

**Tres años del Gobierno Santos:**  
**Subsiste el déficit de Trabajo Decente**  
-Informe especial-  
ENS

Este 7 de agosto Juan Manuel Santos cumplió tres años en el Gobierno. En su rendición de cuentas afirmó que Colombia es el país que en estos tres años más empleo generó en toda América Latina<sup>1</sup>, lo cual puede ser cierto sólo con relación a algunos indicadores del mercado de trabajo, como las tasas de ocupación y de desempleo, que en efecto registraron avances.

Sin embargo, cabe preguntarse qué tanto de estos avances son resultado de políticas del gobierno encaminadas a generar nuevos empleos, y cuál es la calidad del empleo que se generó, para concluir que no ha habido ninguna mejora sustancial, que las condiciones laborales de la población trabajadora han variado muy poco en estos tres años del gobierno de la “prosperidad democrática”.

Con respecto a la primera pregunta: qué tan efectiva ha sido la política del gobierno, la respuesta la podemos buscar en la evolución del empleo en algunas de las “locomotoras” que el gobierno seleccionó para impulsar el desarrollo del país. En la agricultura, por ejemplo, en los últimos tres años se perdieron 149 mil empleos; la minería apenas generó 5 mil empleos más con respecto a 2010, pero perdió 42 mil en el último año; y la construcción, que responde tanto a inversiones públicas como privadas (infraestructura y vivienda gratis), incrementó 176 mil empleos con respecto a 2010, pero perdió 75 mil en el último año.

Y con respecto a la calidad del empleo, tenemos que el sector que más cantidad de empleo aportó en estos tres años fue el de comercio, hoteles y restaurantes (35.8% del total). Pero éste es un sector con una altísima tasa de informalidad: 78%. Para muchos desempleados es la única alternativa cuando no se puede encontrar empleo en condiciones de trabajo decente. Y el empleo por cuenta propia, que en un 80% es informal (sin ingresos fijos ni protección social), fue el que más creció en estos tres años: 35.7%.

No en balde el último informe del DANE (marzo/mayo 2013)<sup>2</sup> indica que el 49.5% del total de la población ocupada en las 13 áreas metropolitanas, es informal, con variaciones que no son significativas con respecto a los años anteriores.

Es de aclarar que el DANE mide la informalidad en establecimientos de hasta de 5 trabajadores, incluye a los cuenta propia y excluye a los profesionales, metodología esta que, aunque aceptada internacionalmente, tiene varios

---

<sup>1</sup>Palabras del Presidente Juan Manuel Santos al instalar la tercera jornada de rendición de cuentas del Gobierno Nacional 2010 – 2013 Bogotá, 2 agosto de 2013. [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co).

<sup>2</sup>DANE. OLETÍN DE PRENSA Bogotá, D. C., 8 de febrero de 2013. MEDICIÓN DEL EMPLEO INFORMAL Y SEGURIDAD SOCIAL Trimestre octubre – diciembre de 2012.

problemas: sólo se refiere a la población trabajadora de 13 ciudades, en las que vive apenas el 47.2% de la población ocupada. Deja de lado las condiciones de trabajo informal en unidades de trabajo con más de 5 trabajadores, y excluye la medición del trabajo informal en la agricultura y la minería, actividades que son marginales en las 13 ciudades donde el DANE aplica su encuesta.

**Tabla 1. Población ocupada por ramas y niveles de trabajo informal**

Rama de actividad	Tasa de informalidad IV trimestre 2012%	
	13 áreas	Total nacional
Ocupados total nacional	51.2	68,0 %
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	54.0	91.0
Construcción	58.9	73.4
Explotación de minas y canteras	10.0	59.4
Suministro de electricidad, gas y agua	1.7	15.1
Industria manufacturera	41.5	62.3
Comercio, hoteles, restaurantes	68.1	78.4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	61.2	66.3
Intermediación financiera	12.2	15.8
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	37.2	47.5
Servicios comunales, sociales y personales	40.6	46.8

Fuente: DANE. Cálculos SAMPL-DGPESF -MinTrabajo Ramas de actividad: CIU Revisión 3

Sobre la calidad del empleo generado en estos tres años, la mejor referencia son los indicadores sobre el trabajo con protección social (salud, riesgos y pensiones). En un seminario reciente<sup>3</sup> el Ministerio del Trabajo, con base en la información de la Planilla Única de Liquidación de Aportes (PILA) informó que el nivel promedio de informalidad en Colombia es del 68%, dato que se refiere a la protección social, componente esencial de la calidad del empleo y del trabajo decente. La evolución de la afiliación al sistema pensional la muestra el siguiente cuadro:

**Cuadro 2. Población ocupada y afiliados cotizantes sistema pensional**

Año	Población ocupada	Cotizantes pensiones*	%
Mayo 2010	19.014.000	5.825.862	30,6
Mayo 2011	19.839.000	6.085.156	30,7
Mayo 2012	20.807.000	6.209.845	29,8
Mayo 2013	21.284.000	6.182.023	29,0

\*Régimen de prima media y Fondos privados de pensiones.

