

Reproducido en www.relats.org

DERECHOS LABORALES EN COLOMBIA, AHORA EN LA MIRA DE LA OCDE

Daniel Hawkins, ENS

Publicado por ENS, Junio 2018

Tras ocho años de insistencia y desespero por parte del presidente Juan Manuel Santos, su sueño de que el país fuese admitido en la OCDE –popularmente llamado “club de buenas prácticas”– se cumplió. El pasado 30 de mayo se firmó la adhesión de Colombia a este exclusivo club.

Para formalizar el trámite solo queda la ratificación del Congreso de Colombia y el visto bueno del próximo presidente.

El presente artículo analiza el camino recorrido para adherir a la OCDE, con énfasis en los temas del trabajo y los derechos laborales y sindicales, y señala algunas de las implicaciones de esta decisión.

Ocho años de brega para el ingreso a la OCDE

El camino de Ingreso a la OCDE fue largo. El país se tuvo que someter a un proceso de evaluación, que comenzó en 2011, cuando el Presidente Santos manifestó su interés de que el país adhiriera a esa organización. Dos años después el Consejo de este organismo invitó formalmente a Colombia, y el proceso arrancó. Un año después la OCDE alistó 23 Comités para evaluar y recomendar los ajustes requeridos para la aprobación del ingreso.

Para sacar adelante su iniciativa el Presidente Santos tuvo el apoyo político del Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría, de quien es amigo personal. Gurría fue de gran ayuda para salir del impase planteado por algunos gobiernos, especialmente Austria, Alemania y Canadá, que repetidas veces cuestionaron la admisión de Colombia debido a sus graves y continuas falencias en la protección de derechos laborales.

Durante 4 años los 23 comités de evaluación realizaron varias misiones técnicas en Colombia. Cada comité publicó un informe temático sobre el estado de las políticas institucionales regulatorias y las leyes, comparándolas con los estándares de los otros 35 países miembros de la OCDE.

Fue larga la lista de recomendaciones que los comités presentaron para mejorar las prácticas colombianas, y el Gobierno Santos demostró una gran agilidad política para implementar muchas de estas recomendaciones en la normatividad nacional; algo que contrasta con las obstrucciones y el bloqueo de las reformas legales y políticas plasmadas en los Acuerdos de Paz con las FARC. En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se materializaron varias de las recomendaciones de los expertos de la OCDE.

Así, los distintos comités técnicos de la OCDE aprobaron uno a uno el ingreso de Colombia. Los últimos en dar su visto bueno fueron el comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales (ELSAC), y el comité de Comercio.

¿Una decisión más técnica que política?

La OCDE se vende como una organización multilateral en la que priman la transparencia y el rigor técnico. Pero como suele suceder en la política, el poder tiene más peso que los principios.

En el caso de la adhesión de Colombia, ese rigor y transparencia no se aplicaron en los niveles esperados. El ELSAC cumplió su tarea de evaluar las prácticas del gobierno en este tema y de recomendar caminos de mejoría. No obstante, pese al mínimo progreso en el cumplimiento de estas recomendaciones, este comité dio su visto bueno a Colombia en el mes de abril.

Por otra parte, el gobierno colombiano se entregó sumisamente a los requerimientos de la OCDE y sus funcionarios y no informó debidamente a la opinión pública sobre los procedimientos, los avances, recomendaciones y costos de dicha política. Todo el proceso de adhesión se hizo a espaldas de los colombianos.

El apoyo del Gobierno de Estados Unidos fue clave tanto para la postulación de Colombia a la OCDE, como para su llegada hasta las etapas finales. Fue ahí, entonces, cuando apareció el volátil presidente Trump. Presionado por los sectores manufacturero y farmacéutico estadounidenses, preocupados por la supuesta violación de los buenos estándares de la OCDE en materia de chatarrización de camiones, propiedad intelectual y patentes médicas, el gobierno de Trump apretó el cuello del gobierno colombiano solicitando cambios significativos en favor de la economía estadounidense, a cambio de su apoyo al ingreso de Colombia.

Con respecto a los medicamentos, el año pasado el Ministro de Salud, Alejandro Gaviria, anunció que el medicamento Glivec era de interés público, hecho que fue rechazado por Afidro, el gremio que representa a las firmas farmacéuticas extranjeras en Colombia. El decreto que reglamenta la efectividad y el precio de los nuevos medicamentos que entren al mercado colombiano, también genera malestar a este gremio, que tiene un gran poder de lobby en el mundo.

