

# COYUNTURA LABORAL

Emmanuel Nieto  
Eduardo Nieto  
José Gabriel Restrepo



ensayos laborales 1

**Ensayos Laborales / uno**  
**Coyuntura Laboral**

# **Coyuntura Laboral**

**Emmanuel Nieto**

**Eduardo Nieto**

**José Gabriel Restrepo**

**Ensayos Laborales / uno**

Escuela Nacional Sindical-Antioquia

Medellín

1992

©Escuela Nacional Sindical-Antioquia

Apartado Aéreo 12175, Medellín

Primera Edición: Marzo de 1992

Editor: *Juan José Cañas Restrepo*

Composición: *"Textos y Diseño"*

Impresión: *"Impresos Caribe"*

Hecho en Medellín, Colombia

## **Contenido**

### **Emmanuel Nieto**

#### **LA TRAYECTORIA DEL EMPLEO: POR LOS CAUCES DE LA TEMPORALIDAD, pág. 7**

1. *Empleo y actividad económica: Un perfil estructural*, pág. 9
  2. *Reestructuración productiva y empleo*, pág. 12
  3. *La perdurable temporalidad*, pág. 17
    - 3.1. *Expansión del empleo temporal*, pág. 19
    - 3.2. *Viacruces en la industria*, pág. 22
  4. *La problemática regional*, pág. 24
  5. *Perspectivas*, pág. 26
- Gráficas*, pág. 31
- Referencias bibliográficas*, pág. 38

### **Eduardo Nieto**

#### **PROBLEMAS LABORALES Y DINÁMICA SINDICAL, pág. 41**

1. *En el sector público-estatal*, pág. 44
2. *En el sector privado*, pág. 46
3. *La actitud de los empresarios, en Estado y el sindicalismo*, pág. 49
4. *Apuntes sobre la actividad huelguística-1991*, pág. 65
  - 4.1. *Huelgas y paros según motivos*, pág. 65
  - 4.2. *Dinámica huelguística y estructura sindical*, pág. 70
  - 4.3. *Dinámica huelguística por división económica*, pág. 73
  - 4.4. *Dinámica huelguística en la industria manufacturera*, pág. 76

4.5. *Actividad huelguística según afiliación sindical,*  
pág. 77

5. *Conclusión,* pág. 78

*Gráficas y Cuadros,* pág. 81

**José Gabriel Restrepo**

**CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO  
AL TRABAJO,** pág. 87

1. *El trabajo, un derecho de supremacía constitucional,*  
pág. 89

2. *Tratamiento constitucional del derecho laboral,* pág. 98

3. *Confrontación entre la reforma laboral y la constitu-  
ción,* pág. 112

**La trayectoria del empleo:  
por los cauces de la  
temporalidad**

**EMMANUEL NIETO**

## 1. EMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA: UN PERFIL ESTRUCTURAL

El modesto ritmo de expansión de la economía colombiana en los últimos años está asociado, en general, a la relativamente prolongada inercia en su proceso de transformación productiva. Las sendas del cambio estructural por las cuales venía avanzando la actividad económica, tendencialmente paralelas a la generalidad de los países en vías de desarrollo, se han estrechado progresivamente. Colombia sigue siendo un país primarioexportador, con una estructura de inserción internacional marginalmente diversificada. Por lo demás, según se observa en el *Cuadro I* la composición sectorial de su producción es hoy básicamente la misma de hace quince o veinte años.

Entre los analistas económicos existe algún consenso en torno a la interrupción del patrón de transformación estructural sobre el cual venía evolucionando nuestra economía. La reducción de la importancia relativa del sector agropecuario en el proceso de desarrollo ha sido lenta, de suerte que su tamaño relativo es aún superior de acuerdo con los patrones internacionales. En contraste con ello, la industria y la construcción en Colombia presentan una participación en el PIB inferior a la que cabría esperar para un país de su nivel de desarrollo (Ocampo, 1989). El comportamiento económico reciente, con ascensos o recesos sectoriales bastante disímiles, desdibuja cualquier patrón estable de desarrollo económico. Dentro de una generalizada inestabilidad económica, el sector Minero ofrece ciertamente a lo largo del último quinquenio un virtuoso comportamiento; no obstante, es claro que dicho sector no se ha constituido en la actividad líder del desa-

rollo, así como tampoco en factor decididamente diversificador de la base exportadora.

El caso específico de este último sector cifra más bien los efectos de la política económica en la dinámica relativa del aparato productivo. Sin pretender atribuirle exclusiva responsabilidad a este respecto, es sabido que más allá del perfil en su esquema regulatorio la gestión del Estado durante los últimos años es excentrica a una política clara de industrialización. De alguna forma tal circunstancia nos permite dimensionar los sesgos que la política económica, es decir la directa o mediada gestión estatal, le puede imprimir al patrón de acumulación, de particular relevancia en el actual proceso de apertura e internacionalización de la economía colombiana.

El esquema sectorial de la actividad económica, tanto como su ritmo de crecimiento relativo, perfilan en general una paralela estructura de asignación de los recursos. Ello es esencialmente cierto en lo que respecta al factor trabajo. Como lo indica el Cuadro 1, aquellos sectores con fuerte participación en el PIB son los que registran una mayor demanda de fuerza de trabajo, lo cual es evidente en tanto que el mayor o menor dinamismo económico determina en última instancia la trayectoria del empleo, en particular la asociada a la franja de los asalariados que representan en el ámbito urbano algo más del 62% (ENH, 1991).

Como lo indican las estadísticas, el sector agropecuario participa actualmente con el 27.3% en el empleo total del país, reflejando directamente el descenso relativo de su participación en el PIB. Pese a su aún elevada importancia relativa en la actividad económica y en el empleo, este sector contribuye con no más del siete por ciento en la creación de nuevos empleos en el último quinquenio; no obstante el uso extensivo del factor trabajo en sus procesos productivos, parece ser que la reciente inestabilidad en su crecimiento económico se constituyó en fuerte obstáculo para una mayor dinámica de la ocupación a su interior, subrayada por la creciente mecanización en algunas de sus actividades que ciertamente han elevado sus niveles de productividad de la mano de obra.

Cuadro 1

**ESTRUCTURA SECTORIAL DEL PIB Y  
DEL EMPLEO**  
**Participaciones porcentuales**

	PIB		Contr.	Empl.	Contr.	Ptvdad
	1975 1979	1985 1989	al Crec. 1985 1989	al Crec. 1985 1989	al Crec. 1985 1989	del T. 1985 1989
Agropecuario	23.4	21.6	20.7	27.3	7.0	0.8
Minería	1.4	3.8	15.5	1.9	5.0	2.0
Ind. Manufact.	22.9	21.2	19.3	14.8	8.7	1.4
Elect. G - A	.0.9	1.1	1.5	0.8	1.5	1.3
Construcción	3.3	4.0	0.9	4.7	4.4	0.9
Comercio	10.4	11.8	9.0	19.2	24.6	0.6
Transporte C.	8.9	8.9	5.4	4.5	3.6	1.9
Ss. Financier.	6.8	7.2	10.8	1.8	2.4	4.0
Ss. del Gobier.	7.3	8.6	11.9	8.5	10.3	1.0
Otros servicios	14.7	11.8	4.8	16.5	32.5	0.7
Subtotal Ss.	49.0	49.4	43.4	52.3	74.9	0.9
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>1.0</b>

Fuente: Para el PIB, *Cuentas Nacionales-DANE*. Para el empleo, distribución de la Misión de Empleo/86 proyectada a través de las tasas de crecimiento sectorial de las *Encuestas de Hogares-DANE*.

En la actividad industrial también se constata un descenso paralelo en su contribución económica y del empleo, esta última del orden del 14.8%, bastante baja si se la compara con los patrones internacionales y su tendencia histórica. A pesar de la relativa recuperación de su ritmo de crecimiento en el reciente periodo logra una moderada contribución a la creación de nuevos puestos de trabajo: 8.7%. La cual, según veremos más adelante, se

originó básicamente a través de formas contractuales altamente vulnerables.

El agregado de las actividades de servicios se constituye en el ámbito económico de mayor participación en el empleo. En los últimos cinco años, de cada 100 nuevos empleos generados en el país, 75 se originaron en el conjunto de estas actividades, bajo circunstancias tales que su nivel de productividad ha sido inferior al promedio nacional, particularmente en el comercio y en otros servicios. Las limitaciones o lento ritmo de absorción de mano de obra en las actividades industriales y de construcción, han inducido el desplazamiento de ésta hacia las actividades terciarias, al parecer en condiciones de contratación e ingresos deleznable.

En suma, el desarrollo económico de nuestro país ha permitido reducir tendencialmente el empleo en el campo, trasladando el escenario para su recomposición hacia las actividades urbanas. No obstante, en los últimos años ello no se ha traducido en un aumento significativo de la proporción de los ocupados en las actividades productivas, sino directamente en condiciones marginales al interior de los sectores terciarios. Con la recuperación económica posterior a la crisis de principios de la década pasada, lejos de haberse reducido han aumentado la informalidad y la volatilidad del empleo.

## 2. REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y EMPLEO

La trayectoria del empleo dependerá básicamente del perfil que habrá de asumir el desarrollo económico de nuestro país. La superación de los obstáculos al cambio estructural, que bajo la actual estrategia económica se orientará hacia la profundización del proceso de industrialización, traerá consigo, según los análisis más optimistas, la expansión en el mediano y largo plazos del volumen de ocupación, tanto más cuanto mayor sea el desarrollo de las actividades económicas urbanas que actualmente ofrecen las más altas contribuciones al mismo.

De acuerdo con la referida estructura sectorial del empleo, la reorientación de la transformación productiva debería dar lugar a la pérdida de importancia relativa del sector agropecuario en el conjunto de las actividades económicas, justo ahí donde más extensivo es el uso de la fuerza de trabajo. En ese sentido se podría esperar algún tipo de desequilibrio entre el efecto de desalojo en la agricultura y el efecto de absorción de empleo en la industria y la construcción, con lo cual se subraya el papel que continuarán desempeñando las actividades terciarias en la estructura del empleo en Colombia. Sobre todo si tenemos en consideración los alcances de los procesos de reestructuración en algunas franjas importantes de la industria, que incluyen notables recortes en el volumen de sus ocupados. Bajo un trazo ocupacional de esta naturaleza, tendríamos que los nuevos puestos de trabajo se generarían en aquellas actividades con altísima gestión microempresarial; en el comercio, donde los establecimientos con menos de diez trabajadores absorben el 72% del personal ocupado; o en los servicios, donde el 38% de sus ocupados laboran en establecimientos con aquella misma escala (Censo Económico, 1990).

Esta probable trayectoria del empleo se acentúa con otro tipo de evidencia estadística. El Cuadro 2 ofrece para el período 1985-1989 el perfil de la dinámica de los distintos tipos de empleo en las diez áreas metropolitanas. Durante este período se destaca el fuerte ritmo de expansión de las ocupaciones informales, aun en situación de relativo crecimiento económico: de cada 100 nuevos empleos creados en el país, 64 son de índole informal. Igualmente acentuada es la expansión del empleo no asalariado, en particular el trabajo independiente cuyo aporte a las nuevas ocupaciones supera el 30%. En el agregado del empleo asalariado resalta la estrecha trayectoria del empleo público en el último quinquenio, luego de su excepcional dinámica en los años previos a la crisis de los ochenta. Se trata de una tendencia que habrá de acentuarse a lo largo de la década de los noventa, probablemente con un ritmo mayor halo-

nado por crecimientos negativos como el observado en el último año.

En efecto, la Ley 60 de 1990 y sus Decretos Reglamentarios 1660 y 2100, que facultan al Gobierno Nacional para proceder al reordenamiento de la Administración Pública más allá del orden nacional, acentuó los despidos previstos con la reconversión y/o privatización de las empresas estatales. En lo que va corrido del año ya son cerca de 30 mil trabajadores estatales despedidos o forzados a arreglar su salida de la empresa.<sup>1</sup>

### Cuadro 2

#### DINÁMICA DEL EMPLEO URBANO 1985-1989

	Crecto. Anual 1985-1989	Contrib. al Crecto. 85-89
A. Empleo formal	4.0	36.4
B. Empleo informal	5.5	63.6
C. Empleo asalariado	4.7	54.2
1. Privado	5.2	49.7
2. Público	2.3	4.5
D. Emp. no asalar.	4.5	45.8
E. Empleo Total	4.6	100.0

Fuente: DANE. Encuestas de Hogares; diez áreas metropolitanas. Los datos de empleo formal e informal, tomados de *Perfil de Coyuntura Económica* No 6 de 1989, corresponden al periodo 1984-1988.

1. A este respecto la exconstituyente Aida Abello sostuvo un debate en la Comisión Especial Legislativa; los detalles del mismo los recoge el diario *La Prensa*, agosto 14 de 1991, p. 20. Los estimativos de despidos y/o arreglos de trabajadores estatales para los próximos dos años se acercan a 300 mil en total; *El Espectador*, agosto 21 de 1991.

Ello hay que entenderlo, por supuesto, como signo característico de la nueva estrategia económica que compromete una racionalización de la gestión del Estado, puntualmente en lo relativo al propósito gubernamental de reducir el déficit fiscal. Es claro entonces que la generación de empleo en el futuro dependerá de la dinámica del sector privado, desde donde se espera se lidere el cambio estructural previsto por la nueva estrategia de desarrollo.

De otro lado, a pesar del optimismo de algunos analistas no es tan claro que la futura evolución del empleo supere en mucho la observada en el último quinquenio. Es evidente que las presunciones positivas a este respecto se fundan, en principio, en un notable ritmo de crecimiento económico inducido por los procesos de apertura y reestructuración productiva.<sup>2</sup> Cualquier duda al respecto suscita de inmediato temores sobre un eventual quiebre en la demanda de empleo y/o deterioro de las condiciones de trabajo; aspecto suficientemente destacado por estudiosos del proceso en otras latitudes y en el caso colombiano. No es improbable que la nueva estrategia de desarrollo en nuestro país se vea sometida a cierto tipo de restricciones, con lo cual quedaría comprometida la hipotética expansión de las actividades productivas. En tal sentido se estiman tasas de crecimiento del PIB bastante reducidas para los próximos cinco años, originadas alternativamente en el lento crecimiento de las exportaciones, lento ritmo de la inversión privada, estancamiento de la productividad de los factores productivos, etc. (Sarmiento, 1990; Lora, 1990; Lora y Crane, 1991; Posada, 1991). Los sacrificios en el crecimiento económico podrían ser incluso superiores con la aceleración de la apertura comercial en junio de 1991, o

2. Dentro de un escenario de apertura, con excepcionales tasas de crecimiento económico halonadas por fuertes aumentos en la inversión privada y en las exportaciones, Alvaro Reyes (1990) estima una expansión del empleo para los próximos 5 años superior al 4% anual. En esas circunstancias, la configuración sectorial del empleo estaría liderada por los sectores de la industria, la construcción y el comercio, actividades en donde el ritmo de crecimiento del empleo en ese lapso se proyecta con dinámicas bastante superiores a las registradas en el pasado.

bajo prolongadas restricciones monetarias y crediticias, similares a las que ha tenido que soportar nuestra economía durante los últimos meses.

De suyo este lento crecimiento económico habrá de reducir las alternativas de empleo productivo, activando en el mercado de trabajo mecanismos de ajuste que privilegian las ocupaciones precarias en lo atinente a formas de contratación, productividad e ingresos, según se ha observado en nuestro país en circunstancias similares. Por su parte, con la reestructuración es de prever la exacerbación de algunos de los desequilibrios laborales a partir de la incorporación de nuevas tecnologías, bien a través de un efecto de desplazamiento o inducido por los requerimientos de personal altamente calificado. Se trataría, en principio, de la incorporación de tecnologías flexibles que según la experiencia en otros países conlleva la flexibilización laboral, tanto en las formas de contratación ("flexibilización externa") como en las condiciones de trabajo dentro de la empresa ("flexibilización interna"); suscitando en este último caso una fuerte movilidad interna de los operarios o la generalización del trabajador polivalente.

En nuestro país la institucionalización de la flexibilidad laboral es avalada como imperativo económico y necesidad técnica del proceso de reestructuración: tecnologías flexibles con requerimientos laborales en circunstancias similares; cambio tecnológico a fin de recuperar en el largo plazo los niveles de productividad y racionalización en el corto plazo de los costos laborales. Sin embargo la flexibilización laboral ha sido de hecho, según veremos más adelante, un mecanismo que de tiempo atrás vienen utilizando los empresarios colombianos; su generalización a espaldas de las regulaciones laborales le permitió a estos neutralizar parcialmente los bajos niveles de rentabilidad en ausencia de transformaciones radicales en el plano tecnológico. Con la permisividad de la Ley 50 a este respecto, el país podría estar abocado a un proceso de mayor precarización de las formas de contratación laboral, sin que haya mediado previamente un proceso de reconversión tecnológica.

Así las cosas, parece evidente que en lo relativo a la trayectoria que habrá de asumir el empleo, debamos añadir a nuestras tradicionales preocupaciones sobre su volumen lo concerniente al perfil en la calidad del mismo, incluso en la eventualidad de que se superen sus restricciones cuantitativas. En efecto, un mayor ritmo de crecimiento económico —con un relativo "óptimo" en la demanda de trabajo— bien podría fundarse no tanto en transformaciones radicales en la estructura productiva, con la correlativa reasignación de los factores productivos, sino en una racionalización en el uso de los mismos; en este caso, en una racionalización del factor trabajo a través de formas contractuales y niveles remunerativos altamente delezna- bles.

### 3. LA PERDURABLE TEMPORALIDAD

En principio, la temporalidad es propia de mercados imperfectos o en desequilibrio. Bajo esas circunstancias, que en el país se podrían tejer básicamente en torno a las disposiciones ("distorciones") institucionales y el permanente desempleo, el trabajador concurre al "mercado" por lo general en forma pasiva. Su condición temporal le es impuesta por la discrecionalidad del empresario, quien cuenta con el aval institucional o el exceso de oferta laboral. Este tipo de sujeción a una modalidad contractual hostil, incluso bajo tolerancia legal, lleva consigo de hecho la subordinación en lo relativo a nivel salarial y pago de prestaciones sociales. Se entiende entonces cómo el fenómeno de la temporalidad, al menos en potencia, participa de aquellos mecanismos lesivos para el bienestar de los trabajadores, casi siempre violatorios de las regulaciones laborales.

En nuestro medio la contratación indirecta de trabajadores temporales, se ha venido realizando tradicionalmente a través de las bolsas de empleo y las empresas de servicios temporales. Ambas formas de intermediación lograron tempranamente su reconocimiento jurídico<sup>3</sup>, que-

dando su gestión desde principios de los años setenta bajo la vigilancia y el control del recién desaparecido Senalde<sup>4</sup>.

Desde sus orígenes, estas dos formas de intermediación laboral ofrecen características muy específicas. La empresa de servicio temporal establece contrato de trabajo, vínculo laboral, con el trabajador en misión, de modo que en tanto patrón está obligada a pagar a éste su salario. No cobra derechos de inscripción o de matrícula, sino una comisión de intermediación una vez el trabajador es enganchado; de suyo se entiende que dicha comisión surge del diferencial salarial entre el contrato "trabajador-agencia" y el contrato "agencia-usuario". En la bolsa de empleo se cobra al trabajador el derecho de matrícula y una comisión una vez aquél es enganchado. Aquí no existe vínculo laboral entre la agencia y el trabajador, sino entre éste y la empresa usuaria. Tales eran los procedimientos y las características básicas de las dos formas de intermediación hasta diciembre de 1990, problematizadas desde entonces por la Ley 50 en lo que respecta a pago de inscripción, nivel salarial y prestaciones sociales del trabajador en misión, según veremos más adelante.

El recurso a la temporalidad se asocia directamente a su cualidad flexibilizadora. En ese sentido se le podría imputar dos propósitos: Flexibilizar de conformidad con los requisitos técnicos del proceso de trabajo y flexibilizar por

3. Contraviniendo la Ley 37 de 1967 -aprobatoria del convenio 96 de la OIT, según el cual debe ser el Estado y no los privados el encargado de intermediar gratuitamente en la búsqueda de empleo por parte de los ciudadanos-, en 1971 se regula la gestión de las bolsas de empleo a través del decreto 2676, reglamentario del decreto 2318 de 1953. Sólo dos años más tarde se decide la intervención estatal a este respecto, creándose el Servicio Nacional de Empleo -Senalde. Las agencias de servicios temporales, por su parte, además de haber sido acreditadas con el artículo 34 del decreto 2351/65, fueron reglamentadas con el decreto 1433 de 1983.

4. Con la reciente reforma al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, desaparece Senalde y se crea en su lugar el Sics, pasando este último al Sena. Sin embargo, la vigilancia y el control a las agencias de empleo temporal no pasaron al Sics, quedando bajo la jurisdicción del Ministerio de Trabajo, al cual las mismas deben presentar informes trimestrales.

el prurito de racionalizar costos laborales. En el primer evento sería legítima en un horizonte tecnológico igualmente flexible, con una ductilidad de mercados altamente exigentes en calidad y diferenciación de productos. Este no es el caso colombiano, en donde el fenómeno se vincula casi exclusivamente al segundo propósito, desbordando incluso las necesidades provenientes de los ciclos cortos de la producción y consecuentemente los casos específicos estipulados por el régimen laboral.

El empresariado nacional recurre a la subcontratación de mano de obra no sólo para labores ocasionales, remplazo de personal en licencia o cambios imprevistos en el mercado de productos, sino también para eventos con duración más larga, más permanente, en razón a que en general le reporta sensibles reducciones en costos tanto laborales como administrativos y políticos. Con frecuencia, en abierta violación al régimen laboral, las agencias de empleo temporal toleran o concitan el pago exiguo de salarios y prestaciones sociales. Su función intermediadora da lugar, asimismo, a la racionalización por parte de la empresa usuaria de los gastos administrativos concernientes a selección y/o adiestramiento del personal, el cual de facto o por estipulación contractual no se afilia a la organización sindical, diluyendo con ello las presiones de este tipo en el ámbito convencional.

El empleo temporal en nuestro país se ha constituido, definitivamente, en el punto nodal de la "moderna" política de empleo, abarcando en su espiral el fenómeno de la rotación de personal que perfila su coetánea política de despidos.

### 3.1. *Expansión del empleo temporal*

El restablecimiento de la actividad económica durante la segunda mitad de la década pasada, abrió sendas a la recuperación del empleo en el país. No obstante, la incorporación de nuevo personal ha privilegiado básicamente la modalidad de trabajo temporal. Así lo ilustra, en primera

instancia, el auge de las agencias intermediadoras de empleo. De acuerdo con los archivos de Senalde, existen actualmente en el país cerca de 42 bolsas de empleo y 350 empresas de servicio temporal, a través de las cuales están vinculados algo más de 250 mil trabajadores. Bastante significativo si lo comparamos con la información de 1985, cuando no menos de 200 agencias intermediadoras generaban 121 mil empleos temporales.

Sin embargo según el reciente *Censo Económico* (DANE, 1990), el número de trabajadores temporales en el país asciende a 455 mil, concentrados en un 75% en las cuatro principales ciudades. Este volumen de temporales podría estar incluso subestimado, en tanto el parámetro conceptual del censo pudo haber dado lugar a distorsiones en su registro. La parte metodológica del censo afirma que "en el personal temporal se consideran los trabajadores contratados para ejercer funciones periódicas o eventuales, vinculados por un periodo fijo generalmente inferior a un año. (...) se incluyen las personas contratadas a través de empresas, contratistas y particulares, siempre que su remuneración esté a cargo del establecimiento censado". Ya hemos dicho que, contrario a las restricciones de la legislación laboral, se suele contratar temporales para labores permanentes. Debió haber quedado claro igualmente que la remuneración de los mismos casi siempre corresponde a la agencia intermediadora o al contratista independiente y no a la empresa usuaria, al menos para los que son enganchados a través de las empresas de servicio temporal.

Para el conjunto de las actividades urbanas, en el país 12 de cada 100 trabajadores laboran bajo la modalidad de trabajo temporal, superando el 16% en el ámbito específico de los asalariados. A lo largo de los últimos cinco años ha ganado entre éstos cerca de tres puntos porcentuales, de suerte que su sostenida importancia relativa a nivel agregado supone su expansión en aquellas actividades con fuerte participación del empleo asalariado<sup>5</sup>. *La Gráfica 1a\**

\* Ver Gráficas al final del artículo. Página 31 y s.s.

5. Un panorama integral del empleo temporal hasta 1984 nos lo

nos permite observar la demanda o contribución al empleo temporal de cada sector económico. Los mayores índices corresponden a la actividad comercial (36%), servicios (31.4%) e industria (22.6%). La construcción ofrece un índice bastante reducido (5%), sorprendente si se le compara con el que registraba cinco o seis años atrás, lo cual podría estar asociado al estrecho incremento de su empleo total en virtud al inestable dinamismo de dicha actividad en los últimos cuatro años.