El cuadro nos muestra que antes que avanzar en protección social, estamos retrocediendo, al menos en relación a uno de sus componentes fundamentales, el pensional, el que nos asegura una vejez digna.

En los tres años del Gobierno Santos la población ocupada se incrementó en 1'859.000 personas, pero los afiliados cotizantes a pensiones apenas lo hicieron en 356.161. Es decir, por cada 5 nuevos ocupados apenas 1.2 lo hicieron en condiciones de trabajo decente.

### Los ingresos laborales tampoco tuvieron progresos

<sup>3</sup> Ministerio de Trabajo. Formalización Laboral: avances, retos y experiencias NATALIA ARIZA RAMÍREZ . Directora de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar Bogotá D.C., 13 de marzo de 2013.

El DANE publica todos los años los datos sobre ingresos de la población trabajadora, que aparecen en el cuadro que sigue:

**Cuadro 3. Ingresos laborales población ocupada (%)**

	Total	DE 0 A MENOS DE 1 S.M.	DE 1 A MENOS DE 2 SM	DE 2 A MENOS DE 4SM
2010	100	50,5	34,8	9,9
2011	100	49,2	35,3	10,5
2012	100		Entre 1 y menos 1.5 SM	1.5 SM y en adelante
		55.1	22.7	22.2

Fuente: DANE, Encuesta Integrada de hogares.

Como lo indican los datos del cuadro anterior, en el último año la población trabajadora que debe sobrevivir con un ingreso inferior al salario mínimo, antes que disminuir, aumentó 4.6 puntos porcentuales, lo que es muy grave. En un contexto de crecimiento de la economía del 4.8% promedio en estos tres años, indica que no se pusieron en práctica políticas públicas que permitieran una mejor distribución del ingreso, que el mayor crecimiento favoreció a pocos.

Este resultado se debe también al poco sindicalismo que hay en el país. La experiencia internacional muestra que en sociedades donde el sindicalismo y la negociación colectiva son fuertes, el coeficiente GINI expresa una mejor distribución del ingreso y mayor democracia social y económica. Veamos:

**Cuadro 4. Cobertura negociación colectiva de países de la OCDE 1990 y 2009**

País	GINI	1990 (%)	2009 (%)	Nivel principal de negociación
Colombia	0.56	6.5	5.3	Empresa
Finlandia	0.26	95	90	Industria (Nacional)
Alemania	0.20	90	63	Industria
Francia	0.28	92	95	Industria (Empresa)
Japón	0.25	23	16	Empresa
Holanda	0.31	72	82	Industria
Noruega	0.28	76	72	Industria (Nacional)
España	0.34	68	80	Industria (Nacional)
Suiza	0.32	53	48	Industria (Empresa)
Gran Bretaña	0.34	47	35	Empresa
EEUU	0.35	18	13	Empresa

Fuente: OCDE.

No es el caso de Colombia, donde una política como la reciente reforma tributaria lo que genera es una peor distribución del ingreso. Ahora todos los colombianos y colombianas vamos a tener que financiar los aportes que debían hacer los patronos al pago de la salud, del SENA y del ICBF, que correspondían al 13.5% del valor de la nómina mensual, con el agregado de que a los patronos les rebajaron 8 pp el impuesto de renta.

**La libertad sindical: algunos progresos, varias tareas pendientes**

Este año en la Conferencia de la OIT el Gobierno presentó un informe titulado: “Progresos de Colombia en aplicación del Convenio 87”, en el que señala diez puntos de avances en materia laboral. Con algunos de manera general podemos estar de acuerdo, sin embargo, en su conjunto dicho informe no refleja los obstáculos y limitaciones que deben enfrentar los trabajadores colombianos al momento de ejercer su derecho a crear y afiliarse a un sindicato. Por ello señalamos que en cuanto al Convenio 87 hay más tareas pendientes que progresos. El Estado Colombiano ha recibido múltiples observaciones y recomendaciones de parte de los órganos de control de la OIT, que en su mayoría aún no se han superado, afirmación que se sustenta con los siguientes hechos:

**Violencia contra sindicalistas:** Desde el año 1986 hasta hoy han sido asesinados 2.942 sindicalistas. Si bien las cifras de asesinatos han disminuido, éstos continúan ocurriendo, y no se puede afirmar que sea un problema del pasado. En 2012 fueron asesinados 20 sindicalistas, y al menos 431 recibieron amenazas; hubo 49 hostigamientos, 90 desplazamientos forzados, 20 detenciones arbitrarias, 7 atentados de muerte y 5 desapariciones forzadas de sindicalistas. Entre el 1º de enero y el 28 de mayo de 2013 se presentaron 77 casos de violaciones a la vida, libertad e integridad de las y los sindicalistas, entre ellos 4 asesinatos, 4 atentados y 60 amenazas.

