisión Tripartita de Concertación para el Desarrollo del Movimiento Sindical, a través del decreto 2835 del 22 de diciembre de 1994. La permanencia en el tiempo de esta Comisión estaba condicionada a la entrada en vigencia de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

En 1995, al aprobarse el Plan Nacional de Desarrollo El Salto Social, se creó la política denominada “el Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios”, el cual tenía como finalidad incentivar una cultura de concertación tripartita y el establecimiento de nuevas relaciones laborales, en las que se propendía por mecanismos de convivencia social y mejora de la productividad (Acuerdo Tripartito para el Fortalecimiento del Movimiento Sindical, 1995).

Tanto el Consejo Nacional Laboral como la Comisión Tripartita de Concertación, estuvieron en funcionamiento hasta la entrada en vigencia de la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales. Esta realizó su primera reunión en el mes de diciembre del año 1996.

A través de la ley 278 de 1996, se reglamentó la composición tripartita y el funcionamiento de la Comisión Permanente. Posteriormente, mediante la ley 990 de 2005, se modificó el artículo 5 de la Ley 278, el cual permitió la participación, en cada una de las reuniones de la Comisión, de

un representante de los desempleados, lo cual hasta el momento no se ha logrado a pesar de los requerimientos de sus representantes. (Ministerio del Trabajo, 2012).

El Ministerio del Trabajo ha negado la representatividad de la población desempleada, por cuanto no se ha realizado el censo que exige el artículo 5 de la ley 278 de 1996. Según esta norma, el representante de los desempleados es aquel elegido por las dos asociaciones más representativas del país, previa elaboración del censo por parte del Ministerio del Trabajo.

En el año 2011, las asociaciones de desempleados más representativas del país, la Fundación Nacional de Egresados del SENA (FUNDESENA), la Asociación de Trabajadores y Empleados Despedidos Sindicalizados de los distritos y municipios de Colombia (ASEPUPD) y la Asociación de desempleados de Colombia (PROEMPLEO), suscribieron e hicieron llegar al Ministerio del Trabajo un acta, en la cual delegaron por unanimidad a PROEMPLEO para que los represente ante la Comisión (Ministerio de la Protección Social, 2011).

No obstante lo anterior, el Ministerio continúa en su negativa a aceptar el ingreso de este sector de la población por no existir el censo de desempleados. Así las cosas, el Ministerio niega un proceso de participación y la materialización del diálogo social, argumentando la ausencia de un requisito que es su responsabilidad.

De igual manera, la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT) ha solicitado participar en la Comisión. El Ministerio ha manifestado que no es posible su participación, por

cuanto el ingreso de nuevos actores a este escenario de diálogo social, está condicionado a la realización del censo sindical (Artículo 5 de la Ley 278 de 1996 y Ministerio del Trabajo, 2012)

Los anteriores hechos los ha considerado la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), como generadores de trato desigual y violatorios de los principios del diálogo social, por lo que instauró una acción de tutela ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Mediante providencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado de fecha 5 de julio de 2012 bajo radicación número 25000 23 25 000 2012 00980 01, se ordenó al Ministerio desplegar las actuaciones administrativas internas, tendientes a realizar el censo sindical, por cuanto desconoce la representatividad de los nuevos actores y el concepto actual del diálogo social que va más allá de la definición original del tripartismo.

Al ser el derecho laboral un derecho de naturaleza especial por la importancia de los elementos y el derecho de protección, se ha establecido una obligación a nivel mundial, del diálogo social. Según esta obligación contenida en los estatutos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Estados deben en cada política pública laboral o que tenga incidencia en materia laboral, como serían las reformas tributarias, los planes de desarrollo, las reformas laborales, entre otras, convocar a los actores¹⁷, para que de la mano del Estado, acuerden las mismas. Así, toda política pública, toda ley o toda reforma debe del fruto del consenso o el debate al interior de ese diálogo social entre los actores.

¹⁷ En el caso concreto de Colombia, existe la obligación de convocar a los empresarios y trabajadores. De conformidad con la ley 278 de 1996 y la ley 990 de 2005, los trabajadores ingresarán a las distintas discusiones de carácter laboral o que tengan incidencia en materia laboral, a través de las respectivas confederaciones sindicales.

De esta manera, en las reformas laborales, tributarias y en los planes nacionales de desarrollo, normas que han sido expedidas no a través del consenso o el diálogo social sino de manera unilateral, situación que se evidencia en las últimas reformas laborales ley 50 de 1990 y en el decreto 1092 de 2012, así estuvieran precedidas por un proceso de discusión y “concertación”.

El proyecto de reforma laboral presentado por el Gobierno Nacional al Congreso, era considerado por los líderes sindicales como una respuesta a las condiciones económicas de la banca internacional y el Fondo Monetario (Confederación General del Trabajo- CGT, 1991).

Al ser consideradas estas reformas de principio de los años 90, principalmente la laboral, como unas exigencias de diferentes entidades u organismos internacionales, fueron calificadas como “lesivas a la economía nacional, como la apertura económica, la privatización de las empresas estatales, el incremento de la tasa de devaluación del peso frente al dólar, la upaquización de las tarifas de los servicios públicos, cuya aplicación práctica significa la descentralización del proceso productivo, la inestabilidad de la fuerza laboral, el salario integral, los círculos de calidad y los talleres satélites” (De la Peña, 1995, p XI).

Según el Ministro de Trabajo de la época Posada de la Peña, el proyecto de la ley 50 y las propuestas que se presentaron a lo largo del debate, “fueron estudiadas conjuntamente con los dirigentes de las centrales en varias reuniones sostenidas en mi despacho, con la presencia de los congresistas ponentes. Los críticos de la ley 50 han dicho que no hubo concertación. Ellos entienden la palabra concertación como la aceptación incondicional de sus propuestas. Concertar

es tratar de llegar acuerdos, de obtener consenso en torno a una materia determinada” (De la Peña, 1995, p. XIV).