No obstante, la participación del empleo temporal en esta sección económica se sostiene a niveles altos (*Gráfica 2a*). De cada 100 trabajadores en el sector de la construcción, 39 laboran bajo la modalidad de trabajo temporal. Es evidente la relación que guarda este hecho con la naturaleza de la actividad constructora, en el sentido de que la duración y/o parcelación de la respectiva obra impone la contratación de trabajadores a término fijo. Igualmente significativos resultan los índices de participación de temporales en la industria (12.1%), el comercio (11.2%) y los servicios (13.8%), especialmente en la primera en lo que respecta a su reciente dinamismo, cuando de cada 100 nuevos empleos generados en su franja moderna entre 1985-89, 48 siguieron los cauces de la temporalidad.

Por lo demás, este tipo de empleo participa en general con un 29% en el total de los ocupados con menos de un año de antigüedad (López H., 1991).

El recurso a la temporalidad en los últimos años, ha cobrado mayor fuerza en el sector moderno de la economía que en cualquier otro escenario (*Gráficas 1b y 2b*). Su contribución a la demanda de empleo temporal supera en 1990 el 70%, en tanto que el sector microempresarial (con escala de 1 a 9 ocupados) alcanza para el mismo periodo una contribución en dicha demanda cercana al 27%. Contrario a la evidencia estadística de mediados de la década

---

ofrece Alberto Corchuelo (1987), con cálculos realizados a partir de la ENH-DANE. Aunque no son estrictamente comparables, el cotejo de sus estimativos con los del Censo Económico permite visualizar los cambios más relevantes a este respecto.

pasada, los mayores esfuerzos de flexibilización laboral, propicios a los ajustes de enganches y despidos de personal en el corto plazo, los están realizando ya no sólo los microempresarios sino también —y con más énfasis— los patronos de la gran empresa. En esta última (con escala de 100 y más ocupados) la contribución al empleo temporal es del 45%, en donde por lo demás 20 de cada 100 trabajadores se vincula bajo este tipo de contrato. Como se ve, ahí donde las relaciones obrero-patronales están más sujetas al régimen laboral y a los arreglos convencionales, mayor es la presión sobre la estabilidad laboral.

### 3.2. *Viacrucis en la industria*

La evidencia estadística es elocuente respecto a lo que nos ocupa: los sectores económicos con mayores efectos multiplicadores sobre la ocupación total en el ámbito urbano, son justamente los que más contribuyen a la expansión del empleo temporal, con ritmo creciente luego de la crisis de principios de la década pasada. Más aún, en dichas actividades es el sector moderno o la gran empresa los que con mayor vigor recurren a este tipo de contratación. Ahí donde el potencial ocupacional logra niveles altos, la política de empleo subraya los mecanismos de flexibilización, acentuando a través suyo la inestabilidad laboral en el conjunto de los ocupados. Con esa perspectiva histórica, la recuperación de los índices de ocupación bajo el hipotético virtuosismo de la nueva estrategia de desarrollo habrá de seguir los cauces de la temporalidad, favorecidos en principio por algunas de las disposiciones de la Ley 50.

Tal circunstancia parece enfatizarse en el caso de la industria, sector explícitamente privilegiado por los actuales propósitos de transformación productiva, en tanto relanzamiento del proceso de industrialización. En dicha actividad la contratación de temporales a lo largo de la segunda mitad de la década pasada ha duplicado su participación en el total de ocupados. Su acelerado crecimiento en ese lapso desborda en forma abierta la dinámica del

empleo permanente, sugiriendo incluso un efecto sustitución de éste por empleo temporal (*Gráfica 3a*). Bajo este tipo de contratación se ha creado buena parte del empleo en el sector, justamente en aquellas empresas que habrán de sostener el virtuosismo de la nueva estrategia. De acuerdo con la EAM, en el último año cerca del 50% de los nuevos empleos creados en la franja moderna de la actividad industrial se han realizado bajo la modalidad de contratación temporal.

A nivel desagregado las tendencias se acentúan en los subsectores claves desde el punto de vista de la generación de empleo (*Gráficas 3b y 4a*). Siguiendo la clasificación CIU, los subsectores que más contribuyen a la demanda de empleo temporal en la industria son el 32 (textiles confecciones y cuero), el 31 (alimentos, bebidas y tabaco), el 38 (productos metálicos y maquinaria) y el 35 (químicos, caucho y derivados del petróleo). Se trata de las actividades que concentran gran parte de los ocupados del sector: cerca del 79%. Una vez más debemos decir que son aquellas actividades con mayor volumen de ocupados y, por supuesto, con gran potencial en la generación de empleo en circunstancias favorables para la actividad productiva, los que mayor presión ejercen sobre la estabilidad del trabajo.

Por otra parte, la contratación temporal no sólo lleva inherente una mayor vulnerabilidad del trabajador en lo relativo a su estabilidad laboral. Hemos dicho que este tipo de contratación desmejora las condiciones de vida del trabajador, en tanto compromete sensibles reducciones en salarios y en no pocas ocasiones evasión del pago de prestaciones sociales; al trabajador temporal, fuera de que su salario tiende al mínimo legal, su condición contractual lo margina de los beneficios convencionales. Las *Gráficas 4b y 5a* ilustran esas vicisitudes en el sector industrial. En efecto, al interior de esta actividad el trabajador temporal percibe cerca del 50% de la remuneración correspondiente a un trabajador permanente. Aunque la remuneración real de ambos tiende a caer paralelamente en los últimos tres

años, la correspondiente al trabajador temporal desciende en forma mucho más pronunciada.

#### 4. LA PROBLEMÁTICA REGIONAL

Al igual que en la generalidad del país, en Antioquia —particularmente en Medellín— subsisten fuertes desequilibrios en el mercado de trabajo; algunos, incluso, con un grado mayor de exacerbación. En efecto, la tasa de desempleo del 14% registrada en septiembre de 1991 en el área metropolitana de Medellín, es la más alta entre el conjunto de las cuatro áreas principales. Son algo más de 136 mil los desempleados en esta parte del país. En este sentido, la problemática laboral podría tomarse más compleja, en tanto el fenómeno de la temporalidad es también aquí bastante relevante.

Medellín contribuye con un 12.5% en la demanda total de temporales en el país, por encima de las correspondientes a Cali y a Barranquilla. Asimismo, la participación del empleo temporal en esta ciudad es la tercera más importante entre las principales capitales de departamento, por encima de la observada en Cali y bastante cercana a la registrada en Bogotá. Son, según el *Censo Económico* de 1990, cerca de 61490 los temporales en Antioquia, con el 65% de ellos concentrados en su ciudad capital.

Aunque, como en la generalidad del país, el fenómeno de la temporalidad en Medellín no es reciente, lo cierto es que su período de acentuada aceleración se inicia justamente con la recuperación de la actividad productiva luego de la crisis de principios de la década pasada (*Gráfica 5b*). La dinámica de este tipo de contratación operó aquí en forma similar a la del nivel nacional. Es decir, la recuperación de los índices de empleo se origina más en la expansión de los temporales que en la de las ocupaciones permanentes. Hablamos específicamente de la contratación a través de las agencias de empleo temporal, "debidamente constituidas", las cuales suman en Antioquia 58 en 1991, concentradas en su mayor parte en Medellín<sup>6</sup>.

En lo que respecta a la desagregación sectorial, las actividades que acusan los mayores impactos sobre la demanda total de temporales son la industria (26%), los servicios (47.5%) y el comercio (14.2%). Estos tres sectores, potencialmente los más dinámicos en lo concerniente al empleo —como que concentran el 84% de la ocupación urbana en Antioquia—, contribuyen en un 88% a la demanda total de temporales del departamento.

Por su parte, las actividades que internamente recurren a un mayor uso de temporales son en su orden la construcción (27%), los servicios (19.6%) y la industria (9.4%). En este último sector hay según el *Censo Económico* 15963 temporales<sup>7</sup>. Siguiendo la senda del agregado nacional, los subsectores de la industria antioqueña que más contribuyen a la demanda de este tipo de fuerza laboral, son los mismos 31 (alimentos, bebidas y tabaco: 12%), 32 (textiles, confecciones y cuero: 48%), 35 (químicos, caucho y derivados del petróleo: 11.5%) y 38 (productos metálicos y maquinaria: 19%). También aquí se subraya el siguiente hecho: Los subsectores industriales con mayor potencial en la generación de empleo —los cuatro mencionados concentran cerca del 80% del empleo total del sector— son los que ocupan en el mismo la mayor parte de los trabajadores temporales: 90%. Ello es particularmente cierto en la producción de textiles (CIU 321), la actividad industrial que más trabajadores ocupa pero en donde 21 de cada 100 ocupados laboran con contrato temporal.

En lo que respecta al tamaño empresarial (*Gráfica 6a\**), en Medellín no sólo se confirman los parámetros

\* Ver Gráficas al final del artículo, Página 31 y s.s.

6. Los indicadores del empleo temporal para Medellín, y eventualmente para Antioquia, se infieren a partir de los archivos de la Sección de Empleo y Seguridad Social-Dirección Regional de Trabajo y Seguridad Social de Antioquia, entidades responsables hoy del control y la vigilancia de las agencias de servicio temporal.

7. Estimativos basados en la EAM-DANE consolidada para 1988 más de 21 mil trabajadores temporales en la industria antioqueña, en sólo el sector moderno con escala de personal superior a los 10 ocupados (Mejía, 1991).

descritos para el nivel nacional, sino que los mismos se acentúan en forma más dramática, incluso para la generalidad de las actividades económicas. En efecto, las empresas con más de 100 ocupados son en promedio responsables, en 1991, de no menos del 55% de la demanda total de temporales en Medellín. Por lo demás, aquí dicha demanda se orienta por igual a hombres y mujeres, pero privilegiando a los más jóvenes: 50 de cada 100 temporales tienen edades que oscilan entre 20 y 30 años. Finalmente, como era de esperarse también aquí son precarios los niveles de ingreso de los temporales, en todos los sectores económicos (*Gráfica 6b*). En Medellín el 65% de los vinculados con este tipo de contrato devengan no más de un salario mínimo legal, situación bastante extrema en el sector industrial en donde tal proporción alcanza el 76%.

## 5. PERSPECTIVAS

El análisis del mercado de trabajo, desde la perspectiva de la demanda, establece con suficiente claridad el nexo funcional entre dinámica económica y empleo. Por ello nuestra preocupación inicial en lo que atañe a los efectos que sobre éste habrá de generar la nueva estrategia de desarrollo, en el entendido de que las decisiones de política económica pueden inducir cambios específicos en el volumen del producto. A su respecto contamos con el moderado optimismo de serios analistas de nuestra economía, incluso para el mediano y largo plazo.

La coyuntura además de preocupante es ilustrativa. En lo que va corrido de 1991 se acentúa la contracción económica que se había iniciado desde el último trimestre de 1988, luego de haber dado claras señales de recuperación a lo largo de 1990. Con todo, el empleo en aparente comportamiento paradójico se torna favorable en el último periodo recesivo (*Gráficas 7a y 7b*). Se trataría del quiebre de una tendencia descendente de algo más de tres años. Sin embargo, una mirada más atenta del fenómeno permite concluir que este repunte del nivel de ocupación es una

respuesta tardía a la recuperación económica de 1990. En palabras de Tenjo (1991), parece ser que "el mercado de trabajo mantiene temporalmente su inercia algún tiempo después de que la tasa de crecimiento del PIB ha cambiado su tendencia ascendente o descendente".

La demanda de trabajo parece entonces responder con un retraso de cuatro trimestres al ciclo del producto. Así las cosas, el estrecho crecimiento económico de los últimos meses podría dar lugar a un nuevo quiebre de los índices de ocupación en 1992. El asunto podría tornarse más dramático en la medida en que el proceso de apertura no ofrezca un horizonte de recuperación inmediata al crecimiento económico, tanto por los obstáculos endógenos del mismo proceso como por la política antiinflacionaria actual. Lo peor que puede suceder es que la profundización de la nueva estrategia refuerce la tendencia decreciente del nivel del producto.

Por otra parte, el perfil estructural del empleo a la luz de los recientes cambios institucionales derivados de la nueva estrategia, restringe al sector privado la dinámica ocupacional del futuro; hablamos de los reajustes en la nómina estatal introducidos por los procesos de privatización y la Ley 60 de 1990. Además, dentro de este último, circunscrita más estrechamente a las actividades urbanas, como que la nueva estrategia es ante todo un relanzamiento del proceso de industrialización. En el nivel sectorial es inevitable cierta incertidumbre en torno al efecto neto sobre el empleo de la proyectada recomposición productiva. Bajo estas circunstancias cabe preguntarse si los objetivos de crecimiento económico son, en sí mismos, paralelos con los de expansión del nivel de ocupación, o si la estrategia de promoción de aquellas actividades que habrán de halonar la actividad económica, no podría acaso derivar en efectos neutrales sobre la deseada expansión del empleo y, consecuentemente, la reducción de los volúmenes de desocupación.

Sobre este punto de la problemática, nuevamente la coyuntura es ilustrativa. En efecto, el positivo desempeño de los índices de empleo, aún con tasas de desocupación

estabilizadas alrededor del 10%, no se desdobra en una reducción del volumen de desempleo abierto. Circunstancia asociada, sin duda, a la creciente participación laboral, en virtud de los bajos índices de salarios, que induce entre los componentes del hogar una mayor presencia en el mercado a fin de nivelar sus ingresos (Nieto, 1991).

Por su parte, el deterioro de los salarios nos acerca al aspecto más relevante de la actual problemática laboral. Nuestra mayor preocupación debe centrarse en el tipo o la calidad del empleo, incluso en el evento de que se superen sus restricciones cuantitativas. Y no solo en lo que atañe a los niveles de ingreso de los trabajadores, sino fundamentalmente en lo relativo a la estabilidad laboral. Nos parece que hay suficiente evidencia respecto a la generalización del empleo temporal, en el conjunto de los sectores económicos y especialmente en el círculo de la gran empresa. A pesar de que el futuro no siempre es una extrapolación del pasado, somos de la opinión de que la contratación temporal habrá de acentuarse en los próximos años. Fuera de haberse constituido de hecho en su mejor estrategia para reducir los costos laborales —enganches, despidos e ingresos—, los empresarios nacionales tienen a su favor además un nuevo régimen laboral.

Las disposiciones de la Ley 50 respecto a la intermediación laboral<sup>8</sup> son ciertamente restrictivas para las bolsas de empleo, en razón a que éstas no podrán cobrar al trabajador aquella comisión por su simple registro o matrícula. Con ello la Ley no hace más que forzar la conversión de las bolsas de empleo en empresas de servicios temporales. Estas, por su parte, no encuentran mayor obstáculo en el Artículo 79 de la nueva ley, respecto a la obligación de pagar al trabajador en misión "un salario ordinario equivalente al de los trabajadores de la empresa usuaria que desempeñen la misma actividad, aplicando para el efecto las escalas de antigüedad vigentes en la empresa"; tampoco en lo estipulado en el Artículo 81 sobre su obligación frente

8. Artículos 95 y 96, Ley 50 de 1990.

al trabajador en misión de pagar sus prestaciones sociales y otros. La agencia puede trasladar el cobro de su comisión al empresario, quien estaría dispuesto a cubrirla en tanto que aún en estas circunstancias logra sensibles reducciones en costos laborales.

Recordemos que el trabajador temporal no devenga nada por antigüedad, no goza de los beneficios convencionales y, en general, no problematiza las relaciones obrero-patronales en tanto no se afilia al sindicato. Además, los empresarios se siguen beneficiando de la intermediación en cuanto racionalizan los costos administrativos que significarían la selección de personal y eventualmente el proceso de adiestramiento del trabajador. De modo que no es improbable que en el futuro este tipo de intermediación se sostenga o aumente. Estadísticamente ello parece estar dándose en Medellín. Tomando como referente los contratos firmados en el trimestre a través de las agencias de empleo, en esta ciudad la ocupación temporal creció un 10.5% entre septiembre de 1990 y septiembre de 1991.

De otro lado, no sobra advertir que la temporalidad desborda el fenómeno de la intermediación, abarcando igualmente los contratos directos a término fijo. En este punto parece existir consenso respecto a los incentivos provenientes de la Ley 50. A nuestro juicio, con la posibilidad de contratos inferiores a un año o superiores a éste pero no mayores a tres, prorrogables los primeros consecutivamente hasta tres veces y los segundos indefinidamente<sup>9</sup>, la contratación directa de temporales encuentra aquí su mayor cauce. Además, fuera de los límites a su frecuencia consecutiva, esta modalidad contractual no cuenta con ningún tipo de restricciones, pudiendo dar lugar incluso a niveles remunerativos más bajos que los correspondientes a "los trabajadores de la empresa usuaria que desempeñen la misma actividad".

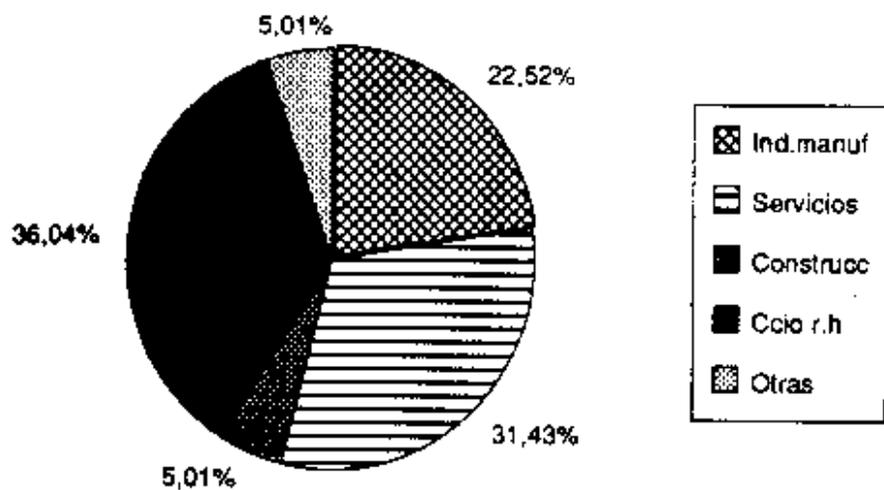
Bajo estas perspectivas toca a las organizaciones sindicales la formulación de estrategias para el conjunto de los asalariados colombianos, apostando no sólo por su

9. Artículo 3, Ley 50 de 1990

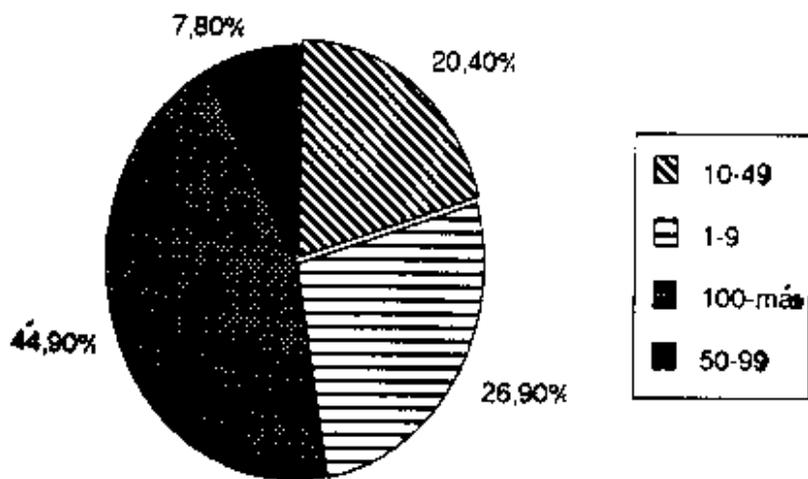
credibilidad en el seno de la sociedad civil sino por su propia sobrevivencia. No obstante los infortunios de una sociedad secularmente adversa a la gestión sindical, atravesada por la intolerancia política, aún restan escenarios para un juego atinado del movimiento sindical. Hablamos específicamente de los umbrales propicios para una reconsideración de la Ley 50, a la luz del Artículo 53 de la Nueva Constitución. En lo pertinente, ahí habría que impulsar la reglamentación de los contratos a término fijo, particularmente lo menores a un año.

El sentido de lo atinado y lo pertinente de las eventuales estrategias, compromete una aprehensión objetiva de los actuales procesos económicos y laborales. Las organizaciones sindicales, v.gr., no tendrían por qué oponerse a los propósitos de recuperación de los niveles de productividad. Se trataría más bien de propiciar la concertación de tales propósitos, con el objeto de recuperar para el conjunto de los asalariados una mayor estabilidad laboral. Es decir, negociar mayores niveles de productividad por mejores condiciones de contratación, e incluso, estar dispuesto a conceder hasta cierto punto la movilidad interna que requieren algunos procesos productivos. Se trata, en suma, de garantizar la sobrevivencia de las organizaciones sindicales, en tanto que con la profundización de la precariedad en las formas de contratación es incierto el futuro del sindicalismo colombiano.

**Gráfica 1a**  
**CONTRIBUCION AL EMPLEO TEMPORAL**  
 Según actividad económica. 1990

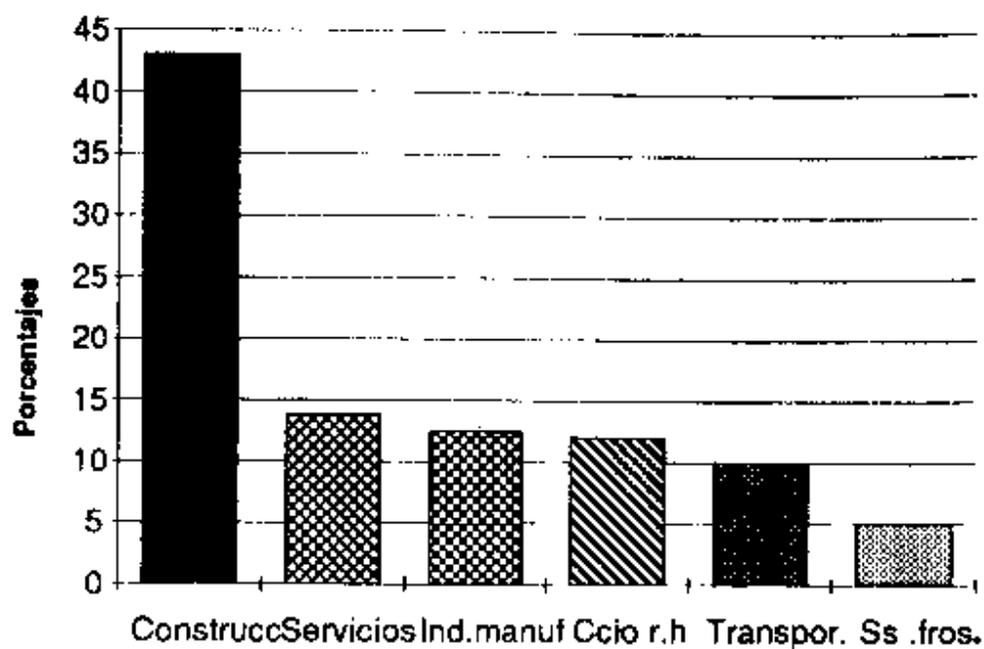


**Gráfica 1b**  
**CONTRIBUCION AL EMPLEO TEMPORAL**  
 Según escala de personal. 1990

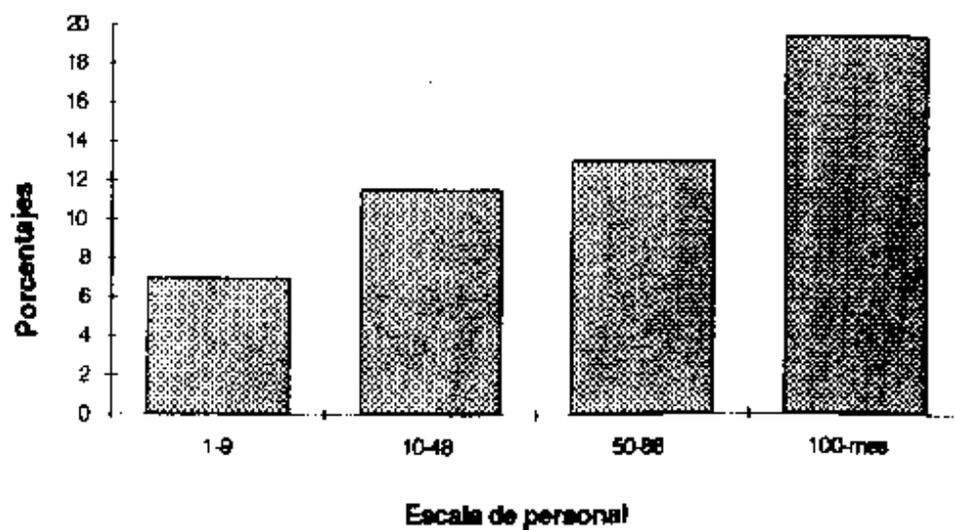


Fuente: Dana, Censo Económico. 1990

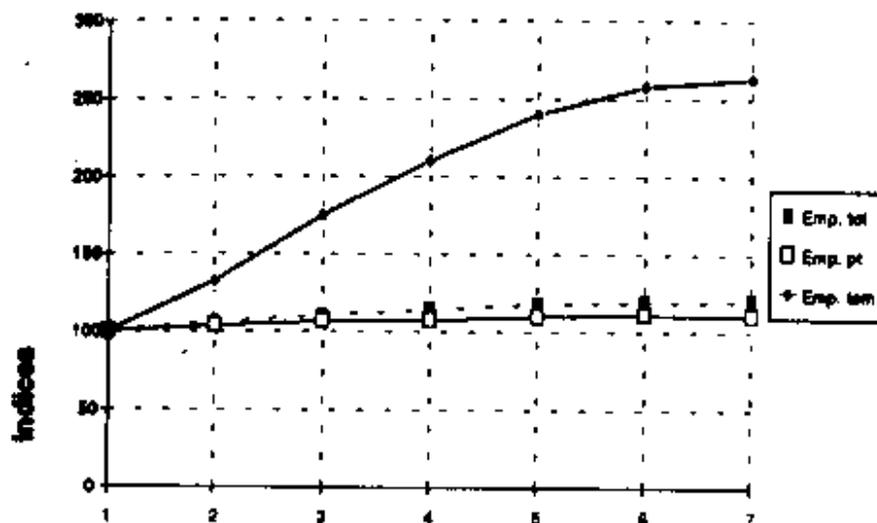
**Gráfica 2a**  
**PARTICIPACION DEL EMPLEO TEMPORAL**  
 En cada actividad económica. 1990