**Impunidad no cede:** Las medidas de la Fiscalía General para fortalecer su capacidad investigativa son muy recientes, y todavía no modifica sustancialmente las cifras de impunidad. Las nuevas metodologías de investigación y de relación con las víctimas aún no se han construido; de los 2.942 asesinatos ocurridos desde 1986, la Fiscalía reporta investigaciones solo en 769 casos; frente al delito de homicidio la impunidad es del 93,41%; el delito de amenaza, que constituye la violación más sufrida por los sindicalistas, tiene el más alto índice de impunidad: 99,96%; los delitos de desaparición forzada, lesiones personales, desplazamiento forzado, tortura y secuestro, tienen impunidad del 97,42%, 98%, 99,48%, 97%, 72% y 97% respectivamente.

**Prácticas antisindicales generalizadas:** Son muchos y frecuentes los casos en que los esfuerzos de los trabajadores para constituir una organización sindical se frustran porque las empresas, por diferentes métodos, se los impiden. Señalamos en particular dos prácticas que vienen afectando de manera grave la creación y el crecimiento de los sindicatos en Colombia: el uso de pactos colectivos y planes de beneficios, y la creación de “falsos sindicatos” para celebrar “contratos sindicales” con los cuales se suministran trabajadores a empresas privadas y a instituciones públicas, y cuyo objetivo ha sido sustituir las Cooperativas de Trabajo Asociado y seguir deslaboralizando y precarizando las condiciones de miles de trabajadores. Las cifras son alarmantes: en 2012 se firmaron 723 contratos sindicales y se crearon más de 400 falsos sindicatos. Pero lo más grave es que la mayoría de los contratos sindicales se realiza en entidades públicas del sector salud, sin que el Ministerio del Trabajo ejerza algún control y vigilancia. Con esto es el mismo Estado el que fomenta la deslaboralización, la precarización y la desnaturalización de la función de los sindicatos.

**Normas contrarias al Convenio 87:** En los últimos 10 años el estado colombiano ha sido llamado en seis ocasiones a evaluación por la Comisión de Normas de OIT. En 2011 recibió una Misión de Alto Nivel por la grave situación de violaciones a libertades sindicales. Además la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical formularon al menos 55 solicitudes para que se tomen medidas legislativas en temas de derechos de asociación, huelga, negociación colectiva, discriminación y precariedad laboral, déficit en inspección al trabajo, ausencia de consultas tripartitas y diálogo social, entre otros.

**Debilidad en el control y la sanción de prácticas antisindicales:** Son mínimos los resultados del Ministerio del Trabajo en materia de protección de la libertad sindical. En los últimos cuatro años se emitieron 165 resoluciones sancionatorias por este motivo, menos del 1% del total de actuaciones y multas que imponen los inspectores de trabajo. Y en el caso de las investigaciones penales por violación al artículo 200 del Código Penal, según información de la Fiscalía, solicitada por derecho de petición, en la actualidad hay 74 investigaciones activas y 144 inactivas, sin que se haya producido sentencias absolutorias ni condenatorias por la violación de esta norma penal.

**Empleo y negociación colectiva en el sector público:** Después de 15 años de haberse ratificado los Convenios 151 y 154 de OIT, se logró que el Estado colombiano regulara la negociación colectiva en este sector, mediante la expedición del Decreto 1092/12. En desarrollo de éste, la CUT, la CTC y la CGT y sus federaciones de estatales: Fenaltrase, Fecode, Fenaser, Fecotraservipublicos, Unete y Utradec, presentaron Pliego Nacional Unificado de Peticiones y llegaron a un acuerdo a nivel nacional el pasado 14 de mayo. La expedición de este decreto y el acuerdo logrado son significativos, pero no permiten afirmar que en Colombia la regulación y práctica de la libertad sindical en el sector estatal esté exenta de limitaciones y dificultades, pues no garantiza una verdadera negociación colectiva porque en última instancia es la administración quien unilateralmente define el conflicto. Además la mayoría de los temas están excluidos de la negociación, y adicionalmente persisten muchas limitaciones para el ejercicio de la huelga. Total, en la inmensa mayoría de las entidades públicas no ha podido llevarse a cabo la negociación colectiva. Cerca de 160 pliegos de peticiones presentados a diferentes entidades públicas están atascados por la falta de voluntad política.

La realidad es que el empleo público en este país se caracteriza por el predominio de vinculaciones provisionales, contratos civiles de prestación de servicios, y el uso masivo de figuras de tercerización laboral, son muy pocos los servidores públicos que cuentan con una vinculación estable y con derechos laborales, entre ellos el de la libertad sindical, con lo cual el Estado incumple las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional, y varias recomendaciones de la OIT.