

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA III
(TENDENCIAS SOCIALES)**

RESUMEN

TESIS DOCTORAL

2019

**PERTINENCIA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN
MATERIA DE GENERACIÓN DE EMPLEO “DECENTE”
EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, COLOMBIA**

LAURA ANDREA CRISTANCHO GIRALDO

Director de Tesis

Dr. D. JULIO BORDAS MARTÍNEZ

RESUMEN

1. La medición del empleo y el trabajo decente

El cálculo y análisis de las variables de empleo y desempleo son considerados indicadores relevantes del mercado laboral en todos los países. Sin embargo, en las economías en desarrollo se destacan dos indicadores que afectan a las condiciones de vida de la sociedad y que son: el subempleo y la informalidad (Gómez, 2008). Estas condiciones contribuyen al deterioro de las competencias y la productividad de las personas que se encuentran en este tipo de modalidades de empleo, las cuales les permiten obtener unos ingresos mínimos de subsistencia. De esta forma se perpetúa la pobreza endémica¹ y con el tiempo se les cierra a estas personas los espacios para acceder a empleos calificados y mejor remunerados porque estos demandan mano de obra con altos niveles de conocimientos, manejo de tecnología e innovación.

¹ *La pobreza endémica* es un tipo de pobreza que viven los individuos con más bajo nivel de vida, altos niveles de NBI, no tienen acceso al mercado de trabajo formal y por lo tanto tampoco a servicios básicos de seguridad social. Es un tipo particular de pobreza que tiene una connotación histórica y de carácter cultural y es el resultado de la marginación de algunos grupos sociales que difícilmente logran mejorar sus condiciones de vida y por lo tanto perpetúan su situación por varias generaciones. Tomado de: http://franciscosagasti.com/descargas/eventos/pobreza_exclusion.pdf

El objetivo del trabajo decente, impulsado por la OIT a partir de junio de 1999, es una propuesta donde hay convergencia de cuatro objetivos estratégicos: la dimensión del diálogo social, el empleo, la iniciativa de los trabajadores al movimiento sindical y la protección social, que surgen como propuesta democrática para superar los problemas del trabajo (Rodgers, 2002).

Por lo tanto, una sociedad que impulse el trabajo decente se ve comprometida a combatir las desigualdades y a no confiar solamente que el equilibrio de los mercados, en este caso el laboral, determine las condiciones laborales de los trabajadores.

El hecho de investigar la problemática del empleo decente, que es un fenómeno que afecta especialmente a los países en vías de desarrollo y a los países que han sufrido las consecuencias de las últimas crisis económicas, es de gran importancia; porque permite el acercamiento a un diálogo social para solucionar los problemas laborales que afectan en mayor medida a las poblaciones vulnerables.

2. Desempleo, Subempleo e Informalidad

Las ciencias sociales han estudiado durante años no solo el trabajo sino también los problemas que emergen del mismo, tales como el desempleo, la informalidad y el subempleo, temas que han sido objeto de discusión constante en los estudios laborales Latinoamericanos, puesto que estas problemáticas generan una gran pérdida de recursos productivos y una situación desfavorable que no permite una reducción de la pobreza y, por ende, un ambiente de justicia e igualdad en la sociedad. Existen diferentes puntos de vista que contribuyen a la construcción de estos dos términos y, además el análisis de sus diferentes perspectivas ayuda a definir una determinada postura. En este sentido, a lo largo de esta tesis se va a profundizar en estos conceptos:

El desempleo

Uno de los objetivos principales de cualquier país es alcanzar niveles satisfactorios de empleo para la población activa. Un nivel de empleo adecuado ocurre cuando la mayoría de sus adultos en edad de trabajar tienen un empleo. El desempleo, entonces, se produce cuando existen diferencias entre la oferta de mano de obra y la demanda de trabajo (puestos de trabajo disponibles). Si hay más mano de obra disponible y pocos lugares de trabajo debido a la escasa creación de éstos, resulta un excedente de trabajadores sin un puesto de trabajo o desempleados. Dada la importancia que tiene el reconocimiento de este tipo de problemas sociales, se hace necesario que los países establezcan mecanismos que faciliten la información

estadística que permita describir la situación del trabajo en el mismo y que esto permita ser comparado en el tiempo y entre los diferentes países.

El desempleo, también llamado paro, es un problema de gran magnitud para cualquier país, tanto por sus implicaciones económicas como sociales. Es así como se evidencia que, en períodos de recesiones profundas y prolongadas, el desempleo surge como una consecuencia socio económica. (Puyana, Ramos, & Zárate, 2011)

El paro es un problema económico ya que desencadena un crecimiento en los costes financieros tanto de la población activa como del gobierno mismo. Por un lado, el déficit público aumenta por varias razones: primero, el Estado se ve en la necesidad de aumentar los pagos en prestaciones sociales, y, en segundo lugar, un nivel de producción inferior al potencial se relaciona con una recaudación fiscal menor a la que se podría obtener.

Por otra parte, los ocupados y las empresas acabarán pagando un alto precio por la falta de trabajo ya que los seguros de desempleo se nutren de las cotizaciones a la seguridad social y de otros impuestos. Por último, desempleo alto trae consigo un alto coste de oportunidad en relación con los bienes y servicios no producidos, lo que al mismo tiempo representa un desperdicio de recursos humanos que se pueden dar en una economía de mercado, que en términos latinoamericanos se refleja en las altas tasas de subempleo.

La informalidad

Portes y Haller (2004) definen la economía informal como "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares" (Portes y Haller, 2004, pág. 12).

Los estudios sobre el fenómeno de la informalidad, después de muchos años, siguen presentando discrepancias frente sus causas y consecuencias; de lo que se destacan dos corrientes que lo abordan de manera diferenciada: *la estructuralista* y *la institucionalista*.

En primer lugar, *la teoría estructuralista*, relaciona la informalidad con la pobreza, marginalidad y el subempleo (que se describe más adelante en detalle); considerándola como resultado de la exclusión del trabajador del sector formal. Esta teoría, surge a partir de diversos análisis realizados en países subdesarrollados durante la segunda mitad del siglo XX, en donde se podían apreciar dos sectores productivos, el llamado "sector moderno" y el "sector de subsistencia o informal", donde se destacan los estudios de Beke (1953), Lewis (1954) y Harris & Todaro (1970). (Camacho, Dussán, & Rincón, 2012)

A partir de la visión del capitalismo económico, en donde el trabajo forma parte de un mercado determinado por la oferta y la demanda del mismo, se ajusta por el salario, es decir su precio; y por las condiciones del puesto de trabajo. En adición, Watcher (1954), describe los mercados de trabajo segmentados de la siguiente manera: sector primario (formal) y secundario (informal), son los salarios y las

características de los trabajos los que determinan en que sector se ubican los individuos; por otro lado, la movilidad económica entre los sectores es baja, ya que una vez un trabajador ingresa en el sector informal no logra volver fácilmente al formal.