**Gráfica 2b**  
**PARTICIPACION DEL EMPLEO TEMPORAL**  
 En cada tamaño empresarial. 1990

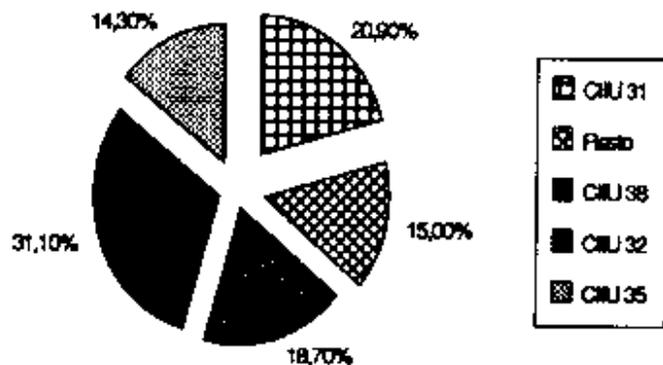


**Gráfica 3a**  
**EVOLUCION DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA**  
1985 - 1991



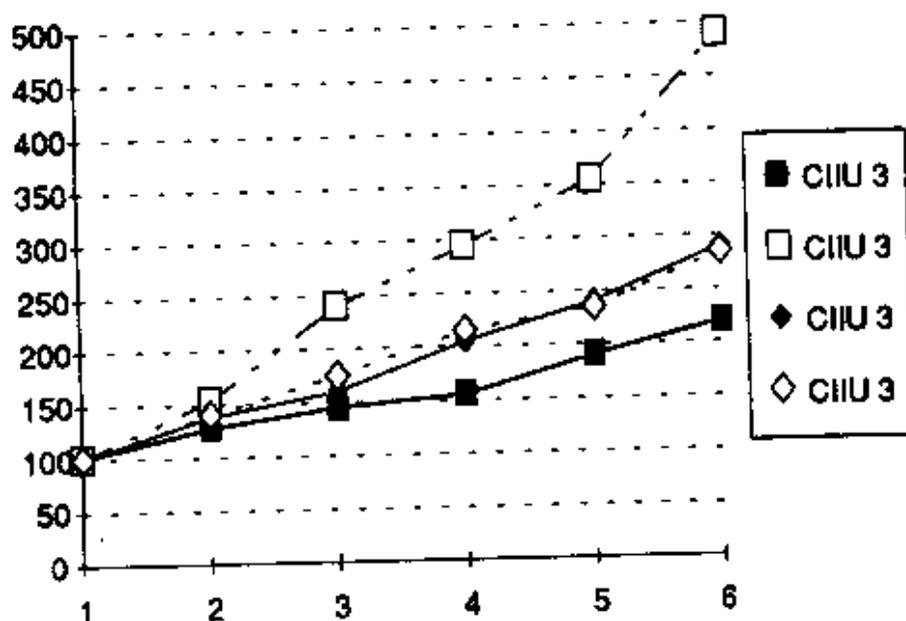
**Gráfica 3b**  
**EMPLEO TEMPORAL EN LA INDUSTRIA**

Contribución de cada grupo

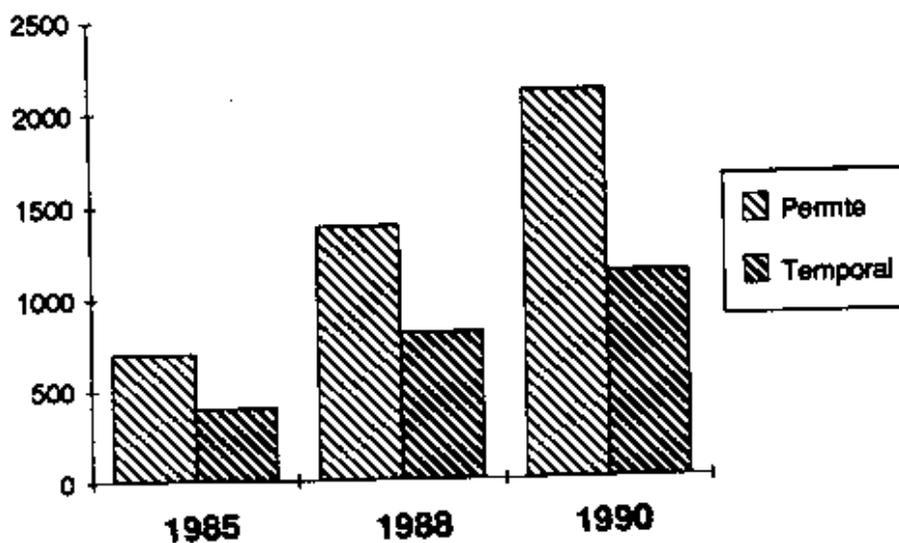


CIU 31: Alimentos, bebidas y tabaco.  
 CIU 32: Textiles, confecciones y cuero.  
 CIU 35: Químicos, caucho y derivados del petróleo.  
 CIU 38: Productos metálicos y maquinaria

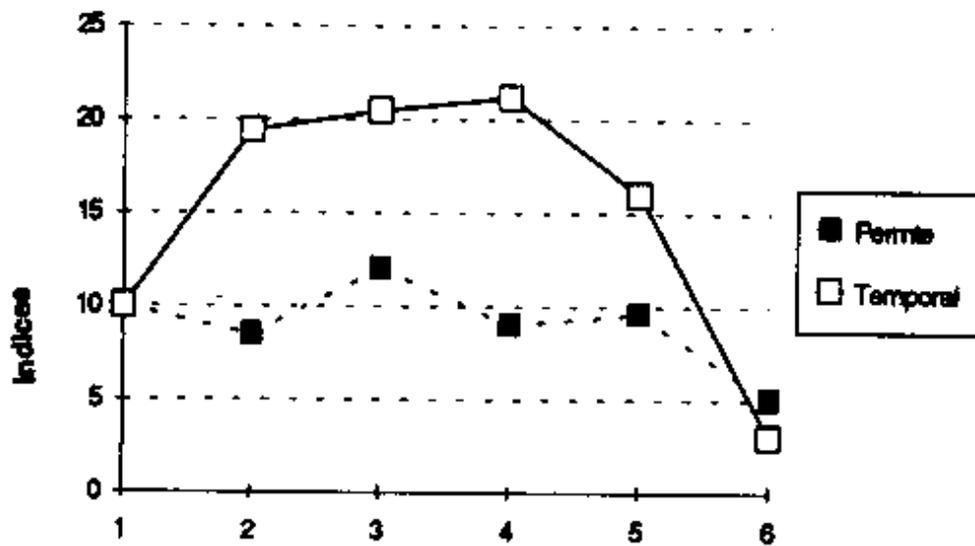
**Gráfica 4a**  
**EVOLUCION EMPLEO TEMPORAL EN LA INDUSTRIA**  
**1985-1990**



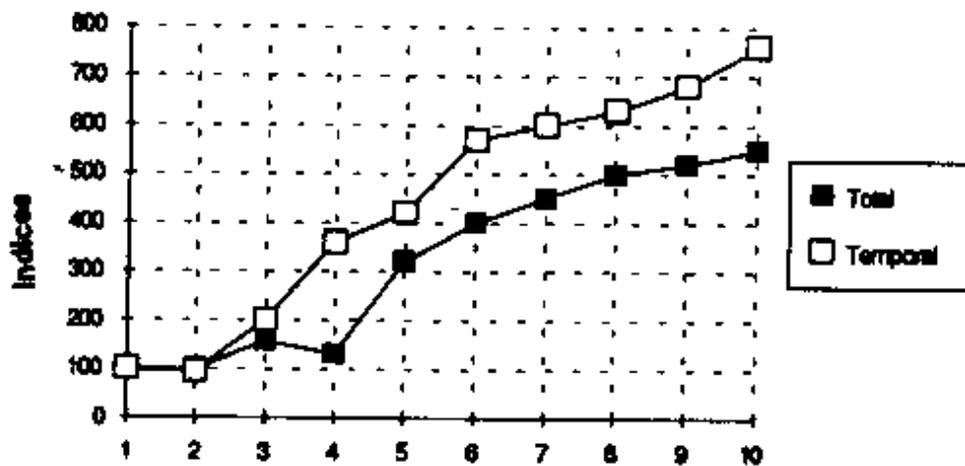
**Gráfica 4b**  
**REMUNERACION PERCAPITA NOMINAL**  
**Industria. 1985-1990**



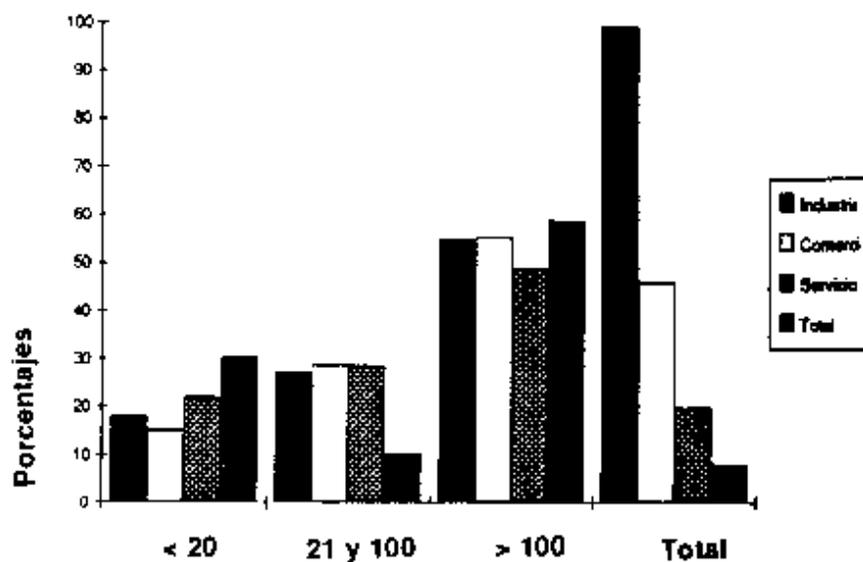
**Gráfica 5a**  
**REMUNERACION PERCAPITA REAL**  
 Industria. 1985-1990



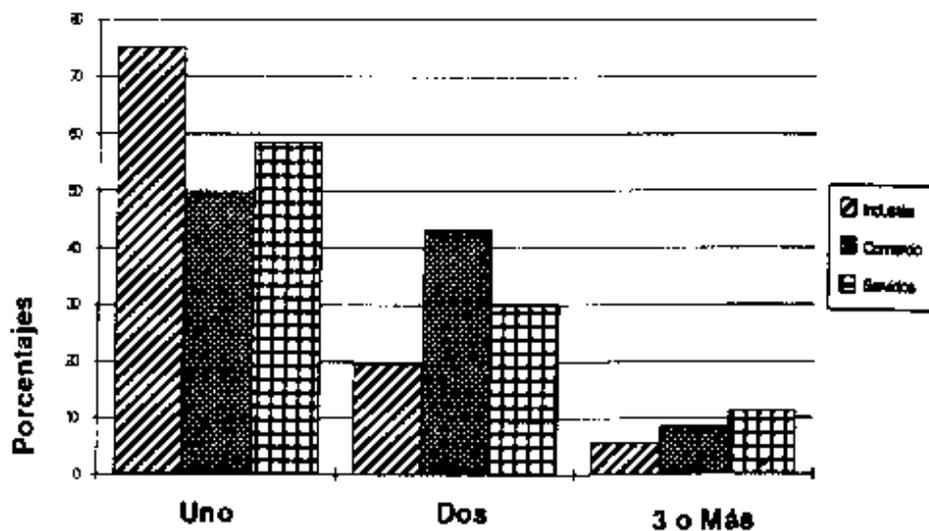
**Gráfica 5b**  
**EMPLEO TOTAL Y TEMPORAL EN MEDELLIN**  
 1982\_1991



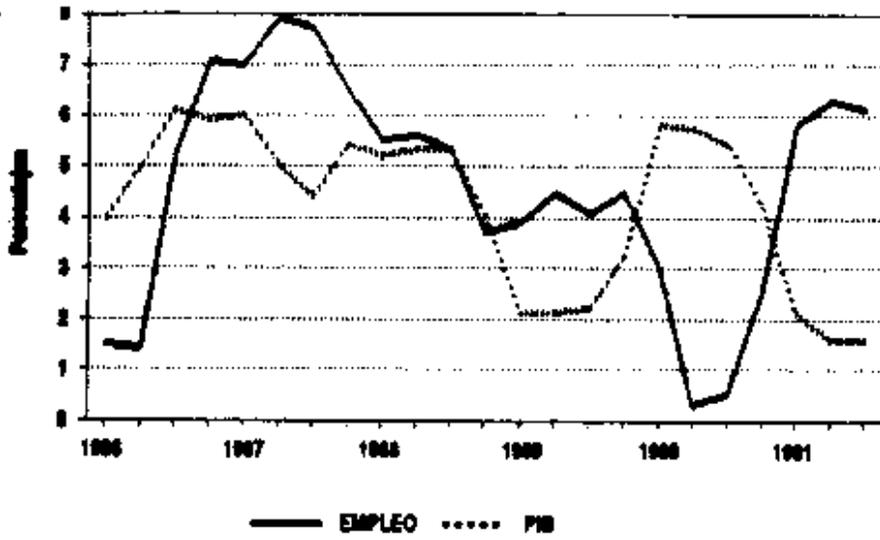
Gráfica 6a  
**DISTRIBUCION DE TEMPORALES EN MEDELLIN**  
 Según tamaño de empresa. 1991



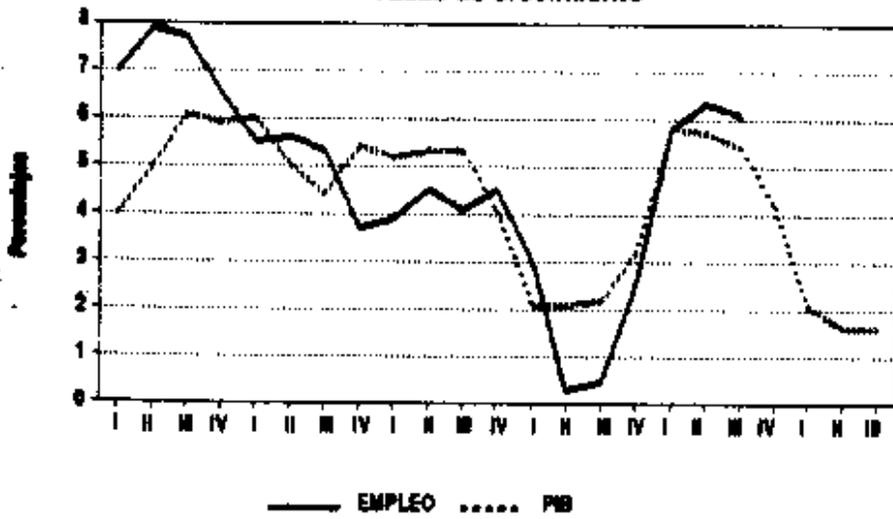
Gráfica 6b  
**DISTRIBUCION DE TEMPORALES EN MEDELLIN**  
 Según nivel salarial. 1991



**Gráfica 7a**  
**EVOLUCIÓN DEL PIB Y DEL EMPLEO**  
 Tasas de crecimiento



**Gráfica 7b**  
**EVOLUCIÓN DEL PIB Y DEL EMPLEO**  
 Tasas de crecimiento



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (CIE) U. de A., *Perfil de coyuntura económica*, No 6, Medellín, 1989.
- *Perfil de coyuntura económica*, No 9, Medellín, 1991.
- CORCHUELO, Alberto. "Formas no sujetas al régimen laboral: empleo temporal y subcontratación". *El problema laboral colombiano*, Vol. II, Bogotá, 1987.
- DANE. *Censo económico nacional y multisectorial 1990*, Bogotá, 1991.
- DANE. *Encuesta anual manufacturera*, varios años.
- DANE. *Encuesta nacional de hogares*, varias etapas.
- DELGADO, Alvaro. *Anotaciones sobre empleo temporal urbano en Colombia*, Bogotá, 1987.
- GUTIÉRREZ, Esthela. "La crisis laboral y el futuro del mundo del trabajo". *La ocupación del futuro* (varios autores). Caracas, Venezuela, 1990.
- LÓPEZ, Hugo. "Salario mínimo o salario medio: ¿cuál es el objetivo?" *Economía colombiana*, No 232, Bogotá, 1991.
- LORA, Eduardo. "Aspectos críticos del proceso de reestructuración". *Coyuntura económica*, Vol. XXI, No 2, Bogotá, 1991.
- LORA, Eduardo y CRANE, Catalina. "La apertura y la recuperación del crecimiento económico". *Apertura y crecimiento-El reto de los noventa* (varios autores), Bogotá, 1991.
- MEJÍA, Carlos y ACEVEDO, Alberto. *La industria antioqueña en los años ochenta*, Medellín, 1991.

- MERTENS, Leonardo. *Crisis económica y revolución tecnológica*, Caracas, 1990.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL-Dirección Regional de Antioquia. "Archivos Sección de Empleo y Seguridad Social", Medellín, 1991.
- NIETO, Emmanuel. "El tiempo de los infortunios", *Apertura económica y reforma laboral* (memorias del seminario nacional), Escuela Nacional Sindical, Medellín, 1991.
- OCAMPO, José A. et. al. *Introducción a la macroeconomía colombiana*, Bogotá, 1989.
- POSADA, Carlos E. "La apertura económica", *Economía colombiana*, No 232, Bogotá, 1991.
- REYES, Alvaro. "El empleo y el mercado de trabajo". *Colombia Siglo XXI*, Vol. II (varios autores), Bogotá, 1990.
- SARMIENTO, Eduardo. "Bases para la inserción internacional de la economía colombiana". *Coyuntura económica*, Vol. XX, No 2, Bogotá, 1990.
- TENJO, Fernando. "Mercado de trabajo y apertura comercial". *Estrategia económica y financiera*, No 160, Bogotá, 1991.

**Problemas laborales y  
dinámica sindical**

**EDUARDO NIETO**

El análisis de la dinámica sindical actual del país compromete, por necesidad, el escrutinio del nuevo marco de relaciones económicas, políticas y laborales delineado por la administración Gaviria a través de sus programas de internacionalización y apertura económica y de modernización institucional del Estado. Compromete igualmente la revisión de un elenco de realidades, hechos y tendencias que vienen perfilando al movimiento obrero y sindical del país desde tiempo atrás.

Desde luego, aquí no se pretende hacer ni aquel escrutinio ni esta revisión. Tal ejercicio, al menos en su parte pertinente, fue adelantado, en sustancia, en el primer informe de esta investigación<sup>1</sup>. Por ello lo que se intenta más bien es iniciar una reflexión acerca de los posibles cambios que el nuevo marco de relaciones está empezando a generar en la dinámica de comportamiento de los actores comprometidos en el escenario sindical-laboral del país, deslizando la atención principalmente por sobre las variaciones en las actitudes sindical, empresarial y del Estado respecto a los procesos de reconversión y reestructuración, y frente a los logros convencionales y reivindicaciones laborales. El punto de referencia comparativo —cuando haya lugar a los contrastes— será, por obligación, la problemática laboral y sindical de antes de las reformas aludidas.

Empecemos pues demarcando lo que podrían ser, y de hecho vienen siendo, los escenarios de mayor significación de la confrontación sindical en el ámbito laboral de la Colombia de hoy. Para facilitar su presentación serán considerados dos grandes sectores: el público-estatal y el privado.

1. *Coyuntura Laboral Colombiana*. Primer informe. ENS - Antioquia. Medellín. Julio de 1991.

## 1. EN EL SECTOR PÚBLICO-ESTATAL

Una copiosa legislación, destinada a producir un acelerado readecuamiento de la institucionalidad estatal a la racionalidad de la nueva estrategia económica neoliberal, viene determinando el escenario de confrontación sindical-laboral en el sector público y oficial.

Destaca en primer lugar la Ley 60, expedida durante la legislatura de 1990 junto con la Ley 50. Asimilada como una especie de Reforma Laboral para el sector público ha sido desarrollada a través de los decretos reglamentarios 1.660, 1.661 y 2.100 del 91, por medio de los cuales el Presidente de la República modifica, por la vía de las facultades extraordinarias, la nomenclatura, escalas de remuneración, régimen de comisiones, viáticos y gastos de representación de los empleados del sector público del orden nacional, e impone los llamados Planes de Retiro Colectivo Compensado para los empleados de las entidades y organismos de las ramas ejecutiva y jurisdiccional, el Ministerio Público, Contraloría General, Registraduría Nacional y empleados del Congreso, afectando no sólo a los empleados de libre nombramiento y remoción sino también a los funcionarios escalafonados, *con lo cual se desvirtúa el caro principio de la estabilidad laboral consagrado en las distintas carreras funcionarias*, institucionalizándose de paso la figura del despido injusto indemnizado, inexistente hasta hoy en la administración pública<sup>2</sup>.

La Ley 60/90 vino acompañada de la Directiva Presidencial 038 de diciembre del mismo año, por medio de la cual se desconocen las convenciones colectivas suscritas con los trabajadores oficiales y se prohíbe la firma de nuevos acuerdos y pactos; y fue reforzada con la parte pertinente del articulado transitorio de la nueva Constitución que le otorga facultades al gobierno nacional para que en el término de 18 meses suprima, fusione o reestructure las entidades de la rama ejecutiva, los establecimientos

2. VILLADA, Jorge Luis. "Las faenas de un torero nada esbelto y poco galante". En: *Nuevos Rumbos*. May-Jun. de 1991. Bogotá.

públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional<sup>3</sup>. Debe tenerse en cuenta que la Asamblea Nacional Constituyente decidió así mismo dejar en manos del Congreso de la República la fijación del régimen salarial y de prestaciones sociales de los servidores públicos del orden nacional, igualmente<sup>4</sup>.

La verdad es que ya desde antes venía expidiéndose una legislación puntual y sectorial inspirada en la misma filosofía. De manera que a la liquidación de los Ferrocarriles Nacionales y a la privatización parcial de la Edis siguió la venta de las acciones del IFI en muchas empresas de economía mixta y la privatización completa de otras de propiedad del Estado. En los dos últimos años este proceso ha sido complementado con el Decreto Ley 1900 del 90 que descentraliza el sector de las telecomunicaciones y le abre paso a la privatización de Telecom; la Ley 1a. de 1991 que liquida a Puertos de Colombia, privatiza el Sistema Nacional de Puertos y crea la Superintendencia General del ramo. En la misma dirección, el antiguo ICT fue transformado en Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -INURBE-. Serán suprimidos igualmente el INCOMEX y la Dirección General de Aduanas. Y por medio del Decreto 1755 de julio de este año se ordena el desmonte de importantes áreas de servicios que presta la Caja de Crédito Agrario y la privatización y reprivatización de la banca oficial: Banco de los Trabajadores, del Estado, Tequendama, Ganadero, del Comercio y Cafetero.

