

# REVISTA DE LA

ISSN 0122-2511

# mens

ESCUELA NACIONAL SINDICAL - ANTIOQUIA

Nº 39 MARZO DE 1996



Ministerio de Trabajo

La Crisis Política

Nueva Ley de  
Concertación



# REVISTA DE LA

# mens

ESCUELA NACIONAL SINDICAL - ANTIOQUIA

Tarifa Postal Reducida  
No. 1114  
ISSN 0122-2511

**Número 39**  
**Marzo de 1996**

Precio: \$2.000  
Suscripción anual: \$10.000

Escuela Nacional Sindical - Antioquia

Resolución No.0621 del 24 de marzo  
de 1988 del Ministerio de Gobierno.

**Director:**

Jorge Giraldo Ramírez

**Director Revista:**

Héctor Vásquez Fernández

**Consejo Editorial:**

Héctor Vásquez Fernández  
Jorge Giraldo Ramírez  
Norberto Ríos Navarro  
Raúl Humberto París

Calle 51 No. 55-78

Teléfono: 513 31 00

Fax: 231 92 22

Correo Electrónico:

ens@colnodo.igc.apc.org

A.A. 12175

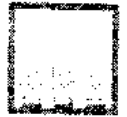
Medellín

La Revista de la ENS, es un órgano de difusión institucional que admite opiniones y aportes de responsabilidad de cada autor. Esperamos su colaboración.



- 1** EDITORIAL  
*¿Y la sociedad civil?*
- 2** COYUNTURA LABORAL  
CRISIS POLÍTICA  
**4** Manifiesto por la desactivación de una guerra absurda  
*Luis Carlos Restrepo*  
**6** Declaración  
*Orlando Obregón Sabogal*  
Nuevo marco para la concertación laboral  
*Jorge Giraldo Ramírez*
- 9** INFORME CENTRAL  
MINISTERIO DEL TRABAJO  
**10** Estado, ministerio y pacto social  
*Jorge Giraldo Ramírez*  
**13** El ministerio que recibe un ministro obrero  
*Norberto Ríos Navarro*  
**17** Un imperativo para el movimiento sindical:  
Modernizar su estructura  
*Héctor Vásquez Fernández*  
**22** Mintrabajo: La casa común  
*Luis I. Sandoval M.*
- 26** ECONOMÍA LABORAL  
Economía y Desempleo en Colombia  
*Angela Marín*  
**29** IPC y Canasta Familiar
- 30** MUJER  
Política de equidad y participación de la mujer  
*Rocío Pineda*
- 32** TEMAS  
Cuando lo que entra es la sangre y no la letra  
*Carlos Iván Lopera*  
**36** La seguridad social como derecho fundamental  
*Luis Fernando Henao*
- 38** CULTURA  
Instrumentos para cambiar el mundo  
*Marcos*
- 40** VIDA DE LA ENS  
Banco de datos sobre procesos de trabajo, riesgos y salud  
*César Ganado*

Portada: Fotografía de los ferrocarriles franceses. Sebastiao Salgado en Workers



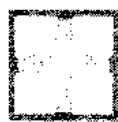
# ¿Y la sociedad civil?

*La actual crisis política que vive el país ha tenido todos los ingredientes imaginables: conjuras, asesinatos, espectáculos, intervención extranjera, disertaciones morales y jurídicas, montañas de declaraciones. De todo en abundancia pero escasez del único elemento vital en cualquier suceso político: participación ciudadana.*

*Como postura de los ciudadanos se nos vende la de los grandes medios de comunicación, simples empresas de los poderosos del país, o, a lo sumo, los resultados de pequeñísimas y capciosas encuestas. Y lo que está en juego es mucho: la reciente institucionalidad democrática creada en 1991.*

*Lograr una participación alta y con voz propia de las organizaciones sociales del país y de cada ciudadano, y orientarla en orden a fortalecer y perfeccionar la democracia política, crear cimientos fuertes para la democracia social y económica, reconstituir los partidos y movimientos políticos, crear un aparato de justicia que guarde los derechos humanos, son urgencias del momento.*

*Urgencias que llegan en el peor momento para las terceras fuerzas políticas en los últimos 30 años de nuestra historia. Mayor responsabilidad para el sindicalismo, indígenas y ONGs, los sectores más dinámicos de la sociedad civil colombiana.*

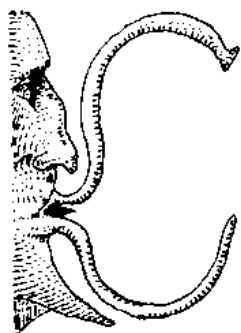


### *Sobre la Crisis Política*

*En la actual crisis política que vive el país, se ha evidenciado, de la manera más negativa, el peso de la información parcial y de la apelación a los instintos. En contraste tenemos una ausencia de análisis serios y posturas constructivas para el país. Sobresale la difusión de opiniones y "noticias" cuyo único valor es el de ser emitidas por personas o sectores con gran poder económico y político. La Revista de la ENS quiere dedicar unas páginas a quienes tienen poca difusión y se ubican desde otras orillas para fijar su posición.*

# Manifiesto por la desactivación de una guerra absurda

**Luis Carlos Restrepo \***



Colombia parece marcada por el prefijo "narco". Con él se califica a nuestra gente, a nuestros problemas, a nuestras instituciones. Somos, quiérase o no, los narcotraficantes del planeta; mancha indeleble que se ha convertido en nuestro estigma.

Desde hace cuatro lustros la guerra contra las drogas permea nuestras costumbres y hace añicos nuestras instituciones. A costo de ella han muerto pleclaros dirigentes y cientos de ciudadanos anónimos. No obstante haber pagado el costo más alto que haya ofrendado nación alguna –mayor, valga decir, que el pagado por las grandes naciones consumidoras–, nada ni nadie puede asegurar que algún día vaya a tener fin esta batalla. Nuestro destino parece ser cargar con las cuotas de dolor e incertidumbre, sin que por eso desaparezcan el descrédito y la ignominia.

Pero más preocupante que nuestro lúgubre destino es la falta de lucidez con que hasta ahora hemos enfrentado tan importante problema. Las posturas frente a las drogas son esquemáticas y maniqueas. O nos declaramos simpatizantes de las mafias, o aliados de una guerra que pone cada vez más en peligro el futuro civilista y democrático de la nación. Para quienes hemos optado por la paz, para quienes consideramos absurdo e ilegítimo que un problema moral y cultural como el consumo de psicoactivos se tome como pretexto para una guerra total y arrasadora, no parece existir alternativa.

Plantear una postura diferente a la de la guerra es exponerse a la estigmatización, a los embates de quienes creen justo levantar hogueras inquisitoriales en su lucha contra el mal. Es convertirse en objetivo militar de la guerra de los puros. Para ellos no importa que esta guerra termine generando más muerte, dolor y corrupción de los que se derivan del consumo de las sustancias prohibidas. Pero es hora de decir con lucidez y honradez comunicativa que un problema nacido de las entrañas del capitalismo consumista, revelador de la crisis espiritual del mundo contemporáneo, no se va a solucionar por la vía de las armas.

\* Psiquiatra, activista por la Ternura y por la Paz

Toda guerra tiene un costo social y humano que políticos y generales deciden asumir después de ponderar sus ventajas y desventajas. Pero en este caso, sobre todo para el futuro político y cultural de nuestro pueblo, el remedio resulta ser más desastroso que la enfermedad. Poco o nada se ha dicho sobre el funesto impacto que la guerra contra las drogas ha tenido y podría seguir teniendo sobre la violencia interna que vive Colombia. Bajo la danza de dólares y armas que deja tan rentable negocio, viejos conflictos llegaron a extremos incalculables de intolerancia, desbordándose hacia el terror masivo y la barbarie. Ha sido bajo el influjo de la narcoguerra que Colombia ha llegado a detentar la lamentable condición de ser el país con el mayor número de homicidios en el planeta.

Si el uso compulsivo de psicoactivos es la enfermedad propia del consumismo alentado por el actual modelo de desarrollo, es ridículo enfrentar con la criminalización y el armamentismo un comportamiento que surge espontáneo de las entrañas de un capitalismo neoliberal y financiero que no reconoce patrón diferente al de la mercancía y la moneda. Error fatal que puede cerrarle a un país como Colombia el derecho a su libre desarrollo, y que puede destruir la sociedad, tanto como esas enfermedades mortales que surgen de una falsa perspectiva del organismo, que confundido, dirige de manera indiscriminada sus defensas contra el propia cuerpo.

De allí nuestra decisión y nuestro llamado. Sin reclamar condición diferente a la de ciudadanos que creemos en la posibilidad de modificar mediante la persuasión y el ejercicio democrático una realidad que consideramos injusta, iniciamos a partir de hoy una acción

educativa y de movilización ciudadana que tiene como propósito desactivar tan absurda guerra. Al hacerlo, lo único que nos mueve es poder ofrecer a nuestro país un futuro con paz, democracia y civilidad. Sabemos que no se trata de una receta mágica, que por igual es necesario aclimatar en Colombia un diálogo sincero entre todos los actores armados, abriendo de manera simultánea caminos a la justicia y al perdón. Que es necesario modificar a fondo nuestra cultura y nuestra economía. Pero tenemos claro que sin desactivar de manera simultánea este detonador y potenciador de todos los conflictos, en que se ha convertido la guerra contra las drogas, la paz podría convertirse para nuestro país en utopía inalcanzable.

Por eso, llamamos a los colombianos a respaldar nuestra propuesta de fijar un límite a esta guerra, que no puede superar la fecha del 31 de diciembre de 1999. A más tardar el 1º de enero del primer año del próximo milenio, cada país debe hacerse cargo de sus consumidores, de tal manera que sus hábitos no pongan en peligro la seguridad de otros pueblos. Colombia, por su parte, estatizará la oferta y producción de psicoactivos para atender las necesidades de su población enferma, destinando los recursos que hoy invierte en la guerra al tratamiento y mejora en la calidad de vida de los grupos vulnerables. Esperamos que las naciones amigas que nos han acompañado en esta lucha, comprendan la bondad de la fórmula y tomen medidas similares. La cooperación internacional dejaría entonces de estar en manos de servicios secretos y aparatos armados, para ser coordinada por científicos y analistas sociales que librarían a los adictos de estar sometidos a la manipulación de las mafias.

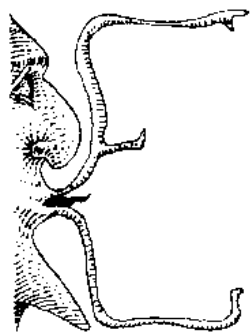


Tomado de la  
Revista  
Número N°4

# Declaración:

**Orlando Obregón Sabogal \***

---



El país sabe que el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, proviene y ha militado en el Movimiento

Social como vocero de los intereses de los trabajadores, en una perspectiva de fortalecimiento de la democracia. Antes las actuales circunstancias manifiesto al pueblo colombiano, que no desconozco los grandes daños que ha causado la corrupción y la violencia engendrada por el

narcotráfico que siempre he condenado.

De su extensión a todo el cuerpo social de la nación son responsables no sólo quienes lo han practicado sino todos aquellos que desde su nacimiento y posterior desarrollo lo toleraron u omitieron combatir.

Los colombianos no se pueden engañar. El fondo de la crisis política que hoy sacude al país no es el problema solamente de la presencia de dineros del narcotráfico en las campañas electorales, que de por sí es grave. El problema es más de fondo. Lo que está en juego es el futuro de la democracia, el avance de la justicia social, el logro de la paz y la defensa de

la soberanía y dignidad nacional.

De lo que se trata es de detener el avance de las políticas sociales que para lograr la equidad social este Gobierno está introduciendo en el modelo de apertura.

Desde el comienzo de este gobierno no se escucharon las voces de los opositores del nuevo modelo de desarrollo social y económico que se implementaría en el país. Para los colombianos no son ajenas las consecuencias nefastas que ha traído la implementación de la política neoliberal.

Los colombianos hemos sentido en carne propia el deterioro de la actividad en el campo, la cual tien-

\* Ministro de Trabajo y Seguridad Social



José Noé Ríos, Viceministro - Orlando Rodríguez, Secretario Privado - Orlando Obregón, Ministro y Manuel Ayala, Secretario General.

de a recuperarse por el apoyo que le ha dado la actual administración.

Los concordatos, cierres definitivos o temporales de empresas y las solicitudes de despidos colectivos han sido motivados en gran medida por la aplicación del modelo neoliberal y la apertura económica indiscriminada, a la que se pretende dar un giro en el presente Gobierno.

Como sindicalista defendí al SENA, a los Seguros Sociales, a PROSOCIAL, a ECOPETROL y a otras entidades del Estado, de las pretensiones de los defensores del neoliberalismo que siempre bus-

caron y siguen buscando acabar con estas instituciones que son patrimonio de los trabajadores y le sirven a los sectores más desprotegidos para mejorar sus condiciones y calidad de vida.