La perspectiva estructuralista aporta a la definición de informalidad de la Organización Internacional del Trabajo OIT², una perspectiva en la que la Población Económicamente Activa ingresa más fácilmente al sector informal, permitiendo así que aquellos trabajadores que no pueden ingresar al sector formal libremente obtengan un trabajo y un salario que si bien no es el más adecuado, les permite subsistir y ocuparse mientras tanto. También, Camacho y Dussán (2012) definen la informalidad a partir del enfoque estructuralista de la siguiente manera:

“Asocia la informalidad con situaciones de pobreza, marginalidad y subempleo, poniendo énfasis en la exclusión de los trabajadores del sector formal. Según esta teoría, la economía urbana puede descomponerse en dos sectores: uno moderno, en donde las firmas capitalistas dan a sus empleados ingresos relativamente altos y regulares, gracias a una organización eficiente y a una tecnología avanzada, y uno atrasado o residual, en donde las personas realizan trabajos de subsistencias

² La Organización Internacional del Trabajo es una agencia especializado de las Naciones Unidas encargada de la definición de estándares laborales, así como el diseño de políticas y programas que promuevan el trabajo decente para hombres y mujeres.

vinculados a actividades tradicionales y de baja productividad". (Camacho & Dussán, 2012; pág. 14)

Con relación a lo anterior, desde este enfoque, la informalidad laboral surge por razones de subsistencia de las personas, quienes deciden realizar labores informales como alternativa a no poder conseguir un empleo de buena calidad dado los niveles de cualificación que tienen estas personas. Por lo que "Bajo el enfoque estructural, la estructura económica y productiva de un país son las causas de los mercados laborales segmentados, y llevan a que algunos individuos elijan las ocupaciones informales". (D. Jiménez, 2012; P. 7)

Por otro lado, desde la *perspectiva institucional*, las regulaciones del mercado de trabajo tienen gran incidencia ya que, de acuerdo con (Galvis, 2012) una deliberación individual y racional de los agentes, quienes eligen desempeñar labores informales en lugar de afrontar los costos que el Gobierno impone a la legalización y funcionamiento de las empresas y bajo esta perspectiva, son las reglas del Estado las que alteran la economía y crean la informalidad (Galvis, 2012, p 19)

Es decir, son actividades legales ya que con la oferta de sus productos y servicios se logra obtener beneficios económicos, sin embargo, se evaden las políticas tributarias en donde se hace referencia al institucionalismo en torno a las decisiones que se toman desde el Estado para incidir en las elecciones de las personas al elegir su ocupación de acuerdo con sus preferencias, valoración de costos y beneficios, ya sea esta de manera formal o informal.

En esta misma vía (Camacho et al., 2012), planearon el hecho de que el sector informal es un sector que en vez de contraponerse al formal, lo complementa. Es decir, que, en vez de ser el resultado de la exclusión del mercado formal, el trabajador se une a él por decisión propia con base en un análisis de costo-beneficio; en ausencia del Estado se reducen los costos y se apropian de más beneficios, los cuales suplen la desprotección a que se someten por no estar dentro del marco de un trabajo legal.

Castells & Portes (1989), consideran la economía informal como un proceso generador de ingresos que evade las regulaciones institucionales de los Estados. En adición, la perspectiva de De Soto (1989), determina que la informalidad son todas aquellas actividades que no obedecen a regulaciones del estado. Como resultado de las costosas regulaciones de entrada al sector formal, los trabajadores informales no logran migrar hacia la formalidad laboral.

Algunos estudios de género muestran que las mujeres casadas con hijos optan por trabajos informales y con horarios flexibles, que les permitan distribuir su tiempo entre la actividad productiva y el hogar. En el año 2004, en el Banco Mundial, el autor William Maloney estudió la informalidad concluyendo que es un sector productivo de la economías Latinoamericanas, pero obviando las condiciones que afronta el trabajador que labora en un empleo informal.

En resumen, la visión institucionalista parte de dos premisas básicas; la primera, que el sector informal crece en la medida que la regulación es excesiva y el Estado se vuelve ineficiente por lo tanto para controlar el mercado, en conclusión, tanto la oferta como la demanda se movilizan hacia la informalidad para reducir costos

y así incrementar beneficios. La segunda, tiene que ver con un concepto que Lucas expuso en 1978, el de la ventaja comparativa según el cual si el individuo se considera con habilidades para trabajar como independiente opta por esta decisión, si por el contrario no se siente con esta capacidad, busca un trabajo asalariado.

En la actualidad, la informalidad laboral abarca diferentes aspectos que debemos distinguir. A continuación, se exponen según los acuerdos de la OIT (*Tabla 1*)

Tabla 1. Clasificación de la Informalidad

CATEGORÍA	DEFINICIÓN
Economía informal	Se refiere a las actividades económicas que los trabajadores desarrollan que no están cubiertas o que están insuficientemente cubiertas por los sistemas formales.
Sector Informal	Conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo –en los casos en que existan– se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales
Empleo Informal	Incluye todo trabajo remunerado (tanto autoempleo como empleo asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores.

	<p>Decimoquinta CIET³ el empleo en el sector informal incluye básicamente todos los trabajos en empresas no registradas o empresas privadas pequeñas no constituidas que producen bienes o servicios para la venta o el trueque.</p> <p>La Decimoséptima CIET⁴ definió empleo informal como el número total de trabajos informales, independientemente de si se realizan en empresas del sector formal, empresas del sector informal o en el hogar, durante un período de referencia determinado. Esta definición incluye: i. Trabajadores por cuenta propia (independientes sin empleados) en sus propias empresas del sector informal; ii. Empleadores (independientes con empleados) en sus propias empresas del sector informal; iii. Trabajadores familiares auxiliares, independientemente del tipo de empresa; iv. Miembros de cooperativas de productores informales (no establecidas como entidades jurídicas); v. Empleados que tienen trabajos informales definidos según la relación de trabajo (que por ley o en la práctica no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (por ejemplo, licencia pagada anual o por enfermedad)); vi. Trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar.</p>
<p>Trabajadores cuenta propia informales</p>	<p>Trabajadores autónomos definidos como informales, si no tienen un contrato o no están cubiertos por el sistema de seguridad social, entre otras condiciones</p>

Elaboración propia con base en FUENTE: OIT, La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal

En este sentido la OIT en 1970 definió formalmente la informalidad en relación con el segundo concepto, el de sector informal, y es: (Camacho et al., 2012)

³ Decimosexta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo:
<https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/download/articles/1999-1.pdf>

⁴ Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo:
https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_087567/lang--es/index.htm

*“...una forma urbana de emprendimiento, que se distingue por tener pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensiva con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo; y su crecimiento es consecuencia directa de la falta de capacidad del sector formal de la economía de emplear a toda la población...
“(p. 139)*

Para el caso particular colombiano, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE⁵, a partir de los criterios de la OIT (1978), considera como trabajadores del sector informal a:

“...los empleados particulares y obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al

⁵ El Departamento Administrativo Nacional de Estadística es la entidad gubernamental responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. Depende directamente de la Presidencia de la República.

patrono y/o socio; los trabajadores familiares sin remuneración; los empleados domésticos; los trabajadores por cuenta propia, excepto los independientes profesionales y, los patrones o empleadores de empresas de cinco trabajadores o menos”

García, Ortiz, & Uribe (2008) critican el concepto de informalidad laboral utilizado por el DANE, en razón a que mezcla el concepto de informalidad individual con el de sector informal. Sin embargo, responde a algunas características comunes como lo son: el tamaño de la empresa, el bajo nivel de capital físico y humano. Las instituciones que acogen esta definición de informalidad parten del supuesto de que el reducido tamaño de escala se relaciona con bajos niveles de productividad, es decir bajos ingresos y menor remuneración de los factores de producción (bajos salarios y bajos retornos de la inversión).