No obstante, la Confederación General del Trabajo (CGT) consideró que el proceso de elaboración y expedición de la ley 50 fue impuesto como “...la tabla de salvación de nuestra economía y el mecanismo de inserción de nuestro aparato productivo en el mercado global” (Confederación General del Trabajo – CGT, 1991). Así, para una de las máximas instancias sindicales en Colombia, la Confederación General del Trabajo, la reforma establecida en la ley 50 de 1990 no sólo, no fue concertada sino que la consideraron violatoria de los intereses y derechos de la clase trabajadora del país. Fue tanto el descontento que “las centrales promovieron un plebiscito ante la Asamblea Nacional Constituyente pidiéndole la derogatoria de las leyes 50 y 60 de 1990 e insertar en la nueva constitución nacional los derechos fundamentales de los trabajadores” (Confederación General del Trabajo – CGT, 1991).

En la ley 50 de 1990, en la 789 de 2002 y en el decreto 1092 de 2012, normas fundamentales en la actualidad para el derecho laboral, no se presentó concertación alguna.

El día 24 de mayo de 2010, una vez realizados los estudios y análisis por parte de las centrales sindicales y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del decreto 535 de 2009, a través del cual se reglamentó el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo, esto es, la posibilidad de negociación de los trabajadores de naturaleza pública con el Estado, se solicitó en el marco del comité del sector público el estudio y la posible derogación del mencionado decreto,

toda vez que esta norma no hacía de manera efectiva la negociación de las condiciones laborales en el sector público y en su momento sobrepasó la concertación y se definió unilateralmente.

Según el acta del 24 de mayo de 2010 del comité del sector público, el Gobierno acogió la recomendación de las centrales de trabajadores y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de revisar y posiblemente derogar el decreto 535 de 2009. A partir de ese momento y durante un año y medio, el Gobierno Nacional y los representantes de los trabajadores del sector público, discutieron y concertaron lo que sería el decreto de reglamentación de la negociación laboral en el sector público.

No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional el día 24 de mayo de 2012 publicó el Decreto 1092, por medio del cual se definieron los procedimientos de negociación y solución de controversias en el sector público, decreto que fue publicado no con los artículos y condiciones previamente concertadas, sino con las normas que el Gobierno Nacional elaboró para tal fin.

Las principales centrales sindicales del país objetaron el decreto en el sector público, expresando que éste no había sido el documento final concertado por las partes, por lo que consideraron que el Gobierno a través de este decreto, transgredió los consensos que se habían logrado.

Por su parte, la Escuela Nacional Sindical se pronunció, manifestando que “es bueno recordar que este decreto tiene una accidentada historia: el 24 de mayo del año pasado el gobierno y las centrales y federaciones sindicales estatales concertaron la elaboración del texto, el cual

inesperadamente el gobierno negó a firmar, aduciendo que requería todavía algunos ajustes, que se comprometió a concertar con el movimiento sindical. Estos ajustes le tomaron un año, hasta ayer, cuando sorpresivamente lo firmó. Sólo que de manera unilateral, rompiendo el proceso de negociación que traía con los centrales y las federaciones sindicales; y lo que, según éstas, es peor: desconociendo aspectos que ya se habían acordado” (Escuela Nacional Sindical, 2012).¹⁸

De la misma manera, Domingo Tovar, presidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), expresó que “la expedición del decreto de manera unilateral por parte del gobierno, tiene como primer propósito generar una crisis y desmontar el paro nacional estatal del 30 de mayo. Lo segundo es que desconoce el proceso de concertación entre las centrales obreras y las federaciones estatales; y lo tercero es que no satisface nuestras necesidades, no materializa la negociación colectiva en el sector público en el marco de los convenios 151 y 154 de OIT” (Escuela Nacional Sindical, 2012).¹⁹

Miguel Morantes, presidente de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), manifestó que “el decreto nos coge por sorpresa, cuando lo que estábamos era en una reunión para finiquitar el texto. Hay algunos puntos que estaban en discusión y no fueron resueltos, y exceptúa muchas cosas” (Escuela Nacional Sindical, 2012).²⁰

¹⁸ Artículo “Sorpresa e inconformidad del movimiento sindical ante el decreto de negociación colectiva en el sector público- Algunos reconocen avances, la mayoría dicen que es una “burla” del gobierno”, Escuela Nacional Sindical, 25 de mayo de 2012, disponible en <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=a---;1;-;-;&x=20167038>, consultado el 13 de septiembre de 2013.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

Por último, para Juan Diego Gómez, representante en Colombia de la Internacional de Servicios Públicos (ISP)²¹, “Este decreto es un remiendo del texto que habíamos concertado el 24 de mayo de 2011. Después hicimos otro esfuerzo de concertación y arribamos a unas fórmulas con el Viceministro de Relaciones Laborales, David Luna, pero esas fórmulas desaparecen del texto final. Lo que quiere decir que es una burla al proceso de concertación. El gobierno no está siendo responsable y serio con los escenarios de diálogo social” (Escuela Nacional Sindical, 2012)

De acuerdo con las palabras anteriormente transcritas, y sin evaluar o analizar los resultados del decreto 1092, desconoce por parte del Gobierno Nacional las discusiones con los líderes de los empleados públicos, al igual que las concertaciones y acuerdos a los que habían llegado, de conformidad con las obligaciones internacionales e incluso nacionales, que tiene el país en materia de diálogo social en el sector público. A través del diálogo social se buscan resultados concertados, lo cual no es suficiente lo que permitió un decreto unilateral.