Cerca de 300 mil trabajadores del Estado tienen, pues, en *jaque* su estabilidad laboral, y otros más, sus derechos de negociación y contratación colectiva. Un retroceso inmenso si se tiene en cuenta que durante los últimos 20 años los trabajadores estatales habían resistido con relativo éxito la agresiva clasificación como empleados públicos que les despoja su condición de sujetos de derecho

3. Artículo Transitorio 20 de la Constitución Nacional.

4. Véase el Artículo 150, Ordinal 19 de la Constitución Nacional.

colectivo, preservando algunos la posibilidad de negociar pliegos de peticiones, reajustes salariales y otras prestaciones, obteniendo logros de indiscutible valía en materia de estabilidad laboral al conquistar la expedición de diferentes carreras funcionarias: Estatuto Docente, Carrera Administrativa, Carrera Judicial, Carrera Diplomática, estatuto de escalafonamiento de diversa índole, etc.

Dejar en manos del Congreso de la República la fijación del régimen salarial y de prestaciones sociales de los trabajadores estatales del orden nacional, constituye un severo cuestionamiento al derecho de negociación colectiva de los trabajadores oficiales, lo cual, junto con la institucionalización del despido indemnizado, deja al sindicalismo estatal a las puertas de su virtual liquidación.

## 2. EN EL SECTOR PRIVADO

Desde antes de la expedición de la Reforma Laboral (Ley 50/90) y la implementación del programa de apertura económica el escenario de la confrontación sindical-laboral en el sector privado ya tendía a estar sobredeterminado por los agudos problemas relativos a la calidad del empleo: la expansión del empleo informal, el recurso masivo al empleo temporal y la subcontratación de personal, convirtiéndose, *de hecho*, en factores cuestionadores del régimen laboral vigente entonces.

Sobre aquel escenario constelaban naturalmente otros problemas no menos importantes, asociados ellos al deterioro progresivo de los ingresos salariales, a la incertidumbre en el comportamiento del empleo y la inflación, a la precariedad del sistema de seguridad social y a la cobertura mínima de la negociación colectiva y los logros de la actividad sindical.

Aquel era, como se ve, un escenario complejo, articulado alrededor de un sincretismo normativo que fue dando lugar a la superposición de normas y prácticas de diverso género, y que, por lo mismo, terminó caotizando y abigarrando por completo el panorama de las relaciones labora-

les del país y debilitando la estructura y la acción sindical en sus formas tradicionalmente conocidas.

El nuevo marco de relaciones económico-laborales —adoptado en el contexto de un nuevo patrón de acumulación y crecimiento económico— no es que inaugure o rediseñe, propiamente hablando, un nuevo panorama-escenario laboral, sino que más bien *induce una formalización de aquellas tendencias y procesos que de hecho ya venían siendo incorporados aceleradamente al argot procedimental de los empresarios colombianos*, adoptado por éstos desde la década pasada como una estrategia para atenuar los supuestamente altos costos laborales y la baja tasa de productividad de la industria. Al quedar formalizadas aquellas tendencias y procesos, en realidad se autoriza y refuerza su uso generalizado, perfilándose así, de paso, un escenario de confrontación sindical-laboral de contornos ya legalizados, diversificado en sus ejes problemáticos pero, al mismo tiempo menos disperso y descentrado. La década de los ochenta viene a ser, en este sentido, de ensayo y transición.

De manera pues que el nuevo marco de relaciones económico-laborales a que ha dado lugar el programa de apertura e internacionalización de la economía, delinea un escenario de confrontación que mirado en conjunto se ve determinado por una polarización cada vez más tensa de las relaciones laborales entre los empresarios y el Estado, de un lado, y los trabajadores sindicalizados, del otro, cuyos ejes principales, que no exclusivos, se presentan como sigue:

1. *Incremento generalizado de la inestabilidad laboral en virtud de la flexibilización-precarización de las formas de contratación de la fuerza de trabajo*, incrustada en la nueva legislación laboral a través de la figura de los contratos a término fijo inferiores a un año o superiores a éste pero no mayores de tres —prorrogables consecutivamente hasta tres veces los primeros e indefinidamente los segundos. A la luz de la nueva legislación es dable esperar de los empleadores una mayor disposición a reemplazar trabaja-

dores que fueron vinculados a través del régimen de contratación antiguo —y que siguen cobijados por el anterior régimen de cesantías—, por operarios contratados a término fijo y en forma directa por ellos sin detrimento de que puedan hacerlo también por la vía de las agencias de empleo temporal.

2. *Despidos masivos de trabajadores y aumento de los índices de desocupación*, derivados, de una parte, de los eventuales cierres de empresas y la contracción económica que habrá de generar la liberación de las importaciones sin previa reconversión tecnológica del aparato productivo nacional y, de otra, del proceso de reestructuración de la administración pública y la privatización de las empresas del Estado.

3. *Reducción generalizada de los salarios reales de los trabajadores*, proceso que se ha visto reforzado por los inusitados aumentos en los índices de inflación<sup>5</sup>.

Respecto de los otros ejes componentes del escenario laboral no puede decirse que hayan desaparecido, sino que más bien han sido relocalizados a partir del tipo de jerarquización de problemas que hoy vertebran el panorama laboral del país. Igual cosa podría decirse de los factores extralaborales —como la acción guerrillera y la guerra sucia— que siguen afectando y mediando las relaciones obrero-patronales, tal como ha venido ocurriendo este año en conflictos como los de Ecopetrol, magisterio, rama judicial y Sofasa-Renault, principalmente.

5. Un análisis más sustentado de las perspectivas del mercado laboral en el contexto de las nuevas relaciones económicas y jurídicas puede verse en Emmanuel NIETO: "Se modula incertidumbre laboral.". En: *Coyuntura Laboral Colombiana*, 1991. Informe citado.

### 3. LA ACTITUD DE LOS EMPRESARIOS, EL ESTADO Y EL SINDICALISMO

Precisados los ejes problemáticos que perfilan los escenarios de confrontación sindical-laboral hoy en Colombia, centremos la atención ahora en el *tipo de actitudes* que su emergencia formalizada viene dando lugar entre los actores comprometidos: empresarios, Estado y sindicalismo (asumido aquí el Estado, no tanto en su condición de "árbitro" del conflicto social, como sí en su papel de empleador).

A menos de un año de haberse emitido la legislación básica que le da basamento legal al elenco de problemas que hoy constituyen el panorama laboral, escasamente alcanzamos a esbozar la descripción de *actitudes y prácticas de carácter inmediato* que ya se observan en las relaciones de los trabajadores con los empresarios y el Estado, las que seguramente se decantarán y aflorarán plenamente en la medida en que el proceso económico hoy esbozado se encauce y consolide en forma definitiva.

Démosle pues forma a un primer "contingente" de ideas al respecto.

Expedida la Ley 50/90 de reforma laboral, el empresariado colombiano busca cómo extraer los mejores beneficios de su aplicación inmediata. En este orden, *la primera actitud* que se deja ver por parte de los patronos es el aprovechamiento que vienen haciendo del ámbito de las negociaciones colectivas para imponerle a los sindicatos la *redefinición de cláusulas convencionales en materias como la estabilidad laboral y la contratación de personal, factores que constituyen salario y jornada de trabajo, principalmente*. Tales son los casos de las empresas Sofasa-Renault, Colcarburos, Simesa, Pinski e Icasa —las dos últimas en concordato—, en las que los trabajadores fueron obligados a ir a la huelga a consecuencia de que sus patronos coinciden en el empeño de replantear los términos de la estabilidad laboral que medianamente ofrecen sus respectivos convenios colectivos de trabajo. En estas empresas los capitalistas convienen en su pretensión de contratar per-

sonal a término fijo o temporales, sin que existan cláusulas convencionales que se los impida<sup>6</sup>.

O el caso de Bavaria S.A., empresa en la que después de 21 años de "paz laboral" sus trabajadores debieron hacer la huelga para resistir la presión del grupo Santodomingo que quería —a la luz de la Ley 50/90— que el sindicato renunciara a las prestaciones que constituyen salario, conquistas éstas que habían sido pactadas convencionalmente desde mucho tiempo atrás<sup>7</sup>. O el caso de Goodyear, donde los 1.250 trabajadores que allí operan iniciaron una huelga en desacuerdo con la empresa que aspira redefinir los términos de la jornada laboral para obligarlos a laborar tiempo compensatorio<sup>8</sup>.

De lo anterior se sigue, como lo explicitaremos más adelante, que el ámbito de las negociaciones colectivas se verá potenciado, en lo sucesivo, como el escenario por excelencia donde ha de definirse la suerte de la aplicación de la Reforma Laboral, con todo y los problemas de credibilidad y eficacia que tal escenario enfrenta desde hace tiempo.

*Una segunda actitud, derivada de la anterior y observada también en los marcos de la negociación colectiva, es la proclividad de los empresarios a "jugarse la carta" del tribunal de arbitramento para resolver a su favor la revisión de las cláusulas convencionales consideradas clave para la "modernización" de las relaciones obrero-patronales.*

En este terreno los empresarios actúan con el pleno convencimiento de que la legislación les resulta altamente generosa. En efecto, en lo que toca con las negociaciones colectivas la tendencia en los últimos años ha estado marcada por una gradual y progresiva disminución del tiempo de duración de las conversaciones entre empresarios y trabajadores, eliminándose etapas como las de conciliación y mediación —quedando reducida la negociación a la sola etapa de arreglo directo, con apenas 20 días

6. Separata CAMBIO, Voz Bogotá, VII-25-91.

7. El Colombiano, Medellín, II-28-91.

8. Voz, Bogotá, IX-17-91.

calendario de duración, prorrogables de común acuerdo entre las partes. La modernización de la legislación laboral entre nosotros viene pues orientándose cada vez más en la dirección de quitarle a los actores directamente comprometidos la facultad de resolución del conflicto laboral, institucionalizando en su reemplazo la solución judicial del mismo, con lo cual se desdibuja el derecho a la contratación colectiva y se deja en manos de terceros su resolución definitiva<sup>9</sup>. Tal es la función que cumple la institución del tribunal de arbitramento: ponerle límites y acelerar la tramitación legal del conflicto laboral.

Con la nueva legislación el tribunal de arbitramento no sólo preserva el desempeño de aquella función, sino que además se lo convierte en una especie de duendecillo inquietante que recorre todo el proceso de la negociación: pues, terminada la etapa de arreglo directo, los trabajadores se ven abocados a optar por la huelga o el tribunal; declarada la huelga y durante su desarrollo, el tribunal sigue siendo una opción a la que pueden acudir sectores de trabajadores, el Ministerio de Trabajo (actuando de oficio) o el mismo Presidente de la República si considera que la huelga afecta de manera grave a la economía nacional (Ley 48/68).

La propensión de los empresarios y del Estado a conducir la solución de los conflictos laborales por la vía del tribunal de arbitramento se deriva no sólo de las prodigalidades que tal institución les brinda para la realización de sus intenciones, sino también, y principalmente, por la natural resistencia de los trabajadores a dejarse modificar en desfavor suyo las condiciones de contratación de la fuerza laboral.

A este esquema de actitudes intencionadas responde, quizás, la característica *prolongada* que ostentan buena parte de los conflictos laborales y sindicales más significativos del país durante el año, tales como los de las ya mencionadas empresas Sofasa-Renault, Colcarburos, Si-

9. RESTREPO, José G. "La Reforma Laboral". En: *Coyuntura Laboral Colombiana*, 1991. Informe Citado.

mesa. Pinski, Icasa, Eternit Pacifico, Goodyear, a los que habría que agregar los que en su momento vivieran empresas como Ecopetrol y Colpuertos —en donde las negociaciones de sus respectivos petitorios se prolongó en algunos casos hasta por más de 90 días, y huelgas como las de Sofasa, Pinski, Eternit Pacifico y Simesa han sobrepasado el límite legal de los 60 días.

*Una tercera actitud*, que vamos a describir a continuación, es la que tiene como referente el *despido masivo de trabajadores*, agenciada hoy por el empresariado privado tanto como por el estatal.

El despido masivo de trabajadores, como práctica empresarial tipificada, tomó forma en el país desde mediados de la década pasada, viéndose hoy fortalecida con la nueva legislación laboral adoptada para ambos sectores en los marcos de la nueva estrategia económica, siendo particularmente acentuada en el sector estatal. Está asociada, principalmente, a tres procesos específicos:

*Primero*, a los procesos de modernización tecnológica y administrativa de la empresa privada. La imprevisión e incapacidad de casi todo el sindicalismo nuestro durante el periodo anterior de pactar convenios nacionales, o de introducir cláusulas convencionales por empresas, comprometiendo a los capitalistas y al Estado a abstenerse de introducir nuevas tecnologías en los procesos productivos y en la organización del trabajo sin la previa concertación con los trabajadores o sus representantes, contribuye a que esos procesos se estén llevando a cabo actualmente en forma unilateral por parte de los patrones con el aval de Estado, amparados en una normatividad laboral permisiva y desprovista de mecanismos idóneos que obliguen a los empleadores a adoptar políticas mínimas de protección, reubicación o reclasificación de la fuerza de trabajo, acorde con los requerimientos de los cambios introducidos. En vez de esto, los patronos echan mano del recurso expedito del licenciamiento de personal, el despido indemnizado, el cierre de instalaciones, o el cambio de razón social de la empresa, etc.

Tal es lo que ha venido ocurriendo en empresas como Sofasa-Renault, donde durante los últimos siete años la nómina de su personal fue reducida de 2.800 trabajadores a 1.100. Allí fueron suprimidas secciones completas —como las de rines y accesorios—, así como el ensamblaje de llantas y la división de cojinería, y a toda una planta —la de Duitama— le fue cambiada su razón social. Ha sido pues una verdadera operación de "saneamiento laboral" lo que allí se ha venido efectuando, con el claro propósito de facilitar el ingreso de nuevo capital extranjero en condiciones ampliamente ventajosas<sup>10</sup>. O lo que ha venido ocurriendo también en Avianca, Conalvídrios, Eternit, Pinski, Cementos Diamante, Eveready, Volta S.A., etc. —empresas éstas donde están en marcha también políticas de reducción de nómina inducidas por reajustes administrativos e incorporación de nuevas tecnologías<sup>11</sup>.

*Segundo*, a las posibilidades abiertas al sector privado por la Ley 50/90. Articulada a toda la estrategia de internacionalización y modernización de la economía, la reforma laboral, ya decíamos, introduce la flexibilización-precarización en las formas de contratación de la fuerza de trabajo y crea un sistema dual de disposiciones en materia de cesantías. Al complementarse todo ello con la eliminación de la cláusula de la "acción de reintegro" para los despidos sin justa causa, la figura de la estabilidad laboral desaparece casi que por completo del ámbito de las relaciones y del derecho laboral colombiano.

Con la excepción de las disposiciones sobre cesantías, que rigen para los contratos celebrados a partir de este año, o para los antiguos que deseen acogerse a ellos, la aplicación de las otras dos medidas no están sujetas a régimen diferencial alguno de circunstancias o situaciones de los distintos sectores o subsectores de la economía. Por

10. Voz Bogotá, VI-6-91.

11. Un listado, aún incompleto, de las empresas afectadas por despidos de trabajadores, que da una noción de la magnitud del problema, puede verse en "Separata CAMBIO". Voz Bogotá, VIII- 22-91

ello es de preverse, no más allá del mediano plazo, que el empresariado acuda a una aplicación indiferenciada de las mismas, por encima del grado de afectación y compromiso adquirido con las estrategias y políticas de internacionalización de la economía e incorporación de nuevas tecnologías.

La aplicación indiferenciada de tales medidas se convertirá, a la postre, en el factor de mayor inestabilidad laboral y despido de personal ocupado en el sector privado.

Tercero, a los procesos de reestructuración de la administración pública y reconversión de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Tales procesos incluyen, como se ha planteado, una variada gama de procedimientos que van desde la privatización de empresas del Estado hasta la aplicación de los llamados planes de Retiro Colectivo Compensado. En cuanto a los efectos de su aplicación, ya la exconstituyente Aída Abella denunciaba en la Comisión Especial Legislativa que sólo durante el primer año de gobierno Gaviria habían sido despedidos 30 mil empleados estatales, siendo las entidades más afectadas el ICCE, INSFOPAL, el Instituto de Investigaciones Tecnológicas, la Empresa Distrital de Buses, la Corporación Financiera del Transporte, Beneficiencia del Meta, Instituto de Crédito Territorial (hoy INURBE), el BCH, el Banco Cafetero, la Flota Mercante, la Aduana Nacional, CERGAS, SENA y la EDIS<sup>12</sup>.

En esa misma ocasión el Ministro de Hacienda anunciaba que el gobierno disponía de \$95.600 millones de pesos para destinarlos a la liquidación e indemnización de 16 mil trabajadores estatales que laboran en Colpuertos, FFNN y Alcalis de Colombia, empresa esta última que cerró en forma definitiva la planta de Carbonatos en Zipaquirá, dejando cesantes a cerca de 300 trabajadores<sup>13</sup>.

12. *La Prensa*. Bogotá. VIII-14-91. p.20. "Separata CAMBIO". *Voz*. Bogotá. VIII-22-91.

13. *La Prensa*. Bogotá. VIII-14-91.

A aquella denuncia y a este anuncio habría que agregar las disposiciones dictadas por el gobierno nacional para suprimir las secciones de provisión agrícola y producción de semillas en la Caja de Crédito Agrario, afectando a 4.500 trabajadores aproximadamente; privatizar los bancos Tequendama, del Comercio, de los Trabajadores, el Cafetero, del Estado y Ganadero<sup>14</sup>, y la reducción gradual de la nómina del IDEMA, que fue pactada con la complicidad de su dirigencia sindical.

Cerca de 300 mil trabajadores del Estado cesantes será pues el costo que tendrán que pagar durante los próximos tres años los asalariados oficiales y públicos del país por el proceso de modernización estatal que exige el nuevo patrón de acumulación y crecimiento económico.

Cerremos este primer "contingente" de ideas con una descripción de las *actitudes de mayor significación observadas en el sindicalismo* en el marco de las nuevas relaciones económicas y laborales.

La coyuntura más importante para el movimiento sindical nuestro en los últimos tiempos fue, sin duda, la que estuvo determinada por la legislatura de 1990 y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Por esos dos escenarios ha pasado el meridiano de las decisiones históricas que afectarán al país en lo sucesivo, y particularmente al movimiento obrero y sindical. Hasta dónde éste se percató, en su momento, que ello era así, es difícil saberlo.

Lo que sí se sabe, *ex post facto*, es que, frente a ambos escenarios, tuvo un desempeño mediocre y de bajo perfil. Sin embargo, no es esta la ocasión para ensayar un balance de lo que fue entonces su participación. *Interesa, más bien, llamar la atención acerca de que aquellas decisiones históricas — particularmente las que redimensionarían el panorama económico-laboral del país —, fueron sancionadas en escenarios de carácter político y de alcance nacional, de los cuales el sindicalismo en tanto actor social y político, estuvo prácticamente ausente. Más en el primero que en el segundo.*

14. Decreto 1755 de VII-4-91.

Consumado esto, lo que hoy se debate son las posibilidades y las formas de resistencia que podría articular el sindicalismo frente a las ya descritas actitudes del empresariado estatal y privado de obtener el máximo provecho de las reformas aprobadas, teniendo en cuenta, además, que éstas vienen a significar un revés histórico para un sindicalismo como el nuestro que de tiempo atrás viene seriamente agobiado por una problemática que, de suyo, es altamente preocupante<sup>15</sup>. A este respecto podría delinear-se, provisionalmente, el siguiente cuadro de actitudes en el *sindicalismo de las post-reformas*.

*Primero*. En un escenario dominado por la ofensiva patronal y gubernamental, la actitud inmediata y primaria observada entre los trabajadores y sus organizaciones es la de la *natural defensa* de las conquistas laborales y convencionales obtenidas en períodos anteriores. En este sentido, la *línea de resistencia* que caracterizara a todo el sindicalismo de los 80 tendería a verse acentuada en lo inmediato.

Ahora bien, aunque la curva ascendente del movimiento huelguístico se sostenga desde 1985, es incierta la posibilidad de que por sí mismo pueda el sindicalismo detener las pretensiones del empresariado y, a mediano plazo, logre trocar su actual tendencia defensiva y de reflujo, en una de flujo que lo coloque a la ofensiva y con capacidad de producir cambios significativos en el escenario social, laboral y político del país<sup>16</sup>.

Algunos analistas de la vida laboral y sindical del país suelen incurrir en caracterizaciones equivocadas acerca del estado de la lucha social y política de la clase trabajadora

15. Un análisis ampliado de esta problemática se encuentra en Eduardo Nieto: Realidades y tendencias en el sindicalismo de los 80. En: *Coyuntura Laboral Colombiana*, 1991. Informe citado.

16. Durante los años 80, pero especialmente a partir de 1985, el ciclo huelguístico es sostenidamente ascendente, con 161 huelgas ese año, 129 en el 86, 150 en el 87, 104 en el 88, 167 en el 89 y 283 en el 90. Alvaro DELGADO: Colombia, "Balance Huelguístico", 1990. CEIS. Notas No. 1. Bogotá/91.

en Colombia a partir de sólo considerar el comportamiento de su actividad huelguística. Así, muchos hablan de "flujo" o "reflujo", "ofensiva" y "defensiva" del movimiento obrero y sindical, dependiendo del número de huelgas o paros ocurridos en un determinado periodo.

El error de tales análisis no radica tanto en que pasen por alto el concurso de otros factores igualmente importantes y determinantes en el escenario de la lucha de clases —tales como el comportamiento del ciclo económico, las posibles variaciones en el régimen político, eventuales disputas entre los gremios del capital, etc.—, como en no acatar que, considerado en sí mismo, el número de huelgas no es más que un dato, un indicador del grado de exacerbación del conflicto que acompaña las relaciones entre las clases, pero insuficiente por sí sólo para determinar la existencia de una tendencia que permita decir que el movimiento sindical se encuentra en "flujo", "reflujo", "a la ofensiva" o "a la defensiva". Para tener una idea exacta de esto último es preciso detectar *el sentido* en el que pueda estar resolviéndose el conflicto de clases, lo cual no lo da el mero comportamiento huelguístico, sino que hay que descubrirlo en la *generación de hechos y acciones* que por su magnitud y trascendencia puedan ser capaces, a cada paso, de redefinir y redimensionar en términos jurídicos y políticos las relaciones sociales —produciendo así la emergencia de "nuevas formas de derecho".

De hecho, observada la curva del movimiento huelguístico de 1980 a 1990, lo que se observa a primera vista es su comportamiento ascendente indiscutible. Pero de ahí no puede inferirse, sin embargo, la existencia de una tendencia que coloque al movimiento sindical en "flujo" y "a la ofensiva". Lo que la vida real viene indicando es que éste —no obstante su despliegue huelguístico, hoy está "a la defensiva" y "en reflujo", resistiendo la redefinición de las relaciones económico— laborales impuestas a través de los programas de apertura e internacionalización de la economía.

De manera pues que la pregunta por el tipo de acción y hechos que debe producir el movimiento sindical para

contener y resistir la ofensiva empresarial y gubernamental, y así aspirar a torcerle el sentido en el que viene resolviéndose el conflicto obrero patronal, conserva toda su vigencia, sobre todo si tenemos en cuenta que aquella actitud defensiva tiende a desplegarse —dadas las circunstancias actuales del sindicalismo— en el exclusivo ámbito de las convenciones colectivas por empresa, terreno éste en el que la acción de resistencia sindical ha venido mostrando su ineficacia para la preservación de logros y conquistas convencionales y políticas.

*Segundo.* Tras el fracaso del paro nacional del 14 de noviembre parece ser que el movimiento sindical ha sido colocado en situación de abandono del escenario nacional como ámbito de resistencia a la aplicabilidad de la reforma laboral y la reestructuración económica<sup>17</sup>; al menos es lo que evidencian los hechos inmediatos, con la excepción de algunos sectores del sindicalismo estatal que, como veremos, por sus características mismas está obligado a mantener una protesta de cobertura nacional. Esto es algo que puede verse a través de dos hechos de ocurrencia simultánea, como lo son la inactividad del Consejo Nacional Laboral y la dinámica que se advierte en el comportamiento de la acción sindical.

En efecto, de las cinco jornadas nacionales de protesta convocadas este año por el sindicalismo, sólo dos fueron autorizadas por la CUT; la primera, el 8 de marzo, contra los despidos masivos de trabajadores, cierres de empresas y alzas en los artículos de primera necesidad, y la segunda, el 30 de mayo, para presionar a la Constituyente la introducción de modificaciones a la legislación laboral.

Las otras tres jornadas y el paro nacional del 17 de octubre fueron organizados por sectores del sindicalismo estatal agrupados en la Coordinadora Nacional Estatal<sup>18</sup>.

17. Un análisis de los alcances del paro nacional del 14 de noviembre de 1990, puede verse en: Eduardo NIETO, "Realidades y Tendencias del sindicalismo de los 80". En: *Coyuntura Laboral Colombiana*, 1991. Informe citado.