Frente a esta y muchas otras críticas de las definiciones institucionales, en el 2002, la OIT promovió una aproximación de protección social, cuyo enfoque se basa en la cobertura de los trabajadores con una protección laboral de carácter obligatorio, orientado hacia el bienestar de los individuos y, por lo tanto, a la calidad del empleo que se genere. Esta definición se desarrolló a partir de un concepto del cual se hablará en un apartado posterior, llamado el “Trabajo Decente”, que promueve la protección de los trabajadores, independientemente del tipo de trabajo que desempeñen.

El subempleo

El trabajo además de los problemas de desempleo e informalidad, presenta otra categoría que es el subempleo, reconocido en 1970 por la OIT dentro de las categorías del mercado de trabajo ubicándolo al interior de la población ocupada, que se divide entonces entre los completamente ocupados y los subempleados.

Kaufman y Hotchkiss, (2006), consideraron que el desempeño del mercado de trabajo es el resultado de una serie de decisiones tanto de los agentes que ofrecen como de los que demandan del mismo.

En algunos casos estas decisiones reflejan óptimos para los agentes que ofrecen su trabajo, este es el caso de las personas cuyas habilidades están siendo utilizadas de manera eficiente y por ende su productividad marginal corresponde a su salario real o de mercado. Por su parte, las empresas (la demanda de trabajo), encuentran el equilibrio cuando, a partir de un proceso de maximización de beneficios se determina la cantidad de trabajadores a contratar, teniendo como punto de partida los precios de los factores y otros determinantes como su posible poder en el mercado del bien o servicio que se produce. Por el contrario, en el mercado de trabajo no todos los hechos corresponden al óptimo, es acá donde surge el subempleo, como resultado de la interacción entre los individuos pero que no llega a satisfacer de algún modo al oferente o al trabajador. (Arango, Escobar, & Monsalve, 2013)

De igual forma, algunos individuos manifiestan que, aun estando ocupados, su empleo es insuficiente en materia de horas o que presentan situaciones de empleo inadecuado. Los primeros, solo logran trabajar menos de 48 horas a la semana, el máximo permitido por la ley laboral según el *Código Sustantivo del Trabajo*

Colombiano (en el artículo 161) y podrían laborar más horas a la semana. Para el caso de los segundos, se sienten desmotivados porque sus competencias no corresponden con las actividades que realizan en su trabajo bien sea por su formación y/o su experiencia.

Por otro lado, hay individuos que desean mejorar sus ingresos porque consideran que su remuneración es inferior a lo que ganan otras personas de semejantes habilidades, conocimientos y otras características, lo que en otras palabras se denomina el salario de reserva.

El subempleo se define, tanto por insuficiencia de horas, como por condiciones de empleo inadecuado, el cual a su vez se divide en dos categorías: subempleo por competencias y subempleo por ingresos, y se mide esencialmente por el número de personas que desean cambiar su situación laboral actual por razones que limitan sus capacidades o su bienestar.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el subempleo como la carencia parcial de trabajo, el empleo de bajos salarios, la subutilización de competencias y la baja productividad. Según esta definición, se identifica, dos tipos de subempleo: (Gómez, 2008)

-Subempleo por insuficiencia de horas: existe cuando el número de horas trabajadas es menor al número que el trabajador estaría dispuesto a trabajar.

- *Empleo inadecuado*: una persona se encuentra en situación de empleo inadecuado cuando sus capacidades no son valoradas y como resultado su bienestar se ve aminorado.

La clasificación de los subempleados que realizan los institutos estadísticos de los diferentes países la hacen de acuerdo con criterios objetivos y/o subjetivos de auto reconocimiento de las encuestas por medio de las cuales recogen la información de empleo. Las medidas objetivas se basan en parámetros establecidos por los organismos, para la clasificación de los individuos como subempleados, por ejemplo: realización de estudios o capacitaciones para mejorar las competencias.

Por otro lado, el denominado subempleo subjetivo, es un auto reconocimiento por parte del individuo como tal. Así, el trabajador puede tener un nivel de educación más alto que el requerido por un empleo, pero no sentirse subempleado, si considera que la tarea que desempeña está acorde con sus capacidades. El subempleo subjetivo, es entonces, la percepción de los individuos respecto a cómo su trabajo logra satisfacer sus expectativas.

3. La política de empleo “decente” en Bogotá

En la ciudad de Bogotá el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana 2012-2016” en su artículo 19, denominado: *Programa trabajo Decente Y Digno*, se planteó una política de trabajo decente cuyo como objetivo principal era:

“Construir e implementar una política distrital de trabajo decente creando las bases institucionales requeridas para poner en marcha estrategias de generación de empleo y formalización laboral pertinentes y eficaces a través de acciones públicas articuladas, procesos de formación y capacitación para el trabajo, intermediación laboral, generación de empleo de emergencia y alianzas estratégicas público-privadas, que garanticen la inserción real y efectiva de los trabajadores al mercado laboral, involucrando a los actores relevantes del mundo del trabajo de manera que el trabajo decente se constituya en eje transversal de la Bogotá Humana”. (ANDI et al., 2015, p. 13)

Este trabajo analiza la pertinencia de la política pública tomando como referencia dos planes de desarrollo colombianos; el primero es el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos 2010-2014” del presidente Juan Manuel Santos y, el segundo; el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Humana 2012-2016” del alcalde

Gustavo Petro. Lo anterior, con el objetivo de entender las políticas laborales que impactan la Capital de Colombia, dado que muchas de las políticas son dictaminadas a nivel nacional y afectan todo el territorio nacional, por lo que no es suficiente con revisar la política laboral de la Ciudad.

4. Objetivos e Hipótesis

General

Determinar la pertinencia de la Política Económica en la Generación de Empleo “Decente” en la ciudad de Bogotá (Colombia).