En marzo de este año la Ministra de Comercio, María Lorena Gutiérrez, se reunió con representantes empresariales estadounidenses (Phrma, Uscib y NAM) para apaciguar sus ánimos y amortiguar las quejas en contra de Colombia.

Cuatro temas en materia de empleo

El Comité ELSAC evaluó el sistema de relaciones industriales, leyes laborales y la política social de Colombia, para asegurar que las políticas y los actores del mercado laboral, la protección social, la migración y capacitación, concuerden con los estándares de buenas prácticas para el desarrollo económico sostenible que pregona la OCDE.

El ELSAC publicó su evaluación formal sobre Colombia a principios de 2016. En dicho documento, aparte de muchas recomendaciones sobre diversos temas, se identifican varias acciones y reformas que debía impulsar el gobierno colombiano, tendientes a mejorar la regulación del mercado laboral y la protección de los derechos colectivos e individuales.

No obstante, luego de reunirse con varios funcionarios del gobierno colombiano y de otros países miembros de la OCDE, y con representantes sindicales de Colombia, el TUAC (Comité de asesoría sindical de la OCDE), y algunas ONG colombianas, señaló que Colombia debía avanzar en 4 temas:

1. Tercerización e informalidad laboral:

La participación que los empleos temporales y subcontratados tienen en el total del empleo en Colombia, es más alta que en cualquier país miembro de la OCDE. Los niveles de informalidad laboral, medidos por la desprotección social, superan por mucho los estándares.

Para reducir la tercerización laboral, el Comité ELSAC sugiere que el gobierno restrinja o prohíba el mal uso de los contratos de derecho civil (propuesta de gobierno del candidato Gustavo Petro), los cuales atentan contra los derechos y, en particular, contra la estabilidad laboral de las y los trabajadores. A todos éstos las empresas deben ofrecer contratos de trabajo. La OCDE pide que el gobierno redoble esfuerzos para reducir la dualidad en el mercado laboral y reformule el sistema de salud dual que incentiva la informalidad laboral.

2. Implementación y cumplimiento de leyes laborales:

El Comité ELSAC identificó la debilidad institucional de Colombia en materia laboral, que ya había señalado en 2011 la Misión de Alto Nivel de la OIT, y los expertos del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL). El fortalecimiento de la institucionalidad fue, además, una de las propuestas claves del Plan de Acción Laboral firmado por los presidentes Obama y Santos en abril de 2011. La OIT reconoció los esfuerzos por mejorar la implementación de las leyes laborales mediante la ampliación y capacitación de los inspectores del trabajo, aunque falta mucho por hacer. Recomendó al Ministerio de Trabajo

utilizar los nuevos recursos para asegurar que los inspectores cumplan con los procedimientos y tiempos legales; que se optimice el recaudo de las sanciones por violaciones de leyes laborales; y que se combata efectivamente la tercerización laboral abusiva.

3. La negociación colectiva:

A pesar del marco normativo que protege las libertades sindicales y la negociación colectiva en Colombia, en la práctica la discriminación continúa. Tanto la densidad sindical como la cobertura de la negociación colectiva están muy por debajo de los estándares de la OCDE. En este punto el Comité ELSAC ha recomendado que se extiendan automáticamente los beneficios de la negociación colectiva a todos los trabajadores de una empresa; que el gobierno adopte un marco legal para la negociación colectiva sectorial; que se eliminen los pactos colectivos en empresas donde haya organizaciones sindicales; y que se promueva una mesa única para la negociación colectiva en cada empresa, como está planteado en el Decreto 160 de 2014.

4. Violencia antisindical:

El Comité de la OCDE dio su visto bueno a las medidas implementadas por la Unidad Nacional de Protección en años recientes, a fin de mejorar la protección de sindicalistas amenazadas. También destacó la reducción del nivel de violencia, especialmente de homicidios. No obstante, la impunidad por estos crímenes aún está en niveles inaceptables.