Pero tanto aquéllas como éstos fueron eventos lánguidos que se caracterizaron por el bajo índice de participación de los asalariados y su tenue impacto en la vida social y política del país. Ello no quiere decir, sin embargo, que el movimiento sindical no esté en escena. De hecho lo está. Pero su presencia es compleja porque se debate entre la huelga y el fracaso, entre la resistencia y la supervivencia, es decir, está en escena pero expresando su crisis. Es participante pero no protagonista, pues para ser esto último es preciso expresarse como movimiento social y político y ser portador de un proyecto nacional alternativo de reordenamiento de la economía, la sociedad y el Estado.

Por su parte, la inoperancia del Consejo Nacional Laboral durante todo este período de malestar laboral y sindical, es sintomática de la tácita unidad de propósitos existente entre el gobierno nacional y los empresarios en el sentido de evitar que la actual problemática laboral del país adquiriera tonalidades políticas y sea ventilada en un escenario de concertación nacional como supuestamente lo es este Consejo. Así, aquel "Pacto Social" propuesto por las autoridades económicas al comenzar el año no sería más que una oferta diversionista, inviable a la luz de la forma unilateral e inconsulta como ha venido procediendo el gobierno Gaviria en la definición e implementación de la política económica y laboral.

En estas circunstancias, la tendencia del grueso del sindicalismo parece ser, entonces la de replegarse al estrecho ámbito de las relaciones empresariales, con lo cual aquellos problemas pasaron de ser tramitados en un escenario nacional —en el que adquirirían una connotación política—, a ser tratados en la restringida órbita de la negociación colectiva por empresa, un terreno desventajoso en el que los trabajadores tienen menores márgenes de manobra y posibilidades de resistencia, donde, por lo demás, la dimensión política del conflicto tiende a diluirse. Ahora bien, si tenemos en cuenta que el atrincheramiento

del movimiento sindical en estos ámbitos se hace en unas condiciones de prevalencia del sindicalismo de empresa, sin tradición en la lucha de solidaridad y con unas centrales obreras de débil capacidad de convocatoria, el resultado de aquella tendencia muy probablemente sea el de una mayor dispersión del escenario nacional de confrontación sindical-laboral y su consecuente conversión en conflictos empresariales, sectoriales, localizados y aislados, con lo cual se le facilita al capital nacional y multinacional la posibilidad de asestarle una derrota histórica al movimiento sindical del país.

De imponerse aquella tendencia, el escenario de confrontación sindical-laboral quedaría *ad portas* de un acelerado proceso de erosión social y política y con una fuerte coloración dramática, dado que al aniquilamiento global de las conquistas fundamentales del sindicalismo de los últimos cincuenta o sesenta años seguirá, sin ninguna duda, un régimen decadente y mediocre de civilización oscura y gris, en la que la modernización tecnológica del aparato productivo se hará acompañar de altos indicadores de crecimiento económico, pero de bajos niveles en la calidad de vida de la población asalariada.

Queda pues flotando la inquietud acerca de la capacidad que aún pueda tener el sindicalismo para retomar la iniciativa y relanzar la protesta unificada en un escenario nacional de confrontación, que involucre incluso a otros sectores afectados también por la política económica y social del gobierno.

Tercero. Sólo algunos sectores del sindicalismo estatal mantienen sus niveles de protesta y resistencia en una cobertura nacional. Sin embargo, tal actitud está asociada más a las características que comporta este tipo de sindicalismo que a la capacidad de lucha que el mismo esté en capacidad de desplegar, como quedó evidenciado con las tres jornadas nacionales de protesta y el paro nacional del 17 de octubre convocado por la Coordinadora Nacional Estatal.

En efecto, de las cinco jornadas nacionales de protesta realizadas por el movimiento sindical en lo que va corrido del año, tres fueron convocadas, como se ha planteado, por la Coordinadora Nacional Estatal —un organismo de unidad de acción que reúne a FENALTRASE, FENASINTRAP, FENASIBANCOL, UTRADEC, SITTELECOM y FENTRASA-LUD, las más importantes organizaciones de trabajadores al servicio del Estado— en protesta por la actual política de reestructuración de la administración pública y la aplicación de la Ley 60/90.

El paro nacional de octubre también fue convocado por esta agrupación de fuerzas y bajo las mismas banderas. Aunque no alcanzó los niveles que se esperaban, constituye al menos un síntoma del dinamismo de este sector tanto como de la capacidad de respuesta que aún queda en franjas clave del sindicalismo<sup>19</sup>.

Las acciones de protesta convocadas por el sindicalismo estatal se proyectan buscando siempre la mayor participación posible de funcionarios, por lo que las mismas suelen superar el carácter localista y alcanzar dimensiones nacionales. De esta manera, creen en ellos, logran una mayor protección de la represión por la ilegalidad de sus paros y presionan una pronta atención a sus demandas dado el impacto que la suspensión de los servicios pueda producir entre el público<sup>20</sup>.

En el último periodo los estatales han ensayado darle a su protesta un nuevo perfil, intentando unir lo que aparece proplamente como sindical con lo comunal, lo público y lo social a través de la constitución de Comités de Usuarios de los Servicios Públicos ligados a los sindicatos en diferentes empresas del Estado. Aunque aparece todavía como una experiencia excepcional, impulsada por Sintra-creditario con la Anuc, Fecode con los padres de familia y la USO con algunos municipios que usufructúan regalías provenientes de la explotación del crudo, el sindicalismo

19. Consúltense *Voz*, de III-26, IV-21 y VIII-22 del 91.

20. Sobre el tema puede consultarse a Rocío LONDOÑO, Et al., *Sindicalismo y Política Económica*.

estatal (y en conjunto, todo el sindicalismo) tiene allí sin duda la posibilidad de vertebrar una estrategia válida de recomposición social y de resistencia a las políticas de privatización y encarecimiento de los servicios públicos<sup>21</sup>.

*Cuarto.* En el contexto del nuevo marco de relaciones económicas y laborales y, en buena parte, como una forma de reacción a la aplicabilidad de muchas de las políticas que los sustentan, algunos sectores del sindicalismo han dispuesto darle curso a importantes procesos de unidad y coordinación sindical a varios niveles.

En el plano del sindicalismo de industria, por ejemplo, se destacan hechos como la constitución del Sindicato de Trabajadores de la Industria Automotriz —SINTRAUTO—<sup>22</sup>; el proceso hacia la conformación del sindicato de industria de las telecomunicaciones, que compromete a SITTELECOM, a las asociaciones de técnicos e Ingenieros de Telecom, ATELCA y ATT, y a ACOTV, con el auspicio de la CUT y la CTDC<sup>23</sup>; el fortalecimiento de ANTHOC, el sindicato de industria más representativo en el sector de la salud, con el ingreso de seis nuevas organizaciones<sup>24</sup>; y el surgimiento mismo de la Coordinadora Nacional Estatal, que seguramente alentará los procesos de unidad orgánica entre el sindicalismo estatal. Entre tanto, en el seno de la CUT se ha dado paso a la constitución de dos nuevas subdirectivas en los departamentos del Meta y Arauca<sup>25</sup>.

Con todo, el proceso de unidad que más ha llamado la atención durante el periodo viene a ser el que han planteado las confederaciones obreras CGT y CTDC de fusionarse en una sola central<sup>26</sup>.

21. Véase las conclusiones del Encuentro Nacional Estatal celebrado el 16 de agosto en Bogotá. *Voz*, VIII-22-91.

22. *Mundo Obrero*, No. 6. May.-Jun./91. Sintrauto.

23. *Voz*, VII-4 y IX-19/91.

24. En su XXII Asamblea Nacional, ANTHOC recibió la adhesión de Sintrahosvicente, del Sindicato de Trabajadores del Hospital "Simón Bolívar", de los trabajadores de la Beneficencia de Caldas, de los hospitalarios de Santander y de los trabajadores de la salud de Caquetá.

25. *Voz*, VI-6-91.

Tal proyecto hace parte de las discrepancias y convergencias a que dio lugar la celebración del paro nacional del 14 de noviembre de 1990, hecho coyuntural éste que se inscribe en la onda de cambios más profundos, orgánicos y políticos, que ha venido experimentando el esquema sindical colombiano en el lapso de los últimos cinco años; cambios éstos que adquieren expresión, principalmente, en los procesos de centralización sindical que tienen en la CUT y en la CTDC sus polos dinámicos, y de los cuales están ausentes todavía soluciones estables y duraderas.

Ciertamente, a partir de aquel evento las centrales CGT y CTDC comenzaron a promocionar la idea de crear una confederación sindical que les permitiera consolidar una nueva relación de fuerzas frente a las políticas neo-liberales impulsadas por el gobierno, así como poder disputarle a la CUT el liderazgo entre la población sindicalizada del país<sup>27</sup>.

Tras haber sido discutido y aprobado por las instancias superiores de ambas centrales<sup>28</sup>, el proyecto ha quedado pues planteado oficialmente, sin que aún se hayan definido los pasos y derroteros prácticos que un proceso de esta naturaleza exige<sup>29</sup>.

Ahora bien, más allá de las divergencias inmediatas surgidas en torno al paro nacional de noviembre, ¿por qué no interrogarnos sobre los alcances y modificaciones que

26. Tal idea estuvo avalada en sus inicios también por la CTC. Las razones de su posterior retiro no han sido claramente planteadas, pero todo indica que pueden estar relacionadas con su pertenencia a la ORIT-CIOSL, entidades éstas que en su momento rehusaron aceptar en su seno a la recién fundada CTDC.

27. Conectado con esto está lo que los impulsores de la proyectada confederación denunciaron como actitud desmovilizadora de la CUT la víspera del paro. *El Tiempo*, 1-31-91, p. 6A.

28. Tanto el III Pleno Nacional de la CTDC, celebrado el 19 de abril, como el VI Consejo Confederal de la CGT, del 12 de julio del año en curso, debatieron y aprobaron sendas resoluciones de unidad entre las dos centrales. Véanse: *USD*, Año II, No. 3, Abr.-May./91; y *Democracia Real*, No. 82, CGT, VIII/91.

29. Entrevista con Mario de J. Valderrama, Presidente de la CTDC. *Revista de la ENS*, No. 22, Medellín, VIII-91.

en el registro sindical del país pueda tener y producir una eventual fusión CGT-CTDC?

Considerado en sí mismo, la importancia del proceso de unidad planteada radica en que podría ser una buena contribución tendiente a simplificar el espectro de organizaciones sindicales del país, de suyo ya bastante complejo y fraccionado; aparte de que es propuesto como un proyecto de oposición y resistencia a la aplicación del programa de apertura e internacionalización de la economía en la versión oficial. Pero, mirado en relación con la distribución de organizaciones y personal sindicalizado, el reagrupamiento a que pueda dar lugar la fusión CGT-CTDC sería apenas de alcances discretos. Suponiendo que al proceso de fusión concurren esencialmente las fuerzas hoy nucleadas en las dos centrales, tendríamos entonces configurada una nueva confederación con aproximadamente 130.000 afiliados, algo así como el 15% de los sindicalizados en Colombia, es decir, casi la cuarta parte de los agrupados en la CUT, un poco menos incluso de los sindicalizados No Confederados que en el Censo Sindical del 90 ocupaban el segundo lugar. En cuanto a la distribución del número de sindicatos, los abismos entre la nueva central que se cree y las otras tal vez sean menores. Manteniendo el supuesto anterior, la nueva central se constituiría con una base de 532 sindicatos que representan el 23.4% de los existentes en el país —el doble de los que tiene la CTC— y muy cerca al número de los No Confederados, pero muy por debajo de los que tiene actualmente afiliados la CUT.

Otro, seguramente, sería el resultado de esta fusión si el proyecto involucrara también a sectores significativos del sindicalismo No Confederado y a la misma CTC, tal como se había pensado al comienzo. Pero aquí, precisamente se abre otro de los grandes interrogantes que penden sobre el mencionado proceso: ¿Por qué este proyecto se hace sin la CTC y en abierta pugnacidad con la CUT, si estas centrales también están comprometidas en la lucha contra las políticas neoliberales del actual gobierno?

#### 4. APUNTES SOBRE LA ACTIVIDAD HUELGUÍSTICA-1991\*

Como año huelguístico, 1991 reviste una importancia singular si tenemos en cuenta que es el punto de partida de la experimentación formal de un conjunto de medidas diseñadas e implementadas bajo el dictado de modernizar e internacionalizar la economía colombiana, proceso éste que, no siendo concertado con las fuerzas económicas y sociales fundamentales de la sociedad colombiana, en lo esencial ha contado con el asentimiento de los gremios empresariales pero no así de las organizaciones obreras y sindicales que han venido denunciando sus implicaciones atentatorias contra el nivel de vida de los asalariados todos.

La dinámica huelguística de 1991 ha de sintetizar, pues, las actitudes diferenciadas de los actores sociales comprometidos en tal proceso, pero especialmente del movimiento sindical que habrá de resistir la aplicación acelerada y sin compensación alguna de aquellas medidas.

Ha sido característico del sindicalismo colombiano de las últimas décadas circunscribir su lucha económica y reivindicativa al ámbito de las convenciones colectivas negociadas y pactadas a nivel de empresa. No ha podido desplazarla y extenderla aún a aquellas instituciones del Estado donde se define la política macro-económica, social y laboral del país, o a los comités sectoriales de la industria o por actividad económica, aunque la conciencia de que ello debe hacerse es cada vez mayor entre franjas significativas de la dirigencia sindical. De esta realidad viene a derivarse, entonces, buena parte de los rasgos que identifican hoy al movimiento huelguístico del país, un componente básico del conjunto de actitudes ya descritas arriba.

##### 4.1. *Huelgas y paros según motivos\**

Exceptuando algunos rasgos propios de la redimensión que ha sufrido el panorama laboral, en lo corrido de 1991 se acentuarían las tendencias que durante el último

\* Ver gráficas y cuadros al final del artículo, pág. 81 y ss.

lustro han predominado en la actividad huelguística, destacándose, *en primer lugar*, su estrecha relación con los procesos de negociación de pliegos de peticiones, como quiera que el mayor número de huelgas realizadas, es decir, el 37.7% de ellas, está motivado en los *desacuerdos entre empresarios y trabajadores ocurridos durante la negociación de los pliegos*. Ello debe ser de alguna significación si tenemos en cuenta que el 83.6% de los pliegos negociados este año tuvo ocurrencia en las empresas grandes, con alguna incidencia en la vida económica del país, donde suelen darse además las mayores concentraciones de obreros asalariados; siendo la industria manufacturera la más afectada, con el 42.8% de los pliegos negociados.

Llama la atención el hecho de que el 50% de los pliegos no hubiese tenido solución durante la etapa de arreglo directo —que, de conformidad con la Ley 50/90, quedó reducida a 20 días calendario, prorrogable hasta en la misma proporción de común acuerdo entre las partes. Así, el 17.3% fueron resueltos en pre-huelga, el 28.8% en huelga y el 3.8% por tribunal de arbitramento. Indicativo todo ello de que el actual esquema de la negociación colectiva es inadecuado para tramitar un conflicto como el sindical-laboral que involucra actores con intereses casi nunca confluyentes, en el que además median otros factores no estrictamente laborales ni sindicales.

Ciertamente, la Reforma Laboral del 90 —con la reducción de la etapa de arreglo directo y la supresión de la de mediación— propicia, de entrada, una radicalización y polarización de posiciones entre empresarios y trabajadores, llevando a que a la postre sea una instancia judicial —no laboral, como lo es el tribunal de arbitramento— la que le dé trámite final al conflicto, sin la participación directa de los actores implicados, en lo que constituye una verdadera restricción de los derechos de negociación colectiva y huelga. Ya durante 1989 y 90, un promedio del 2.3% de los pliegos había sido resuelto por esta vía<sup>30</sup>.

30. *Boletín de Análisis y Estadísticas Laborales*. No. 42. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Bogotá. Enc.- Dic./90., p. 47.

Se destaca, en segundo lugar, el hecho de que el 34% de las huelgas tienen como motivo *la violación por parte de los empresarios y el Estado de cláusulas convencionales pactadas con anterioridad*. Desde hace tiempo el sindicalismo viene denunciando la intención de los empresarios y el Estado de descargar sobre el nivel de vida de los trabajadores los costos sociales que se derivan de las políticas de reactivación, modernización tecnológica y apertura económica, no siempre asumidas en forma autónoma y soberana por la nación colombiana. Ello ha acentuado entre el empresariado estatal y privado una pulsión a introducir cambios de facto en las relaciones capital-trabajo, violando normas que fueron pactadas convencionalmente con los trabajadores o dispuestas por las autoridades laborales del país, como lo muestra el hecho de que durante 1990 el Ministerio de Trabajo tuviera que adelantar 3.348 investigaciones administrativas, 34.4% de ellas por violación de convenciones colectivas y 21.7% por violación de pactos colectivos, y que el 53.9% de las huelgas durante 1989 estuvieran motivadas en la violación de cláusulas convencionales<sup>31</sup>.

Las huelgas por violación de convenciones constituyen, de esta forma, una respuesta al comportamiento agresivo tanto de los empresarios como del Estado-patrón. Pero una respuesta que todavía es parcial y espontánea, toda vez que la dirigencia sindical se ha mostrado incapaz de formular consignas viables y acordes con la situación económica y social del país y educar a los trabajadores en la importancia de defender el derecho al trabajo, que sirva de base para propiciar un movimiento nacional que trascienda las estructuras sindicales a fin de dar una respuesta eficaz a los cierres de empresas, a las quiebras ficticias, a los concordatos y a la demanda creciente de empleo.

En tercer lugar están *las huelgas por razones políticas*, con un 13.2% que comparado con los años 88, 89 y 90 —cuando las huelgas realizadas por la misma causa repre-

31. *Idem*.

sentaron el 31.6%, el 28.1% y el 26.2%, respectivamente—, significa un sensible aumento del exterminio a que viene siendo sometida la dirigencia obrera y sindical, como parte del torbellino violento que ha ensangrentado al país desde el segundo lustro de la década del 70. No obstante, sigue siendo un índice alarmante de los niveles de violencia que todavía azotan a Colombia, de los riesgos a que se ve sometida la protesta y la acción sindical, del estado de no transparencia del escenario de los conflictos laborales, en particular, y de la precariedad de los instrumentos con que se cuenta para tramitar el elenco de conflictos a que se ve sometido permanentemente el tejido social e institucional del país.

La guerra sucia y la acción guerrillera siguen siendo factores que enturbian el conflicto laboral-sindical, desplazándolo, en veces, por la acción violenta de grupos armados. En este contexto, el cese de actividades por razones políticas tiene alcances eminentemente defensivos. Casi que podría decirse que el perfil político de la acción sindical nuestra se reduce a las huelgas y paros de protesta contra la acción criminal que se comete sobre la dirigencia sindical. En cambio, cuando el conflicto laboral-sindical por sí solo reviste formas políticas o se plantea en un escenario político —como fue, en efecto, el caso de la disputa abierta en torno a las Leyes 50 y 60/90 y demás reformas que le dieron piso legal al "Revolcón económico"—, el movimiento sindical se ha mostrado incapaz de articular acciones de peso en ese terreno, tal como lo corroboraron la debilidad del paro de noviembre del pasado año y su ausencia de los escenarios legislativo y parlamentario.

*Las huelgas para protestar y oponerse al cierre, privatización y reestructuración de empresas*—razgos que hoy dominan el escenario laboral del país—, se ubican en el cuarto lugar, con el 9.5%, sintomático de que tales procesos se vienen adelantando unilateralmente, sin el consentimiento de los trabajadores y, peor aún, llevándose por delante logros obtenidos por éstos en materia de estabilidad, prestaciones, etc.; ilustrativo por lo demás de la intención coincidente de empresarios y Estado de trasladar

a los asalariados el costo social de las políticas modernizantes hoy en boga.

Ahora bien, que algo más del 70% de las huelgas realizadas tenga como causales los desacuerdos obrero-empresariales surgidos durante la negociación y la violación de cláusulas ya pactadas, no hace sino revelar que los procesos de negociación ordinaria, relegados en Colombia al estrecho ámbito de las convenciones colectivas, están seriamente cuestionados y arrastran un déficit de credibilidad en cuanto a su eficacia, enrareciéndose así en forma progresiva el conflicto laboral-sindical entre nosotros.

Tal hecho está asociado, sin duda alguna, a la proverbial actitud mezquina de los empleadores, refractarios como son a hacerles concesiones significativas a los trabajadores en el terreno salarial y prestacional, como también a su predisposición a violar las normas convencionales negociadas y pactadas con los trabajadores o dictadas por las autoridades laborales del país —actitud que, curiosamente, comparten con el Estado-patrón y que, de conjunto, viene a tipificar uno de los rasgos característicos de nuestra cultura: aquel que está simbolizado en el uso oportunista de la Ley y la norma.

De esta forma, buena parte de los esfuerzos y recursos de los sindicatos deben encauzarse cada dos años a sustentar y demostrar la viabilidad y justeza de sus peticiones para —una vez pactadas, tras un dramático y agotador proceso— dedicarse luego a "montar guardia" para garantizar su cabal cumplimiento. Y como si ello fuera poco, nuestros sindicalistas son testigos de cómo los logros obtenidos durante la negociación en aspectos relacionados con los niveles de remuneración de la fuerza de trabajo, se erosionan progresivamente por efecto de las políticas macro-económicas —frente a lo cual el sindicalismo de empresa se ha mostrado reiteradamente impotente. En este orden de ideas, la pregunta por la necesidad que tiene el sindicalismo de incidir en la definición de aquellas políticas, de extender y desplazar su lucha reivindicativa a otros escenarios y de replantearse la estructura sindical, sigue

siendo asunto prioritario en su agenda de trabajo, de cuya solución depende buena parte de su porvenir.

Sustraer las relaciones laborales del manejo cuasi-doméstico y veleidoso que le imprime el empresariado, es liberar el escenario laboral-sindical de parámetros pre-modernos para colocarlo en una dimensión transparente, regido por normas cuyo sentido no sea el de ahogar e impedir el conflicto, sino el de desarrollarlo y poderlo tramitar democráticamente, cuestión que sin duda alguna revitalizaría a aquel escenario —contribuyendo asimismo a una recomposición del tejido social nacional.

#### 4.2. *Dinámica huelguística y estructura sindical*

Ahora bien, como quiera que la mayor proporción de cese de actividades tiene ocurrencia en relación con la negociación de pliego de peticiones (función que, de acuerdo con la ley, es potestativa sólo de las agremiaciones sindicales), es de esperarse entonces cierta dependencia de la dinámica huelguística respecto de la estructura sindical<sup>32</sup>. Tal relación configura un poliedro de caras desiguales cuyas dimensiones podríamos presentar conforme sigue:

*Primero:* Dado el predominio del sindicato de empresa frente al de industria en aquella estructura, el mayor número de cese de actividades ha de producirse en el ámbito particular de las empresas y los establecimientos. Así, entonces, se tiene que de los pliegos negociados, el 73.3% fue adelantado por sindicatos de empresa, desembocando el 73.6% de ellos en cese de actividades. Apenas el 26.4% de estas acciones corresponden a sindicatos de industria, de las cuales debe decirse que no logran afectar a ramas enteras de la economía, toda vez que sus alcances casi nunca trascienden los linderos de empresas o establecimientos determinados.

32. Esta relación, que es estructural en la dinámica huelguística del país, es ampliamente comentada por Rocío LONDOÑO. Et. al. *Op. cit.*

Viene pues a constatarse así un hecho de vieja data, pero no por ello menos cierto: el sindicato de industria en nuestro caso registra un comportamiento semejante al sindicalismo de empresa.

*Segundo:* En una situación de baja sindicalización como la nuestra, con una tasa del 7.8%, equivalente a 880.115 trabajadores organizados sindicalmente, lo lógico es que el número de participantes en ceses de actividades tienda a reducirse en forma considerable. Sin embargo, observado el comportamiento del movimiento huelguístico durante los tres últimos años, lo que se destaca entre nosotros es una tendencia al aumento de la tasa de participación de los sindicalizados en los ceses de actividades<sup>33</sup>.

En un intento por explicar tal hecho se advierte que cuando los trabajadores sindicalizados deciden ir a la huelga o al paro, por lo regular ocurre que los no sindicalizados se vean también llevados al cese —ya por consentimiento, o por la imposibilidad práctica de laborar en medio de un conflicto de tal naturaleza. Ahora bien, por lo que se ve, en los últimos años esta situación no se encuentra en estado puro en la realidad de los conflictos laboral-sindicales, sino que aparece mezclada con cierta disposición del núcleo de trabajadores organizados a una mayor radicalización en sus luchas de resistencia.

Con la excepción de agricultura y construcción —que registran una franca tendencia a la baja en 1991—, el resto de sectores experimenta una dinámica contraria -de incremento sostenido en las tasas de participación tanto en huelgas como en paros-, ilustrativo, como ya decíamos, de que el núcleo de trabajadores sindicalizados en tales sectores viene radicalizando su resistencia a las intenciones patronales y estatal de modificar las relaciones laborales en desfavor de los asalariados.