Específicos

- Revisar la teoría neoclásica y contemporánea de empleo y su aplicación en la formulación de política de empleo de la ciudad de Bogotá
- Evaluar el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo nacional y local de acuerdo con las líneas de base de los mismos.
- Establecer la correspondencia entre las necesidades de los habitantes de la ciudad de Bogotá y la Política Económica de Empleo.
- Diseñar una línea de base de una política pública de trabajo incluyente, basada en un enfoque de derechos y que posibilite la generación de empleo decente.

5. Planteamiento metodológico

Técnica de recolección de la información

Fundamentalmente, para esta investigación se utilizaron fuentes secundarias, por lo que el diseño es de carácter bibliográfico y estadístico, mediante la revisión de los planes de desarrollo Nacional y Distrital, las teorías sobre el empleo decente, la caracterización del subempleo y la informalidad, la revisión de metodologías para la evaluación de planes de desarrollo y la obtención de información de variables del mercado laboral mediante las bases de datos de la encuesta Multipropósito de Bogotá para el año 2014.

Complementariamente se ha utilizado una técnica primaria y cualitativa de investigación social, la entrevista en profundidad, definida como una técnica de recolección de información que posibilita un contacto directo con el entrevistado, la información se recoge a través de un cuestionario con preguntas abiertas, construidas previamente. Los entrevistados para el caso de la presente investigación son expertos en el mercado laboral colombiano.

La Entrevista en Profundidad, pretende analizar el discurso del entrevistado a fin de conocer su opinión sobre el objeto de estudio (Bordas, 2015). Dado que la información que se obtiene mediante la Entrevista en Profundidad es muy amplia, esto permite profundizar en el conocimiento del mercado del trabajo, los elementos que lo estructuran y determinan, las causas de la informalidad, el subempleo como forma

alternativa de obtención de ingresos, las extensas jornadas laborales que algunas personas están dispuestas a trabajar bien sea en uno o varios trabajos debido a los promedios salariales reducidos, los adultos mayores que no logran una jubilación debido a que no alcanzaron un mínimo de condiciones para obtener una pensión mínima, entre otros muchos elementos que a continuación se expondrán y discutirán como resultado de la investigación.

Las entrevistas se realizaron en 3 etapas:

- *Primera etapa:* los entrevistados fueron contactados por correo electrónico y de manera libre aceptaron participar en la investigación. Una vez aceptaron fueron informados de las preguntas por este mismo medio y el tiempo que se tomaría el encuentro.

- *Segunda Etapa:* las entrevistas se llevaron a cabo en los lugares de trabajo de los expertos con una duración aproximada de 45 minutos por entrevista. Las entrevistas fueron grabadas y los entrevistados fueron informados previamente a la entrevista. Los entrevistados son representantes de diferentes posiciones frente al tema, algunos de ellos fueron citados en otros apartados del documento dada la importancia de algunos de sus escritos en Colombia, los perfiles seleccionados fueron los siguientes: un líder sindical, un investigador ortodoxo, uno heterodoxo,

un funcionario del gobierno y un consultor del gobierno para la formulación de la política de trabajo decente.

- *Tercera Etapa:* posterior a las entrevistas, los entrevistados fueron informados por escrito sobre lo que se publicaría en la tesis y se solicitó su aprobación para la inclusión del escrito en la presente investigación.

Técnica de análisis de los resultados obtenidos

La técnica de análisis de los resultados obtenidos con el instrumento (la entrevista en profundidad) es el método de análisis cualitativo denominado triangulación; considerada como la combinación de teorías, fuentes de datos, métodos de investigación, en el estudio de un fenómeno singular (Denzin, 1978).

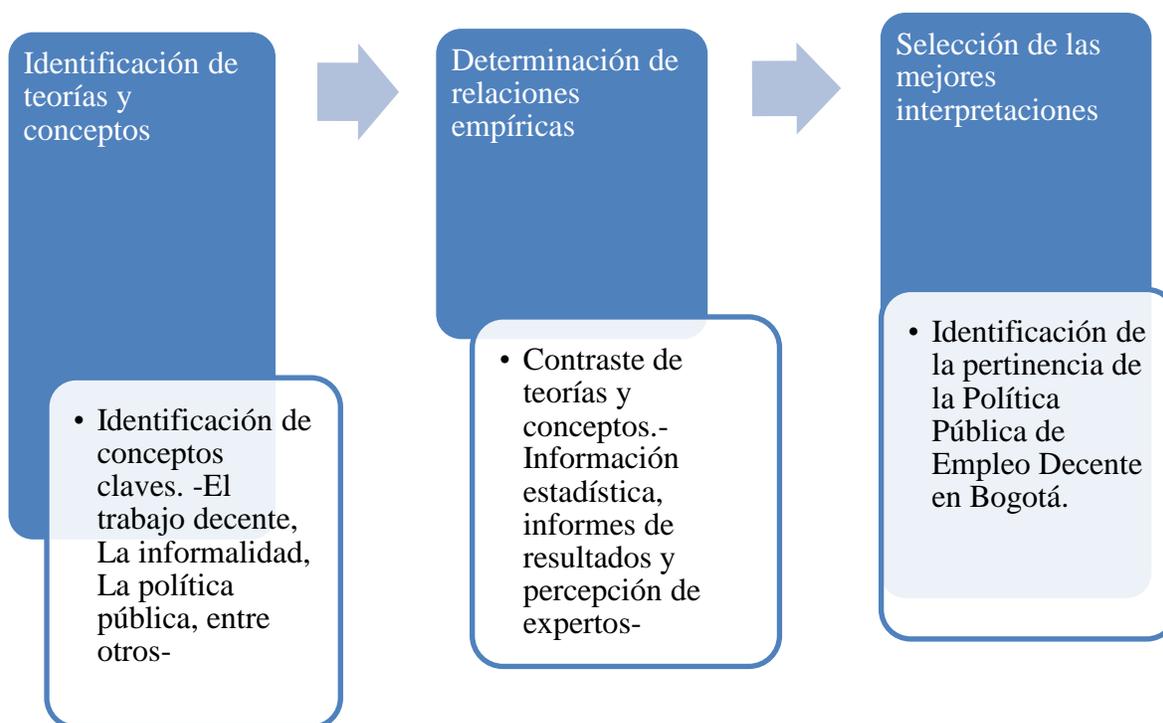
Existen distintos tipos de triangulación:

Figura 1. Tipos de Triangulación



Fuente. (Denzin, 1978)

Estos métodos se diferencian en el procedimiento y análisis de la información recolectada. Dado que la presente investigación recolectó información desde la metodología cualitativa (entrevista en profundidad), la triangulación realizada fue la teórica, como se desglosa en la siguiente figura:

Figura 2. Triangulación teórica

Fuente. Elaboración propia

6. Justificación de la investigación

La economía informal desencadena impactos negativos sobre el crecimiento a través de la disminución de servicios de seguridad social (salud-pensión), disminución de la productividad laboral y por lo tanto para la competitividad internacional, afecta negativamente los ingresos de los trabajadores, porque en el sector informal los niveles de ingresos son menores a aquellos del sector formal, aumenta la vulnerabilidad de los derechos laborales dado que los trabajadores no tienen protección frente a la ley, aumenta el subempleo y por lo tanto, afecta al crecimiento de la economía. (Puyana et al., 2011)

“La informalidad y el subempleo son manifestaciones de oportunidades inadecuadas de trabajo. Por un lado, la informalidad describe la situación del empleo en términos de tamaño de la empresa, posición ocupacional, relaciones legales laborales y acceso a seguridad social. Por otro lado, el subempleo refleja la subutilización de la capacidad productiva de la población ocupada”
(García, 2009, p. 9)

Por consiguiente, el estudio de la pertinencia de la política económica en la generación de empleo “Decente”, debe permitir la promoción de un consenso para que las trabajadoras, los empresarios y el gobierno local viabilicen propuestas para resolver problemas laborales en esta población objetivo y se contribuya a mejorar las

condiciones laborales, sociales y económicas y a la vez se ayude a garantizar la paz y la estabilidad de los territorios vulnerables de la ciudad de Bogotá.