La realidad del país ha demostrado que las leyes por sí solas no han podido modificar las relaciones laborales que se presentan recientemente en Colombia. Se requiere de políticas públicas concertadas que favorezcan las relaciones laborales y los derechos fundamentales en el trabajo. Por tal motivo, el diálogo social y la concertación social, constituyen mecanismos adecuados e idóneos, toda vez que permiten la participación de los actores involucrados en el proceso de diseño y ejecución de las políticas económicas y sociales necesarias en diversos temas que tienen injerencia con sus intereses.

²¹ Internacional de Servicios Públicos, es una federación sindical mundial que se dedica a promover los servicios públicos de calidad en todo el mundo.

Además, contribuyen a la participación de los acuerdos alcanzados entre el gobierno y los interlocutores sociales más representativos. Sin embargo, es necesario replantear el concepto original de diálogo social que actualmente aplica el Gobierno Nacional porque el tripartismo en sentido estricto deja por fuera otros actores que no hacen parte del Gobierno, de los empleadores ni de los trabajadores, como la población civil que de manera indirecta los afectan los temas laborales, tales como padres y madres de NNA trabajadores, y otros trabajadores no regulados.

Los cambios económicos, sociales y políticos del país, hacen que sea una obligación el ampliar el concepto, permitiendo que se incluyan actores que inicialmente no estaban contemplados en el tripartismo, tales como la representación de las mujeres, afros, desempleados, organizaciones sociales, entre otros dependiendo el tema a tratar.

Con todo lo anterior, se ve claramente que Colombia en los últimos años ha venido avanzando en la implementación y puesta en marcha del diálogo social y el tripartismo como política, esto es, ha intentado convocar a los actores en cada decisión que los afecte como reformas, regulaciones, implementación de políticas y posibles propuestas en materia laboral, sus discusiones no se han limitado al tema de salario mínimo, como por ejemplo la reforma al Código Procesal del Trabajo para hacer efectiva la oralidad en sus procesos, el cual tuvo el apoyo unánime de la Comisión Nacional.

Sin embargo, los resultados no han logrado transformar las relaciones laborales del país, en parte porque el ejercicio del tripartismo se desarrolla en su sentido original, es decir, por representantes de los trabajadores, de los empleadores y del Gobierno, desconociendo en

oportunidades a otros actores que directa o indirectamente están relacionados con el ámbito laboral, como por ejemplo los desempleados. Además, el diálogo social en la mayoría de los espacios se limita a la información y a la consulta, sin negociación entre las partes, razón por la cual sus resultados son muy escasos.

2.2. FLEXISEGURIDAD EN COLOMBIA

A partir del planteamiento de la Flexiseguridad, en Colombia se ha pretendido su desarrollo. La ley 50 de 1990 fue la primera reforma laboral que facilitó la entrada y salida del empleo en el país al reducir los costos laborales; esto se sustenta en medidas creadas como el denominado salario integral, que le permite al trabajador y al empleador acordar en su retribución mensual, mayor a 10 salarios mínimos, la inclusión del valor de las prestaciones, recargos y beneficios tales como el trabajo nocturno, extraordinario o dominical y festivo, primas legales, extralegales, cesantías, y sus intereses, subsidios y suministros en especie, con excepción de las vacaciones (Artículo 18 de la ley 50 de 1990).

Esta ley, reguló las empresas de servicios temporales, modalidad contractual que se venía desarrollando en el país desde el año 1960. Según Blanco Rivera en este tipo de contratación, un empresario suministra en forma independiente trabajadores a una empresa usuaria, para no perder la condición de verdadero empleador de dichos trabajadores, presten servicios subordinados al usuario, como personal extra en casos requeridos. (Blanco, 2007)

En vigencia de la ley 50 de 1990 también se eliminó la retroactividad de las cesantías, que implicaba que éstas quedaban en custodia del empleador durante la vigencia de la relación laboral y se liquidaban teniendo en cuenta el último salario devengado por el trabajador y sus años trabajados.

Respecto a la flexibilidad de la salida del empleo, se disminuyó el monto de la indemnización por despido sin justa causa y se eliminó el reintegro para los trabajadores que fueran despedidos sin justa causa y contaran con 10 o más años de antigüedad al servicio de un empleador.

La segunda reforma laboral que tuvo como pretensión flexibilizar las relaciones laborales, fue la ley 789 de 2002, incentivando la entrada del empleo a través de la reducción de recargos por hora nocturna y ampliación de la jornada diurna. Otra de las medidas para impulsar el empleo, fue la exención de aportes parafiscales para los empleadores que vincularan a personas reinsertadas, en condición de discapacidad, jóvenes entre 16 y 25 años, personas mayores de 50 años y jefes cabeza de familia. Por último, en cuanto a la salida del empleo, esta ley redujo el monto de indemnización por despido sin justa causa.

En relación a la facilidad del ingreso al empleo que es otro de los elementos que componen la flexiseguridad externa, la ley 1429 de 2010, creó unos incentivos para los empresarios con la finalidad de generar empleo, tema que se desarrolló con el eje de empleo. En este sentido, en 2011, el Ministerio del Trabajo con la participación del Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, creó el programa piloto de política activa de empleo “Trabajemos Unidos”, conocido como “TU”. El

programa tiene como objetivo capacitar y acompañar a la población vulnerable, entre ella, en situación de pobreza extrema y desplazada para el enganche laboral o en la generación de ingresos (Ministerio del Trabajo, 2011).