La continuidad de actos de violencia requiere acciones efectivas por parte del gobierno colombiano. Como se ha insistido desde la ENS, en los últimos años la reducción de casos de violencia antisindical esconde que los actos criminales se orientan contra de dirigentes y líderes sindicales. Además, han aumentado los casos de violencia contra organizaciones sindicales, al igual que la violencia sindical en zonas rurales, donde también aumentó significativamente la violencia y homicidios perpetrados en contra de defensores de derechos humanos y de restitución de tierras.

Para el tema laboral-sindical el Comité ELSAC está diseñando una nueva hoja de ruta de mejoras para Colombia, que tiene el apoyo del

Gobierno canadiense. Éste está terminando una investigación sobre la queja que sindicatos colombianos y canadienses formularon en 2016, por violación del capítulo laboral del TLC entre ambos países.

Nos espera pues un largo camino de monitoreo internacional del comportamiento del gobierno colombiano en materia laboral y sindical, ahora que es miembro de la OCDE. Una membresía que asume sin medidas legales claras, y más como un proceso de presión “light”, esta vez multilateral.

Anexo. La adhesión de Colombia a la OCDE: una equivocación. Informe especial de ENS. Noviembre 2017

Desde mayo de 2013, fecha en que Colombia fue formalmente invitada a iniciar el proceso de adhesión a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), el gobierno colombiano, en cabeza del presidente Santos, prendió sus motores para lograrlo. Tanto fue el beneplácito, que esa organización calificó al país como “de la más alta voluntad”.

Hoy, después de cuatro años y múltiples reuniones, evaluaciones, cambios normativos e institucionales, nuestro país se encuentra al borde de ser oficialmente reconocida como miembro de esa organización, que cuenta con 35 países.

Así las cosas, vale la pena preguntarse: ¿le conviene a Colombia estar en la OCDE? ¿Cumple el país con los estándares y supuestas “buenas prácticas” de que tanto habla la OCDE? ¿Cómo impactaría la adhesión de Colombia a esta organización en las presentes circunstancias?

A estas preguntas trata de responder el documento realizado conjuntamente por el Centro de Estudios del Trabajo (Cedetrabajo), la Central Unitaria de Trabajadores y la Escuela Nacional Sindical, el cual en su versión completa puede ver en:

Una hoja de ruta impuesta para la adhesión de Colombia a la OCDE

Según este documento, de Colombia lograr la aprobación por parte del comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, y del de Comercio de la

OCDE, habrá culminado los requisitos para su ingreso a esta organización, un proceso que, además, contará con la ayuda económica de Estados Unidos, según lo anunció el vicepresidente de este país, Mike Pence, en su pasada visita a Colombia. Reveló que aportará 2 millones de dólares para esa causa.

Para conseguir membresía plena Colombia debió seguir una “Hoja de Ruta”, que consiste en la revisión de políticas y funcionamiento institucional por parte de 23 de los 250 comités de la OCDE, dedicados a monitorear cambios en políticas específicas que culminan con la decisión unánime con la que cada comité da el “visto bueno” sobre la adecuación de Colombia a las recomendaciones. Antes del ingreso de Chile e Israel, y la postulación de Colombia, la OCDE no exigía la implementación de ninguna “hoja de ruta”.

Los temas laborales y las políticas sociales han sido los más controvertidos durante los 4 años del proceso de evaluación, principalmente por los altos niveles de informalidad laboral, los altos costos y la poca cobertura del sistema pensional, y por las prácticas antisindicales y la ineficacia de la protección estatal a los derechos laborales de los más de 22 millones de trabajadores del país.

Pero hay otros temas que evidencian el largo camino que enfrenta Colombia antes de alcanzar siquiera estándares promedio de los países OCDE.

Colombia en comparación con la OCDE

1. El país tiene bajos niveles de inversión en educación, ciencia, investigación y desarrollo.
2. Colombia tiene una estructura productiva que fomenta la enfermedad holandesa, no la producción. En sólo una década el país se convirtió en una economía reprimarizada, donde la principal actividad ha sido la minera y específicamente el petróleo y el carbón, y más recientemente el oro.
3. Adherirse a la OCDE acarrea altos costos y pocos cambios positivos. Mucho se ha dicho sobre las ventajas de ingresar, pero poco se mencionan los altos costos explícitos e implícitos en este paso. Se estima que el costo del ingreso es de unos \$5 millones

de euros anuales, y para implementar las recomendaciones de los 23 comités el Estado colombiano tendrá que invertir cerca de \$20 billones de pesos anuales por los próximos 15 años.