33. El indicador *Tasa de participación de los sindicalizados en ceses de actividades* usado aquí, resulta de dividir el número de participantes en ceses de actividades multiplicado por cien, entre el número de sindicalizados.

Tal radicalización se da, sobre todo, en servicios, sector en el que se siente con mayor fuerza el programa del "Revolcón económico" de la actual administración y sus políticas de reconversión, privatización, recortes de nómina, etc., obligando a muchos de sus componentes a ir varias veces a la huelga y al paro en un mismo período —como son los casos del magisterio, rama judicial, salud y empresas de servicios públicos, principalmente.

Aquí, aunque se haya presentado una disminución mínima, la tasa de participación es, de hecho, la más alta de todas, seguida de Minas y Canteras que duplicó su participación al pasar del 33.5% en el 90 a 77% en el 91. También en la industria manufacturera puede apreciarse un repunte significativo en este sentido durante los dos últimos años, asociado ello a que la resistencia sindical ya aludida tenga, quizás, en la gran empresa, sus más destacados bastiones; en efecto, ello coincide con el hecho de que 81% de los ceses de actividades y el 99% de los participantes durante el último año, hayan tendido a concentrarse en las empresas de más de 200 trabajadores. Aún así debe reconocerse que la participación del asalariado manufacturero sigue siendo débil si tenemos en cuenta su desempeño en años anteriores e incluso si lo comparamos con el de sectores como agricultura, minas y servicios.

*Tercero:* La dinámica huelguística también reflejará la existencia de marcos jurídico-laborales e institucionales heterogéneos, privado y estatal, que inducen estructuras sindicales y ceses de actividades con características igualmente diferenciadas.

En términos cuantitativos, por ejemplo, la distribución de los ceses de actividades entre los dos sectores no registra diferencias abismales, pero no así si se comparan las cifras de los participantes en huelgas y paros. Así entonces, mientras al sector privado lo afecta el 43.3% de los ceses de actividades sólo aporta el 4.3% de los participantes en los mismos, viéndose en este punto multiplicado por 24 en el caso del sector estatal. En lo que respecta a las modalidades específicas de las actividades sindicales en

uno y otro sector, aparte de las legalmente ya conocidas, podríamos anotar lo siguiente: mientras en el sector privado (con la excepción de aquellos que han sido clasificados como servicio público) los ceses de actividades tienden a ser prolongados, formalmente declarados casi siempre y concentrados en determinadas empresas y establecimientos, en el sector público-estatal éstos son, de hecho, de cobertura nacional la mayoría de las veces, y con una participación masiva de asalariados por lo regular —lo que les brinda posibilidades de protección contra la represión dada la ilegalidad de sus paros. Suelen ser también de corta duración, adoptando la protesta formas llamativas como los "paros escalonados", "operaciones tortuga", "operaciones pito", mítines, e incluso la movilización callejera<sup>34</sup>. Además, debe destacarse el hecho de que la cobertura nacional que suelen adquirir los paros del sector estatal está asociada al desarrollo de una estructura sindical centralizada, basada fundamentalmente en grandes sindicatos o federaciones, como son los casos de Asonal-Judicial en la Rama Judicial, Fecode en el Magisterio, Anthoc y Fentrasalud, etc.

#### 4.3. *Dinámica huelguística por división económica*

El seguimiento de la actividad huelguística en lo que va corrido de 1991 sugiere que la dinámica sindical del año tiende a estar centrada principalmente en dos sectores económicos: servicios e industria manufacturera, los cuales han visto aumentar —junto con minería— su participación en el total de ceses de actividades y de trabajadores en huelga, en comparación con 1990. Sintomático ello de que en tales sectores vienen centrándose los mayores esfuerzos en la aplicación de las medidas y políticas que sustentan el programa de apertura y modernización económica; sintomático también de que allí pueden estar ubicados los núcleos sindicales con mayor capacidad de respuesta a la aplicación de ese programa; aunque, como se ha planteado

34. LONDOÑO, Rocío. *Op. cit.*

y lo intuye la dirigencia sindical, la conversión del ámbito empresarial en trinchera de resistencia sea garantía de nada.

Agricultura, construcción y transporte, en cambio, presentan en el periodo una acentuada tendencia a la baja, tanto en la generación de cese de actividades como en el número de participantes en los mismos, reflejo tal vez —en el caso del primero— de los efectos del "Pacto Social" firmado en la zona bananera de Urabá con el compromiso de distintas fuerzas sociales y políticas allí actuantes. La recesión en que viene sumida la actividad de la construcción y la forma misma de contratación de personal allí empleado, está mellando la capacidad de acción de sindicatos y organizaciones otrora activos y dinámicos en el sector. El caso más preocupante aquí, tal vez sea el sindicalismo del sector transporte, cuya capacidad de lucha ha sido doblegada tras la liquidación de Ferrocarriles Nacionales y de Colpuertos, los baluartes más importantes de la antigua CTC.

Aunque este año presenta una leve disminución en cese de actividades, el sector servicios continúa siendo el mayor aportante de participantes en huelgas y paros y el principal generador de tales actividades. Con el 50% del cese de las actividades en el 91 aportó el 93.5% de los participantes en las mismas, trece puntos por encima de los que aportara el año anterior, elocuente por sí mismo de la preponderancia y el notable influjo que ejerce en el conjunto de la actividad sindical del país. Su dinamismo se explica por el rol "jalonador" que a su interior juegan agrupaciones con un reconocido desarrollo sindical, político y cultural, como son Fecode, Asonal-Judicial, los empleados bancarios, los profesionales de la salud y algunos de la administración pública, sectores éstos que han estado liderando la lucha contra la privatización de las empresas del Estado, la aplicación de los planes de retiro compensado y el desconocimiento de las distintas carreras funcionarias.

El incremento de la actividad sindical en este sector adquiere relevancia si se tiene en cuenta el marco jurídico-laboral reaccionario que los rige, en virtud del cual a los

asalariados del Estado se les niega el derecho de huelga, y aquellos pocos que aún gozan del derecho de negociación también lo vienen perdiendo progresivamente por efectos de la conversión de los "trabajadores oficiales" en "empleados públicos". En estas condiciones los trabajadores de aquello que en Colombia han denominado "Servicio Público" —pero especialmente los trabajadores del Estado— se ven a diario obligados a desbordar la legislación anti-democrática que los acorrala y que los convierte en ciudadanos de segunda categoría. A la luz de tal legislación resulta entonces que la mayoría de las huelgas y paros realizados en el país son ilegales.

La permanente transgresión-cuestionamiento de esta legalidad preocupa sin duda alguna a los sectores modernizantes del establecimiento, en tanto ello contribuye a restarle legitimidad al Estado y sus instituciones. Por ello, cuando la nueva Carta Constitucional consagra que "Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos *esenciales* definidos por el legislador", lo que se está ensayando en realidad es una reclasificación que permita diferenciar los servicios públicos "esenciales" de los "no esenciales", a fin de que en estos últimos se restaure parcialmente el derecho de negociación colectiva —tal vez el de huelga, con todas las limitaciones actualmente impuestas por la Ley 50/90. Lo que se busca, en últimas, es abrir una "válvula de escape" en el régimen laboral de este sector para evitar que esta legislación continúe siendo desbordada por la acción de hecho de los trabajadores estatales, restaurando de paso la credibilidad en la institucionalidad estatal. Tal ensayo encuadra con todo el planteamiento estratégico que inspira al conjunto de nuevas disposiciones consagradas en la Constitución de 1991, es decir, el de recuperar la legitimidad de las instituciones del Estado y lograr el disciplinamiento de la protesta social de conformidad con la ley y el fetiche jurídico.

#### 4.4. *Dinámica huelguística en la industria manufacturera*

El comportamiento de la actividad huelguística de 1991 confirma así mismo la tendencia ya observada a lo largo de la década pasada en el proletariado de la industria manufacturera, es decir, el progresivo debilitamiento de su capacidad de respuesta organizada a los embates del empresariado<sup>35</sup>.

Si bien es cierto que se observa un repunte notable de su actividad huelguística, la eficacia de ésta se ve contrarrestada por el bajo índice de huelguistas aportado por la industria manufacturera, que es igualada en este aspecto por agricultura y minería. En efecto, con el 34% de las huelgas —que multiplica por tres su desempeño durante el año anterior—, el sector manufacturero sólo pone el 2.1% de los huelguistas, igual cantidad que pone agricultura con apenas el 5.3% del cese de actividades, con todo y que el 81% de tales ceses tuvo ocurrencia en las empresas y establecimientos de mayor tamaño, como en efecto lo corrobora el hecho de que empresas grandes como Ecopetrol, Bavaria, Sofasa, Eternit, Goodyear, Icasa, Símesa y otras, se hayan visto involucradas este año en parálisis laborales.

De tiempo atrás se sabe que el comportamiento del proletariado manufacturero, por sus efectos laborales y económicos, es de una incidencia particular en el conjunto del movimiento huelguístico del país. Pero de éste, por lo que se ve, puede decirse que ha perdido impacto en el conjunto de las luchas sociales, proceso que corre paralelo con el sistemático adelgazamiento del empleo formal urbano, la descentralización de los procesos productivos en las grandes empresas y el incremento del recurso al empleo temporal en la industria, los servicios y la construcción. De

35. Una mirada panorámica de los factores estructurales y coyunturales que han dado lugar a tal debilitamiento puede consultarse en Eduardo NIETO: "Realidades y tendencias del sindicalismo de los 80". En: *Coyuntura laboral colombiana* 1991, Informe citado. También: "Por qué la baja tasa de sindicalización en Colombia", de Emmanuel NIETO e Iván Darío OSORIO. En: *Coyuntura laboral colombiana*, 1990.

manera pues que, de conjunto, podría afirmarse que el conflicto laboral-sindical tiende a crecer en forma casi sostenida —como lo confirma el comportamiento del movimiento huelguístico durante los años 81-90<sup>36</sup>—, pero su impacto económico, social y político se ve cada vez más disminuido.

#### 4.5. *Actividad huelguística según afiliación sindical*

Si se mira la actividad huelguística del 91 con relación a la filiación sindical, se advertirá una preponderancia de la Central Unitaria de Trabajadores —CUT— frente a las demás centrales obreras en lo que tiene que ver con la distribución de los ceses de actividades tanto como en la aportación de los trabajadores participantes en los mismos.

Con algo más del 90% de los ceses de actividades efectuados bajo su dirección, la CUT participó con casi el 99% de los huelguistas, mientras la CTDC apenas comandó el 3.8% de los ceses y las otras centrales el 1.9% cada una. De manera pues que, el mapa huelguístico de 1991 no viene a diferir en mucho del que se presentara en los tres años inmediatamente anteriores<sup>37</sup>.

En un intento por explicar tal realidad, habría que tener en cuenta, en primer lugar, el hecho incontrastable de que la CUT se haya consolidado como la central obrera mayoritaria del país, con el 57.27% de los sindicalizados y el 37.18% de las organizaciones sindicales existentes en Colombia; en segundo lugar, tener en cuenta la presencia altamente significativa de la Central Unitaria en el sindicalismo estatal y en las empresas de mayor tamaño —sectores éstos que han servido de base a la dinámica sindical en lo que va corrido del 91—; y en tercer lugar, tener en cuenta

36. DELGADO, Alvaro. "Colombia, balance huelguístico 1990". CEIS, Notas No. 1. Bogotá, 1991.

37. Mientras que en 1988 y 89 las huelgas realizadas bajo la dirección de la CUT fueron del orden del 83%, en el 90 serían del 94%. Ver: Rocío LONDOÑO: "Problemas laborales y sindicalismo". En: *Al filo del caos*; y Alvaro DELGADO *Op. cit.*

el hecho cierto de que la orientación global de la CUT es, sin ninguna duda, de naturaleza más clasista y anti-patronal que la de las otras confederaciones, a pesar de que el comportamiento de esta central esté afectado por la actitud conciliatoria con el gobierno que vienen exhibiendo algunas direcciones políticas que constelan sobre ella<sup>38</sup>

## 5. CONCLUSIÓN

En Colombia los términos de las relaciones económicas y laborales han sido formal y realmente modificados. Tal hecho delinea un escenario sindical-laboral redimensionado, en cuyo contexto se advierten cambios en el comportamiento de los actores directamente comprometidos en él. El empresariado estatal y privado tanto como el sindicalismo registran de esta forma variaciones en sus actitudes, cimentadas ellas en unas relaciones conflictivas que se hacen cada vez más tensas y cargadas de pugnacidad.

En este trabajo hemos hecho un esfuerzo por describir el sentido esencial de tales cambios y variaciones, con particular énfasis en el sindicalismo.

Aprovechar el ámbito de las negociaciones colectivas para presionar la redefinición de las cláusulas convencionales en aspectos como la estabilidad laboral y la contratación de personal, la jornada de trabajo y los elementos que constituyen salario, así como la aplicación de políticas de recorte de nómina y despidos de personal, tipifican las actitudes de carácter inmediato observadas en el empresariado estatal y privado a un año de haberse emitido la legislación básica que entreteje la problemática laboral del país.

En lo que toca con el sindicalismo, la tesis que hemos querido sustentar aquí es la de que —aún sosteniéndose

38. Tal valoración no desconoce el hecho objetivo de que a partir de la implementación del programa de apertura e internacionalización de la economía, las centrales CTDC y CGT se encuentran en una actitud de crítica y oposición a la política económica, laboral y social del gobierno, tal como se desprende de sus pronunciamientos durante el último año.

en una curva ascensional— la actividad huelguística del movimiento sindical nuestro no logra contener la ofensiva del empresariado estatal y privado. Las huelgas, paros, negociaciones de pliegos y demás formas de resistencia obrera y sindical se adelantan huérfanas de una política de centralización y unificación de los conflictos, capaz de darles alcance nacional y eficacia; en consecuencia, tienden a verse confinadas al estrecho ámbito de las negociaciones colectivas por empresa. De hecho, la huelga de solidaridad no existe. La calle y la plaza pública tienden también a ser abandonadas como escenarios de la protesta y la acción directa. Así, el hervor de la protesta sindical y social es de baja gradación, paradójicamente en momentos en que el país ha sido obsequiado, a nombre de una supuesta modernidad, de la mayor cantidad posible de libertades formales. Interrogarnos hoy por las razones del estado en que se encuentra la lucha obrera y sindical es tan oportuno como necesario.

Los epígonos de la Escuela de Frankfort y los postmodernistas neo-conservadores insistirán en lo necio y anacrónico de tal preocupación, y con "exuberante razón" nos demostrarán, una vez más, que aquella realidad es el resultado del proceso de incorporación-cooptación de la clase obrera por la racionalidad capitalista. De su agotamiento como sujeto revolucionario. "El fin de la ideología". La superación de la lucha de clases por la reproducción consensual del orden social y político.

Es cierto que el movimiento obrero y sindical, así en Colombia como en otros países, ha sido puesto en una situación defensiva y de difícil resistencia a la aplicación de modelos económicos neoliberales. Pero la ausencia de grandes explosiones social-revolucionarias contra los procesos de modernización económica y estatal en curso no significan su aceptación consensuada por el conjunto de la sociedad, y mucho menos por la clase de los asalariados. Por el contrario, lo que se observa es un creciente malestar social entre los trabajadores por la aplicación de aquellas políticas. Y entre sus sectores mejor organizados comienzan a darse procesos radicales de rechazo y repudio. Ello

es cierto tanto en los países desarrollados de América, Asia y Europa, como en los subdesarrollados. Incluso lo es también en aquellos países donde se derrumbó el modelo stalinista de gestión económica y estatal.

Debe reconocerse, sin embargo, que el movimiento obrero en Colombia no ha respondido adecuada y oportunamente a la implementación de aquellas medidas, en lo cual influyen factores de diversa naturaleza. Aparte del consenso y la coerción, la *coacción económica* —derivada de las necesidades apremiantes de la supervivencia diaria— constituye otra alternativa de conservación y reproducción del orden económico-social vigente. De hecho, los trabajadores pueden no aceptar este orden de cosas y pensar que en realidad no funciona para ellos, pero pueden sentir al mismo tiempo que no tienen alternativa inmediata o el poder suficiente para trascenderlo. Ello configura una *aceptación no consensuada del poder* —que puede darse a nivel del Estado así como de la empresa misma<sup>39</sup>.

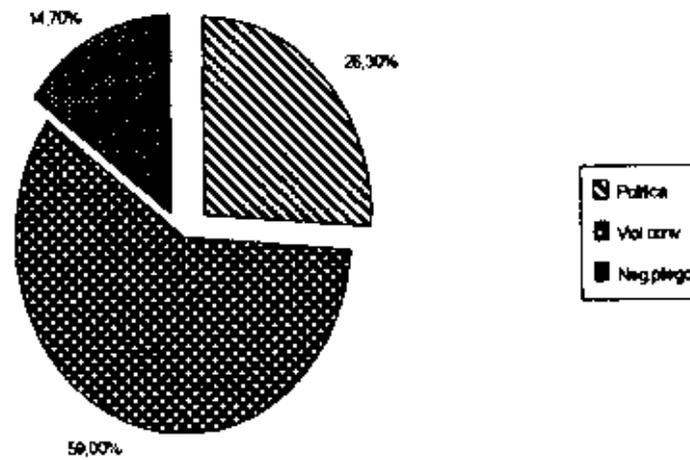
Sin duda alguna, el desempleo y los bajos salarios constituyen entre nosotros —así parezca paradójico— un factor paralizante de la acción de protesta de los asalariados, tanto o más que los mismos decretos presidenciales que cada cierto tiempo son expedidos para reprimir la lucha sindical. Pero siendo ello cierto, de lo que se trata aquí es de explicarnos la situación no sólo por los efectos de la crisis y los procesos de reestructuración económica, sino también, y principalmente, por *factores subjetivos* de carácter programático, político y de dirección. Cómo conducir las luchas, con qué planteamientos y consignas, es decisivo aquí. Tal vez sea éste el pliegue menos evaluado y revisado en la situación actual del sindicalismo colombiano.

La pregunta por el estado de la lucha obrera y sindical en la Colombia contemporánea debe pues conducirnos a este debate.

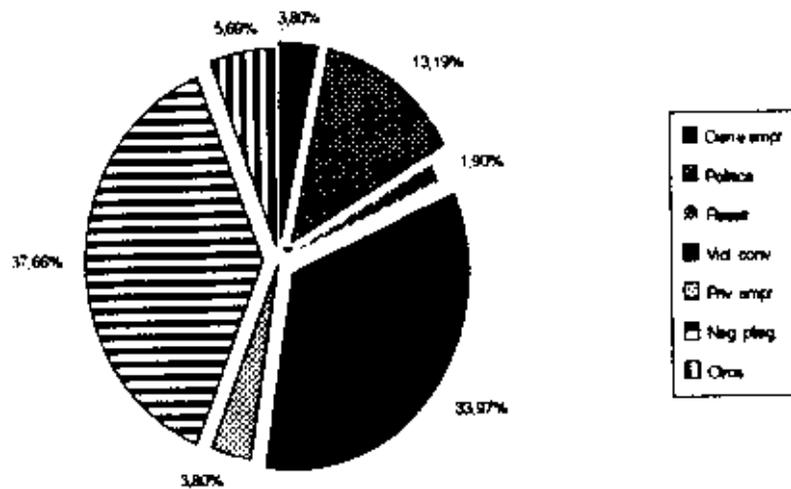
39. Una presentación teórica del tema puede consultarse en ANDERSON, Perry: *Las Antinomias de Antonio Gramsci*. Fontamara. Barcelona, 1979. Y NAVARRO, Vicente: "Producción y estado del bienestar". *En: Sociología del Trabajo*. No. 12. España 1991.

# GRÁFICAS Y CUADROS

### DISTRIBUCION CESE DE ACTIVIDADES Según motivo.1990



### DISTRIBUCION CESE DE ACTIVIDADES Según motivo.1991



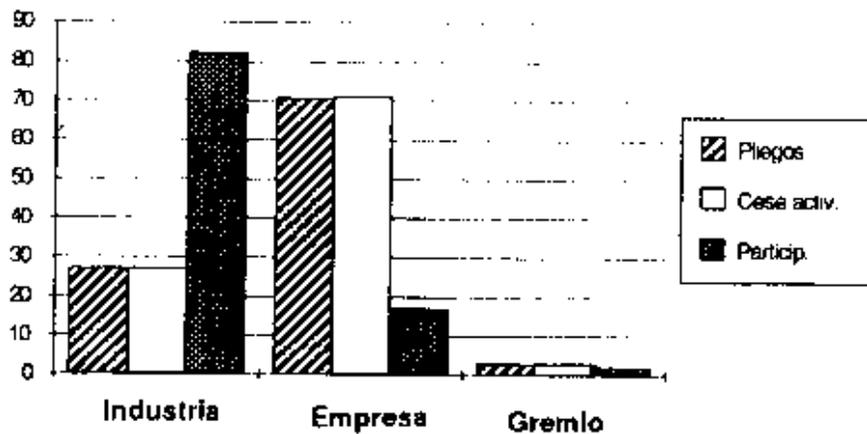
**NEGOCIACION DE PLIEGOS POR ACTIVIDAD ECONOMICA**

ACTIVIDAD ECONOMICA	PLIEGOS (%)
Agricultura	10.7
Minería	3.5
Ind. Manufacturera	42.8
Elect. Gas, Agua, Construcción	3.5
Comercio	3.5
Transporte y Comun.	5.3
Financ. Bancaria	1.7
Servicios	28.5

**NEGOCIACION DE PLIEGOS Según etapa de solución. 1991**



**PLIEGOS, CESE ACTIVIDADES Y PARTICIPANTES Según tipo de sindicatos. 1991**



### TASA DE PARTICIPACION DE LOS SINDICALIZADOS EN CESES DE ACTIVIDADES POR DIVISION ECONOMICA

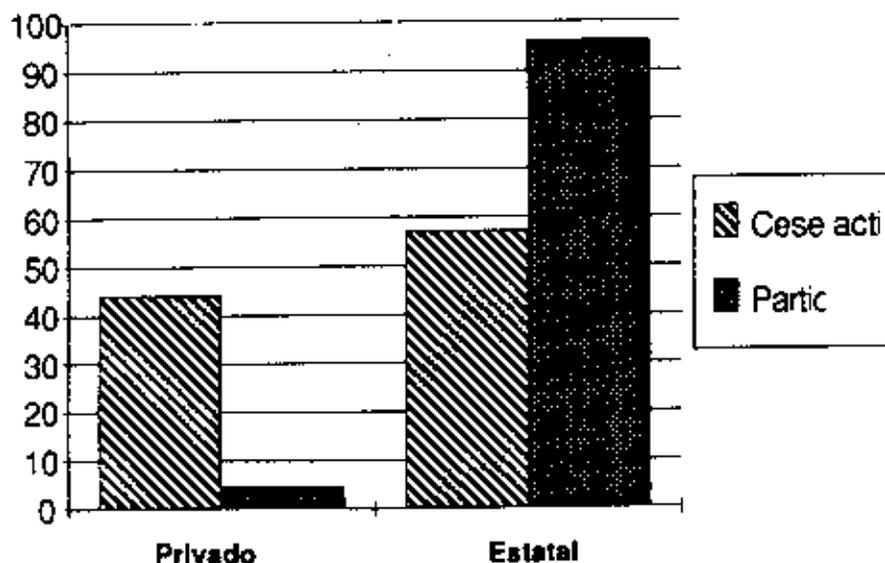
División Económica	Número de Sindicalizados	Años (%)		
		1989	1990	1991
Agricultura	48.900	315.0	151.0	32.8
Minas	20.300	12.5	33.5	77.0
Ind. Manufacturera	136.300	8.7	13.0	13.0
Elect. Gas y Agua	20.600			
Construcción	17.100	31.8	71.0	2.0
Transp y Comunic	132.700	5.0	20.3	
Servicios	504.200*	168.0	180.0	140.0

\* En esta categoría se integran:

Comercio:	58.900
Fin y bancario:	56.300
Ser. y comun. soc. y personales:	389.000

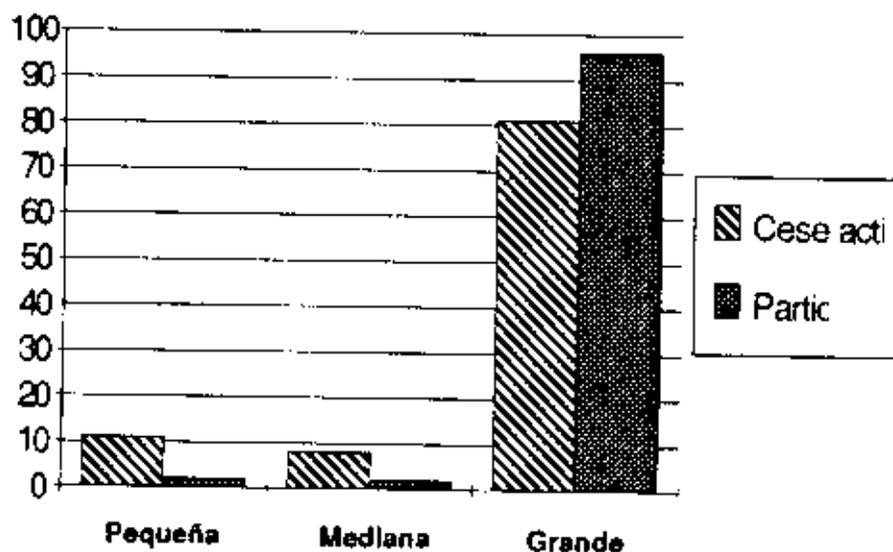
### CESE DE ACTIVIDADES Y PARTICIPANTES

Por sector. 1991



### CESE DE ACTIVIDADES Y PARTICIPANTES

Según tamaño empresa. 1991



### CESE DE ACTIVIDADES Y PARTICIPANTES POR AFILIACION CONFEDERAL 1991

CONFEDERACION	CESE DE ACTIVIDADES (%)	PARTICIPANTES (%)
CUT	90.3	98.8
CTDC	38	0.6
CTC	1.9	0.2
CGT	1.9	0.1
NO CONFEDERADO	1.9	0.09

**Constitucionalización del  
derecho al trabajo**

**JOSÉ GABRIEL RESTREPO**

## 1. EL TRABAJO, UN DERECHO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Transcurría el año 1919 y en Washington se celebraba la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo; por lo tanto, en forma tardía, la comunidad mundial entendió lo que dos años antes el pueblo mejicano había plásmado en su constitución: el *trabajo* como bien supremo de la comunidad, como la expresión pacífica de vivir de la sociedad.