Otro de los programas desarrolló en relación a las políticas activas de empleo, fue el “Empleo de emergencia en el marco de la ola invernal”. Este programa fue una de las medidas implementadas por el Gobierno Nacional en aras de enfrentar los problemas generados por la ola invernal que vivió el país en los años 2010 y 2011.

Las acciones que implementó el programa, fueron: primero, la generación de ingresos a través de la financiación de emprendimientos productivos; y, la generación de empleo en actividades de recuperación, construcción y rehabilitación de infraestructura.

Según el Ministerio del Trabajo, la vinculación laboral al programa fue de carácter temporal, no superior a 6 meses, como contraprestación a los trabajos o actividades desarrolladas, se devengó un salario mínimo mensual legal vigente proporcional al tiempo laborado; no hubo pago de aportes por concepto de parafiscales por partes de las empresas contratistas del Estado; “los beneficiarios debían ser afiliados a la seguridad social (salud y pensiones) bajo el esquema del régimen contributivo cuando los empleos sean mayores a un mes (que es la mayoría de los casos) con un monto de cotización por parte del empleador equivalente al 4% del Salario Mínimo Mensual Vigente en cada uno de los casos”. (Sic a lo transcrito- Dirección de empleo del Ministerio del Trabajo, 2012, p. 1).

Se puede decir que en la práctica, la flexibilización laboral se ha venido incorporando de manera formal a través de algunos elementos legislativos de los últimos años; y, sobre todo de manera informal, a través de la incorporación de formas de contratación atípicas no reguladas en el Código Sustantivo del Trabajo, que han sido fruto de exigencias del mercado laboral, las condiciones del mercado de trabajo son las que han llevado a favorecer cierto tipo de contratación laboral frente a otras formas contractuales tradicionales, como por ejemplo, el trabajo tiempo parcial.

En cuanto a la seguridad, Colombia ha diseñado e implementado iniciativas tendientes a la seguridad, tales como: Programas de asistencia social, Colombia mayor, Subsidio de Desempleo, Beneficios Económicos Periódicos y Protección al Cesante, mencionadas y evaluadas en el aparte relacionado con la protección social, donde también se muestra que el país ha presentado propuestas tendientes a la Flexiseguridad, sin embargo, estos programas no cumplen con la finalidad de proteger a los trabajadores en las eventualidades requeridas, no existe en el país un marco flexiseguro, elemento indispensable en un política de flexiseguridad.

2.3. LA PUESTA EN MARCHA DE LA FLEXISEGURIDAD EN COLOMBIA

Para el caso colombiano, la implementación de un modelo de flexiseguridad debe garantizar el aumento progresivo de la competitividad sin el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo. Para lograrlo, es necesario plantear reformas que permitan eliminar las diferencias entre los trabajadores que laboran bajo contratos indefinidos y los que lo hacen a través de una modalidad

atípica, toda vez que estos últimos carecen de las garantías de sus derechos laborales a comparación de los primeros.

En este sentido, también se debe revisar de manera minuciosa el grado de flexibilidad en los contratos clásicos de trabajo. Lo anterior no implica la desregularización del derecho laboral, por el contrario, coexistiría incentivar los mecanismos idóneos para el cumplimiento de la legislación que contiene los mínimos laborales. Para el caso Colombiano sería lo establecido en la Constitución Política y en los fallos de la Corte Constitucional.

Con una propuesta de flexiseguridad, tampoco se estaría erradicando los contratos a término indefinido e incentivar sólo la contratación temporal o atípica, porque esto perjudicaría elementos de la flexiseguridad, como la capacitación permanente y encarecería el sistema de seguridad social, corriendo el riesgo de no ser sostenible en el tiempo porque los mecanismos implementados tendientes a un marco flexiseguro tendrían que ser respaldados únicamente por el Estado. Lo que se pretende es que un trabajador que esté bajo alguna forma de contratación que implique temporalidad, se sienta respaldado por las políticas pasivas y por el sistema de seguridad social; lo más importante es que el trabajador y su familia no se sienta perjudicado en su aspecto profesional y personal.

La empleabilidad como elemento principal de las políticas activas, para lograrla en el marco de la flexiseguridad, requiere de estrategias claras de formación que correspondan a las necesidades del mercado empresarial y mecanismos de participación bipartita y tripartita con

enfoque de empleabilidad. De esta manera se favorecen los cambios que el trabajador de manera voluntaria o involuntariamente efectúe.

Así mismo, se requiere adecuar las políticas activas y pasivas de empleo al actual sistema de seguridad social, con la finalidad de brindarles confianza a los trabajadores de conservar sus posibilidades de entrar, permanecer y progresar en su empleo sin reducir sus necesidades profesionales o personales.

Teniendo en cuenta que la flexiseguridad implica un equilibrio entre flexibilidad y la seguridad, como se expresaba en párrafos anteriores, los cambios deben realizarse de manera paralela, no pudiéndose materializar la flexiseguridad con medidas parciales, tal y como sucedió con las leyes 50 y 789 de 2002.