Por lo que he visto no son los trabajadores y organizaciones sociales, representativas del interés popular y del avance de la democracia social, los que quieren el retiro del Presidente de la República. La situación la quieren aprovechar los defensores de las tesis y políticas de sentido neoliberal que pretenden la suspensión de los programas sociales, la no búsqueda de la solución política del conflicto armado y la imposición de una contrareforma constitucional, preferencialmente en los derechos

fundamentales y sociales.

La renovación de las costumbres políticas y el papel de las colectividades partidistas es un propósito que se ha de perseguir con la contribución y participación de todos los interesados en la construcción de una Nación digna y democrática que garantice a todos los ciudadanos libertad y justicia social.

Invito a toda la sociedad civil y de manera especial a los trabajadores y sectores populares a no permitir que se impongan en el país los modelos del capitalismo salvaje, de la guerra integral y de la humillación de la soberanía y dignidad nacional.

Santafé de Bogotá, D.C., 23 de enero de 1996.

# NUEVA PARTE CONCERTACIÓN

**Jorge Giraldo Ramírez \***



Se ha expedido la nueva Ley de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, y ha pasado un poco desapercibida ante la opinión pública (por el agujero negro que representa la crisis política) y el sindicalismo (por la enésima crisis de la CUT y la actitud refractaria de algunos sectores).

Sin embargo, las características de la nueva ley representan un verdadero salto adelante en la concepción institucional de la concertación laboral, especialmente en los aspectos que ya habíamos criticado del abolido Consejo Nacional Laboral<sup>1</sup>.

Las principales novedades de la ley de concertación son:

1. Se establece una "Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales" que no sólo reemplaza formalmente al Consejo Nacional Laboral, sino en el alcance de sus decisiones. Mientras el anterior organismo era un simple

organismo *consultor* dedicado a proponer, conceptuar, solicitar, revisar, opinar, estudiar (son los verbos que utilizaba la Ley 54 de 1987); la nueva Comisión tiene la capacidad para fijar la política salarial, definir estrategias, elaborar proyectos de ley y fijar la política salarial. En una palabra tiene una mayor capacidad decisoria.

2. La nueva Comisión puede también actuar sobre una temática más amplia que las anteriores. Como es sabido el primer organismo de concertación creado en el país (Ley 187 de 1959) sólo dictaminaba sobre el salario mínimo, estas funciones se ampliaron formalmente para el Consejo Nacional del Trabajo (Decreto 2210 de 1968) y no cambiaron con el Consejo Nacional Laboral. Ahora, la nueva ley incluye áreas de mucha importancia para los trabajadores como relaciones laborales, conflictos colectivos, políticas salariales en general, toda la política laboral y la interlocución indirecta con la OIT.
3. En los aspectos de integración, funcionamiento y descentralización la nueva ley también es progresiva. Ahora los miembros de la Comisión son nombrados por las partes y reemplazados por

\* Director General ENS

1. Carvajal, Fernando. "Consejo Nacional Laboral ¿Y de la concertación qué?". Revista de la ENS, No. 20, diciembre 1990, pp. 16-20.





Recolectora de té en Ruanda. —Sebastiao Salgado en Workers—

ellas, como debe ser, a cambio de la cooptación preexistente.

La nueva Comisión tiene un funcionamiento permanente en lugar de las tres lánguidas convocatorias de la Ley 54 y habilita subcomisiones departamentales y sectoriales.

En síntesis, la nueva ley crea un marco que recoge los elementos básicos para una verdadera concertación: capacidad decisoria, participación representativa y democrática, amplitud temática y diversidad de niveles (nacional, regional y sectorial).

Los interrogantes que surgen no los puede resolver ninguna ley. Ellos surgen de la voluntad política de los actores para la concertación, de la capacidad para abocar los temas y diseñar propuestas, de la prioridad que se le asigne a la política laboral y a la concertación de la misma.

La experiencia colombiana demuestra esto. Aunque el marco legal era restringido las posibilidades que daba tampoco fueron utilizadas. El peor ejemplo ha sido la supuesta concertación sobre salario mínimo y el precario papel del Consejo Nacional Laboral.

La Ley de Concertación, para que no se quede en otro bello texto, exige varias cosas:

- a. Asunción como tarea prioritaria de gremios, sindicatos y gobierno, del funcionamiento de la Comisión Nacional y de las subcomisiones regionales.
- b. Generar inmediatamente un proceso de capacitación de líderes empresariales, sindicales y funcionarios del gobierno para crear el entorno que permita elaborar los planes y propuestas que exige la ley. La discusión sobre productividad en el Pacto Social demostró que las limitaciones en estos terrenos son generalizadas y que las limitaciones cognoscitivas no se circunscriben a los dirigentes sindicales.
- c. Crear el entorno cultural alrededor de unas nuevas relaciones laborales que conjuguen, ética, democracia y productividad.

# COMISIÓN PERMANENTE DE CONCERTACIÓN DE POLÍTICAS SALARIALES Y LABORALES

## ESTRUCTURA

La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, estará adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y tendrá su sede principal en Santafé de Bogotá. Contará con comisiones a nivel departamental y podrán crearse, cuando las circunstancias lo ameriten, Comités Asesores por sectores económicos

## COMPOSICIÓN

En representación del gobierno	En representación de los empleadores	En representación de los trabajadores:
<ol style="list-style-type: none"><li>1. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o su delegado</li><li>2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado</li><li>3. El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado</li><li>4. El Ministerio de Agricultura o su delegado</li><li>5. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado</li></ol>	<p>5 representantes con sus respectivos suplentes personales, designados por las Asociaciones Nacionales Gremiales más representativas de empleadores de los distintos sectores económicos del país.</p>	<p>5 representantes con sus suplentes personales designados o removidos por las Confederaciones Sindicales más representativas del país, incluyendo las de los pensionados.</p>

## FUNCIONES

<ol style="list-style-type: none"><li>1. Fomentar las buenas relaciones laborales, con el fin de lograr la justicia dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social.</li><li>2. Contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajadores en el Título II de la parte segunda del C.S. del T.</li><li>3. Fijar de manera concertada la política salarial.</li><li>4. Fijar de manera concertada el salario mínimo.</li><li>5. Fijar de manera concertada la política laboral mediante planes estra-</li></ol>	<p>tégicos sobre bienestar de los trabajadores; adopción de nuevas formas de capacitación laboral; creación de empleo; mejoramiento de la producción y la productividad; remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; redistribución equitativa del ingreso; reconversión industrial y recalificación laboral; participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, universalización de la seguridad social, garantía de los derechos de la mujer, del menor trabajador y de otros trabajadores vulne-</p>	<p>rables y garantía de los derechos sindicales.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>6. Definir estrategias de desarrollo para los trabajadores independientes y de la economía solidaria.</li><li>7. Preparar los proyectos de ley en materias sujetas a su competencia, para que el Gobierno los presente al Congreso de la República.</li><li>8. Absolver las consultas que el Gobierno formule en relación con la Conferencia Internacional del Trabajo y la OIT.</li></ol>
---	---	---

### DE LAS SUBCOMISIONES DEPARTAMENTALES

Las mismas de la Comisión Nacional excepto fijar política salarial.

### DE LOS COMITES SECTORIALES \*

Brindar asesoría técnica tendiente a procurar el bienestar de los trabajadores y buscar mejorar los niveles de producción y productividad del sector económico correspondiente y analizar los factores que promuevan su competitividad.

\* Sus funciones se circunscriben al sector económico al que correspondan.



# EL MINISTERIO DEL TRABAJO

*La asunción de Orlando Obregón Sabogal, expresidente de la CUT y exdirigente de los trabajadores del ISS, es el motivo de reflexión para nuestro Informe Central.*

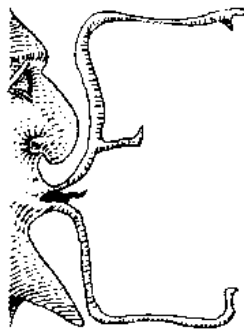
*En él Norberto Ríos y Héctor Vásquez, se ocupan de dos grandes temas que deberá afrontar el Ministro: La reestructuración de la cartera y la del sindicalismo. Luis Sandoval, asesor del Ministro y expresidente del ISMAC, nos habla de la nueva política frente a los movimientos sociales, y Jorge Giraldo se ocupa del debate que suscitó el nombramiento y posición de Obregón.*



# estado, ministerio y pacto social

Jorge Giraldo Ramírez

Director General ENS



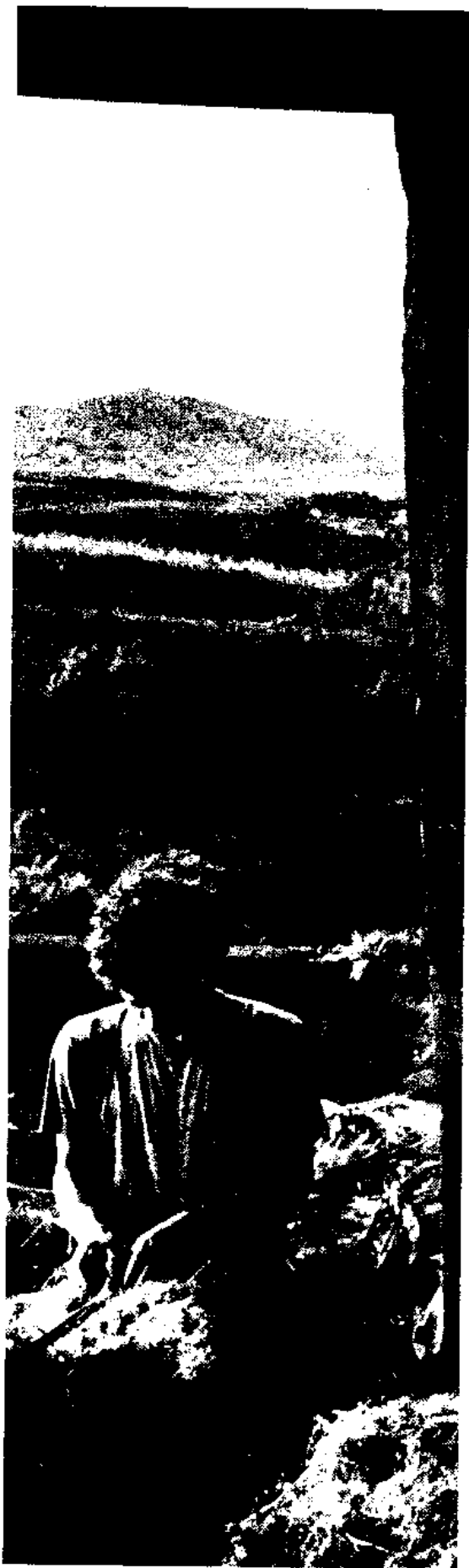
El nombramiento del compañero Orlando Obregón Sabogal, expresidente de la CUT y exfiscal de la UTC, como Ministro de Trabajo y Seguridad Social ha generado reacciones diversas en el país: muchas de respaldo, otras de normal y respetuosa expectativa y otros más de rechazo.

Las primeras son obvias en el sindicalismo democrático y las segundas apenas naturales entre gentes que se precian de democráticas. Los rechazos públicos y altisonantes de la izquierda conservadora, confluyeron —como suele suceder frecuentemente en los últimos años— con las manifestaciones soterradas y las impugnaciones jurídicas de algunos empresarios.

Lo atractivo de estos rechazos está en la particular concepción del Estado que subyace en las manifestaciones de sus voceros. De un lado vemos la pregunta poco gratuita de un periodista:

"¿Quién garantiza que en un tribunal de arbitramento el Ministro Obregón sea imparcial?"<sup>1</sup>

1. Garcés Manzilli, Bernardo. "El Mintrabajo, un alto costo laboral", *El Espectador*, enero 28 de 1996, p. 5B.



Perfume, Réunion. —Sebastiao Salgado en Workers—

De otro lado, la declaración de algunos sindicalistas rechazando una supuesta "cooptación" señalando que es insólito:

"que quien venía apareciendo como el principal representante de los trabajadores, será ahora representante del gobierno"<sup>2</sup>

En la base de la primera afirmación está la idea de que los sindicalistas no pueden acceder al Ministerio del Trabajo por ser parte del conflicto laboral. Por obra y gracia de algún fenómeno extrasensorial, los directivos empresariales —que siempre han ocupado la cartera— sí pueden ejercerla con ecuanimidad y para beneficio del país. Es la idea de un estado de clase, de la burguesía industrial, financiera y comercial.

La izquierda conservadora tiene la misma posición: si el Estado no es un estado obrero, cualquier participación en él es cooptación, traición, acto espúreo. Por ello, la oposición que nunca se hace a los usuales nombramientos para el mintrabajo se hace patente cuando un sindicalista es llamado para ejercerlo.

Ambas posiciones, del empresariado más tradicional y la izquierda más ortodoxa, coinciden en defender un estado de clase, que puede ser cualquier cosa menos un estado democrático.

Ambas se oponen a un antiguo interés de los trabajadores: el reconocimiento social expresado en participación, en ejercicio de la ciudadanía, que representa el derecho de hacerse partícipe en la construcción de un estado nacional democrático, derecho que es también una obligación.