La anterior situación conlleva a realizar un análisis sobre la pertinencia de las políticas pública orientadas a la solución de los problemas expuestos anteriormente. Para lo cual se deben tener en cuenta las orientaciones conceptuales de la pertinencia de la política pública. La pertinencia de la política pública, se refiere al nivel de correspondencia que existe entre las necesidades del grupo objetivo o población de interés, teniendo en cuenta la complejidad del problema laboral de la población vulnerable, a través de mecanismos, procedimientos, recursos y proyectos que se seleccionan para la solución de las mismas por parte de la autoridades nacionales, distritales y locales, esta concepción se enmarca dentro los lineamientos dados por el: (Ministerio de Planificación y Cooperación, 2000), que establece que una política pública es pertinente cuando:

Tabla 2. Pertinencia de la política pública

PERTINENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICAS			
El contenido de la oferta de servicios y beneficios, se adecua a la problemática que dio origen a la intervención y a las características y condiciones de los beneficiarios.	Cuando en la estrategia metodológica hay adecuación entre la duración de la ejecución, la especificidad y nivel de complejidad del problema y la etapa del problema en la que se interviene.	Cuando hay correspondencia entre la metodología empleada, el perfil de los beneficiarios y el tipo de ejecutor responsable de la intervención.	Cuando, las modalidades de gestión empleadas, el sector que implementa la política y el nivel político administrativo en que esto se produce, se ajustan a criterios de gestión que contribuyen a resolver la situación social que afecta al grupo prioritario.

Fuente. (Ministerio de Planificación y Cooperación, 2000, p. 26)

Entonces la pregunta de la investigación es:

¿Cuál es la pertinencia de la Política Económica en la Generación de Empleo “Decente” en la ciudad de Bogotá (Colombia)?

7. Estructura del documento

La investigación analiza la pertinencia de la política económica en materia de generación de empleo “Decente” en la ciudad de Bogotá, Colombia. Desde la apertura económica, en Colombia se evidencian altas tasas de subempleo e informalidad; que afectan especialmente a las poblaciones vulnerables del país.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde finales del siglo XX, ha realizado seguimiento de las condiciones laborales, mediante el análisis de indicadores de mercado laboral, los cuales en la mayoría de los países subdesarrollados, presentaban situaciones críticas de incremento en fenómenos como: el desempleo, el número de personas en trabajos inestables y la intensificación de las migraciones de grupos de trabajadores no calificados, entre muchos otros fenómenos, que están afectando a la población vulnerable de estos países, situación que se ha venido agudizando en las últimas décadas.

El trabajo decente es definido por la OIT de la siguiente manera:

"...La libre elección y ejercicio del trabajo, y, por tanto, elimina y prohíbe el trabajo forzoso, el trabajo esclavo y el trabajo infantil...

... es un trabajo con seguridad social, desde la propia iniciación del contrato laboral, con los aportes al sistema de previsión social, la prevención de riesgos laborales y la compensación ante cualquier accidente o enfermedad laboral...

... implica las tutelas que protegen maternidad, infancia, matrimonio, vacaciones, enfermedades, salarios diferidos de compensación, vejez, y todas aquellas circunstancias atípicas que acontecen en la vida de los individuos...

... es el derecho a la libre asociación y afiliación a las organizaciones que defienden los intereses de los trabajadores, el sindicato. Sin libertad sindical y derecho de asociación, el resto de los derechos se verán seriamente limitados, y a mediano plazo, cercenados; asociado a ese derecho se encuentra el fortalecimiento del diálogo social entre empleadores, gobiernos y trabajadores y su correlato en la negociación colectiva y el derecho a huelga...

... la conciliación entre vida familiar y trabajo; eso significa que es necesario desarrollar políticas de responsabilidad mutua familiar, en igualdad de condiciones y oportunidades para hombres y mujeres. En sexto lugar, el Trabajo Decente significa la eliminación de toda forma de discriminación, ya sea por sexo, edad, raza, orientación sexual, nacionalidad, etc." (OIT, 2014, p. 34)

Por lo anteriormente expuesto, la investigación pretende analizar desde la perspectiva social, indicadores laborales de trabajo “decente” establecidos por la OIT. Son elementos fundamentales del trabajo (OIT, 2014, p. 10):

a. La libertad. Nadie puede ser obligado a trabajar. El trabajo implica un acto voluntario de las personas.

b. El factor humano. Solo las personas son capaces de trabajar y, por tanto, ser sujetos de trabajo.

c. La dignidad del trabajo. Entendiendo que el mismo debe respetar los derechos fundamentales.

Para realizar el análisis de la política de Trabajo Decente, la investigación, materializada en esta tesis, se construyó a partir de cuatro apartados, descritos a continuación:

Un primer apartado que expone el concepto de trabajo desde una perspectiva histórica; partiendo de la definición de los griegos y los romanos, pasando por la Edad Media, la Edad Moderna, los cambios que en materia trajo consigo el descubrimiento de América, culminando con la primera década del siglo XXI.

El segundo apartado, titulado *discusiones contemporáneas del empleo*; que describe la sociología del trabajo, y contempla la llamada disyuntiva entre el ocio y el empleo, también, en este apartado son definidos los términos de desempleo, subempleo e informalidad como conceptos clave de la investigación desde las diferentes instituciones que los aborda, y finalmente, el concepto más relevante que es el “Trabajo decente” desde la perspectiva absolutamente institucional, cada una de las cuatro dimensiones y sus indicadores más reconocidos son expuestos.

El tercer apartado que analiza la institucionalidad laboral en Colombia, y describe a las entidades encargadas del mercado laboral colombiano; así mismo, se profundiza en la situación del trabajo en la ciudad de Bogotá y sus problemas laborales más relevantes, como lo son el subempleo y la informalidad. Finalmente, se esbozan cada una de las dimensiones del trabajo decente y su alcance en la capital de Colombia.