La jerarquía que hoy se le quiere dar al Derecho Laboral, al ser mentado en extenso en la Nueva Constitución, tiene su antecedente histórico en la Constitución Mejicana de 1917, Artículo 123, esta última ejemplarizante en toda América Latina.

Pero vale la pena que nos preguntemos por qué el trabajo tiene espacio en una constitución. Indudablemente nuestra realidad social dictamina que es el trabajo concebido como derecho inalienable, antes que deber, el que erige como civilización lo hoy existente.

Es la fuerza creadora y transformadora de la humanidad la que permite que existamos con un grado de desarrollo determinado. Bien puede decirse que, pocos hechos humanos dignifican y realzan al hombre como el trabajo, y que su categoría de bien sustancial obliga a que un catálogo, pensado para construir un Nuevo País, lo nombre de manera preferente.

Pero no ha sido obra gratuita, ni la lluvia de lenguas en forma de fuego sobre determinados "apóstoles" lo que ha permitido que nos encaminemos por la senda de una sociedad que considere, al menos en lo escrito, el trabajo como derecho humano fundante; no, no es ello, son otro cúmulo de elementos entre los que destacamos los hechos

que germinan de arduas batallas de los trabajadores, en comandita con sus organizaciones sindicales, y que hacen posible que la problemática laboral tenga espacio y rango constitucional<sup>1</sup>.

La historia constitucional colombiana nos demuestra que el tema laboral ha sido de poco relieve en las constituciones.

Si tomamos la Constitución de 1886 y sus reformas, para compararla con la actual, la de 1991, tendremos un lugar de inicio para el tema que nos ocupa: el tratamiento constitucional del Derecho Laboral. Trataremos de confrontar todos los anteriores artículos relacionados con el tema con los hoy vigentes, señalando sus diferencias y características.

Iniciemos diciendo que, a diferencia de la actual constitución, la anterior es escasa en consagrar los elementos laborales, y ello puede ser explicable porque veníamos de un país pastoril y agrario donde el tema laboral-constitucional no era preocupación en el siglo pasado. Las condiciones propias del país originan un interés en el tema a partir de la Reforma Constitucional del 36. Sumado a lo anterior, en tiempos de efervescencia y ocurrencia de la problemática laboral, se prefirió el tratamiento legislativo al constitucional, ejemplo de ello fue la década de los años 50.

1.1. *Las personas jurídicas*, entre ellas el sindicato, aparecían reguladas en el anterior Artículo 12; hoy desglosado en Artículo 14 y 16:

"12: La capacidad, el reconocimiento y, en general, el régimen de las sociedades y demás personas jurídicas se determinarán por la ley colombiana".

"14: Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica".

"16: Todas las personas tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitacio-

---

1. Las continuas denuncias de la CUT ante la OIT sobre la interminable violación de los derechos laborales irrespetados por los empresarios particulares y el Estado, demuestra la influencia de los trabajadores en el tema, y además la cifra que supera los 400 dirigentes sindicales asesinados son la cuota de sangre para este proceso.

nes que las que imponen los derechos de los demás y el orden Jurídico".

La anterior norma hablaba de ley colombiana, hoy se habla de los derechos de los demás, y de el orden jurídico. Hay que entender en este último los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso<sup>2</sup>; así la vida jurídica del sindicato tiene un tratamiento más coherente y menos reducido con notorias ventajas aún en el papel, en texto, y poco en la realidad.

### 1.2. Referente al trabajo, leamos las normas:

"17: El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado".

"25: El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas".

En declaraciones internacionales, al menos desde la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, es considerado el trabajo como un derecho, antes que una obligación.

Entre las dos redacciones se nota avance en la segunda, la hoy vigente, más aún cuando leemos de manera global la nueva carta, el Artículo primero señala que nuestra República esta fundada en el trabajo, éste se entiende como base de la República.

Entre los dos artículos podemos señalar algunas diferencias:

1.2.1. En la anterior redacción se habla en futuro del verbo gozar y en la actual se habla en presente, "goza", así parezca una diferencia semántica es importante porque no sólo crea la expectativa sino que es ya vigente.

1.2.2. El trabajo, en condiciones dignas y justas, entre muchos elementos contiene, según la Declaración de

2. Artículo 93 de la actual Constitución.

los Derechos Humanos, los siguientes: Igual salario por trabajo igual, remuneración que le asegure, al trabajador y su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, Derecho a fundar sindicatos para la defensa de sus intereses, derecho al descanso, a una limitación razonable de la duración del trabajo, a vacaciones periódicas pagadas<sup>3</sup>.

### 1.3. La huelga, tema bien enmarañado, se mira así:

"18: Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos. La ley reglamentará su ejercicio".

"56: Se garantiza el Derecho de Huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento".

Por la dinámica misma de los hechos, la huelga se ha convertido en tema que con creces ha superado la regulación normativa, por ello el nuevo artículo dista tanto del anterior. Señalamos algunas diferencias profundizando al respecto en el capítulo siguiente de este escrito.

Hablando de la actividad en la cual no se garantiza la huelga, la anterior norma se refiere al servicio público, a secas, sin más, lo que permitió clasificar dentro de ella muchas actividades que, siendo servicios, no son públicos y, además, la reglamentación legal excedió la norma constitucional al prohibir, en algunas actividades, su ejercicio cuando de lo que se trataba era de no garantizarla.

La nueva lectura nos indica que el servicio público donde se prohíbe la huelga debe de ser esencial y que esa

3. Artículos 23 y 24 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

definición y característica se la dará el legislador; además, la forma como deba ocurrir la huelga requerirá aprehensión legal.

Se crea un cuerpo tripartito de concertación para contribuir con la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

Esa concertación tendrá que ser entendida en una nueva función de los trabajadores frente a las políticas salariales y laborales pues no será concertación la opinión amangualada de industriales y gobierno con exclusión de los puntos de vista de los asalariados.

1.4. *La trata de seres humanos* es otro tópico de vieja data, veámoslo:

"22: No habrá esclavos en Colombia. El que, siendo esclavo, pise el territorio de la República, quedará libre".

"17: Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas".

La esclavitud dejó de ser, hace ya tiempos, rentable en términos de acumulación para los capitalistas, aunque hay quienes sostienen que ella no fue abolida sino reducida a 8 horas diarias. Es difícil hablar de épocas de esclavitud, al menos físicas. Dentro de ese ámbito de libertad lo que no queda bien definido es la innovación que se le hace al artículo al hablar de la trata de seres humanos, en todas sus formas, y ello referido a las bolsas de empleo y, en general, a toda la intermediación laboral con ánimo de lucro que convierte a la especie humana en objeto de tráfico, en mercancía que es ofrecida al mejor postor.

La brega va a estar en hacer valer esta norma que es mirada como anacrónica, pero recobra plena vigencia ante el neosalvajismo económico que hoy se nos pinta como camino, usufructuando de aquella la categoría de ser un artículo de aplicación inmediata.

1.5. Complementando una concepción del hombre libre, se señala *la libertad de escoger profesión u oficio*:

"39: Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones

. Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, la seguridad y salubridad públicas".

"26: Toda persona es libre de escoger profesión u oficio; la ley podrá exigir títulos de idoneidad.

Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles".

No hay muchas diferencias, sólo agregados en la nueva consagración. Se elimina la inspección de las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas. Consideramos el más importante de estos controles el que se refiere a la salubridad pública, hoy remplazado por una inspección y vigilancia general y por límites a los oficios y ocupaciones cuando impliquen un riesgo social. Es aquí donde pueden estar comprendidas la seguridad y salubridad públicas.

Se reconoce el derecho a organizarse en colegios. Es un derecho de asociación específico bien interesante, más aún por las posibles funciones públicas que le pueda asignar la ley; y ella, la asociación, permitirá una defensa de intereses comunes muy significativo en un país donde los profesionales tienden, cada día con mayor fuerza, a proletarizarse.

Vale la pena si preguntarse hasta dónde en un país con altos índices de desempleo puede operar el derecho a escoger profesión y oficio. Sumado ello a la problemática educativa que no permite que el individuo desde sus inicios se proyecte profesionalmente.

1.6. La ligazón por colegios nos hace pensar en el *derecho de asociación*, que es tratado así:

"44: Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal. Las asociaciones y fundaciones pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas".

"39: Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la Personería Jurídica sólo procede por la vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública".

Hay grandes diferencias en el tratamiento de esta garantía, ya que antes no se hablaba de sindicatos y la norma era amplia. Por abstracción se deducía que el sindicato era una asociación y que podía obtener su reconocimiento como persona jurídica. Casi que la totalidad de la reglamentación legal al respecto era muy caprichosa y con desconocimiento de la normatividad de la O.I.T. En el nuevo texto, que es mucho más extenso, se trata explícitamente la asociación sindical separando de ella a los miembros de la fuerza pública<sup>4</sup>.

Globalmente hay avances en la creación de las organizaciones sindicales, en su reconocimiento jurídico y se garantiza su vida hasta la disolución judicial, además de afianzar la gestión de los dirigentes sindicales.

4. "Artículo 216: La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional".

¿Hasta dónde puede llegar el derecho de asociación sin contraponerse a la *legalidad* o al *orden público*? Estos dos últimos vocablos son los contradictores absolutos del derecho de asociación, usados con frecuencia y, anteponiendo la legalidad, la forma, el rito, borran el sentido democrático y civilizador del derecho a la agrupación.

1.7. Referido a los *derechos sociales de los trabajadores* tenemos:

"122: ...Durante el estado de emergencia económica el gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores..."

"215: ...El gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este Artículo..."

Los dos párrafos anteriores están involucrados en el fenómeno que en la Constitución se denomina *estado de emergencia*. El orden económico, social y ecológico del país puede ser variado intempestivamente, pero ello no será causal para desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, utilizando el estado de emergencia.

Siendo minuciosos en la comparación, creemos que hay que resaltar que en el texto nuevo se habla de los derechos sociales de los trabajadores sin referencia al documento o acuerdo en que estén contemplados, mas antes no era así, estaba restringido para esos derechos consagrados en leyes anteriores. Nos preguntamos que pasa con los que se erigen en convenciones, en decretos o resoluciones. La respuesta tiene que ser que hoy no pueden ser variados, ya que en la norma constitucional no se distingue; por lo tanto no se podrán desmejorar los derechos sociales de los trabajadores provengan de donde provengan<sup>5</sup>.

1.8. Para terminar, hay un *elemento que no aparece en la nueva Constitución*:

5. Un principio claro de interpretación señala que donde el legislador no distingue no es dable al intérprete distinguir.

"32: Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases proletarias en particular."

No hay un artículo nuevo comparable con el aquí transcrito. Puede que dentro de toda la Constitución esté diseminado lo que en el se planteaba, pero lo cierto es que el texto, tal cual estaba, es casi incomparable ya que responsabiliza al Estado del pleno empleo de los recursos humanos y ese empleo con una política de ingresos y salarios con justicia social y el mejoramiento de las *clases proletarias en particular*.

Parece ser que la influencia posmodernista sonrojó a los constituyentes, quienes borraron de tajo las referencias al proletariado, hecho que constituía, al menos en lo simbólico, un reconocimiento clasista y el realce de un sector bien fundamental de la sociedad civil; era una estipulación normativa especialísima y trincherada de batalla del movimiento obrero, que impregnaba filosóficamente todas las argumentaciones jurídicas que se intentase a favor de los trabajadores. Creemos que este elemento fue soslayado por el cuerpo constituyente y que al respecto no se avanzó. Es la muestra clara del desmonte del intervencionismo de Estado que es necesario reivindicar hoy para que los Derechos Humanos relativos tengan aplicabilidad. Y es que se necesita que el Estado regule a favor de amplios sectores de la población esos derechos económicos de difícil consecución, tales como vivienda, empleo, salarios suficientes y equitativos, educación, que son justicia social y mejoramiento armónico.

Es claro para nosotros que la abundancia de normas no significa benevolencia del legislador o de la ley, y lo decimos por que, para bien, la nueva Constitución trae muchos más artículos que referencian el tema laboral, pero ello no es garantía de avance o mejoría; el problema escapa del terreno formalista y tiene profundos ribetes en lo mate-

rial. No podemos seguir viviendo exclusivamente de la simbología, tampoco esperanzarnos en la letra: ya que el papel puede con todo, nuestros ojos deben estar puestos en darle aliento, vida y contenido a esa regulación.

## 2. TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO LABORAL

Después de la Asamblea Constituyente de 1991 adquiere preeminencia constitucional el tema laboral.

En esta época, terminando la centuria, reconocemos lo dicho al inicio del siglo en Versalles y ratificado en la fundación de la O.I.T.: "*El trabajo es elemento indispensable para la paz.*"

A ese reconocimiento debe obedecer lo enunciado en el preámbulo, que a nuestro entender es la primerísima declaración de fundamentos y fines de la Constitución, cuando en ella se lee: "...Con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, *el trabajo*,..." (bastardillas nuestras).

De la simple lectura se puede deducir que son equiparables, de sumo e igual valor, de valor preeminente esos fines en sí mismos y que por ello se da lo que se dio, el proceso constituyente. Siendo el trabajo tan importante como la vida, la convivencia, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, a él se le deben dedicar los esfuerzos, recursos y preocupaciones como se le dedica por ejemplo al tema de la paz, o al de la justicia o al de la convivencia, este último tan de moda.

Para que el trabajo tenga plena materialización y un entendimiento cabal, de acuerdo con la propia Constitución, debe entenderse el trabajo como un derecho concebido e interpretado en un marco jurídico democrático y participativo.

Para no dejar duda de la trascendencia del trabajo y su categoría de principio fundamental, el Artículo Primero de la Carta nos dice que Colombia, organizada en República

unitaria, está fundada en el respeto de la dignidad humana, en el *trabajo* y la solidaridad de las personas que la integran.

2.1. Más adelante, en la enunciación de los derechos, las garantías y los deberes, como derecho fundamental, el Artículo 25 caracteriza el *trabajo como un derecho y una obligación social*, es decir, es un atributo propio de las personas que debe poseerse por el sólo hecho de ser personas y considerarse como derecho humano de la segunda generación.

Al ser obligación social comprende más que un derecho individual, un derecho del colectivo y la sociedad y se está compelido, en su marco social, a trabajar. El individuo debe en la sociedad producir, ser fructífero, generar beneficio, a través de su trabajo y, a su vez, el Estado colombiano debe garantizar a todo asociado en capacidad de trabajar, el derecho a acceder a un puesto de labor; por lo tanto son extremos correlativos entre sí.

El trabajo goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado y, para ello, debe entonces garantizarse entre otros los siguientes elementos:

—Condiciones adecuadas de trabajo.

—Salarios que garanticen la supervivencia del trabajador y su núcleo familiar.

—Derecho de asociación, negociación y contratación colectiva.

Si toda persona, por el sólo hecho de serlo, tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, nuestro esfuerzo debe estar centrado en definir y darle contenido a esas dos frases tan usadas en los discursos pero bastante esquivas a dejarse limitar y darse claramente a entender.

Condiciones dignas deben ser aquéllas que propicien el engrandecimiento del ser que labora y que a la vez son meritorias en sí mismas, que abonan para que el ser humano se sienta cada día más humano, que son la suma de elementos saludables y benévolos para realizar la tarea, entre ellas el ambiente de trabajo, los elementos de trabajo, la jornada, el tipo de labor.

Condiciones justas tienen que ver con un mínimo de garantías para quienes trabajan y que comprenden, fuera de la remuneración salarial, beneficios complementarios en áreas como salud y educación, para citar dos casos, y además se debe procurar un equilibrio entre lo producido y el salario percibido.

Correlativo al trabajo como derecho, se estipula la libertad de escoger profesión u oficio; las profesiones serán vigiladas por las autoridades competentes. Existe también el derecho de organizarse en colegios por profesiones. Resaltamos esto último ya que es una forma de ejercicio del derecho de asociación que contribuye al fortalecimiento de las diversas labores de los profesionales.

2.2. *El derecho de asociación* es separado en la Nueva Constitución para señalar uno general y propio para las diversas actividades que las personas realizan en sociedad, es decir, que toda actividad humana es susceptible de materializarse no sólo por el individuo sino por un grupo como asociación de seres libres; y otro, la expresión de más connotación para nuestros fines, el derecho de asociación, es la que se lee en el Artículo 39 que *faculta constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado*. Tu vieron que transcurrir varias décadas para que, al menos formalmente, se reconociese el derecho universal a la sindicalización pregonado por la O.I.T. desde 1927 y adoptado por la Conferencia General de 1948 reunida en San Francisco a través de el convenio 87, a pesar de que Colombia participa en la O.I.T. desde su fundación<sup>6</sup>.

El Estado no debe intervenir en la constitución de sindicatos o asociaciones y en el desarrollo de esa libertad no debe haber límites, para empleadores y trabajadores, a la afiliación, ni distinciones por razones de sexo, nacionalidad o raza, es decir, la afiliación y constitución no requieren autorización previa del Estado; la no intervención del

6. En 1976 se dan las leyes 26 y 27 que acogen los convenios 87 y 98 que aún hoy no se cumplen a cabalidad y que son retomados constitucionalmente con la gran mayoría de elementos que contienen los convenios.

Estado es para un momento de fundación, ya que con posterioridad el Estado interviene concediendo personería jurídica para actuar, la cual no puede estar sujeta a condiciones limitativas o de deterioro de la organización creada. Para que ese reconocimiento jurídico opere se requiere la simple inscripción del acta de constitución y es aquí, en el proceso de inscripción, donde las organizaciones sindicales tienen que ser creativas y aventajadas ya que hay dependencias estatales que entran al máximo la inscripción.

Y es que si la vida jurídica del sindicato va a depender de la inscripción, es allí donde debemos actuar con más inteligencia, aprovechando que la Constitución no distingue ante quien se inscribe, debemos adecuarlo a la capacidad y necesidad de la organización sindical.

Los principios democráticos y el orden legal son los límites a las actividades administrativas internas de los sindicatos y organizaciones gremiales. Ellas se desarrollarán con autonomía, tendrán independencia y serán el reflejo de los intereses de la propia asociación, por lo tanto es del fuero interno del sindicato la elaboración de los estatutos, la admisión y retiro de nuevos socios y otras actividades.

La sujeción a los principios democráticos implica respetar la participación y peso de las minorías, como también el que toda la organización se someta a las determinaciones de la mayoría respetando los sistemas de votación y elección y transformando la participación de la base en poder decisorio.

Dentro de las tres garantías anteriores: Derecho a constituir organizaciones y afiliarse a ellas sin autorización previa del Estado, adquisición de personería jurídica sin condiciones limitativas y autonomía para realizar las actividades administrativas internas, se destaca que en la asociación sin permiso previo va envuelta la facultad de federarse y confederarse, es decir, el derecho de asociación sindical tanto para el trabajador como para los sindicatos y federaciones. En lo referente a la Personería Jurídica, la suspensión de ella o su cancelación sólo procede por la vía judicial, lo que significa que se cambia el procedimiento

administrativo anterior trasladándose a la judicatura. No es competente para resolver el Ministerio de Trabajo, sino un juez de la República.

Esta última característica es un avance, pero a la vez es el reconocimiento de la normatividad, aceptada pero no cumplida, de las leyes 26 y 27 de 1976, aunque queda pendiente un desarrollo de la norma frente a qué procedimiento y con qué garantías procesales se toma la determinación de cancelar o suspender la personería jurídica del sindicato. Creemos que ese proceso debe cumplir con todos los principios procesales, en especial el enunciado en el Artículo 29 de la Constitución<sup>7</sup>.

Las demás garantías necesarias para el cumplimiento de la gestión sindical y el reconocimiento del fuero son las agregadas a las tres anteriores garantías; y es de destacar que el trabajador aforado sindicalmente es protegido contra:

—El despido injusto; y se considera así cuando no existe previa autorización judicial, con calificación del hecho, que autorice la desvinculación del trabajador.

—Traslado de su sitio de labores cuando lo hace arbitrariamente, es decir, sin estar mediado por la autorización judicial

—La desmejora de sus condiciones laborales, entendidas ellas como un todo (jornada, funciones, elementos de trabajo y otras); y si se varía una de ellas, deberá ser porque un juez así lo diga.

Entendiendo de manera cabal y lógica la protección foral, es claro que ésta también se aplica a los trabajadores del Estado (empleados públicos y trabajadores oficiales), por lo tanto hay una ampliación en el concepto de fuero sindical, y es en tonces también propicio dimensionar con amplitud el significado de representantes sindicales, puesto que no debe ser entendido con referencia exclusiva a los integrantes de junta directiva, sino que también abarca a

7. Ley preexistente que consagre la infracción y la sanción, derecho de defensa, publicidad del proceso, doble instancia y legalidad de las pruebas.

los que conforman la comisión de quejas y reclamos, a todos los que actúan en comités paritarios en representación del sindicato y, por ende, de los trabajadores, y a todos aquellos que realizan una actividad sindical con cargos de representación (delegados a asambleas, a plenos u otros eventos).

Ahora bien, cuando se habla de las demás garantías necesarias para el cumplimiento de la gestión sindical, se genera un espacio propicio para colmar y encarnar ese "demás" con lo que las organizaciones y los dirigentes sindicales requerimos en la misión, en la construcción y en el empeño por dignificar el sindicalismo. Por lo tanto, el discutido permiso sindical remunerado que ha sido vilipendiado por el Consejo de Estado, tratándose del sector oficial, más nunca debe ser entendido como no posible, lo mismo que la estabilidad total en época de conflicto colectivo debe sobreentenderse y así muchos otros avales del derecho de asociación<sup>8</sup>.

La restricción para asociarse en sindicatos es exclusiva para miembros de la Fuerza Pública, que ha de entenderse según el Artículo 216 de la Constitución. Es bueno aclarar que los convenios de la O.I.T. permiten una restricción de acuerdo con la normatividad interna para los integrantes de la fuerza pública, pero si se concibe a la Policía Nacional como un organismo civil y no militar es debido el autorizársele la asociación sindical y ello no es un atrevimiento, ni un querer caprichoso, pues es permitido en países latinos, donde la democracia es un fruto de reciente cosecha; caso como el peruano es ilustrativo.

Visto de manera panorámica el derecho de agremiarse, la dura batalla es darle cuerpo y hacerlo andar, vivificar la letra muerta y para ello necesitamos algo más que voluntad política gubernamental o simple lógica jurídica.

2.3. Dentro de los derechos sociales, económicos y culturales, se ubica *la seguridad social*, dándosele el carác-

8. La protección de la estabilidad laboral en el evento de la presentación de un pliego de peticiones, se enuncia en los decretos 2351/65 y 1469/78.

ter de servicio público obligatorio, prestado bajo el control del Estado, garantizándosele a todos los habitantes como derecho irrenunciable.

Es función de la ley fijar el alcance de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y, a la par, la prestación de los servicios a cargo del Estado con posible participación de los particulares, es decir, la seguridad social podrá ser prestada por entidades privadas.