Conclusión

Las centrales sindicales de Colombia, mediante una juiciosa oposición, lograron detener el ingreso de Colombia a la OCDE, denunciando la violación sistemática de las libertades de asociación sindical, la creciente tercerización laboral, así como la impunidad en casos de violencia sindical.

Sin embargo, en este mes de noviembre se retomará la revisión de avances por parte del Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales y de Comercio, paso final que decidirá el ingreso de Colombia a la OCDE.

De completarse el visto bueno, se corroborará la hipocresía de los dichos estándares OCDE, pues Colombia es un país con el 90% de impunidad en homicidios a sindicalistas, está dentro de los 10 peores países para los trabajadores en el mundo, de cada 100 ocupados 68 son informales y carecen de protección social básica, solo 48,7% de los trabajadores recibe un salario y la tasa de sindicalización es apenas del 4,6%, con una cobertura de negociación colectiva en el sector privado que no pasa del 1,4% de toda la fuerza laboral activa.

De concretarse la ambición del gobierno colombiano por entrar a la OCDE, seremos no solamente el país con el rendimiento más rezagado, sino que profundizaremos todas las prácticas que hasta hoy nos han mantenido en el atraso.

Anexo II. “La OCDE no se preocupa por los trabajadores y los sindicatos en Colombia”, Diógenes Orjuela, abril 2018

En su empeño por lograr el ingreso de Colombia a la OCDE –meta que el Gobierno Santos se ha propuesto lograr antes de terminar su mandato–, a finales de marzo el Comité de Empleo y de Asuntos Sociales de la OCDE dio concepto favorable a las “buenas prácticas” de Colombia en materia laboral.

Ahora solo queda que el Comité de Comercio, también dé su concepto favorable y ya no queden obstáculos para el ingreso de Colombia.

La CUT ha sido una de las organizaciones sindicales más activas para evitar la certificación laboral de Colombia. Con el respaldo del sindicalismo internacional hizo presencia y denunció ante esas instancias la verdadera y dramática, situación laboral de nuestro país, que no es precisamente de “buenas prácticas”.

Pero la OCDE hizo caso omiso de esas denuncias y finalmente el país tuvo su calificación positiva en materia laboral. Sobre este tema, y sus implicaciones, la Agencia de Información conversó con Diógenes Orjuela, director del Departamento de Relaciones Internacionales de la CUT:

¿Cómo se ve desde la CUT que el Comité de Empleo y Asuntos Sociales de la OCDE haya certificado a Colombia en materia laboral?

Es lamentable que haya tomado tal decisión. Demuestra que en últimas el mayor peso en la OCDE lo tienen unos países ricos que impulsan el ingreso de países pobres para garantizar sus mercados, su mano de obra y el mejor rendimiento de sus empresas multinacionales. Durante muchos años nos vendieron las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, ya muy desprestigiado, ahora nos las venden a nombre de la OCDE, un bloque de países de supuestas buenas prácticas, cuando no es más que un instrumento de Estados Unidos y las potencias europeas en la puja por el control de los mercados, el control político y el control económico.

Falta por aprobar el tema del comercio. ¿Cómo ven esta discusión?

Es otro tema grave, porque Estados Unidos está chantajeando al gobierno colombiano. Para dar el sí en el Comité de Comercio exige que Colombia cumpla peticiones en el contexto del TLC sobre tres asuntos, graves todos: que el gobierno elimine el sistema de chatarrización de camiones, lo de la propiedad intelectual, y el tema farmacéutico. El gobierno norteamericano pide que Colombia derogue las medidas de control de precios de los medicamentos. El tema de la chatarrización tiene dos elementos: la importación de carros nuevos y

de carros pesados de segunda. Eso rompe la protección que los camioneros han logrado con sus luchas, afectaría totalmente su sustentabilidad, más cuando la importación de camiones en muchos casos está ligada al tema de lavado de activos. Creemos que el gobierno colombiano va a aceptar esas condiciones, con el fin de lograr ese cometido personal del presidente Santos: que el ingreso a la OCDE se produzca antes de terminar su mandato.

Para claridad de los lectores, ¿qué implica para Colombia el ingreso a la OCDE?