## Estado y Sindicalismo

Ese estado democrático ha de tener varias características: Una es la de la participación, la inclusión de las comunidades, sus organizaciones y líderes en la construcción del mismo y en su gestión. En Colombia, este trabajo es incipiente porque la participación es concebida como consejería o mero apoyo operativo, no como capacidad eficaz de administración y decisión, y porque, si exceptuamos las alcaldías cívicas, es una verdadera rareza encontrar cargos con líderes sociales al frente.

Otra, es la vocación democrática en el sentido de orientar la consolidación de la democracia en los campos político, económico y social, cosa viable sólo con una acción positiva del Estado (aunque no sólo de él).

2. Miembros del Comité Ejecutivo de la CUL. "Una burla al Congreso de la CUT". *Voz*, enero 10 de 1996, pp. 8-9.



Bicycles. Shanghai and Tianjin, China  
—Sebastião Salgado on Workers

La tercera, específica para los trabajadores y el sindicalismo, es la necesidad de un estado que regule las relaciones laborales y las saque definitivamente de la concepción liberal que las trata como asunto de derecho privado o de la concepción neoliberal de desregulación total.

Estas tres características del estado democrático (las pertinentes para este caso; hay otras), exigen al sindicalismo una actitud frente al Estado, diferente a las que hasta ahora han primado.

Una de participación protagónica y con propuestas propias en la consolidación del estado democrático. Conducta contraria a las tradicionales de destrucción del estado o de participación gregaria y clientelista en él.

Otra, de influencia en el estado, no sólo (ni tanto) por la fuerza cuantitativa sindical (que es pobre), sino por su visibilidad política y social. Para la primera se requiere un nivel alto de acción política y de unidad alrededor de los objetivos para realizarla. La segunda exige el esfuerzo del sindicalismo por representar los intereses del conjunto de los trabajadores.

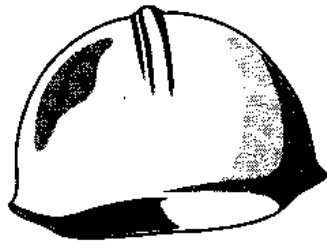
Este protagonismo sociopolítico supone una relación de necesidad entre "el sindicalismo moderno de clase y un estado regulador de las relaciones laborales"<sup>3</sup>. Relación necesaria que debe habilitar al sindicalismo para incidir en el rumbo económico y sociopolítico del país; que exige diversos instrumentos de concertación, tales como los recientes pactos sociales (de serio cumplimiento y paulatina cualificación) y espacios tripartitos con fuerza de ley; y una afirmación de independencia y autonomía frente a la dirección general del Estado.

En un marco y una perspectiva como estos, no sólo es válida, sino positiva para el sindicalismo y para el país, la acción que un gran sector sindical, con Orlando Obregón a la cabeza, ha emprendido para poner en marcha esa *relación necesaria* del sindicalismo con el Estado. Relación que tiene pilares, unos más sólidos y permanentes que otros, como el Pacto Social, la Comisión Permanente de Concertación presentada al país el pasado 8 de febrero y la aceptación del Ministerio del Trabajo por el propio Orlando Obregón. Relación que para consolidarse requiere el arraigo de una civilización del diálogo y de la resolución negociada de los conflictos, y una nueva cultura de las relaciones laborales.

3. López Hernández, Jaime, "El estado del sindicalismo", Revista Claves de Razón Práctica, No. 39, Madrid, ene-feb. 1994, pp. 36-43.



# el ministerio de trabajo que recibe un ministro obrero



**Norberto Ríos Navarro \***

La estructura orgánica y las funciones que se asignaban a las distintas dependencias del Ministerio del Trabajo hasta 1989, año en el cual fue reestructurado a través del decreto 1422, poco correspondían a la naturaleza de su misión y a las condiciones contemporáneas del trabajo, la producción, la tecnología, la productividad y las relaciones laborales.

Hay que reconocer que la reestructuración diseñada en el decreto 1422 de 1989 dotó al Ministerio de instrumentos, por lo menos en el texto jurídico, más cercanos a la misión que debe cumplir un ministerio de esta naturaleza y a las condiciones laborales y de producción contemporáneas; sin embargo la propia inercia del Ministerio, el poco compromiso del Ejecutivo

con el desarrollo de esa nueva estructura, pero sobre todo las políticas neoliberales del gobierno Gaviria dieron al traste con las intenciones de modernización y mayor eficacia en el Ministerio.

Aprovechando la autorización que les dio la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 en el artículo transitorio 20, expidieron el decreto 2145 de 1992 por medio del cual cercenaron la estructura definida en el decreto 1422/89. Fueron tan mezquinas las intenciones de Luis Fernando Ramírez que no agregó una sola idea nueva a la forma de operación del Ministerio y por el contrario se dedicaron eliminar dependencias (22), imposibilitándolo para cumplir las nuevas funciones que se habían establecido en 1989. La reforma tenía la única intención de achiquitar el tamaño del estado, no de mejorar sus funciones.

Hoy el Mintrabajo está muy cercano a lo que era antes de 1989, su única diferencia está en las funciones, pero en términos generales comporta las mismas características:

\* Director de Programas ENS

- No cumple con sus funciones de diseño de políticas en materia de empleo y seguridad social, allí se explica su poca capacidad de interlocución con otros organismos del Estado y de la sociedad civil.

- La labor de orientación a sus organismos adseritos (SENA, ISS) es prácticamente nula, lo que ha generado una situación de plena autonomía apuntalada en el autofinanciamiento y en su mayor capacidad técnica y administrativa, es decir, tienen más autoridad, capacidad, credibilidad y eficacia los organismos de inferior categoría que los de mayor jerarquía.

- El Ministerio es ante todo un organismo dedicado a las relaciones laborales y sindicales, gran parte del tiempo y del esfuerzo de sus funcionarios (incluido el propio Ministro) se dedican a resolver los conflictos derivados de la negociación colectiva, a conciliar conflictos individuales entre trabajadores y patrones y a resolver las miles de impugnaciones que trabajadores, sindicatos y patrones presentan a la constitución de sindicatos, a la elección de juntas directivas o a las propias actuaciones de sindicatos y directivas sindicales; resolución de conflictos que en muchos casos no dejan satisfechas a las partes por la escasa preparación de los funcionarios y por su muy discutible independencia para el fallo de asuntos puestos a su consideración.

- La función de inspección laboral tanto en términos de control y vigilancia como de aplicación de sanciones en los casos de no cumplimiento de la normatividad laboral es muy precaria, por no decir que inexistente. No existen programas ni la suficiente capacidad operativa para llevar a cabo acciones de inspección a las empresas para determinar el cumplimiento de la normatividad laboral. Producto de ello es el incumplimiento de las más elementales obligaciones prestacionales y de seguridad social para cientos de miles de trabajadores en el país.

- Los soportes técnicos y los sistemas de recolección y procesamiento de información son



Oil Wells, Kuwait. —Sebastiao Salgado en Workers—

también escasos y los que existen son de poca magnitud y de muy cuestionable calidad. No se han podido crear sistemas de información, y la información laboral y sindical que se recoge está muy dispersa y no corresponde a parámetros rigurosos ni unificados para todos los procesos de este tipo en el Ministerio.

A tal situación se agrega las precarias y siempre presentes, condiciones de remuneración de sus funcionarios, todo este conjunto de factores ha ido creando un organismo que funciona por inercia, altamente burocratizado y corrupto, ineficaz y de muy poca credibilidad, a esto hay que sumarle la poca importancia que los gobiernos han dado ha este Ministerio en sus políticas y planes de desarrollo, para no hablar del abandono en que lo mantienen.

Esto pareciera contar con la complacencia de las organizaciones de trabajadores y patrones, estos por la inocuidad que observan en la exigencia de cumplimiento de sus obligaciones y aquellos por la incapacidad para comprender que un



ministerio eficaz y moderno, da mayores garantías de impulso a políticas de empleo y de cumplimiento de los derechos laborales y sindicales.

## **Elementos para reperfilarse la misión y las funciones del Ministerio de Trabajo**

**1. Fortalecer la capacidad de investigación y de formulación de políticas del Ministerio en los campos de empleo, trabajo, Seguridad Social y Relaciones Laborales.** Este propósito pasa por dotarlo de las suficientes herramientas técnicas, de disponibilidad presupuestal, elevar el rango de los cargos que tienen bajo su responsabilidad la dirección de las áreas propias de la misión del Ministerio, y sobre todo dotarlo de profesionales bien remunerados y especializados en las temáticas objeto de su trabajo.

**2. Fortalecer la función de inspección y vigilancia.** Contrario a lo que algunos piensan esta función es muy débil en el Ministerio y se ha

confundido, por no decir que reducido, a recepcionar las quejas de los trabajadores sobre el incumplimiento de la normatividad laboral después de su despido y a procurar una conciliación o invocación a los patrones a cumplir sus obligaciones, o en otros casos a verificar las denuncias de paros ilegales o de incumplimiento de la contratación colectiva.

La labor propiamente de inspección a los lugares de trabajo sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales (prestaciones económicas, condiciones de trabajo, seguridad social, derechos de asociación y negociación), con un propósito preventivo y de protección de los millones de trabajadores que no tienen quien los represente y están sometidos al poder absoluto y omnímodo de los empleadores, no existe. Esta labor es de gran contenido social y humano en tanto estaría orientada a hacer respetar no solo los derechos fundamentales consagrados en nuestra constitución, sino también los derechos humanos en materia laboral creados y generalmente aplicados y respetados por la comunidad de naciones.

**3. Diseño y creación de sólidos sistemas de información.** Paradójicamente el organismo gubernamental responsable de la política laboral y la seguridad social no dispone de información sobre las tendencias, magnitud y características del empleo, la seguridad social, la sindicalización, etc. La poca información estadística que produce es muy intermitente, de muy poca confiabilidad, además carece de sistemas de acopio y procesamiento de la vasta información documental que sobre este tema se produce en el país y en el mundo. Si se quiere un soporte estadístico y documental para la elaboración de las políticas del sector y las macroeconómicas que se deriven de él se requiere definitivamente dotar al Ministerio de verdaderos y eficaces sistemas de información.

**4. Fuerte acción de opinión pública sobre el necesario respeto a los derechos laborales, la sindicalización, la negociación colectiva y la**



*Si se quiere  
un soporte  
estadístico  
y documental  
para la  
elaboración  
de las  
políticas del  
sector y las  
macroeconómicas  
que se deriven  
de él se requiere  
definitivamente  
dotar al  
Ministerio  
de verdaderos  
y eficaces  
sistemas de  
información.*

**concertación laboral.** Un mejoramiento del clima laboral y en particular de la actitud sindical y de los trabajadores en relación a las empresas y al propio futuro del país, depende en mucho del respeto de los empleadores y del Estado a estos derechos básicos, por ello resulta vital contribuir desde el Ministerio a la creación de una nueva cultura laboral que entienda que tales derechos son connaturales a una sociedad de esta época y a la democracia, y que su plena aplicación contribuiría significativamente a la paz, a la tolerancia, al desarrollo, a la justicia y

a la certidumbre y firmeza de las empresas.

**5. Eliminación del tutelaje que el Ministerio practica para con las organizaciones de los trabajadores.** Resulta evidente y abrumador el tutelaje, la intervención que el Ministerio realiza a las organizaciones de los trabajadores. Es tan fuerte la postura que por años ha mantenido el Estado en sus funcionarios y en los propios empleadores sobre este tema, que las reformas que se han introducido tendientes a amainarla poco efecto han tenido. El Estado y los empleadores tienen que hacer conciencia y aceptar que los trabajadores tienen el derecho de organizarse libremente y a determinar las características de sus organizaciones e inclusive los mecanismos para resolver sus conflictos, este principio es precepto universalmente aceptado y jurídicamente convenido por el Estado colombiano en el marco de la OIT.

Una de las razones por las cuales es tan anodino, coyuntural, burocrático y de poca aceptación y credibilidad el Ministerio del Trabajo está en esta actitud tutelar, intervencionista, y desgastadora.

Bastante ayudaría al fortalecimiento de la capacidad de formulación de políticas, a la eficacia, credibilidad y respeto en el Ministerio el abandono de estas ilegales y antidemocráticas prácticas.

Basta una pregunta para apreciar la magnitud del despropósito que implica la actitud que se reseña: a la luz de Carta Universal de los Derechos Humanos (aprobada por Colombia en la comunidad de naciones e involucrada a nuestro ordenamiento jurídico como parte de la norma superior y con categoría prevalente a otros derechos presentes en ella, Art. 39 CN) no hay ninguna diferencia entre el derecho de los ciudadanos empleadores a organizarse en sus propias aparatos y el derecho de los ciudadanos trabajadores a hacerlo en los suyos, entonces ¿por qué a los trabajadores se les tutela e interviene en la formación y gestión de sus organizaciones, y a los empresarios no?