Para terminar en el último apartado, se plantea una discusión a la luz de todos los elementos presentados, inicialmente una crítica al subempleo como distractor del empleo decente, luego se presentan algunas de las percepciones de los expertos entrevistados y se analiza la política y su impacto real en Colombia y en particular en Bogotá; finalmente, se pretende formular una propuesta de política pública construida desde la realidad presentada en el capítulo 3, los elementos institucionales con que cuenta el país y en particular la ciudad de Bogotá y los argumentos que los expertos brindaron a esta investigación y que enriquecieron el conocimiento desde la mirada de los actores involucrados en el trabajo decente.

PRIMER APARTADO. EL CONCEPTO DE TRABAJO: PERSPECTIVA HISTÓRICA

El trabajo forma parte de la historia del ser humano desde su creación, hace más de dos millones de años cuando el hombre en la edad de piedra construyó sus primeras herramientas de defensa y caza, si se considera el trabajo como actividad física transformadora del entorno. En este sentido, Guerra (2011) define el trabajo como un fenómeno social de gran significado que permite que los individuos transformen su entorno y se relacionen con otros individuos.

En los capítulos 1-5 se exponen las diferentes maneras como se ha concebido el trabajo desde la antigua sociedad grecorromana y su división de la sociedad de acuerdo con sus habilidades, pasando por la Edad Media con su profunda transformación de las sociedades campesinas a las ciudades levemente industrializadas; continuado con el descubrimiento de América con los grandes contrastes de una sociedad avanzada y unos grupos indígenas que lentamente adaptaron sus saberes a sus colonizadores y en algunos casos conquistadores, hasta el pensamiento contemporáneo en donde el trabajo intelectual cobra especial fuerza y valor social y; finalmente, es expuesto el concepto de trabajo en Latinoamérica desde el siglo pasado (siglo XX) hasta la actualidad:

SEGUNDO APARTADO. DISCUSIONES CONTEMPORÁNEAS DEL EMPLEO: EL CONCEPTO DE TRABAJO DECENTE

Citando a Portes (2006): “El trabajo decente implica un rescate del mercado como mecanismo de operación de las instituciones, es decir, las formas de actuar consuetudinariamente de las empresas y la interacción entre individuos y grupos sociales. Estas instituciones se presentan dentro de normas y valores que las soportan, y se concretan a través de roles y jerarquías en las organizaciones de todo tipo, en medio de relaciones desiguales de poder “ (Pineda, 2013, p. 5)

El trabajo en la modernidad es un componente importante del proyecto de vida, y del reconocimiento social del hombre, ha sido objeto de estudio de las Ciencias Sociales durante gran parte del siglo XX, existen muchas definiciones del concepto, dentro de las cuales se destacan dos perspectivas (De la Garza, 2000):

1. *Hermenéutica*: (Grint & Nixon, 1991) a partir de la cual el hombre transforma a través del trabajo la naturaleza para desarrollar artículos que le permitan satisfacer sus necesidades. En este sentido, es en el mundo occidental donde el trabajo se convierte en el conjunto de actividades que permite al hombre generar dinero y convertirlo en el medio para adquirir bienes y

servicios para su beneficio, visión contrapuesta con la de los orientales que lo vinculan con la religión y la cultura del individuo.

2. *Objetivista*: considera el trabajo como una actividad que permite al hombre transformar la naturaleza y le da al mismo valor y reconocimiento social. Así mismo, el trabajo es una actividad que requiere esfuerzo físico el cual, a partir del uso de instrumentos sobre un objeto de trabajo, puede ser material o inmaterial (objetivo o subjetivo), retomando la definición marxista del trabajo.

En los capítulos 6 al 9, se exponen discusiones contemporáneas del concepto de empleo por varios autores. En primer lugar, se describe la sociología del trabajo como una rama de la sociología que analiza en particular el problema del trabajo desde diversas perspectivas; en segundo lugar, la disyuntiva entre el trabajo y el ocio y las posturas sociales frente a estos dos conceptos; en tercer lugar, son descritos los conceptos de desempleo, informalidad y subempleo en la actualidad; y finalmente, en el último capítulo de este apartado se presenta el concepto central de esta tesis *el trabajo decente* a partir de una lectura de lo institucional, es decir desde la OIT.

TERCER APARTADO. PERTINENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ

“La división del trabajo y la extensión de la maquinaria, en la situación actual del proletariado, le quitan al trabajo todo carácter autónomo... El trabajador se convierte en un simple resorte de la máquina, del que sólo se exige una operación mecánica, monótona, de fácil aprendizaje... el precio de una mercancía, y como una de tantas el trabajo, equivale a su coste de producción. Cuanto más repelente es el trabajo, tanto más disminuye el salario pagado al obrero. Más aún, cuanto más aumentan la maquinaria y la división del trabajo, tanto más aumenta también el trabajo para el obrero, bien porque se le alargue la jornada, porque se le intensifique el rendimiento exigido, se le acelere la marcha de las máquinas, u otras causas...” (Marx & Engels, 2011, pág. 14)

En los capítulos 10 -13 con el fin de analizar la pertinencia de la política pública laboral de Bogotá; en primer lugar (capítulo 10), se describe la estructura institucional laboral colombiana reciente y las entidades que se encargan de regir el trabajo en el País; en segundo lugar (capítulo 11) se presentan las estadísticas de empleo y desempleo de la Ciudad comparadas con las cifras del total nacional; en tercer lugar (capítulo 12), se exponen los problemas de subempleo e informalidad a partir de los indicadores propios del tema contrastándolo geográficamente en diferentes territorios

al interior de Bogotá, bajo una estructura de localidades, propia de la Ciudad capital; finalmente, (capítulo 13) se llega a presentar las dimensiones, institucionalmente establecidas (por la OIT), a partir de los indicadores de trabajo decente para la Ciudad contrastados con el resto del país y al interior de Bogotá por Localidades, al igual que en capítulo anterior.

CUARTO APARTADO. ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y PROPUESTA DE POLÍTICA

“Vivimos un momento crucial de la historia de los trabajadores del mundo, porque la primera ola de la mundialización está por terminar ... El proceso de integración de la economía mundial que dibuja una perspectiva aterradora para muchas personas y comunidades en situación precaria, puede ser eficaz y provechoso si adoptamos un planteamiento suficientemente amplio de las condiciones que rigen nuestras vidas y nuestro trabajo. Hay que tomar medidas bien pensadas para fomentar los cambios sociales políticos y económicos capaces de transformar una previsión que infunde temor en una realidad constructiva.” (Sen, 2000)

Después de revisar la estructura institucional colombiana y las entidades encargadas del mercado laboral, la sección anterior (tercer apartado) permitió entender en profundidad la situación del trabajo en Colombia pero en particular en Bogotá, los problemas que aquejan a la población de la ciudad de Bogotá y como se ha materializado el derecho al trabajo de manera desigual; también fueron revisados los indicadores de cada una de las dimensiones del trabajo decente y en la mayor parte de ellos Bogotá reprodujo condiciones de inequidad a partir del mercado del trabajo, bien sea por la falta de acceso al mismo, las desigualdades hacia las poblaciones vulnerables, entre otras múltiples condiciones estructurales.