Deberá someterse a una serie de exigencias que la OCDE establece y que favorecen a las potencias económicas, en cuanto a garantía de mercados y de normatividad en los países débiles. Lo primero es que Colombia cumplirá una serie de recomendaciones incluidas en la ley del Plan Nacional de Desarrollo. Ya se han tomado algunas decisiones, como la Ley Zidres, por ejemplo, que garantiza la entrega de las tierras a multinacionales y al gran capital para la explotación agropecuaria. Otra es sacar al gobierno de las juntas de las empresas del Estado. El gobierno ha venido pidiendo plazo para retirarse del Banco de la República y de otras entidades en las que está. También es grave lo que se plantea en materia de empleo y seguridad social: la eliminación del salario mínimo, la reforma pensional y la igualdad de edad de pensión entre las mujeres y los hombres. Para resumir: Colombia queda como el socio pobre que se mete al club de ricos y que termina siendo utilizado en pro del interés de los verdaderos dueños del club.

¿Qué sigue ahora?

Nos queda esperar la decisión final, y seguir dando las luchas en esos escenarios contra las políticas neoliberales, antisindicales y antilaborales de los gobiernos colombianos. Todo esto lo que finalmente demuestra es que la OCDE, el llamado club de los ricos y de buenas prácticas, ni es exclusivamente de ricos ni es de buenas prácticas. Va terminar aceptando el ingreso de Colombia con todas las malas prácticas que caracterizan a nuestro país. Han hecho caso omiso de las denuncias que se han hecho antes sus distintas instancias.

¿Qué apoyos ha recibido la CUT en su propósito de denunciar la situación de Colombia e impedir su admisión en la OCDE?

Hay que darle un agradecimiento a todo el movimiento sindical internacional, que nos ha estado acompañando: la Confederación Internacional Sindical, la Confederación Europea, la Confederación de las Américas, los sindicatos y las federaciones internacionales, y casi todas las centrales obreras de los países que pertenecen a la OCDE.

¿Cuál ha sido expresamente la posición de la CSA y de la CSI?

Hasta ahora no conocemos algún pronunciamiento concreto. Se pronunciaron sí ante el Comité de Empleo solicitando que no tomara esa decisión mientras Colombia no demostrara que realmente había hecho las reformas favorables para los trabajadores, no las que está planteado la OCDE.

Puede hacer un breve recuento de las acciones de la CUT para evitar que Colombia ingresara a la OCDE.

La CUT logró unificar la posición de las tres centrales obreras. Si bien la posición de rechazo y denuncia del ingreso de Colombia a la OCDE la lideró la CUT, fue respaldada por la CGT y la CTC. También tiene el respaldo de organizaciones sociales, de centros de estudio y de investigación como Cedetrabajo, la ENS. Logramos, y es muy importante, que el ingreso de Colombia a la OCDE haya estado precedido de denuncias sobre la verdadera catadura del gobierno colombiano, que ha pretendido vender la idea de que este es un país de buenas prácticas, buenas costumbres y manejos. Pudimos hacer una denuncia internacional muy amplia sobre su rostro real en materia laboral.

¿Cuál es el camino a seguir para la CUT en este tema de la OCDE?

Vamos a esperar que suceda en el Comité de Comercio y después la decisión final, que creemos se pueda estar tomando hacia mitad del año. Seguiremos con la práctica que hemos utilizado en otros temas internacionales, como oposición a los TLC y a las ratificaciones. Pero cuando ya entran en vigencia, lo que toca es dar las batallas contra

esos tratados y a favor de los sectores que resultan lastimados. Otras acciones que planteamos es utilizar las cláusulas laborales de los Estados Unidos para presentar quejas en el Departamento de Trabajo; o las cláusulas laborales del TLC con Canadá, para presentar acciones contra el gobierno Colombiano en la Oficina Administrativa Nacional de Canadá. Además, hemos presentado quejas en la misma OIT y con algún remedio de cláusula en el TLC con Europa.

Finalmente, ¿qué queda de toda esta experiencia?

La conclusión clara es que quien domina la situación en todos estos escenarios es Estados Unidos. En consecuencia, el hecho de tener gobiernos sumisos a las políticas norteamericanas nos lleva a que los intereses del país y de todos los que trabajamos, sean los que finalmente resulten lastimados en este tipo de escenarios y con decisiones como el ingreso a la OCDE.