## Un imperativo para el movimiento sindical:

# MODERNIZAR SU ESTRUCTURA



**Héctor Vásquez Fernández \***

Fotografía de este artículo: Eurotunnel, France and England. — Sebastião Salgado en Workers—

Las estadísticas muchas veces tienen la apariencia de ser aplastantes, con la consecuencia negativa de que suelen conducirnos al inmovilismo o a adoptar una perspectiva pesimista. Una de ellas por ejemplo, se refiere a la tasa de sindicalización: apenas 6 de cada 100 colombianos económicamente activos se encuentran organizados sindicalmente.

Efectivamente, la población sindicalizada del país apenas representa un esca-

so 6% de la PEA, y esta cifra tan exigua hace aparecer al movimiento sindical como un movimiento de poca importancia, que tendría por esto ninguna o muy poca capacidad para incidir en los destinos de la nación.

Aunque es cierto que social y políticamente nuestro sindicalismo aún no tiene la incidencia que debería tener sobre el conjunto de la sociedad colombiana, las razones principales de este fenómeno no se explican en el hecho de la baja tasa de sindicalización. Sin pretender esgrimir argumentos consoladores, en Colombia es muy difícil todavía tener una tasa de sindicalización siquiera moderadamente

alta, dadas las características de nuestro desarrollo económico. Por ejemplo: la mayoría, esto es, cerca del 56% de la población ocupada, está en el sector informal de la economía: trabajadores independientes y por cuenta propia, subempleados, o vinculados a pequeñas empresas de menos de 10 trabajadores en las que predomina la precariedad en el empleo. Dada la profunda dispersión de estos sectores, es muy difícil que ellos construyan organizaciones sindicales.

Quedan los sectores formales de la economía, como el comercio y la industria, donde un buen porcentaje de trabajadores tienen vinculaciones a través



\* Responsable Programa de Asesorías y Negociación Colectiva ENS.

de empresas temporales o están vinculados mediante contratos de trabajo a término fijo, situación que coloca a estos trabajadores y trabajadoras ante una situación en donde la posibilidad de ejercer el derecho de asociación es solo teórica, no real; y, por supuesto, queda el Estado, a todos sus niveles, que en el país constituye un importante empleador. Todos estos sectores en su conjunto no alcanzan a representar siquiera el 30% de la población económica activa.

Además aunque porcentualmente nuestro movimiento sindical presenta una baja tasa de sindicalización, sin embargo se halla ubicado en los sectores más importantes y estratégicos de la economía.

Piénsese por ejemplo en los importantes sindicatos que se presentan en las ramas textil, alimenticia, metalúrgica, metalmecánica, química, etc. ¿Qué decir de los importantes sindicatos que existen en el sector energético nacional, como la USO, Sintraelec, Sintra Empresas Públicas de Medellín, etc.?

El problema, pues, está en la forma en que actúa el movimiento sindical, y, relacionado con esto, el asunto de su estructura organizativa, que es lo que

nos proponemos analizar. Como hemos visto, la baja tasa de sindicalización no fuera un problema grave si este núcleo tan importante de trabajadoras y de trabajadores organizados, que se encuentran ubicados en los sectores más importantes de la economía, actuaran unificadamente sobre la base de una identidad política común. Pero no es esto lo que ocurre: además de que somos relativamente pocos los trabajadores y trabajadoras organizados sindicalmente, trabajamos profundamente atomizados y divididos.

Como se aprecia en el cuadro que adjuntamos, los 837.231 sindicalizados estamos dispersos en cerca de 2.235 sindicatos, la mayoría de ellos, el 92,44%, sindicatos de gremio y de base o de empresa; apenas el 6,98% de los sindicalizados se encuentra afiliado a sindicatos por rama de industria o de servicios, y eso que incluso aquí también encontramos una vez más el problema de la división sindical: en Colombia existen 156 sindicatos de industria, lo que supone un grave problema de paralelismo sindical, porque no existen 156 sectores industriales o de servicios. Para citar un sólo ejemplo que ilustra esta situación: en el sector textil aparecen 5 sindicatos de industria,

CUADRO #1: ESTRUCTURA SINDICAL EN COLOMBIA, 1995				
Clase	Sindicatos	%	Afiliados	%
Sindicatos de base	905	40,49	311.789	37,25
Sindicatos de gremio	1.161	51,95	361.879	43,22
Sindicatos de Industria	156	6,98	61.102	19,24
Sindicatos Oficios Varios	13	0,58	2.427	0,29
<b>Total</b>	<b>2.235</b>		<b>837.231</b>	

Fuente: ENS. Censo sindical





Y el mismo problema lo podemos encontrar en cualquiera de los demás sectores económicos.

Esta situación de profunda atomización se complementa con la división que tenemos a nivel de las centrales: La CUT agrupa al 62% de los afiliados y afiliadas, la CGTD el 16%, la CTC el 6% y los no confederados representan el 16% del total. ¿Qué profundas e importantes razones justifican esta división?

En general, esta estructura es completamente ineficaz para incidir en la política económica y social en su conjunto, puesto que resulta muy difícil unificar en torno a unos mismos propósitos a un archipiélago tan inmenso controlado por pequeños intereses de personas o grupos políticos, que anteponen sus propios intereses, personales o políticos, a los intereses generales de la clase trabajadora del país. En condiciones como estas se hace muy difícil construir identidades políticas, es decir, elaborar propuestas que unifiquen a los trabajadores y trabajadoras en todas partes sobre aquellos problemas que interesan a todos por igual, como el empleo, el bienestar económico, la democracia social, política y económica, la seguridad social, la dis-

tribución de los ingresos, la calidad de vida, las condiciones de trabajo, los problemas del desarrollo y de la pobreza, etc., independientemente de si los trabajadores y las trabajadoras afiliados a los sindicatos son liberales o comunistas, ateos o creyentes, conservadores o anarquistas.

Si nuestro movimiento sindical no pesa en el país, ni significa todavía una alternativa (alternativa en el sentido en que es capaz de formular propuestas claras sobre los problemas del país, creíbles y posibles, y que además tenga la capacidad política y organizativa para movilizarse y luchar en torno a sus propuestas de tal manera que deban ser tenidas en cuenta a la hora de concertar el desarrollo del país), ello se debe en buena medida a la forma dividida y dispersa en que actuamos.

Además de lo anterior, esta estructura dispersa y atomizada tiene un efecto perverso sobre la actividad de las centrales y de las federaciones y sobre la naturaleza misma que en su conjunto desarrolla el movimiento sindical. Obsérvese el predominio que tienen los sindicatos pequeños en todas las centrales: el 82,6% de los sindicatos de la CUT, el 93,3% de los



sindicatos de la CGTD y el 94.6% de los sindicatos de la CTC, son sindicatos de menos de 500 afiliados. En su conjunto el promedio de afiliación sindical por sindicato es de 374.6, sin embargo esta cifra es engañosa ya que 1.996 sindicatos, que representan el 89.39% del total de sindicatos apenas afilian al 33.1% del total de afiliados.

Como podemos observar entonces, nuestro movimiento sindical se caracteriza por estar conformado por sindicatos pequeños. La mayoría de éstos presentan muchos problemas: tienen pocos recursos económicos y logísticos; los cuadros dirigentes presentan muchas limitaciones de formación y de capacidad para dirigir con eficacia y eficiencia las diversas actividades del sindicato, son organizaciones con una actividad muy pobre y muchas veces inexistente de educación y de cultura entre las bases. Por supuesto que todas estas limitaciones tienen que reflejarse en la calidad del trabajo que realizan y en su impacto social, económico, cultural y político. Son organizaciones que, por lo tanto, tienden a depender excesivamente de las direcciones de las centrales y de las federaciones, quienes, prácticamente, deben

encargarse de resolverles directamente muchos problemas. Al final entonces, ni las centrales ni las federaciones tienen tiempo para ocuparse de los grandes problemas de los trabajadores y del país, y los planes de trabajo terminan por diluirse en la resolución de los problemas cotidianos de los sindicatos.

Cuando examinamos la dinámica del sindicalismo Colombiano (Ver cuadro #2) nos encontramos con el fenómeno de que su principal actividad es la negociación colectiva, la cual se realiza de manera dispersa como consecuencia de la estructura organizativa que posee. Si a este fenómeno le agregamos el hecho de que, prácticamente, la actividad de las federaciones y de las centrales sindicales se ocupa principalmente de atender los problemas de sus sindicatos afiliados, nos encontramos entonces con que el sindicalismo nuestro es un sindicalismo básicamente corporativo, ocupado de reivindicar los intereses particulares de las diferentes categorías de trabajadores y trabajadoras en las respectivas unidades de trabajo. Muy a despecho entonces de lo que de sí mismos digan las diferentes corrientes sindicales todavía estamos



**CUADRO #2:**  
**CONFLICTO SINDICAL DURANTE LOS AÑOS 92, 93 Y 94**

CAUSA	HUELGA	PAROS	JORNADA DE PROTESTA
Negociación pliego	36	18	6
Cierre empresas	0	2	1
Violación Convención	2	13	0
Privatizaciones	1	4	1
Política Económico/social	0	0	0
Política laboral	0	16	0
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>55</b>	<b>8</b>

Fuente: ENS. Documentos de Dinámica Sindical 1992, 1993 y 1994.



muy lejos de tener un sindicalismo clasista que piense y actúe en función de los intereses de toda la clase trabajadora del país, y que, en consecuencia, se proponga proyectarse sobre el conjunto de la sociedad como un movimiento social y político interesado en incidir a todos los niveles sobre las políticas que interesan a todos los colombianos. En este sentido, el movimiento sindical no puede perder nunca ni la perspectiva política ni mucho menos la de clase, perspectivas que se oponen completamente a la corporativa que hoy domina toda la actividad sindical.

Resolver entonces el problema de la construcción de una estructura organizativa moderna, que agrupe a los trabajadores y trabajadoras por ramas de actividad, se convierte en un imperativo fundamental para nuestro movimiento sindical. Y este es un problema que depende enteramente de nosotros. Aquí no podemos disculparnos con discursos radicales que ven al demonio de la burguesía y del imperialismo como el único causante de nuestros problemas. Unificar los sindicatos textiles, metalúrgicos, metal-mecánicos, etc., etc., depende únicamente de no-

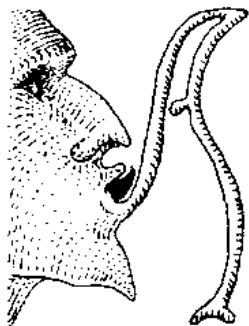
sotros, y particularmente de la dirigencia sindical. Por supuesto que la patronal no está interesada en que se dé este cambio de la estructura organizativa, y lo va a torpedear y se va a oponer a él *porque a ella le es más fácil enfrentarse con un sindicalismo disperso y dividido, que con otro unido y organizado modernamente*. Pero de nosotros depende que sus estrategias fracasen o tengan éxito.

Por otro lado, tampoco podemos disculparnos de que no exista una legislación que favorezca el desarrollo del sindicalismo y la negociación por rama de industria o de actividad; si no existe esta legislación es porque el movimiento sindical ha sido incapaz de conquistarla, y se conquista en la vida, transformando nuestras organizaciones y creando los hechos que obliguen a reconocer las nuevas realidades que fundamos. Así ha sido en todas partes y en Colombia misma: Aquí fueron primero los sindicatos y después el derecho de asociación; primero fueron las huelgas y después el derecho de huelga. Y lo mismo va a ocurrir con la legislación sobre sindicalismo de industria; lo que nosotros no consigamos con lucha nadie va a venir a regalárnoslo.

# Mintrabajo: La Casa Común

Luis I. Sandoval\*

---



Al posesionarse, el nuevo Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Orlando Obregón Sabogal, planteó que en adelante el Ministerio a su cargo sería la "casa de todos y todas". Quiso significar con ello que, más allá de la tradicional

relación de esta cartera con los gremios empresariales y con los sindicatos de trabajadores, establecería vínculos con el conjunto de las organizaciones sociales populares y con las ONGs.

Mientras unos percibían esta manifestación como algo exótico, muchos otros la acogían como una saludable apertura en un todo coherente con las funciones y competencias más esenciales del Ministerio que atiende los problemas del mundo del trabajo.

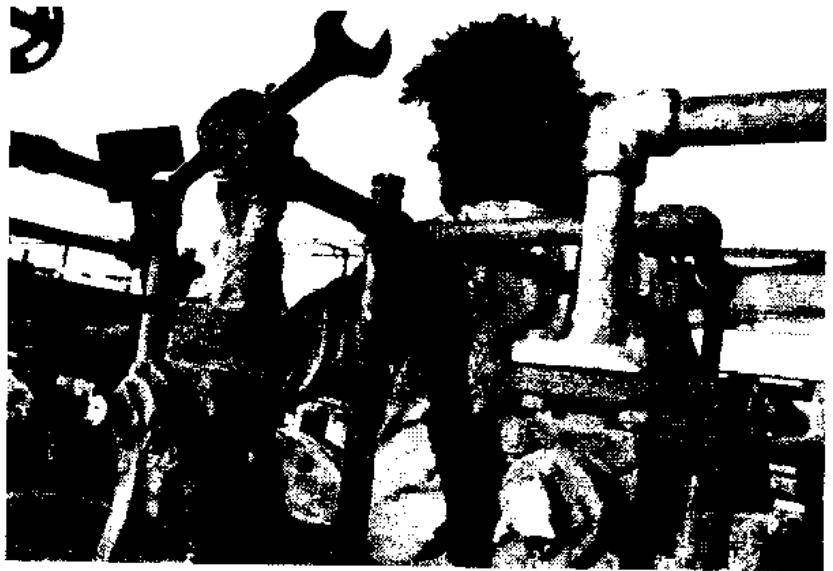
\* Asesor del Ministro de Trabajo y Seguridad Social

Dos grandes razones inspiran, a mi juicio, esta iniciativa del Ministro: una de carácter económico y otra en el terreno de la participación social y ciudadana; ambas vinculadas estrechamente a la dimensión de lo social, vale decir, de la democracia social.