Es así como llegamos al último apartado de esta investigación, en el que se desarrolla un análisis de las disyuntivas que enfrentan los hacedores de política pública y cómo un grupo de expertos, desde sus diferentes perspectivas perciben el trabajo decente en Colombia y en particular en Bogotá, y respecto a la pertinencia de la política pública del trabajo decente. En este apartado se propone una discusión de la política laboral a partir de un análisis del subempleo como un distractor del empleo decente; en el capítulo 15 se desarrolla un análisis del instrumento aplicado (entrevista en profundidad) para cuatro categorías de empleo decente expuestas en el capítulo; en el siguiente capítulo (capítulo 16) se esboza una propuesta para la generación de trabajo decente en la Ciudad, a partir de la realidad tanto institucional como las capacidades y competencias de la población en cuestión; la sección concluye (capítulo 17) con una mirada prospectiva del trabajo, es decir en lo que se refiere al futuro del trabajo.

CONCLUSIONES

- La política nacional de empleo no se debe limitar a una serie de actividades o proyectos aislados que son ejecutados por la autoridad laboral del país que para el caso de Colombia es el ministerio del trabajo. No obstante, esta aporta una visión holística del quehacer de los próximos cuatro años en materia de empleo y es resultado de un análisis profundo de la situación laboral del país y por tanto una línea de desarrollo para la creación de empleo que cumpla con unos mínimos para considerarse trabajo decente.
- Las políticas macroeconómicas de estabilidad de precios y sostenibilidad fiscal, deben garantizar la generación de trabajo decente lo cual es un objetivo loggable, siempre que el estado promueva la creación de empleos suficientes, para una oferta preparada en las competencias y habilidades propias de las necesidades de los sectores económicos. En este sentido, el compromiso político que se plasma en Colombia en los planes de desarrollo tanto del orden nacional como local son la clave para el goce efectivo del derecho al trabajo en condiciones dignas de la sociedad.
- En Colombia las condiciones macroeconómicas y el marco normativo tanto del país como de su capital Bogotá, no están permitiendo que se den lineamientos para la adecuada formulación de política social y económica que sean acordes con las realidades de la sociedad. Este documento es el resultado de un proceso de investigación permitió identificar que en Bogotá existe una oferta laboral que es heterogénea, y que dependiendo la perspectiva con que se evalúe la política pública los resultados que pueden ser buenos en conjunto, pero al observar el

desagregado por grupos de poblaciones, por ubicación geográfica o por niveles de escolaridad son bajos, y la calidad del trabajo que se genera es mala en muchos de los sectores de la población.

- Para el caso particular de la ciudad de Bogotá D.C, existen políticas que han intentado ser pertinentes frente a la realidad laboral de la ciudad; dentro de las cuales se destaca el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana para el período 2012-2016” el cual se concentró en la generación de trabajo decente y digno. Sin embargo, los cordones de miseria que bordean la ciudad crecen día tras día, y es por esto que es una difícil tarea la de generar trabajo de calidad para cientos de personas, que migran a la Ciudad con la expectativa de tener condiciones de vida aceptables, a pesar de sus bajos niveles de capacitación y de que sus habilidades no coinciden con la demanda laboral entendida como los puestos de trabajo disponibles.
- Las altas dinámicas de migración y crecimiento poblacional de Bogotá evidencian un alto crecimiento demográfico, y, por lo tanto, un cambio estructural de su mercado laboral, siendo en la actualidad su tasa de participación superior al promedio del total del país. Así mismo, la generación de empleo es alta, superior a la del resto del país; sin embargo, la calidad de los trabajos generados es mala, en términos de poca estabilidad en un puesto de trabajo, tipos de contratación diferentes al contrato laboral considerados a lo largo de esta investigación como precarios, evasión en la afiliación a la seguridad social y otros.
- Bogotá representa el centro económico y laboral del país; por lo que atrae grandes migraciones hacia ella, sin embargo, la Ciudad vive un profundo drama social y

económico, lo cual es el reflejo de los problemas de violencia e inseguridad que vive el resto de Colombia. En este sentido, muchos hogares se han movilizad hacia el centro del país (Bogotá), son familias que ha encontrado en la ciudad de Bogotá una posibilidad de salvar sus vidas, de mejorar su situación económica.

- El acceso al trabajo decente en Bogotá es alto, sin embargo, existe un problema importante dada la división socioeconómica tan particular de la ciudad, por localidades. En este sentido, tanto los gobiernos del orden nacional como municipal han perseguido en lo corrido del siglo veintiuno una meta de desempleo de un dígito, la cual se alcanzó en el total nacional en el 2011. Sin embargo, Bogotá siempre mantuvo sus tasas en dos dígitos en lo corrido del siglo. Por lo anterior, tener un empleo es un gran logro, por lo que exigir que este tenga unas condiciones dignas que vayan más allá de lo legal en muchos casos es pedir demasiado, y teniendo presente que un elevado número de individuos no cuentan con habilidades propias para los trabajos que ofrece el mercado, muchos ni se atreven a tratar de incorporarse al mismo.
- El nivel promedio de educación de los habitantes de Bogotá es bajo, la mayor parte de la población en edad de Trabajar apenas ha alcanzado el grado de secundaria; lo cual expone que es complejo acceder a educación técnica o mucho menos profesional, causando un rezago en las competencias y habilidades, lo cual podría implicar que la posibilidad de acceder al mercado laboral es limitada, lo que conlleva acceso a trabajos de baja calidad y por lo tanto ingresos bajos que en consecuencia no permiten satisfacer la necesidades básicas.

- El acceso a la seguridad social de los habitantes es de gran preocupación para las autoridades locales, dados los bajo niveles de cobertura en salud, lo que indica que existe un grupo poblacional de la Ciudad que aún no cuenta con afiliación a ningún sistema de seguridad social, lo que se traduce en una población desprotegida completamente en lo referente a sus necesidades básicas de salud y pensión.
- El acceso al sistema pensional de la seguridad social en Bogotá está muy por debajo de la Población Económicamente Activa, lo cual es preocupante qué menos de la mitad de la población en cuestión cotiza a un fondo pensional y asegura un ingreso para su vejez, el resto de la población no tiene una expectativa clara de sostenibilidad una vez se retiren de su actividad, por lo que es normal que especialmente en el sector informal y en la mendicidad se observen en la ciudad de Bogotá gran cantidad de población adulta mayor.
- En lo que respecta a la protección al desempleado, los fondos a los cuales puede acceder el individuo una vez que pierde su trabajo poseen una muy baja cobertura, ya que los trabajadores informales no pueden acceder al mismo porque no tienen un empleador formal que esté obligado a aportar al régimen, por lo que una vez pierden su fuente de ingresos no cuentan con el dinero de este fondo de protección.
- El contrato laboral en términos generales cubre los cuatro principios del “Trabajo Decente”; sin embargo, para aquellos trabajadores que no cuentan con un contrato laboral que son aproximadamente la mitad de los activos, la realidad del mundo del trabajo en Colombia y en particular de Bogotá es diferente, coexisten

múltiples relaciones reconocidas y en muchos casos legales, pero no consideradas como trabajo decente, dentro de las cuales se destacan; los contratos de prestación de servicios, de asociación a través de cooperativas de trabajo asociado o empresas temporales.