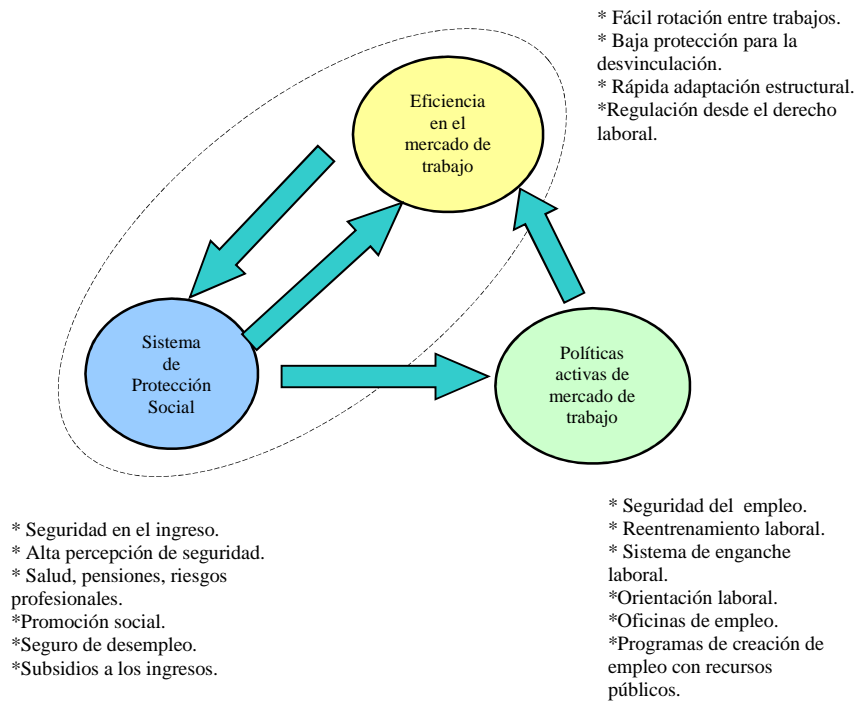
Lo importante es que exista un equilibrio entre flexibilización y seguridad-protección social, puesto que el modelo como tal, depende de la complementariedad de estas dos dimensiones. La protección social no debe limitarse a proteger a los trabajadores y sus familias ante riesgos inesperados, sino que debe permitir desarrollar empleos bajo nuevos parámetros, que generen beneficios especiales para ciertas poblaciones como las mujeres y otros grupos que actualmente se encuentran excluidos del mercado laboral, es decir, la protección social debe incentivar ciertas decisiones voluntarias y no sólo situaciones de riesgo e inesperadas.

Estos cambios deben realizarse a través del diálogo social con intervención de los actores directa e indirectamente involucrados, puesto que ellos son indispensables para la adaptación de las políticas sociales y del mercado de trabajo a los requerimientos económicos tanto nacionales

como internacionales. Además, las personas que representan las diferentes poblaciones o asociaciones en los espacios de diálogo, deben incluso tener la calidad de veedores, es decir, deben cuidar por el cumplimiento de lo pactado en los espacios y en caso de incumplimiento contar con la capacidad y legitimidad de adelantar las acciones necesarias, y si es el caso proponer posibles soluciones para lograr la implementación de la flexiseguridad en el país.

El diálogo social como mecanismo de intervención de los actores sociales, es posible, tal y como sucedió en España en el año de 1995, en la elaboración y aprobación por unanimidad de todos los partidos políticos, en el marco de Congreso de Diputados, del denominado Pacto de Toledo, documento que contiene quince recomendaciones sobre las políticas pensionales concertadas desde distintos puntos de vista.

Figura 3. Flexiseguridad para Colombia



FUENTE Bogotá Aprende del Pasado

CONCLUSIÓN

Para demostrar por qué el concepto de la Flexiseguridad es la política que permite el desarrollo del trabajo decente en Colombia en un nuevo contexto económico, el cual es el objetivo principal de este trabajo, en primer lugar, fue necesario hacer un barrido histórico de las diferentes formas de producción, como el taylorismo, el fordismo, la globalización, la apertura de mercados y los tratados de libre comercio, para evidenciar que los empresarios siempre han buscado responder a las necesidades presentadas por las diferentes formas de producción, lo que a su vez delimita las características del mercado laboral y por consiguiente las relaciones laborales.

Colombia, no ha sido ajeno a este proceso. Actualmente, el mercado laboral se caracteriza por ser informal, se presenta discriminación por sexo y demás características personales y vulneración a ciertos derechos fundamentales a causa del desarrollo de nuevas estrategias de trabajo, en un contexto globalizado. El estado colombiano, en aras de remediar estas deficiencias, ha expedido varias herramientas legales y de política pública. A manera de ejemplo, podemos citar la Constitución Política, donde se redactaron artículos tendientes a la protección del trabajo y de los derechos relacionados. En ese sentido, la Corte Constitucional a través de varias sentencias ha contribuido a garantizar lo consagrado en la carta en materia laboral.

Otra de las medidas acogidas e implementadas por el gobierno nacional para rescatar en el mundo globalizado la calidad del empleo en el país, fue la política de trabajo decente. A partir de

este momento, se diseñaron acciones tendientes a desarrollar cada uno de los ejes que componen este concepto, sin embargo, estos no han sido suficientes para contrarrestar los efectos negativos del mercado laboral.

Por tal motivo, este trabajo propone a la Flexiseguridad como el medio idóneo para obtener trabajos decentes. En palabras de la OIT, la Flexiseguridad permite en un ambiente de globalización, ser el medio para obtener empleos decentes a través del reconocimiento de la seguridad y flexibilidad en la gestión empresarial, para adecuarse mejor al nuevo contexto económico. Además, señala que el sistema de Flexiseguridad contribuye a que los puestos de trabajo creados sean empleos de calidad e impliquen un trabajo decente a través del reconocimiento de la seguridad social y flexibilidad.

En realidad, la Organización Internacional del Trabajo, con la política de trabajo decente, no indica expresamente cómo se debe llegar a relaciones laborales decentes. Por esto, para la Escuela Nacional Sindical, el trabajo decente es una propuesta de un «programa social deseable» sometido, en toda caso, al imperativo de lograr «resultados económicos».