## Los informales tendrán decidido apoyo

El hecho económico que está en el origen de esta idea es a un tiempo bien simple y bien importante: el 40% de la población ocupada está en la economía formal y el 60% restante corresponde a la amplísima gama de modalidades de trabajo informal, independiente o por cuenta propia.

Evidentemente constituye un desfase y un anacronismo que el Ministerio del Trabajo se siga proyectando solamente sobre el sector formal y deje sin atención directa y específica al conjunto informal mayoritario. El inmenso número de mujeres y hombres del sector informal quieren ser reconocidos plenamente como trabajadores y ciudadanos.



Steel, France and Ukraine. —Sebastião Salgado en Workers—

¿Dónde podría encontrar el Ministerio de Trabajo a la multiplicidad de manifestaciones de la informalidad y el autoempleo? Obviamente no en los gremios económicos, ni en los sindicatos de las grandes empresas, sino a través de las otras expresiones sociales como los proyectos rentables de la acción comunal, las organizaciones gremiales y profesionales de trabajadores independientes, las formas asociativas de economía popular, muchas de ellas de carácter solidario, las cooperativas de trabajo asociado, las asociaciones de microempresarios, etc. Esta es una vía de aproximación a la informalidad, que es preciso aprovechar, no olvidando que una de las características de este sector es, en gran medida, su dispersión y carencia de organización.

El Ministro Obregón quiere que la cartera laboral sea la casa de todos y todas para poder atender los requerimientos de protección del autoempleo mediante su adscripción al sistema de seguridad social y, en una dimensión más general, para que el sector informal encuentre una manera de articularse, con su aporte y sus exigencias, a un marco ampliado de concertación. En este marco tendrían también cabida las reivindicaciones propias de los consumidores y de las organizaciones comunitarias y populares en materia de precios, tarifas, servicios públicos domiciliarios y sociales.

La apertura del Ministerio de Trabajo es funcional también en relación con otros dos propósitos centrales: la promoción de la equidad de género y la erradicación del trabajo infantil. Las campañas de índole cultural y los correctivos prácticos que es necesario implementar al respecto, tendrán mayor impacto y mejores condiciones de éxito si se adelantan en asocio con organizaciones civiles que tienen especial competencia en estos temas.

### **La participación social: asunto de interés general**

La segunda gran razón de la apertura, se refiere a la voluntad de desarrollar la participación ciudadana, social y comunitaria, esto es, la democracia participativa. El Ministro es un ferviente defensor del proyecto de ampliación y profundización de la democracia colombiana contenido en la Constitución de 1991.

Claramente ha planteado que la participación es un componente central del Plan de Empleo y de la política social en conjunto. "La lucha contra la pobreza, ha dicho, no puede darse sin contar con la organización de los pobres". Se trata de poner un antídoto al paternalismo y al asistencialismo. El Estado, en el esfuerzo por cumplir sus fines esenciales y sociales, ha de interlocutar, encontrarse,



converger, negociar y concertar con actores fuertes, modernos y representativos. Para ello es preciso propiciar y respetar la autonomía y la vida democrática interna de las organizaciones populares y civiles en general

El concepto de participación que el Ministerio de Trabajo propone e impulsa no es el de una participación simbólica y subordinada, sino el de una participación efectiva que exprese un ejercicio real de poder social y de poder ciudadano. Es la participación enfocada como ciudadanía activa y como ejercicio cotidiano de soberanía.

Un nuevo aire, más moderno y refrescante, comienza a correr desde la cartera laboral que tradicionalmente ha sido un despacho circunscrito al manejo de la conflictividad entre capital y trabajo al interior de las empresas. El propósito del Ministro de impulsar una nueva cultura y una nueva ética en las relaciones laborales y de hacer efectiva la apertura a los movimientos sociales constituye un reto para todas las dependencias, entidades adscritas, y todos los funcionarios del Ministerio.

El Ministerio de Trabajo se abre a los movimientos sociales a fin de tener una contraparte válida para el diseño, ejecución y vigilancia de sus propias políticas, en función de la visión más amplia e integral que hoy se tiene del mundo del trabajo. Con las demás instituciones públicas que tienen interés y competencia en el ámbito social se desarrollarán relaciones que conduzcan a vigorizar el desarrollo coordinado de las políticas, la aplicación efectiva de los recursos y la ampliación de la participación ciudadana, social y comunitaria.

La apertura a lo social, a los movimientos sociales, en su inmensa y rica diversidad y pluralidad, no es por lo demás asunto que competa solamente al Ministerio de Trabajo, por el contrario, son todos los Ministerios e instancias públicas, centrales y territoriales, todo el Estado, el que ha de plantearse a fondo la problemática y las posibilidades derivadas de los más recientes procesos económicos, sociales, políticos, institucionales y culturales que reclaman un reconocimiento pleno de ciudadanía para las



Steel, France and Ukraine. —Sebastiao Salgado en Workers—

organizaciones sociales y civiles.

Las complejas y difíciles circunstancias políticas que vivimos hoy en Colombia han motivado al Ministro Obregón a afianzar un carácter de hombre social, poseedor de una brillante trayectoria como dirigente comunitario y sindical, y a esbozar la tesis de que la renovación de la sociedad política es preciso buscarla a partir de la vigorización y cualificación de la sociedad civil.

“Es desde la base popular, desde estas organizaciones, desde donde nosotros podemos irrumpir y cambiar los destinos de nuestro país, para que algún día logremos que haya una justa distribución de la riqueza”, proclamó el Ministro el pasado 3 de febrero ante más de mil dirigentes comunitarios de todas las regiones, congregados para lanzar la campaña de renovación de las juntas comunales.

### **Horizonte amplio, acciones concretas**

La apertura del Ministerio de Trabajo, querida por el Presidente de la República, formulada y orientada por el Ministro Obregón, se concreta en cuatro grandes campos de acción:

## **1. Empleo**

Impulso al Plan de Más y Mejores Empleos en coordinación con las entidades públicas y privadas competentes y asumiendo las diversas formas de autoempleo y generación de ingresos que corresponden al trabajo descentralizado y por cuenta propia. Por esta vía el Ministerio estrechará vínculos de cooperación con las organizaciones gremiales comunitarias, sociales y civiles en general.

## **3. Agenda legislativa**

Contribución al diseño y a la gestión de una agenda legislativa en función de la vigencia de los derechos laborales y sociales reconocidos en la Carta Política, y en procura del desarrollo y cualificación de las organizaciones sociales y civiles para habilitarlas plenamente como sujetos constructores de democracia y como contrapartes válidas en el cumplimiento de los fines sociales del Estado y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los colombianos. Aplicación de voluntad política para que la legislación social tenga plena vigencia.

## **2. Política Social**

Compromiso con el conjunto de la política social para contribuir a hacerla efectiva mediante la coordinación interinstitucional, la asignación oportuna de los recursos y la más amplia participación de las organizaciones sociales y civiles: la equidad de género y la erradicación del trabajo infantil serán empeños concretos que se procurará afianzar en todos los programas y actividades. La modernización de las instituciones de Seguridad Social y la ampliación de su cobertura es un componente central de este compromiso.

## **4. Cultura de participación**

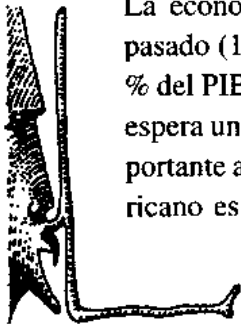
Generación de una dinámica cultural que incluya programas informativos y formativos en coordinación con el SENA, ONGs, Universidades, OIT y PNUD, y otras instituciones públicas y privadas, referidos a una nueva cultura y una nueva ética en las relaciones laborales, al mejoramiento de la gestión de la política social y a la promoción de la participación y el fortalecimiento de los espacios de concertación y pacto social.



# Economía y Desempleo en Colombia

Angela Marín \*

## Entorno Latinoamericano



La economía colombiana presentó el año pasado (1995) un crecimiento del 5.3% (en % del PIB) y a pesar de que para este año se espera un crecimiento menor (4.9%), es importante anotar que en el entorno latinoamericano es una de las de mejor desempeño.

Sólo Chile (8%), Perú (7%) y el Salvador (6%), muestran tasas superiores de crecimiento económico.

El nivel de inflación en el país, se encuentra dentro del promedio de la región (19.5%), resultado que es favorable si se compara con países como Uruguay (36%), Venezuela (57%) y México (53%).

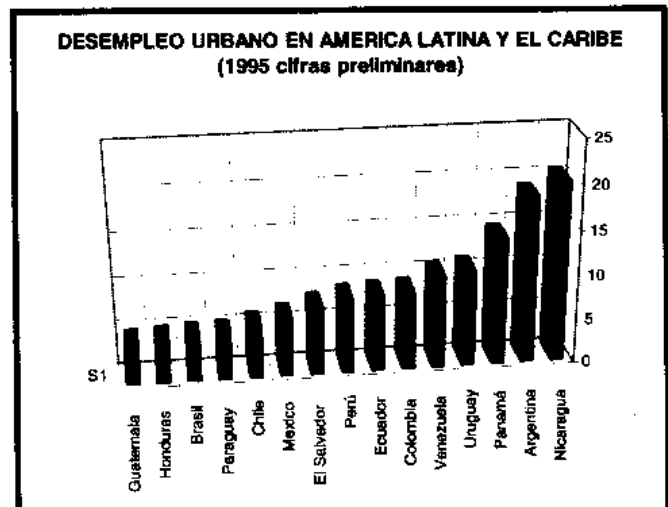
De otra parte, las tasas de desempleo se encuentran por debajo de las reportadas por países como Venezuela,

Uruguay, Panamá, Argentina y Nicaragua, como puede observarse en la gráfica.

El comportamiento de estas tres variables nos indican que, comparativamente con los países vecinos, no estamos en condiciones desfavorables.

## Entorno Nacional

Durante 1995 a algunos sectores de la economía les fue mal y a otros les fue bien.



Fuente: Cepal, EFE.

\* Economista e investigadora ENS



Fishing. Galicia, España. —Sebastiao Salgado en Workers—

A pesar de la crisis cafetera, las estadísticas muestran que al sector agrícola le fue bien. El sector minero tuvo también un comportamiento bastante positivo, sustentado básicamente en la producción petrolera y carbonera. Y el sector comercio, aunque vio disminuidas sus ventas, especialmente en autos, no reportó pérdidas.

Pero no sucedió lo mismo con el sector de la construcción edificación en especial, (mas no de obras de infraestructura nacional), y el industrial.

Adicionalmente, la economía nacional se ve influenciada por problemas tales como la recesión económica Venezolana, la batalla librada contra el cartel de Cali y por la violencia, cuyos índices no mostraron mejoría.

## Los sectores

La estabilidad de la economía se vio seriamente afectada por el deterioro de los sectores mencionados, debido a los siguientes factores:

- La desaceleración de la construcción es explicada por las altas tasas de interés, originadas por una

### TEXTILES Y CONFECCIONES Ganancias y Pérdidas a 30 de septiembre 1995 – 1994 (millones de pesos)

Empresa	1995	1994
Coltejer	-1.311	1.743
Fabricato	-3.894	909
Tejicondor	-5.306	939
Fibratolima	-3.903	-1.938
Confección Colombia	373	357
Texpinal	319	-38
Ind. Colibrí	463	604
Textiles de los Andes	274	439
Textiles del Tolima	-535	-164
Hilados y Tejidos Unica	-2.096	-3.047
Caribú Internal	-434	-1.254
Industrias de Camisas	-725	-415
Hilanderías Medellín	202	-907
Federación de Textileros	-1.998	-2.772

Fuente: Registro Nacional de Valores.

política monetaria restrictiva, que obviamente co llevan a disminuir la demanda.

- El sector real de la economía, en general most reducciones importantes en sus indicadores<sup>1</sup>. Co cretamente, sectores como el textil, confeccion y cuero, que antes de la apertura ocupaban lugar privilegiados, hoy muchas de sus empresas : pudieron soportar los embates de la apertura, contrabando y la revaluación, pues además de s empresas con una alta carga laboral poco se h modernizado.

Como consecuencia, la reducción en los niveles producción, en estos sectores, altamente demandan de mano de obra no calificada, se ve reflejada en mayor desempleo.