Al caracterizar la seguridad social como servicio público obligatorio, no es posible que el Estado evada esa carga y no podrá disculparse para cumplir con ese tributo y, a la vez, es posible que cualquier habitante lo reclame del Estado sin que se le pueda negar. Integrando artículos, tenemos que junto al 48 se consagra la seguridad social como un derecho fundamental de los niños, Artículo 44, y la garantía de los servicios de la seguridad social integral para las personas de la tercera edad, Artículo 46.

La seguridad social es un elemento complejo que comprende muchos rubros: la asistencia, la salud, la recreación, las pensiones, entre muchos otros; por lo tanto el Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social.

Hasta qué punto las condiciones sociales y económicas permiten garantizar a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social, si sólo en uno de sus componentes, la salud, tenemos realidades tan dramáticas como la del Fondo Nacional Hospitalario, que tiene un presupuesto para 1991 de \$12.000.000.000, de los cuales hasta septiembre había recibido \$511.000.000 y en 1990 dejaron de girársele \$13.500.000.000<sup>9</sup>.

La ley definirá medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante, y esto se corresponde con el aumento de las pensiones de acuerdo con el aumento del costo de la canasta familiar del DANE, según la Ley 71 de 1988.

2.4. Quizá uno de los artículos más trascendentales, referido a lo laboral, es el 53, que impone al Congreso la

9. Periódico *El Tiempo*, viernes 20 de septiembre de 1991 pág. 10.

*expedición del estatuto del trabajo.* Frente a este enunciado surge la pregunta, ¿qué debe contener ese estatuto y a qué tipo de trabajadores debe cobijar? Según lo descrito en el Artículo 53 hay principios laborales de la parte individual y la referencia a la seguridad social, entonces, en principio, debe abarcar ello. Pero la redacción del artículo está en singular, *El Estatuto del Trabajo*, y por ello se debe entender en él todo el fenómeno de la relación de trabajo: la parte individual, la colectiva, la seguridad social, la procedimental; como lo sugiere Benjamín Ochoa Moreno<sup>10</sup>.

Frente al tipo de trabajadores que comprende, debe entenderse también como unidad temática, para ser aplicado a todos los trabajadores, es decir, a los particulares y a los del Estado, aunque preservando su denominación, y ello se concluye del proceso que vive la aprobación de este artículo que viene de la Comisión Primera, Subcomisión Segunda, de la Constituyente donde se decía: "Los sectores público y privado se registrarán por la misma legislación laboral", el cual, al fusionarse los artículos de las Comisiones Primera y Quinta, quedó: "El Congreso expedirá el estatuto del trabajo por medio de una ley", y la comisión de estilo lo moldeó como está<sup>11</sup>.

Por lo tanto, los principios mínimos que se enuncian en ese artículo deben ser aplicados a empleados públicos y trabajadores oficiales de igual manera que a los particulares.

Hay una ampliación de los principios que se traían tradicionalmente y, si entendemos el estatuto como referido a todo lo laboral ellos operarán para el procedimiento como para los otros capítulos, y serán los mínimos, es decir, que deben haber más principios para regular el fenómeno laboral. Analizaremos los enunciados en la norma:

2.4.1. *Igualdad de oportunidades:* Pendiente por conocerse su alcance y que creemos es muy relacionado con condiciones de ingreso, ascenso, salarios, escalafón, carrera administrativa y otras.

10. *Actualidad Laboral*, julio-agosto de 1991, pág. 4 y s.s.

11. *Idem*, pág. 5.

2.4.2. *Remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo*, muy diferente a lo definido en el Código Sustantivo del Trabajo<sup>12</sup>, es decir, se agrega la categoría de vital y se pierde "para sus necesidades normales", agregándosele que será proporcional a la cantidad y calidad del trabajo este elemento muy adecuado a la modernidad y el aperturismo y, que además, involucra aquello de la calidad (círculos de calidad, calidad total) que es bien espinoso para los trabajadores. Se pierde el salario necesario que era independiente del rendimiento y coloca como parámetro para pagarlo la cantidad y calidad del trabajo. Esta caracterización, sumado al hecho de que la remuneración sea móvil, nos obliga a preguntar si será posible, en aras de la poca productividad y calidad, disminuir el salario, moverlo hacia abajo. Esperamos que la respuesta no sea positiva, pero en este país puede suceder cualquier cosa.

2.4.3. *Estabilidad en el empleo*: hay que señalar que existen dos conceptos de estabilidad, estabilidad plena y relativa; la primera ocurre cuando se da el restablecimiento absoluto del contrato violado y la segunda cuando sólo opera la indemnización por despido.

Esta distinción es necesaria al momento de hacer el estatuto, pues el legislador tendrá que optar por una de ellas y por lo visto y con los últimos hechos —la Ley 50 que abolió el reintegro después de diez años y el Decreto 1660 de 1991 sobre despidos indemnizados en sector oficial—, creemos que se impondrán las indemnizaciones por encima del restablecimiento del contrato.

Es de aclarar que la estabilidad tiene como componentes: Duración de los contratos o tipo de contratación individual; causales de despido, taxativas o genéricas; procedimiento para despedir o desvincular; régimen de indemnización en caso de despido; como otras más; por lo tanto esa estabilidad, plasmada en principio, tendrá forma en el

12. "Artículo 145: Salario mínimo, el que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural".

futuro régimen laboral de acuerdo con las circunstancias económico-sociales imperantes, que para nuestros días son de Apertura y Neoconservadurismo, flexibilidad y "libertad", de contratación y desvinculación. El principio aquí tratado puede llegar a convertirse en una aspiración y será, según la dinámica social, una mera buena intención.

2.4.4. *Irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales*, y téngase en cuenta que no es sólo en la ley sino en cualquier norma laboral, por lo tanto eso que en cada norma se considere como lo mínimo no puede ser objeto de transacción entre las partes y el trabajador no podrá dejar de favorecerse con ello como condición para, por ejemplo, acceder al empleo o hecho similar. También significa que, aun existiendo renuncia o acuerdo por parte del trabajador, referido a esos derechos ella se tiene por no escrita y carece de toda validez; es un límite a la supuesta "libertad" para contratar y estipular, entre las partes, la relación de trabajo.

2.4.5. *Hay determinados derechos que pueden someterse a transacción*, que se pueden conciliar, son los denominados *inciertos y discutibles*, es decir, sobre los cuales hay una expectativa para que se consoliden, en aquéllos en los cuales no se han cumplido todos los requisitos para que tengan el carácter definitivo y la certeza de ser ya patrimonio del trabajador. Veámoslo con ejemplos: Si un trabajador contratado a término indefinido en una empresa, lleva laborando un año y un mes allí, el tiene ya como cierto, y sin discusión, su derecho a vacaciones, pero ese trabajador frente a una prima de antigüedad que se pague a los dos años tiene la expectativa de ganársela y sobre ella puede negociar, puede aceptar una parte proporcional como pago o puede canjearla.

2.4.6. Lo que algunos han llamado *in dubio pro operario* es la aplicación de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; sea lo primero señalar que cuando se habla de situación más favorable se hace referencia a todo lo que incluye la relación laboral y no sólo al contrato.

Cuando exista conflicto o duda entre las normas, ya sean laborales o civiles o de cualquier otra índole, se aplicará la más favorable; y ello por que el principio hace referencia a cualquiera de las fuentes formales del derecho incluyendo, claro está, la convención; y hay un avance y es que sólo hasta ahora se consagra la favorabilidad interpretativa, puesto que antes sólo se hablaba de favorabilidad en la aplicación al comparar dos textos. Lo nuevo es que existiendo un solo texto aplicable en él pueden concurrir varias interpretaciones, así será tenida en cuenta la interpretación más favorable<sup>13</sup>.

2.4.7. *Primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.* Es un principio de suma lógica: es preferir los hechos sobre las palabras, sean éstas verbales o escritas; aplicable a toda la relación jurídica laboral y no sólo al contrato, pues existe la tendencia a circunscribirlo a lo que se denomina contrato realidad.

2.4.8. *Lo restante: garantía de la seguridad social, la capacitación, pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones legales, el adiestramiento<sup>14</sup>, el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.* Se le puede catalogar como principio enunciativo declarativo, pues no consagra situaciones identificables e individualizables fácilmente, y serán todos ellos de polémico desarrollo legislativo, pues tiene que ver con muchas variables en la relación laboral. La mera protección especial a la mujer hace pensar, por ejemplo, que de consagrarse una estabilidad por vía de indemnización, eso especial debe ser que, en las mujeres, la estabilidad debe presentarse como restablecimiento del contrato, e igual razonamiento cabe para los menores, armonizando con los Artículos 43 y 44 sobre la no discriminación de la

13. Debe entenderse interpretación razonable y no cualquier ocurrencia forzada de la norma, como bien lo señala Benjamín Ochoa Moreno en el texto antes citado.

14. La capacitación y el adiestramiento hay que entenderlo conjuntamente con el Artículo 54 y 47.

mujer, asistencia y protección en el embarazo y sobre los derechos fundamentales de los niños.

2.4.9. *Vigencia de los tratados internacionales*: La actual Constitución resolvió de plano la diferencia que existía sobre los requisitos para que un convenio internacional, en este caso contentivo de normas de trabajo, entre en vigencia; hoy sólo se requiere como lo enuncia el Artículo 53 la ratificación, que la hace el congreso, para que sean parte de la legislación interna, y esto es reforzado por el Artículo 93 que habla de los tratados y convenios sobre derechos humanos.

2.5. Visto todo lo que tiene que ver con el nuevo estatuto del trabajo, pasamos a la *negociación colectiva* regulada en los Artículos 55 y 56.

El derecho de negociación colectiva está hecho para regular las relaciones laborales, para acordar entre trabajadores y patronos (empleadores, según la Ley 50) todo lo que implica la relación laboral. La pregunta es si esa regulación puede llegar a disminuir lo existente o a estar por debajo de la regulación legal. La ley debe consagrar los derechos mínimos, debe fijar los puntos de partida y la negociación colectiva está para superarla, para excederla, para mejorar esos mínimos a favor del trabajador.

La razón de ser de esa negociación es que el trabajador, individualmente considerado, lo único que hace es adherirse al contrato laboral planteado por la empresa; por varias razones, entre ellas la necesidad del empleo y para poder ganar fuerza negociadora, debe asociarse; es éste un reconocimiento del principio que consagra al trabajador como la parte débil en la relación laboral, y negociando conjuntamente logrará contratar, en el sentido real de la palabra, un trato entre dos o más.

Lo grave en esta regulación novedosa, ya que ello no estaba expreso en la anterior Constitución, es que permite excepcionar mediante ley este derecho y recortar así la asociación, por que de ninguna otra manera podemos entender el derecho de coligarse, si no es para que grupalmente se cree fuerza, y suficiente como para negociar, lo

que no es alcanzable por el mero individuo considerado como contratante, y poder pactar es la garantía de negociación colectiva<sup>15,16</sup>.

Esta recién creada norma nos señala que no sólo la concertación es medio para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo, si no que invita al Estado a promeверlos; si ello es así, aún más es deber de los sindicatos cumplir esta misión y, en el caso de la concertación, redefinirla y hacerla valer como lugar donde de verdad pesen y primen los intereses de los trabajadores.

2.6. *La huelga sigue siendo un derecho que la ley reglamentará.* Dícese de ella que se garantiza, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. Hay un cambio conceptual acerca de en qué labores es garantizada y se deja al legislador la misión de definir qué entiende por servicios públicos esenciales. Referido a ello se ha dicho: "Mientras el legislador no señale cuáles son esos servicios públicos esenciales, todos los trabajadores con derecho a negociación colectiva tienen derecho a la huelga porque: 1) Se estableció como regla general la huelga, 2) El caso de excepción que prevé el nuevo Artículo 56 de la Constitución Nacional debe interpretarse restrictivamente, por ende, sólo el legislador puede enunciar esos servicios públicos esenciales, y 3) El legislador ha definido los servicios públicos, en desarrollo del anterior Artículo 18, pero nunca ha enunciado los servicios públicos esenciales que menciona el Nuevo Artículo 56 de la Constitución".<sup>17</sup>

Hay que decir que hasta hoy la huelga ha sido considerada una etapa más de la negociación colectiva laboral, y el nuevo artículo constitucional al respecto nada dice: es un camino por explorar en el cual, junto con quiénes

15. Derecho de Asociación es: *asociación-negociación, huelga y contratación*, es un todo donde cada parte es substancial, es un sólo fenómeno con cuatro expresiones esenciales, si una llega a faltar no existe el todo.

16. A la vez, el Artículo deja pendiente la discusión de qué sujetos tiene el Derecho de Negociación.

17. *Actualidad Laboral*, julio-agosto de 1991, pag. 11.

pueden declararla, se arriesga bastante y es en estos puntos donde hay que estar muy atentos y concentrar esfuerzos por que allí opera lo nuevo del cambio, la esperanza que suscita un proceso constitucional reciente; en todo ello y en el señalamiento de a qué actividades les cabe o no el derecho de huelga.

En el mismo artículo se habla de una comisión permanente encargada de concertar las políticas salariales y laborales, que la ley reglamentará en su composición y funcionamiento, restando por definir, también, qué se entiende por concertación y qué tipo de votación adoptará (mayoritaria o unánime).

Como temas más globales tenemos:

Los Artículos 60 y 64 hablan de la posibilidad de acceso a la propiedad de las empresas por parte de los trabajadores que tiene relación; ello, con el Artículo 57 sobre medios y estímulos para participar, como trabajadores, en la gestión de las empresas.

Y hablamos de estos temas globalmente porque requieren más detalle y exceden los fines de estas notas, los queremos traer a cuento para tenerlos como invitación a estudio y debate, sumándoles a ellos estos otros:

La participación de los sindicatos como actores democráticos. El Artículo 103 habla de la contribución del Estado para organizar, promover y capacitar las asociaciones sindicales sin detrimento de su autonomía; el 107 sobre la manifestación y participación de las organizaciones sociales en eventos políticos, junto con el Artículo 109.

Queremos terminar este acápite con la mención de lo que la Constitución trata referente a los pactos y convenios internacionales contentivos de normas laborales, pues es tema que tomará mucha dinámica en el futuro.

A ello se refieren los Artículos 93, 94 y 53 párrafo 4o.: El trabajo es un derecho humano reconocido así en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 23 y en otros convenios.

Uno de los criterios de interpretación frente a los derechos consagrados en la Constitución, está enunciado en el Artículo 93 cuando se dice: "Los derechos y deberes

consagrados en esta carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia", y agrega el Artículo 94: "la enunciación de los derechos y garantías contenidas en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no deben entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos".

Así las cosas, en la legislación internacional de derechos humanos encontraremos luces para llenar los vacíos interpretativos y para darle el alcance y límites a los derechos constitucionales y, sobre todo, a los nuevos términos: "servicio público esencial", "mínimo vital" y "móvil" las excepciones al derecho de negociación colectiva. Por ello, tanto los jueces como los trabajadores deben tener una permanente preocupación por todo lo relacionado con la O.I.T., en especial sus convenios y pactos aprobados en Colombia.

### 3. CONFRONTACIÓN ENTRE LA REFORMA LABORAL Y LA CONSTITUCIÓN<sup>18</sup>

La nueva Constitución entró en vigencia en julio de este año, es decir, cuando ya la Reforma Laboral empezaba a cosechar frutos; son normas preexistentes a la Constitución Nacional.

Es necesario mirar su validez jurídica ya que cuando fueron expedidas las reformas, existía para ese entonces una valoración, unos principios y una norma superior diversa a la que hay hoy. Lo que jerárquicamente la sostenía en la estructura jurídica, lo que la fundamentaba constitucionalmente hoy ya no está, ya no es. Ello también nos obliga a pensar que lo que ayer se dijo de esa reforma, que era constitucional, hoy puede que no sea así y es esa nuestra pretensión: Mirar qué de la Reforma no puede

18. La Reforma comprende las leyes 50, 60 y sus decretos reglamentarios, en especial el 1660.

seguir existiendo jurídicamente, en un ámbito de respeto por los postulados constitucionales; mirar qué ha sido derogado con la expedición de una nueva carta fundante.

Para ese propósito, tendremos en cuenta el Artículo 40. que señala: "La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales."

Lo primero, es poner a la vista los textos para sacar deducciones. El artículo primero de la Constitución da el carácter de fundamento de la República al trabajo, habla de que es un fin asegurar a los integrantes del pueblo el trabajo, y remata el Artículo 25 diciendo que es un derecho con especial protección del Estado y que toda persona tiene derecho a un trabajo en determinadas condiciones. Así leídas las normas, uno presume que se orienta por un principio de estabilidad, no relativa o dudosa o precaria, sino absoluta, lo que significa que en caso de desvinculación lo que procede es el restablecimiento del contrato. Es disonante, entonces, el Artículo 64 sobre terminación unilateral del contrato sin justa causa.

Si el trabajo es de tanto valor que se enuncia en el Preámbulo y dentro de los derechos humanos más importantes, no puede ser adecuado a ese espíritu y a esa intención el que se permita negarlo o suprimirlo; esa garantía no compagina el despido del Artículo 64 C.S.T. ni tampoco es adecuado el Artículo 67 de la Reforma al autorizar despidos colectivos en gran número. Es la estabilidad en el empleo, el derecho a poseer un puesto de trabajo, el tema central de debate para el momento puesto que las condiciones económicas son el argumento para descargar en la espalda de los obreros el peso de la crisis. Y la crisis económica se pretende solucionar abaratando costos laborales con reducción de personal, rotación de trabajadores y contratación precaria; todas estas manifestaciones vulneran la garantía de un trabajo y las condiciones dignas y justas que deben acompañarlo.

Las argumentaciones anteriores son procedentes para desvirtuar la constitucionalidad del Artículo 2 de la Ley

60 en el que se lee: "Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias... para... 1o.) Determinar las condiciones del retiro del servicio de los funcionarios. En desarrollo de esta facultad se podrán establecer sistemas especiales del retiro del servicio mediante compensación pecuniaria, como la insubsistencia con indemnización..." Esta medida es materializada por el Decreto 1660 del 91 que conjuga todas las modalidades de inestabilidad para los trabajadores del Estado.

Referida al salario y otras prestaciones, la Constitución señala: "La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores", resume ello los principios de: mínimo de derechos y garantías consagrados en la ley, carácter de orden público e irrenunciabilidad de la ley y beneficios laborales y, por último, el principio de la intangibilidad, que se encuentra en el Artículo 215 de la C.N.

De dársele esta interpretación a la norma, no es permitido legalizar el salario integral ya que él desconoce la mayoría de las prestaciones sociales y le quita el carácter de irrenunciable a ellas, además por ser normas de orden público no pueden variarse por acuerdo entre las partes, y es inconstitucional el fenómeno consagrado en el Artículo 132 C.S.T.

Pasando al derecho colectivo, el Artículo 57 de la Reforma Ley 50, habla de los límites que tienen las organizaciones sindicales en cuanto al fuero sindical, reduciéndolo a los fundadores, a los integrantes de junta directiva con un límite de diez aforados y a los que se sumen al sindicato antes de su inscripción en el registro sindical; desconoce ello al resto de representantes sindicales como, por ejemplo, los integrantes de otros comités que sean voceros de los trabajadores ante la empresa. Ello desconoce el párrafo 3 del Artículo 39 de la C.N.

Del derecho de huelga, preocupa en la Ley 50 lo siguiente: El Artículo 450 sobre casos de ilegalidad y sanciones: 1. La suspensión colectiva del trabajo es ilegal en

cualquiera de los siguientes casos: a) Cuando se trate de un servicio público...

Lo anterior contradice el Artículo 56 C.N. que habla de servicio público esencial y por lo tanto no puede dársele valía a esa anterior expresión que, sumado al Artículo 430 C.S.T., señalan qué actividades son consideradas servicios públicos y desechan el calificativo constitucional de *esenciales*.

Queda iniciado el debate sobre la constitucionalidad no sólo de la Reforma globalmente considerada, sino también, de toda la legislación laboral vigente; es necesario hacer la confrontación minuciosa para detectar la contradicción y empezar a exigir la vigencia inmediata de la Constitución.

Como criterios para todo el debate, expondremos algunos mojones de interpretación y algunas valoraciones que serán las armas de batalla en la argumentación jurídica.

Toda la anterior Constitución quedó expresamente derogada y ello es señalado por el último artículo de la actual Constitución, y agrega que el nuevo texto rige a partir del día de su promulgación. Es decir, que a partir del 4 de julio de 1991 son vigentes todas las normas constitucionales y que el Artículo 85 lo que hace es darle preeminencia, en la aplicación, a determinados derechos consagrados urgentes e inaplazables. También podemos concluir que el Artículo 85 distingue entre las normas que requieren desarrollo legislativo posterior a la promulgación y las que no lo necesitan.

Por el carácter mismo del proceso constituyente y su heterogénea composición, la tendencia, ubicación filosófica y orientadora, su categoría de bitácora de navegación la darán los hechos sociales, la dinámica social de los sectores interesados que plasmaron sus propósitos en normas. Las orientaciones del poder estarán dadas por la mayor o menor influencia y presencia de esos actores en los órganos de decisión y en los hechos que determinan esas decisiones, en la presión que se genere para determinadas actuaciones del poder.

Esa conjugación de intenciones en la Constituyente dejó plasmadas grandes contradicciones en el texto constitucional y por ello al lado de todos los derechos y garantías se aprobaron autorizaciones como las del transitorio 20, 21 y 22, y los artículos permanentes 189 ordinales 14, 15 y 16; 150 ordinal 19 y 23, para citar algunos que configuran el desconocimiento de las garantías laborales.

Son esas antinomias las que nos preocupan. Por eso, así existan las distintas calidades de normas constitucionales, nos tenemos que aferrar decididamente a la tesis de construir una nueva interpretación constitucional, una nueva forma de entender y leer la Constitución que encierre y posea en si misma una aproximación severa al concepto de justicia. La ley y la Constitución no pueden ser simplemente leyes positivas, normas formalmente dadas, generales y abstractas, sino que la ley debe tener un mensaje de justicia. No se podrán seguir manejando simplemente con su formalismo las leyes, deberán tener un mensaje ético. El examen de una norma no podrá ser frío, exegético-lógico, sino que hay que analizarla conforme a unos principios políticos, jurídicos y sociales<sup>19</sup>.

Retificamos, pues, que no es la norma o la ley la que dará contenido, cuerpo, la que vivificará los principios, garantías y derechos laborales; serán los actores sociales y sus hechos quienes den el soplo de vida a la Constitución. Y no podemos esperar a que otros hagan por nosotros y a que en los estrechos cauces de la institucionalidad se resuelvan las contradicciones entre el querer y la realidad, ya que nos han advertido de una contrarreforma.

Se supone que el Congreso deberá desarrollar la mayoría de las normas constitucionales; si nos acogemos a su composición, el 65% está integrado por los antiguos congresistas, y el partido liberal maneja más del 50% del total de las bancadas; además la suma de los partidos tradicionales y sus vertientes, manejan inclusive la mayoría calificada. Lo anterior lo confirma Jaime Jaramillo Panesso

19. Periódico *El Colombiano*. "La fe de erratas ¿Una reforma a la Carta?" Diciembre 8 de 1991, pág. 9A.

al escribir: "No convence la cara del aparente nuevo congreso de la república. Para comenzar la natural alianza de los gamonales y neocaciques liberales y conservadores con el objetivo (el mejor y único que saben hacer) de tomarse y de repartirse las mesas directivas, es la garantía de que en materia de leyes van a estar a la zaga".<sup>20</sup>

La tarea estará en la periferia de los recintos del poder, buscando aproximar esas aspiraciones, esas nobles declaraciones, con la realidad. En la brega por acortar la distancia entre lo simbólico y lo material, lo realizable, están tres posibilidades: reflejamos los triunfos del trabajo sobre el capital o nos declaramos en tregua social, o enfrentamos la derrota de nuestro ideal. Somos consientes de la magnitud de la tarea pero es necesario rehacer y reempezar para andar los caminos de esa justicia que refleje la equidad y el beneficio de los desprotegidos, de los de menores posibilidades.

20. Periódico *El Colombiano*. "¿Del viejo congreso al nuevo congreso?". Diciembre 8 de 1991, pág. 5A.

Este libro se terminó de imprimir en  
los talleres de "Impresos Caribe",  
Cra. 56 51-61 Medellín, Colombia.

Desde hace dos años, la ESCUELA NACIONAL SINDICAL decidió asumir como programa institucional el Análisis de la Coyuntura Laboral Colombiana. El primer informe anual, correspondiente a 1990, fue presentado al movimiento sindical en un seminario nacional auspiciado por FESCOL.

Ahora, iniciamos nuestra colección de **Ensayos Laborales**, con el informe final que sobre la Coyuntura Laboral de 1991 elaboró nuestro equipo de investigación.

El mercado de trabajo, las modificaciones en la legislación laboral y la dinámica sindical, son los temas tratados en este informe que esperamos sea de utilidad para todos los interesados y, particularmente, para los trabajadores y sus organizaciones.



# ensayos laborales 1