Diferente a lo que sucede con el trabajo decente, donde no se ha desarrollado una teoría concreta de cómo lograrlo, en la Flexiseguridad sí se encuentran los lineamientos básicos para su implementación, estos son: la ejecución de unas disposiciones contractuales flexibles, políticas activas de mercado, aprendizaje permanente, un sistema sólido de seguridad social mínima y diálogo social; instrumentos indispensables para encontrar un mejor equilibrio entre flexibilidad y seguridad, afirmando la positiva relación entre éstos, en términos de trabajo decente.

La Flexiseguridad como estrategia, contribuye de manera positiva a la economía, flexibilizando el mercado laboral, permitiendo introducir nuevas tecnologías y modernizar sus formas de organización del trabajo, con la finalidad de ajustar los procesos a las condiciones laborales de la demanda, lo que significa, que no se limita a esperar que en el país se den las condiciones económicas necesarias para materializar sus líneas de acción, como sucede con el trabajo decente. La Flexiseguridad no se desarrolla de forma aislada con la economía, sino conjuntamente, a fin de aprovechar sus complementariedades cada vez que sea posible. Garantiza tanto la eficacia productiva para el empleador a través de la flexibilidad, como una adecuada protección al trabajador por medio de la seguridad. El trabajo decente, por el contrario, es una política proteccionista que tiene en cuenta sólo al trabajador.

Para la Flexiseguridad, la flexibilidad tiene efectos negativos para los trabajadores y sus familias, por ello, en contraprestación, aporta a los trabajadores empleos de calidad, a través de la materialización de uno de sus objetivos principales, la seguridad, que se fortalece de dos maneras: la primera, consolida el principio de estabilidad, tal y como lo concibe la Corte Constitucional en la sentencia C-588 de 1995, aunque es de aclarar que el pronunciamiento de la sentencia no se hace con ocasión de la flexiseguridad:

...“La estabilidad, por lo tanto, no se refiere a la duración infinita del contrato de trabajo, de modo que aquélla se torne en absoluta, sino que, como lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, ella sugiere la idea de continuidad, a lo que dura o se mantiene en el tiempo. Bajo este entendido, es obvio que el contrato a término fijo responde a la idea de la estabilidad en el empleo, porque aun cuando las partes en ejercicio de la autonomía de la

voluntad determinan libremente, acorde con sus intereses, las condiciones de la durabilidad de la relación de trabajo, ésta puede prolongarse indefinidamente en el tiempo, más aun cuando se da la circunstancia de que subsiste la materia del trabajo y las causas que le dieron origen al contrato...”

... Por lo tanto, no es cierto, como lo afirma la demandante que sólo el contrato a término indefinido confiere estabilidad en el empleo, pues el patrono siempre tiene la libertad de terminarlo, bien invocando una justa causa o sin ésta, pagando una indemnización”.

La aplicación de la flexiseguridad en el mercado laboral, recupera la funcionalidad del principio de estabilidad, la cual por la flexibilidad se ha venido deteriorando, y por consiguiente, generando inseguridad para los trabajadores. La seguridad, se obtiene generando estabilidad en los trabajadores y permitiéndoles moverse rápida y efectivamente en el mercado de trabajo, lo que implica menores tiempos de desempleo.

La segunda manera de fortalecer la seguridad, es a través de un sistema de seguridad social mínimo, que garantice prestaciones adecuadas para el trabajador y su familiar, al momento de afrontar alguna eventualidad o desempleo, sin convertirse en un obstáculo para el empleo ni reducir la competitividad de las empresas, ni generar déficits fiscales.

La seguridad social debe vincularse al crecimiento económico, ajustarse a las realidades económicas y sociales de cada país y considerarse en el marco de una estrategia nacional de desarrollo más amplia.

Así las cosas, los trabajadores dejan de sentirse y ser considerados la parte débil de la relación laboral, porque tienen a su favor todas las condiciones necesarias para disfrutar de un empleo decente, permitiendo entablar un diálogo social con mayor facilidad entre las partes y tener incidencia en las decisiones de índole laboral, por contar con una libertad sindical plena, es decir, la posibilidad de sindicalizarse y negociar, en consecuencia, construir organizaciones de trabajadores sólidas capaces de representar eficazmente.

Este empoderamiento genera igualdad de oportunidades tanto en la admisión como en el desarrollo del empleo, además elimina toda forma de discriminación entre hombres y mujeres.

El Gobierno colombiano no puede ser ajeno a esta realidad, debe actuar acorde a las necesidades tanto de los empleadores como de los trabajadores siempre en pro de trabajos decentes. A corto plazo, podría emprender la flexiseguridad en el marco del programa de trabajo decente que permitan implementarla como estrategia, lo que posibilitaría articular de forma concreta, viable y negociada las recomendaciones, tal y como se viene presentando en otros países.

Para establecer la Flexiseguridad en Colombia, debe ajustarse la normatividad para no permitir la diferenciación de derechos entre los trabajadores de contrato a término indefinido y las diferentes modalidades de contratación, incluyendo las atípicas. Para favorecer la empleabilidad, se deben diseñar políticas activas y brindar formación acorde a las necesidades del mercado laboral que favorezcan los cambios en el empleo voluntarios e involuntarios. También, se deben crear políticas pasivas y un sistema de seguridad social que brinden una verdadera confianza a los trabajadores y a sus familias. Para lograrlo, es necesario un diálogo social eficaz y más

representativo, es decir, la eficacia del modelo depende de los cambios paralelos entre la flexibilidad y la seguridad social.

La propuesta consiste en implementar la Flexiseguridad en el programa de trabajo decente. La OIT empezó a ocuparse del tema en el año 2000, a partir de dirigir sus esfuerzos en continuar conceptualizando e implementando el trabajo decente mediante una línea de investigación dirigida a integrar el concepto de “flexiseguridad” en la agenda de Trabajo Decente.