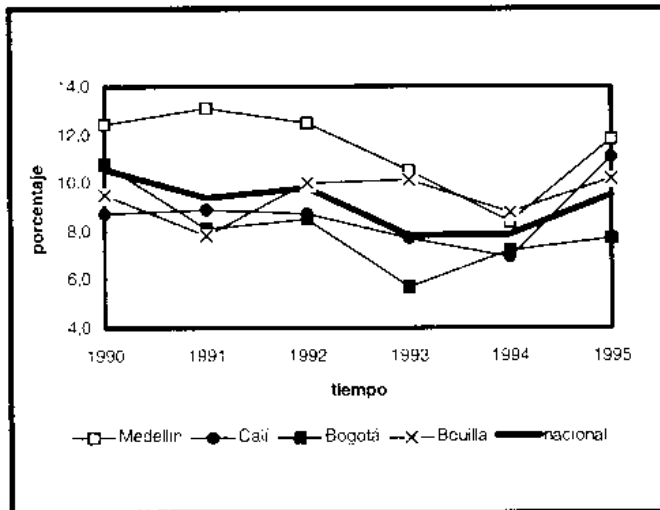
#### 1. INDICADORES GLOBALES (84 empresas)

Liquidez		endeudamiento total sin valorización		Margen operacional	
1994	1995	1994	1995	1994	1995
1,55	1,45	30,11	29,48	6,54	4,59
Margen Neto		Rentab. del Activo		Rentab. Patrim.	
9,75	7,02	3,59	2,28	5,13	3,24

Fuente: Estudios económicos supervalores



## Desempleo en Colombia



Fishing, Galicia, España. —Sebastiao Salgado en Workers—

Un indicador adicional que mide la evolución negativa del empleo es la variable concordataria: en Medellín, alrededor de 20 empresas entre grandes y medianas entraron en concordato, en Cali fueron 32, en Bucaramanga 13 vivieron este proceso y se estima que un número similar cerró sus puertas. En la capital del país 35 organizaciones entraron en concordato.

Sintetizando, el aumento del desempleo durante el año de gobierno de Ernesto Samper, se puede entender desde dos puntos de vista:

**Del lado de la demanda:** por el elevado número de concordatos y por la desaceleración en los sectores industrial y de la construcción.

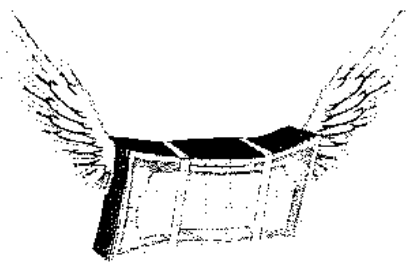
**Del lado de la Oferta:** porque al disminuir la población demandada, disminuyen también los ingresos de las familias, las cuales se ven obligadas a salir al mercado laboral a ofertar su fuerza de trabajo, para compensar su pérdida de poder adquisitivo, aumentando así la tasa global de participación<sup>2</sup>.

### ¿Incertidumbre?

Salvo que la crisis política permanezca y bajo el escenario de no certificación el ambiente económico sería incierto.

Pero en caso contrario, no hay razones sustanciales que manifiesten que a la economía no le vaya bien. Los pronósticos muestran mejorías en la industria, reactivación total del sector de la construcción para el año 1997 y por ende aumentos en las tasas de empleo.

2. (Para 1995 el DANE reporta las siguientes cifras: tasa global de participación (PEA/PET): 61.2, el nivel de ocupación (E/PET): 55.4 y desempleo (D/PEA): 9.5 %



# ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR IPC

Mes	Variación media			Variación acumulada			Variación últimos 12 meses		
	Nacional	Ingresos Medios	Ingresos Bajos	Nacional	Ingresos Medios	Ingresos Bajos	Nacional	Ingresos Medios	Ingresos Bajos
Enero/94	3.15	2.96	3.51	3.15	2.96	3.51	22.50	22.88	21.79
Enero/95	1.84	1.85	1.82	1.84	1.85	1.82	21.04	20.76	21.41
Junio/95	1.20	1.22	1.16	13.81	13.79	13.97	21.66	21.78	21.58
Julio/95	0.77	0.78	0.76	14.70	14.68	14.84	21.50	21.49	21.61
Agosto/95	0.63	0.66	0.57	15.43	17.17	15.50	21.09	21.08	21.27
Septiembre/95	0.84	0.86	0.81	16.40	16.45	16.44	20.79	20.78	20.93
Octubre/95	0.88	0.96	0.75	17.44	17.57	17.32	20.52	20.61	20.46
Noviembre/95	0.79	0.79	0.79	18.37	18.50	18.25	20.13	20.27	20.02
Diciembre/95	0.92	0.86	1.03	19.46	19.53	19.47	19.46	19.53	19.47
Enero/96	2.51	2.37	2.78	2.51	2.37	2.78	20.24	20.13	20.59

Fuente: DANE

## CANASTA FAMILIAR



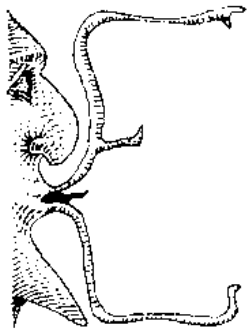
Fecha: Enero de 1996

Grupo	Ingresos Bajos 297.476,45		Ingresos Medios 778.443,99	
	Participación %	Participación S/Medio	Participación %	Participación S/Medio
Alimento	42.58	126.665,48	30.56	237.892,49
Vivienda	31.30	93.110,13	33.28	259.066,16
Vestuario y Calzado	8.16	24.274,08	9.82	76.443,19
Farmacia y Asistencia Médica	3.30	9.816,72	4.12	32.071,89
Educación, Cultura y Esparcimiento	4.79	14.249,12	7.74	60.251,57
Transporte y Comunicaciones	4.03	11.988,3	8.32	64.766,54
Otros Gastos	5.84	17.372,62	6.16	47.952,15

Fuente: DANE

# política de equidad y participación de la mujer

**Rocío Pineda \***



En medio de los avatares políticos que vive el país, pasa inadvertida la oficialización de la POLÍTICA DE EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN DE LA MUJER, desde el pasado mes de enero.

La institucionalización de una política dirigida a corregir la profunda inequidad en la cual vivimos, *aún*, a las puertas del nuevo milenio, las niñas, las jóvenes, las mujeres adultas, las ancianas, las campesinas, las profesionales, las amas de casa, las negras, las trabajadoras... es un logro de las luchas y la presión ejercida por las mujeres y sus diversas organizaciones a lo largo y ancho del país.

Más conocida como EPAM, es el primer compromiso de un gobierno con el conjunto de las mujeres colombianas para pagar la vieja deuda social, contraída por la sociedad en su camino al desarrollo.

Acostumbradas a que todo lo relacionado con las mujeres carece de interés público, queremos dar a conocer a las lectoras y lectores de la Revista de la

ENS, en especial a las trabajadoras y sindicalistas, los componentes centrales de dicha política.

Conocerla, LA POLÍTICA EPAM, fiscalizarla permanentemente y presionar su implementación y derrotero es, a nuestra manera de ver, una nueva tarea para el MOVIMIENTO SOCIAL DE LAS MUJERES y sus diferentes expresiones organizativas y políticas, sin perder de vista nuestra especificidad, nuestros objetivos y sobre todo *nuestra autonomía social y política*.

Veamos, entonces, esos componentes centrales:

## **Objetivos:\***

Promover un cambio cultural que revalorice lo femenino en la sociedad y propenda por la construcción de relaciones de equidad entre géneros y en todos los ámbitos de la actividad social: familiar, doméstica, laboral, educativa, política, cultural.

Generar un compromiso institucional para incorporar la perspectiva de género en la planeación y gestión de políticas, programas y proyectos de desarrollo por parte de todas las entidades públicas y privadas.

Mejorar la calidad de vida de las mujeres y resolver las

\* Responsable Programa Mujer Trabajadora



Rajasthan Canal, India. —Sebastião Salgado en Workers

dificultades y obstáculos que las sitúan en desventaja para acceder a las oportunidades, recursos y beneficios del desarrollo económico y social.

Buscar una equitativa participación de las mujeres en las instancias de dirección y decisión del Estado y en las organizaciones de la sociedad civil.

### Estrategias \*

- Institucionalización de la política
- Implantación sectorial
- Implantación territorial
- Desarrollo normativo

### Fortalecimiento Organizativo de las Mujeres

Se trata de apoyar y promover la organización, participación y capacitación de las mujeres, para cualificar su demanda de los servicios del Estado, su capacidad de concertación, su participación en la toma de decisiones y su protagonismo en la vida del país.

### Estructura institucional

#### Dirección Nacional para la equidad de la mujer

Responsable de la dirección, planeación, coordina-

\* Tomado textualmente de: Política de Equidad y Participación de la Mujer-EPAM. Publicación de la Presidencia de la República, recibida en Enero del presente año.

ción, asesoría y seguimiento permanente de las políticas para las mujeres y de las acciones que desde los distintos entes se adelantan en favor de la equidad de género y el desarrollo de las mujeres. (Esta instancia es una Unidad Administrativa que depende directamente de la Presidencia de la República).

**Red Sectorial** (Ministerios y entidades adscritas).

**Red Territorial** (Instancias responsables de la EPAM en cada uno de los Departamentos y Municipios).

**Red Parlamentaria** Compuesta por los parlamentarios y parlamentarias con interés en el desarrollo normativo y legislativo de los asuntos de la mujer y de género.

#### Grupo Consultivo

"Grupos amplios, pluralistas y representativos de la sociedad civil, que se convocan a nivel nacional, regional o local para la discusión, intercambio y coordinación de acciones en torno al desarrollo de la EPAM".

*8 de marzo  
Día Internacional  
por los derechos de la Mujer*

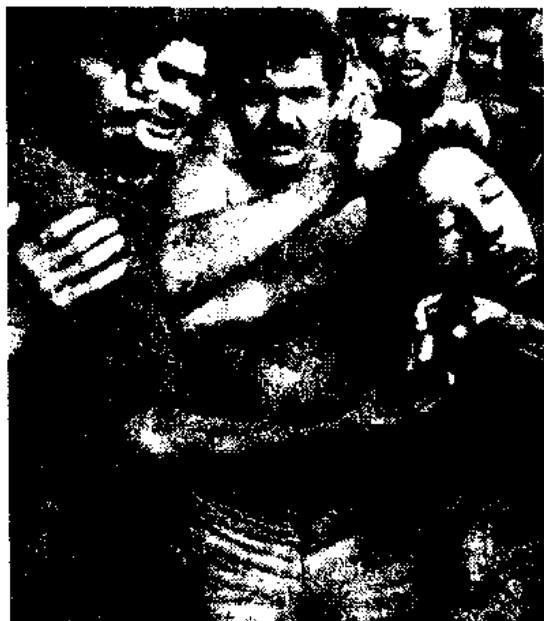


# Cuando lo que entra es la sangre y no la letra

Carlos Iván Lopera\*

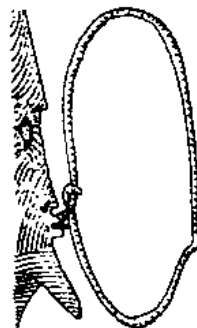
*"Yo les regalo mucha vida  
porque me da tristeza  
que nos estemos matando  
los que compartíamos la lonchera  
cuando estábamos en el kinder"*

Joven de un barrio de Medellín



Gold. Serra Pelada, Brazil.  
Sebastiao Salgado en Workers ---

## El contexto



son desplazados, o están amenazados, o en definitiva han sido asesinados, los educadores de Colombia.

El sector educativo al lado del sector agrario y concretamente el bananero es el más golpeados en los últimos años en el país.

En la ciudad de Medellín son seis los educadores asesinados en lo que va de 1996, durante 1995 fueron 13 en todo el país la mayoría en Antioquia.

Los educadores amenazados suman 190, de los cuales 78 ya han sido reubicados, las zonas más vulnerables son la ciudad de Medellín, en donde en algunos barrios han amenazado a toda la planta de educadores, le sigue la zona de Urabá, allí ocurrió todo un éxodo de docentes el en el año de 1995.

Otras zonas de compleja problemática son el suroeste antioqueño, el Bajo Cauca y el Magdalena Medio.

\* Programa de Derechos Humanos ENS

## Violación de derechos humanos de los maestros

Año	No. de casos	Antioq.	Arauca	Caldas	Risaralda	Santand.	Valle	Cesar	Putumayo y Sucre
1991	22	22	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
1992	7	7	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
1993	6	6	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD
1994	27	15	6	1	1	4	SD	SD	SD
1995	19	13	SD	SD	SD	1	2	1	2
1996	6	6	SD	SD	SD	SD	SD	SD	SD

Fuente: Base de datos ENS

### ¿Y por qué matan a los maestros?

Una maestra respondía angustiada a un noticiero de televisión, que la situación de los educadores era provocada porque la comunidad ya no les respetaba y no ejercían autoridad sobre la población.

Muertes y amenazas se dan por una mala nota, por dar un año perdido, por confrontaciones internas del poder al interior de los establecimientos educativos y porque finalmente el sistema educativo hace parte de la compleja situación social que se muestra incapaz de resolver las dificultades de manera más positiva, vale más ganar el año que una vida, tiene más peso una calificación que el vivir.