El país ha venido implementando medidas que se encuentran dentro de los parámetros de la Flexiseguridad, de manera formal, con los cambios legislativos que se han venido presentando en los últimos veinte años, principalmente la ley 50 de 1990, 789 de 2002 y 1429 de 2010, y de manera informal con la implementación de los contratos atípicos, los contratos a término indefinidos disfrazados a término fijo y el empleo informal, contratos éstos, que actualmente ocupan el mayor porcentaje de trabajadores en el país.

Sin embargo, las reformas se han centrado en la flexibilidad, con poco desarrollo de políticas activas y pasivas del mercado de trabajo. En este sentido, la reforma laboral que permiten el aumento de la flexibilidad deben contener medidas de seguridad eficaces e incluyentes, capaces de afrontar los desafíos y no de manera aislada.

Por último, el proceso de implementación de la estrategia de flexiseguridad implica un reto para el Estado y para las organizaciones aliadas como la OIT, pues al obligarse a reconocer los derechos, tienen que generar mayores esfuerzos para su materialización. A partir de esto, la

acomodación legislativa, económica y social necesaria para la garantía de los derechos laborales en un Estado Social de Derecho que lleve a cabo la visión constitucional y de trabajo decente tan anhelada en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, C. A. (2003). *Los Procesos de Trabajo Taylorista y Fordista. Notas sobre la hiperracionalización del trabajo y la caída de la tasa de ganancia*. México.
- Añez, C. & Useche, M. (2003). Modelos reguladores de las relaciones laborales, *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 9,(Número 2), pp 209-226.
- Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, ASOBANCARIA, Octubre 27 de 2007. El Salario Mínimo Evolución Jurídica. *Semana Económica*, Número 628, Bogotá, páginas 1 - 5.
- Auer, P. (2008). *Seguridad de los mercados laborales: Combinando flexibilidad y seguridad para el trabajo decente*. Ginebra.
- Barreto, H. (2001). *Concepto y dimensiones del Trabajo Decente: Entre la Protección Social Básica y la Participación de los Trabajadores en la Empresa*. Montevideo. Boletín Cinterfor, número 151.
- Bermúdez, K. (2009). *Derecho del Trabajo Sostenible*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Blanco, O. A. (2007). *Las empresas de servicios temporales en Colombia*. México: Revista Latinoamericana de Derecho Social, Número 5, pp 231-237.
- Chapman, Ch. (2010). *Ley de formalización y primer empleo 1429*. Legis.

Comisión de las comunidades europeas (2006). *Libro Verde: modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del S. XXI*, Bruselas.

Comité Económico y Social Europeo (2007). *La flexiguridad (dimensión de la flexibilidad interna – la negociación colectiva y el papel del diálogo social como instrumentos para la regulación y reforma de los mercados de trabajo)*, Bruselas.

Comité Intersectorial Nacional (2012). *Informe de Trabajo infantil para la embajada de Estados Unidos*. Bogotá.

Confederación General del Trabajo- CGT (1991), *la reforma laboral y la apertura, atentados al factor trabajo*, Bogotá.

De La Cal, M. & Bengoetxea, A. (2011). *La Nueva Estrategia Europa 2020: una apuesta clave para la UE en el siglo XXI*, Vasco: Editorial: EUROBASK. Edición, enero 2011.

De la peña, F (1995). *Libertad para trabajar, la ley 50 de 1990 y la política laboral, historia y comentarios*, Editorial tercer mundo, Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2013) , *Boletín de Prensa, medición de empleo informal y Seguridad Social, trimestre enero- marzo de 2013*. Bogotá.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2013) , *Comunicado de Prensa, Trabajo Infantil octubre- diciembre de 2012*. Bogotá.

Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo del Ministerio del Trabajo (2011). *Informe al Congreso 2011*. Bogotá.

Dirección de Empleo del Ministerio del Trabajo (2012). *Informe Programa de Empleo de Emergencia en el Marco de la Ola Invernal*. Bogotá.

Egger, P. & Sengenberger, W. (2001). *Problemas y Políticas del Trabajo Decente*. Montevideo. Boletín Cinterfor, número 151.

Espinoza, M. (2003). *Trabajo Decente y Protección Social*. Santiago de Chile. Primera edición.

Fundación Dédalo para la Sociedad de la Información (2009). *Guía de Buenas Prácticas para el Teletrabajo*. España, Versión 1.0.

Ghai, D. (2003). *Trabajo Decente. Concepto e Indicadores*. Ginebra: Revista Internacional del Trabajo, Volumen 122, número 2, pp 125-160.

Gutiérrez, J. (2010). La industrialización por sustitución de importaciones ISI y la apertura económica: Industriales y Estado. Bogotá.

Gutiérrez, R. A. (2006). *Estado, Transición y Tendencias del Teletrabajo, Informe sobre el Teletrabajo en América Latina y el Caribe Panorama General*. Montevideo.

Instituto Internacional de Estudios Laborales (2006). *Material Pedagógico Sobre el Trabajo Decente*. Ginebra.

ISCOD, Instituto Sindical de Cooperación de Desarrollo y UGT Castilla y León (2012), *Guía Para El Trabajo Decente con Derechos*. España.

Ministerio de la Protección Social (2011). *ABC de la Ley de Formalización y Generación de Empleo Ley 1429 de 2010. Preguntas más frecuentes*. Bogotá.

Ministerio del Trabajo (2012). *Proyecto de ley de 2012, por el cual se crea el mecanismo de protección al cesante y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.

Ministerio del Trabajo (2012). *Trabajo Infantil y Política Pública en Colombia Práctica y Lecciones Aprendidas 2012*. Bogotá.