En algunas zonas del país al educador se le persigue como guerrillero o como paramilitar y de ambos lugares se le amenaza o se le asesina.

En otros lugares se dan verdaderos ajusticiamientos por parte de grupos armados, los normales conflictos de poder y las dificultades cotidianas que produce la

relación docente-comunidad son resueltas con sangre.

La violencia explotó en los sistemas educativos. Y el sistema educativo –cual bomba preparada durante años dejando a todos los ciudadanos “viendo un chispero”–, con muy pocas alternativas pero con mucha voluntad.

### Educar para vivir en la crisis

Dos alternativas plantea una dirigente sindical para aliviar la situación de los educadores: Una pedagogía para la vida y la paz y mejorar las relaciones de la comunidad y el personal docente. Lo anterior unido a la aceptación de la crisis como nuestra real cotidianidad y la necesidad de aprender a convivir con ella, más un análisis de la gobernabilidad compartida podría dar más luces.

Vivir y convivir con contradicciones violentas mueve en sí mismo el proceso de socialización y las propuestas educativas que de alguna manera intentan con las últimas reformas legislativas adecuarse a los nuevos retos históricos.

## Violación de derechos humanos de los maestros

Año	No. casos	Directivo Sindical	No es Directivo	Asesinatos	Tortura	Desapar.	Atentados
1993	6	1	5	4	SD	2	SD
1994	27	1	27	22	2	2	SD
1995	19	3	14	15	2	2	SD
1996	6	SD	SD	SD	SD	SD	SD

Fuente: Base de datos ENS

Socializar en ambientes de fatalidad promoviendo la vitalidad romperá los currículos, las relaciones de autoridad, los esquemas morales y el papel de los educadores.

En algunas zonas se ubican grupos con un poder tan real y mayor que el gubernamental. Esto mueve y replantea en la práctica el concepto de gobernabilidad, no se trata de poner personas armadas institucionales en cada establecimiento educativo, ni mucho menos promover más organizaciones cívico militares con apoyo institucional, se trata de compartir la gobernabilidad, reconocer que hay varios poderes y que el institucional se presenta muy débil, pero que desde esa debilidad puede aportar buscando acuerdos que permitan que se viva, que se respeten los derechos humanos y se logre el desarrollo pleno de todos.

La gobernabilidad es un logro, no una imposición autoritaria, aceptar que en el país hay para-gobiernos y que parte de la guerra es motivada por esa confusión sin resolver, es ya un principio. Llegar a un diálogo de poderes reales para lograr acuerdos mínimos de convivencia es iniciar el camino de la legitimación y

abandonar el camino de la barbarie hasta hoy transitado por todos los actores de la guerra.

### **Cuando lo que ocurre no es la humanización sino la negación de lo humano**

Otra vez la masacre, once muertos más, al lado de sanjas, de matas inmensas de banano, otra vez la rabia, los "fueron aquellos" y "fue por esto" y cópielos en el banco de datos, rechazos, comunicados, expresiones de angustias ya normales y normalizadas, otra vez que más militares, que las tropas de las Naciones Unidas para Urabá porque somos incapaces de salir del terror.

Que conste para la historia que el 14 de enero de 1996 en la finca Osaka del municipio de Carepa en el Urabá antioqueño hubo una masacre más, la primera del año, sin combate, sin razones, sin discusiones, sin arengas, contra personas desarmadas, que no va a ser la última muy a nuestro pesar porque es el absurdo o una lógica distinta la que existe en el país y en la zona.

Que de nuevo se pide presencia gubernamental, más seguridad, veedurías nacionales e internacionales, más presencia

de los ciudadanos desarmados del país.  
insurgencia civil.

Que el día 15 de febrero de 1995 entró en plena vigencia para Colombia el Protocolo II de Ginebra que consagra el respeto al derecho humanitario en confrontaciones internas y que eso es una babosada, una letra bonita para analfabetas si no hay voluntad de cumplirlos, conocimiento de ellos y todos no exigimos que sea una realidad.

## EVOLUCIÓN DE LA VIOLENCIA EN ANTIOQUIA 1994-1995

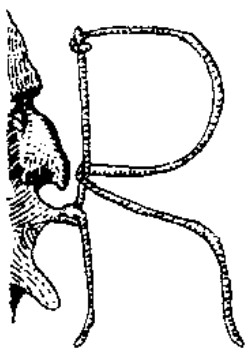
<b>Información entregada por los diputados del Coreje</b>			
<b>Homicidios</b>			
	1994	1995	Variación
Valle de Aburrá	5.592	5.717	2%
Región de Urabá	468	1.155	+146%
Antioquia sin Urabá ni Valle de Aburrá	791	1.562	+97%
<b>Total de Antioquia</b>	<b>6.851</b>	<b>8.434</b>	<b>+23%</b>
<b>Secuestros</b>			
Area Metropolitana de Medellín	77	52	-48%
<b>Total Antioquia</b>	<b>231</b>	<b>256</b>	<b>+10.8%</b>

## EVOLUCIÓN DE LA VIOLENCIA EN ANTIOQUIA 1994-1995

<b>Información del Gobierno Departamental</b>			
<b>Homicidios</b>			
	1994	1995	Variación
Valle de Aburrá	5.853	5.559	-4.7%
Región de Urabá	468	1.092	+133%
Resto del Departamento	1.459	1.342	-2.9%
<b>Total</b>	<b>7.762</b>	<b>7.993</b>	<b>+2.9%</b>
<b>Secuestros</b>			
Valle de Aburrá	54	52	-3.7%
Urabá	30	12	-60%
Resto del Departamento	49	60	+22%
<b>Total</b>	<b>133</b>	<b>124</b>	<b>-7%</b>

# La seguridad social como derecho fundamental

Luis Fernando Henao \*



Resaltamos la labor que ha venido ejerciendo el máximo tribunal constitucional para darle operancia a las normas sobre seguridad social de nuestra carta constitucional. Y es menester hacerlo habida cuenta de que la Corte Constitucional ha desempeñado una labor significativa para hacer de ellas un verdadero derecho de carácter fun-

damental (aunque técnicamente no esté incluido dentro del enunciado).

Es así como recientes decisiones de la Corte Constitucional nos dan pie para afirmar que el derecho a la seguridad social (consagrado en los artículos 48 y 53), se puede considerar un verdadero derecho fundamental por su íntima relación con los derechos el derecho al trabajo, la vida y la igualdad. Carácter que le permite protegerse a través de la tutela como mecanismo transitorio y siempre que del resultado del atentado contra él se desprenda igualmente un atentado en contra de los derechos fundamentales mencionados.

Veamos algunas jurisprudencias de la Corte Constitucional que dan fuerza al argumento expuesto<sup>1</sup>:

En sentencia T-387 del 05 de septiembre de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara) la Sala Sexta sostuvo que:

"aunque el derecho a la salud no está en la categoría de los derechos fundamentales y por lo tanto, en principio, frente a su violación no procede la acción de tutela, puede llegar

a ser objeto de ella si con su violación se quebranta o se pone en peligro el derecho a la vida".

El pronunciamiento tuvo lugar en virtud de la revisión de la tutela fallada por el Juzgado 13 Penal Municipal de Barranquilla y que había sido interpuesta por una madre en favor de su hija de 9 años en contra del Instituto de los Seguros Sociales y que buscaba que esa institución le brindara una droga necesaria para su subsistencia, que hasta ese entonces venía siendo suministrada por el ISS en Medellín.

La sala citó, para resolver el conflicto, la sentencia T-200 de 1993 de esa misma corporación, y en la que se expresó acerca de la teoría de los llamados "derechos fundamentales por conexidad":

"... consiste en aceptar como tales, aquellos que no siendo denominados de esta manera en la Constitución, sin embargo se califican así en virtud de su íntima e inescindible relación con otros derechos fundamentales, de forma que si no fueran protegidos en forma inmediata los primeros, se ocasionaría la vulneración o amenaza de los segundos, como por ejemplo el derecho a la salud, que no siendo a primera vista fundamental, pasa a gozar de esta categoría cuando se pone en peligro la vida de las personas..."

Ante esto, la Sala consideró que

"...en el caso *sub examine*, tal decisión (la de la entidad en la ciudad de Barranquilla) ha podido ocasionarle desmejoras en su salud a la menor, e inclusive podido poner en peligro su vida, situación a (sic) la cual no puede ser indiferente el juez de tutela, más aun teniendo en cuenta que los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás".

1. Las jurisprudencias reseñadas pueden consultarse en: Doctrina Vigente: Tutela. Editorial Derecho Vigente, Tomo II, números 20 a 22 (septiembre a noviembre de 1995). Santafé de Bogotá.
2. Aclaración hecha por el articulista y que no se encuentra en el texto original.

\* Responsable Programa de Defensoría Laboral ENS

Otra sentencia relevante para el efecto que nos ocupa es la T-355 del 9 de agosto de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en donde se tuteló el derecho a seguir disfrutando de la pensión de sobrevivientes a un anciano a quien el ISS se la interrumpió aplicándole el literal b del art. 42 del decreto 2665 de 1988<sup>3</sup>, arguyendo que para la fecha en que se le concedió, por la muerte de su cónyuge (1973), no podía ser beneficiario de dicha prestación. Los elementos trascendentes de esta sentencia pueden enunciarse así:

En primer lugar se afirma que al anciano se le suspendió la pensión, sin tenerse en cuenta el inciso 1º del art. 73 del decreto 1/84 (C.C.A.) y el art. 136 *ibidem*<sup>4</sup> quedando en evidencia que se puso por encima de las precitadas normas, una norma de rango inferior (pues el decreto 2665 de 1988 sólo ostenta la categoría de decreto reglamentario y, por ello, no puede entrar a contrariar una norma de carácter superior como lo es la ley).

En segundo lugar, y refiriéndose al carácter fundamental al derecho a la pensión de sobrevivientes, la Sala recordó una Sentencia en la que se dijo:

"Ese derecho para los beneficiarios es derecho fundamental por estar contenido dentro de valores tutelables: el derecho a la vida, el derecho a la seguridad social, a la salud, al trabajo. Es inalienable, inherente y esencial."

Para reforzar el argumento anterior se recuerda que la Corte ha dicho:

"...Para la tercera edad es necesario proteger, en particular, el pago oportuno de las prestaciones a su favor ya que su no pago, habida cuenta de la incapacidad para devengar otros ingresos ante la pérdida de su capacidad laboral, termina atentando directamente contra el derecho a la vida...".<sup>5</sup>

3. Esta norma permite suspender las prestaciones económicas y de salud por parte del I.S.S. cuando se compruebe que, según los reglamentos del Seguro, no se tenía derecho a ellas.

4. El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo dispone que cuando un acto administrativo haya creado una situación de carácter particular o reconocido un derecho de igual categoría (y ese es nuestro caso), no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Sin embargo, podría haber revocatoria directa, a pesar de concurrir la circunstancia anterior, si se trata de actos administrativos que resulten de la aplicación de la figura del silencio administrativo positivo (y ese no es nuestro caso).

De no darse ninguna de las dos circunstancias, a la administración no le queda otra vía que la de demandar su propio acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa y en los precisos términos de prescripción que contiene el artículo 136 *ibidem* para las acciones contencioso-administrativas que, en tratándose de entidades públicas como lo es el I.S.S., es de dos años a partir de la entrada en vigencia del decreto 01 de 1984 (enero 02).

5. Sentencia T-173 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

En tercer lugar, se revisó la procedencia de la tutela con miras a determinar si se daba un perjuicio irremediable y la existencia o no de otros medios de defensa para el anciano solicitante. Pues bien, la Corte manifestó que

"suspender una pensión disfrutada desde hace muchísimos años por un anciano ocasiona un perjuicio grave e irremediable que implica medida urgente y que torna a la medida en impostergable si se trata de una persona que ha superado el promedio de vida probable de los colombianos".

En la sentencia T-456 de 1994 de la Corte se expresa:

"La equidad permite que para igualar las cargas de los ancianos frente a otros jubilados que no han superado la edad de vida probable de los colombianos, se puede aplicar la tutela como mecanismo transitorio, ordenándose que el derecho prestacional del reclamante, si se ajusta a la ley, sea visualizado por el anciano, sin que la existencia de otros medios de defensa judiciales se constituya en disculpa para que el longevo no conozca en vida la solución para sus derechos reclamados...".

Con respecto a la existencia o no de otro medio de defensa judicial la Corte agrega en específico:

"En realidad, en estos casos la tutela, como mecanismo transitorio, surge por la amenaza de daño que implicaría para un anciano el tener que esperar la alejada decisión judicial... y no se puede decir que podría pedir la suspensión provisional y así solucionar rápidamente el problema, ya que la suspensión provisional neutraliza momentáneamente los efectos del acto administrativo, pero no puede ordenar la expedición de uno que lo reemplace".<sup>6</sup>

La Corte tuteló entonces, el derecho del anciano solicitante y aclaró que para el caso no había discrecionalidad para que el ISS suspendiera la pensión y que al hacerlo se violaron derechos fundamentales.

Igualmente, la alta corporación decidió que la tutela se otorgaba de manera definitiva y no transitoria habida cuenta de que la avanzada edad del anciano convertiría en ineficaz una lejana sentencia.

Para concluir, vale decir que es absolutamente necesario que los trabajadores se apropien de estos conceptos jurisprudenciales con el objetivo de lograr el verdadero Estado Social de Derecho en punto a relaciones laborales y sus consecuencias derechos fundamentales inherentes y esenciales.

6. Sentencia T-011 de 1993.

7. Sentencia T-446 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz.



Otra sentencia relevante para el efecto que nos ocupa es la T-355 del 9 de agosto de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en donde se tuteló el derecho a seguir disfrutando de la pensión de sobrevivientes a un anciano a quien el ISS se la interrumpió aplicándole el literal b del art. 42 del decreto 2665 de 1988<sup>3</sup>, arguyendo que para la fecha en que se le concedió, por la muerte de su cónyuge (1973), no podía ser beneficiario de dicha prestación. Los elementos trascendentes de esta sentencia pueden enunciarse así:

En primer lugar se afirma que al anciano se le suspendió la pensión, sin tenerse en cuenta el inciso 1º del art. 73 del decreto 1/84 (C.C.A.) y el art. 136 *ibidem*<sup>4</sup> quedando en evidencia que se puso por encima de las precitadas normas, una norma de rango inferior (pues el decreto 2665 de 1988 sólo ostenta la categoría de decreto reglamentario y, por ello, no puede entrar a contrariar una norma de carácter superior como lo es la ley).

En segundo lugar, y refiriéndose al carácter fundamental al derecho a la pensión de sobrevivientes, la Sala recordó una Sentencia en la que se dijo:

"Ese derecho para los beneficiarios es derecho fundamental por estar contenido dentro de valores tutelables: el derecho a la vida, el derecho a la seguridad social, a la salud, al trabajo. Es inalienable, inherente y esencial."

Para reforzar el argumento anterior se recuerda que la Corte ha dicho:

"...Para la tercera edad es necesario proteger, en particular, el pago oportuno de las prestaciones a su favor ya que su no pago, habida cuenta de la incapacidad para devengar otros ingresos ante la pérdida de su capacidad laboral, termina atentando directamente contra el derecho a la vida...".<sup>5</sup>

3. Esta norma permite suspender las prestaciones económicas y de salud por parte del I.S.S. cuando se compruebe que, según los reglamentos del Seguro, no se tenía derecho a ellas.

4. El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo dispone que cuando un acto administrativo haya creado una situación de carácter particular o reconocido un derecho de igual categoría (y ese es nuestro caso), no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Sin embargo, podría haber revocatoria directa, a pesar de concurrir la circunstancia anterior, si se trata de actos administrativos que resulten de la aplicación de la figura del silencio administrativo positivo (y ese no es nuestro caso).

De no darse ninguna de las dos circunstancias, a la administración no le queda otra vía que la de demandar su propio acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa y en los precisos términos de prescripción que contiene el artículo 136 *ibidem* para las acciones contencioso-administrativas que, en tratándose de entidades públicas como lo es el I.S.S., es de dos años a partir de la entrada en vigencia del decreto 01 de 1984 (enero 02).

5. Sentencia T-173 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

En tercer lugar, se revisó la procedencia de la tutela con miras a determinar si se daba un perjuicio irremediable y la existencia o no de otros medios de defensa para el anciano solicitante. Pues bien, la Corte manifestó que

"suspender una pensión disfrutada desde hace muchísimos años por un anciano ocasiona un perjuicio grave e irremediable que implica medida urgente y que torna a la medida en impostergable si se trata de una persona que ha superado el promedio de vida probable de los colombianos".

En la sentencia T-456 de 1994 de la Corte se expresa:

"La equidad permite que para igualar las cargas de los ancianos frente a otros jubilados que no han superado la edad de vida probable de los colombianos, se puede aplicar la tutela como mecanismo transitorio, ordenándose que el derecho prestacional del reclamante, si se ajusta a la ley, sea visualizado por el anciano, sin que la existencia de otros medios de defensa judiciales se constituya en disculpa para que el longevo no conozca en vida la solución para sus derechos reclamados...".

Con respecto a la existencia o no de otro medio de defensa judicial la Corte agrega en específico:

"En realidad, en estos casos la tutela, como mecanismo transitorio, surge por la amenaza de daño que implicaría para un anciano el tener que esperar la alejada decisión judicial... y no se puede decir que podría pedir la suspensión provisional y así solucionar rápidamente el problema, ya que la suspensión provisional neutraliza momentáneamente los efectos del acto administrativo, pero no puede ordenar la expedición de uno que lo reemplace".<sup>6</sup>

La Corte tuteló entonces, el derecho del anciano solicitante y aclaró que para el caso no había discrecionalidad para que el ISS suspendiera la pensión y que al hacerlo se violaron derechos fundamentales.

Igualmente, la alta corporación decidió que la tutela se otorgaba de manera definitiva y no transitoria habida cuenta de que la avanzada edad del anciano convertiría en ineficaz una lejana sentencia.

Para concluir, vale decir que es absolutamente necesario que los trabajadores se apropien de estos conceptos jurisprudenciales con el objetivo de lograr el verdadero Estado Social de Derecho en punto a relaciones laborales y sus consecuentes derechos fundamentales inherentes y esenciales.

6. Sentencia T-011 de 1993.

7. Sentencia T-446 de 1993, M.P. Fabio Morón Díaz.



# Instrumentos para cambiar el Mundo

Marcos \*



onstrúyase un cielo cóncavo. Píntese de verde o de café, colores terrestres y hermosos. Salpíquese de nubes a discreción. Cuelgue con cuidado una luna llena en occidente, digamos a tres cuartas sobre el horizonte respectivo. Sobre oriente inicie, lentamente, el ascenso de un sol brillante y poderoso. Reúna hombres y mujeres, hableles despacio y con cariño, ellos empezarán a andar por sí solos. Contemple con amor el mar. Descanse el séptimo día.



Reúna los silencios necesarios. Fórgelos con sol y mar y lluvia y polvo y noche. Con paciencia vaya afilando uno de los extremos. Elija un traje marrón y un pañuelo rojo. Espere el amanecer y, con la lluvia por irse, marche a la gran ciudad. Al verlo, los tiranos huirán atrozados, atropellándose unos a otros. Pero... ¡no se detenga!... la lucha apenas se inicia.

## Instrucciones para olvidar y recordar

Sáquese despacio ese amor que le duele al respirar. Sacúdase un poco para que despierte. Lávelo con cuidado, que no quede ni una sola impureza. Limpio y oloroso proceda a doblarlo tantas veces como sea necesario para tener el tamaño de la uña del dedo gordo del pie derecho. Espere el paso de una hormiga, ser noble y generoso, y pásele la pesada carga. Ella lo llevará a guardar en alguna profunda caverna. Hecho esto, vaya y rellene, por enésima vez, la pipa de tabaco frente al mar del oriente. El olvido llegará conforme se termine el tabaco y el mar se acerque a usted.

Si quiere recuperar ese amor que ahora olvida, basta escribir una larga carta hablando de viajes desconocidos, hidras, molinos de viento, oficinas y otros monstruos igualmente terribles. A vuelta de correo tendrá su amor tal y como lo envió, acaso con un poco de polvo y sueño en la cubierta...

\* Subcomandante insurgente del EZLN de México. Tomado de la Revista Viejo Topo





## Instrucciones para medir desamores

Basta el rencor y, finalmente, no vale la pena.

## Instrucciones para despedirse

No mire hacia atrás. Suele bastar con eso...

## Instrucciones para seguir adelante

Frente a un espejo cualquiera, dése cuenta de que uno no es lo mejor de sí mismo. Pero siempre se puede salvar algo: una uña por ejemplo...



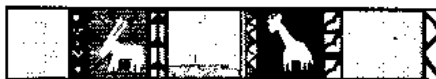
## Instrucciones para no llorar

*"Que mientras quede un hombre muerto,  
nadie se quede vivo.  
Pongámonos todos a morir,  
aunque sea despacito,  
hasta que se repare  
esa injusticia."*

*(Roberto Fernández Retamar)*

Sobre su muerte nos fuimos levantando. Fueron primero cinco hombres cayendo uno a uno, y juntos, en nuestra memoria.

Luego vinieron a sumar su sangre otros nombres. Ya nos desgajábamos cerro abajo y la sangre junta justa de otros más, nos devolvieron arriba. Más, en tiempos distintos, con celo se juntaron toda esa sangre en la suya propia para que no se perdiera río abajo. Seguimos caminando sin mirar muy lejos y algunos más destaparon el cofre de laca para reabrir nuestra memoria, y nos obligaron a levantar la vista con su sangre. Siempre sobre su muerte nos fuimos levantando. Y así cada uno va poniendo su cuota de sangre para que otros se vayan levantando, hasta que todos de pie pongamos un nuevo sol sobre una tierra nueva.



## Instrucciones para tenerse lástima

Pobrecitos de nosotros, tan pequeños y con toda la revolución para hacer.



## Instrucciones para medir el silencio

Basta con los suspiros. Pero no los cuente, el resultado suele ser desalentador.

## Instrucciones para medir la vida

Se toma cordel a discreción y se empieza a meter en el bolsillo derecho del pantalón hasta que ocurra una de dos cosas:

- A) Que el bolsillo se llene de cordel.
- B) Que se canse uno de estar metiendo cordel en el bolsillo.

Cuando ha ocurrido una de las dos cosas arriba señaladas, o las dos, espere una tarde lluviosa. Justo cuando la lluvia empiece a titubear en caer o no sobre la tierra, saque el cordel y arrójelo hacia arriba, lo más alto posible, con un elegante ademán de mago y, simultáneamente, murmure las siguientes palabras: "Veo, mido, existo, la vida". Si se han seguido las instrucciones al pie de la letra, el cordel permanecerá en el aire, suspendido por unos instantes, antes de volver a tierra en un manojo de hilos. Ahí tiene usted la medida de un pedazo de vida. Si, no obstante haber seguido las instrucciones, el cordel no responde como arriba indicamos, no se preocupe y pruebe con otro cordel. Sucede que hay cordeles que se niegan, con desconcertante obstinación, a medir la vida de nadie (bastantes problemas tienen con amarrar botas, zapatos y otras cosas absurdas, dicen).



## Banco de datos sobre procesos de trabajo, riesgos y salud

César Ganado Calderón \*

Uno de los aspectos fundamentales desarrollados por la ENS dentro de su trabajo de investigación, capacitación y educación para la SALUD DE LOS TRABAJADORES ha sido la conformación de un banco de información sobre los procesos de trabajo de las empresas con cuyos sindicatos venimos trabajando.

En la medida en que consideramos que la verdadera prevención y promoción de la salud en el trabajo se centra en mejorar las condiciones de trabajo, es de importancia conocer a fondo los procesos laborales lo cual podemos hacerlo con el saber de los trabajadores.

Así durante todos estos años hemos venido acumulando experiencia y conocimiento de los procesos laborales, lo que además de ser una información de primera importancia, es también una información interesante y parti-

nente para todos aquellos que quieran acercarse al conocimiento del trabajo y de las formas específicas de él.

El Banco de datos se orienta entonces a sistematizar el conocimiento del PROCESO LABORAL a partir de tener una síntesis de dicho proceso, conociendo todo su desarrollo, sus instrumentos, medio y objeto de trabajo, para, a partir de ahí, ubicar con conocimiento de causa y con base al saber operario, las características de LOS MICROCLIMAS DE TRABAJO, LOS FACTORES NOCTIVOS, EL DESGASTE FÍSICO Y PSÍQUICO.

Todo este trabajo se encuentra en vías de mayor complementación y sistematización, sin embargo es el laboratorio de trabajo básico para comprender las cargas laborales y también para generar planes técnicos, médicos y políticos concretos de salud ocupacional.

Para fines de consulta presentamos a continuación los procesos de trabajo que se encuentran en el Banco de Datos sobre procesos de Trabajo, Riesgos y Salud, y que pueden consultarse para fines de salud o simplemente de conocimiento de las labores que realizan estos puestos.

Se tienen un total de más de 100 procesos laborales distintos de las empresas de los sectores de gaseosas, papel, ladrillos, hoteles, alimentos, salud y metalmecánica.

Correos de Colombia



Adpostal

Estos son nuestros servicios ¡Utilícelos!

- Servicio de correo ordinario
- Servicio de correo certificado
- Servicio de certificado especial
- Servicio de encomiendas aseguradas
- Encomiendas contra reembolso
- Servicio de cartas aseguradas
- Servicio de filatelia
- Servicio post-express
- Servicio electrónico BUROFAX
- Servicio internacional APR/SAL
- Servicio 'CORRA'
- Servicio Respuesta Comercial
- Servicio tarifa postal reducida
- Servicios Especiales

Teléfonos para quejas y reclamos:

334 03 04 - 341 55 36

Santafé de Bogotá

Cuente con nosotros Hay que creer en los Correos de Colombia

\* Médico Social. Asistente del Programa de Salud Ocupacional ENS