Ministerio del Trabajo (2013), *Inspección, Vigilancia y Control y gestión territorial*, boletín número 7. Bogotá.

Morales, M. A. (2012). *Políticas de empleo con protección laboral y social*. México.

Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social (2011), *¿La Ley 1429 de 2010 ha formalizado el empleo en Colombia?*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Oficina Internacional del Trabajo (1999), *Conferencia Internacional del Trabajo, 87 reunión, memoria director general: Trabajo Decente*. Ginebra.

Oficina Internacional del Trabajo (2005), *Conferencia Internacional del Trabajo, 95 reunión 2006, Informe V (1), la relación de trabajo, quinto punto del orden del día*. Primera Edición. Ginebra.

Oficina Internacional del Trabajo (2007). *Cohesión Social, Trabajo Decente, Tripartismo y Diálogo Social*. Santiago de Chile.

Oficina Internacional del Trabajo (2011). *Conferencia Internacional del Trabajo, 100 reunión 2011, informe VI, Seguridad Social para la justicia social y una globalización equitativa, sexto punto del orden del día*, Ginebra: Primera edición 2011.

Oficina Internacional del Trabajo y Ministerio del Trabajo (2012). *El Trabajo Infantil y la Política Pública en Colombia, Prácticas y Lecciones Aprendidas 2012*. Bogotá.

Organización Internacional de Empleadores (2011). *El concepto de Piso de Protección Social*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (2001). *Seguridad Social: Temas, Retos y Perspectivas Informe VI Conferencia Internacional del Trabajo 89ª reunión*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (2005). *La OIT y el Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (2008). *Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo (2008). *Medición del Trabajo Decente: Documento de Debate Para la Reunión Tripartita de Expertos Sobre la Medición del Trabajo Decente*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo para Argentina (2011). *Trabajo Decente en Argentina, La Formalización del Empleo en Argentina*. Argentina. Notas OIT, pp 1-4.

PARDEV (2012) Departamento de asociaciones y cooperación para el desarrollo. *La OIT en acción, Resultados de Desarrollo 2010-2011*, Ginebra. Primera edición.

Portafolio (2013, 15 de enero). Vivienda, principal destino de las cesantías. Recuperado de <http://www.portafolio.co/finanzas-personales/uso-las-cesantias-colombia>.

Procuraduría General de la Nación (2011), Trabajo digno y decente en Colombia seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Bogotá.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia- PNUD (2005), *Capítulo 3, el Sistema de Protección Social*. Bogotá.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC (2009). *Desarrollo de la Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Colombia, sistematización de la experiencia*. Bogotá. Primera edición.

Reina M. (2013). *Bogotá aprende del pasado*. Bogotá.

Ruesga, S. M., (2009). *El Sistema Social Español en un marco de Flexiseguridad. Análisis Comparado de Algunas Experiencias Europeas y Lecciones para el Caso Español*.

Sotelo, H. (2003). *Fordismo y Toyotismo*. México.

Universidad de los Andes (2008), *Propuesta sobre la definición de política pública para la generación de trabajo digno y decente en el país*, Bogotá.

Universidad de los Andes (2010), *Documento presentado al Ministerio de la Protección Social, para la implementación del Trabajo Decente en el país*. Bogotá.

Uriarte, E. (2001). *Trabajo Decente y formación profesional*. Montevideo. Boletín Cinterfor número 151.

Páginas Consultadas en Internet

Consultorio de Comercio Exterior, Universidad ICESI. Programa de Sustitución Competitiva de Importaciones. Recuperado de <http://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2009/01/30/programa-de-sustitucion-competitiva-de-importaciones/> Consultado el 13 de septiembre de 2013.

Córdova Luis (2013, 23 de agosto). Informe “La tercera parte de los trabajadores carecen de Protección social en América Latina y el Caribe”, Recuperado de

http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_220161/lang--es/index.htm.
Consultado el día 13 de septiembre de 2013.

Escuela Nacional Sindical, Agencia de Información Laboral (2012). Sorpresa e inconformidad del movimiento sindical ante el decreto de negociación colectiva en sector público. Recuperado de <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na--;-;20167038;-20167038;&x=20167038>. Consultada el día 20 de enero de 2013.

Modelos de Industrialización en México, parte II. Recuperada de <http://docencia.izt.uam.mx/egt/publicaciones/libros/mdelosindus/cap3.pdf>.
Consultado el día 13 de septiembre de 2013.

Leyes e Instrumentos Jurídicos

Asamblea Nacional Constituyente (1991), Gaceta Constitucional número 45, Bogotá.

Conpes 156 de 2012.

Conpes 3199 de 2002

Consejo de Estado, sentencia del 5 de julio de 2012. Radicación: 25000 23 25 000 2012 00980 01.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1952.

Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1976.

Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1978.

Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1981.

Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1999.

Decreto 1092 de 2012.

Decreto 535 de 2009.

Decreto 604 de 2012.

Departamento Nacional de Planeación DNP, “Plan Nacional de Desarrollo 2010 1014: Prosperidad para Todos”, Bogotá, 2010.

Ley 1328 de 2009.

Ley 1336 de 2010.

Ley 1339 de 2001.

Ley 1429 de 2010.

Ley 278 de 1996.

Ley 50 de 1990.

Ley 515 de 1999

Ley 599 de 2000.

Ley 704 de 2001

Ley 789 de 2002.

Resolución 1677 de 2008.

Resolución 2438 de 2010.

Sentencias y Decisiones Judiciales

C- 425 de 2005 MP Jaime Araujo Rentería.

C- 588 de 1995 MP Antonio Barrera Carbonell.

C- 898 de 2006 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

T 498 de 1994 MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

T- 457 de 1992 MP Ciro Angarita Barón.