- En lo corrido del siglo XXI se han adelantado muchas reformas para mejorar las condiciones laborales de los colombianos, los problemas de fondo persisten debido a las asimetrías ya expuestas y el resultado es la persistente vulneración de los derechos fundamentales de las personas que laboran por fuera del “contrato de trabajo” y la reducción de los costos la asumen los trabajadores, esto viéndose reflejado en la baja calidad de vida de la población.
- La asociación sindical ha sido relevante en Colombia, porque gracias a ella se han dado discusiones sobre el salario mínimo, sobre la libertad de huelga pasiva y el respeto por los derechos fundamentales de los trabajadores. Pero al mismo tiempo es importante resaltar, que lamentablemente la estigmatización y la violencia hacia los sindicalistas en el país ha sido una constante, impactando de manera decisiva la baja tasa de asociatividad.
- Las altas tasas de subempleo de Colombia dan cuenta de la mano de obra productiva que presenta altos niveles de insatisfacción en su labor frente al resto de la mano de obra productiva del país. Esta situación preocupa dado que siendo Bogotá una de las ciudades que más aporta al crecimiento del país, podría estar teniendo niveles de productividad menores a los que podría alcanzar si su fuerza laboral se empleara adecuadamente.

- El comportamiento sostenido de las tasas de subempleo, en comparación con el incremento de los ocupados en Bogotá, entre 2002 y 2017, es una evidencia de la generación de empleo de baja calidad de la ciudad, por lo tanto, no ha sido pertinente con la realidad de la población la política de generación de empleo digno. Millones de personas que forman parte de la fuerza laboral se sienten inconformes con sus ingresos y con las horas trabajadas a la semana, y aunque se evidencian los esfuerzos de la política de empleo por disminuir el desempleo e incrementar las tasas de ocupación; es una realidad la inconformidad de las personas que forman parte del mercado laboral y esto genera niveles de productividad de la ciudad que son ineficientes y que no permiten satisfacer las necesidades de los hogares en términos de calidad de vida.
- En Bogotá, la formulación de la política de trabajo decente reconoce e identifica un problema social importante de calidad del empleo que genera la Ciudad, lo cual constituye un gran avance; y dado que el trabajo en condiciones dignas es una aspiración universal de los trabajadores se convierte dicha política en una prioridad como eje transformador de una sociedad que busca equidad y desarrollo, pero no son suficientes para transformar realidades de manera homogénea.
- Son muchas las debilidades que se lograron identificar en materia de trabajo en Bogotá, siendo la informalidad y el subempleo los problemas de magnitud mayor, toda vez que la política debe integrar los cuatro objetivos estratégicos que la definición institucional de la OIT contempla. No es necesario redefinir un concepto ya ampliamente estudiado por investigadores y por organizaciones de

amplio reconocimiento, la política debe reconocer: que muchos trabajadores no logran emplearse a satisfacción y deciden generar ingresos bien sea en el *sub empleo* o incorporándose al sector *informal*; que los derechos del trabajador se ven aminorados por empleadores que al reconocer los altos costos de emplear formalmente deciden abusar de su posición estratégica; que la protección social ligada estrictamente al contrato laboral reduce la calidad de vida del individuo y desata incentivos perversos en muchos agentes; que el diálogo social en Latinoamérica en general es silenciado por actos de violencia y una cultura de temor debido a la estigmatización de las agremiaciones sindicales.

- El respeto por los derechos fundamentales del individuo en materia laboral, debe ser el punto de partida respecto a la calidad del trabajo. Cada sociedad tiene necesidades propias de acuerdo a su contexto geográfico, histórico, a sus características socioculturales y al desarrollo económico regional, es por esta razón esta investigación hizo una revisión histórica, económica, en contexto nacional y una geográfica, en donde se precisaron las características y particularidades no sólo de la ciudad de Bogotá sino también de Colombia en un contexto regional.
- La población de Bogotá ingresa rápidamente al mercado laboral, es decir en edades tempranas y muchas veces sin cumplir el mínimo de edad legal para trabajar, además con bajos niveles de capacitación, lo cual obliga a que se dé una estrecha relación entre las políticas de educación y las de trabajo. Los habitantes de Bogotá acceden con dificultad a una educación superior, pero aún quienes acceden a esta no logran colocarse en trabajos con condiciones adecuadas, bien

sea porque no cumplen con las expectativas de sus empleadores y sus trabajos no satisfacen sus necesidades mínimas de interés, no sólo hablando del tema salarial, también de sus proyectos personales y familiares, las largas jornadas que cada día son más incompatibles con la vida familiar, y esto en gran medida explica porque las mujeres que son madres, aún quienes no son cabeza de familia, perciben salarios menores, bien sea por decisión propia o por discriminación del mercado.

- Dada la poca pertinencia que se identificó de las políticas de empleo de la ciudad de Bogotá, se propone fortalecer nuevas formas de trabajo, tales como el teletrabajo para solucionar algunos limitantes al acceso que existen; movilidad reducida, altos costos de desplazamiento o de cuidado de menores y/o adultos mayores, reducción de costos fijos. Es entonces esta propuesta encaminada hacia la concreción de sinergias entre políticas ya existentes, pero no enmarcadas en lo que propiamente se denomina trabajo decente, con el fin de darle pertinencia y de viabilizar los objetivos ya descritos a lo largo de esta investigación.
- El futuro del trabajo en el mundo entero, pero en particular en Colombia seguirá transformándose acorde con las nuevas necesidades de la sociedad, ya que el trabajo es una respuesta a las transformaciones sociales y las futuras generaciones vienen con nuevas expectativas de su vida laboral y personal, el papel dinamizador de la tecnología continuará eliminando muchos de los trabajos que conocemos en la actualidad y así mismo se desarrollarán nuevas formas de desarrollarlos, la movilidad cada día será menos problema y la disponibilidad de la información hace que las habilidades y competencias a construir sean

transformadas; en este sentido, la regulación laboral tendrá que asumir nuevos problemas sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDI, ACOPI, CUT, CGT, CTC, FENALCO, ... Bogotá. (2015). *Documento técnico de soporte para la construcción de la política pública de trabajo decente y digno de Bogotá*. Bogotá D.C. Recuperado a partir de http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/DTS_Politica_trabajo_decente_y_digno.pdf
- Anker, R. Chernyshe, I. Egger, P. Mehran, F. Ritter, J. (2003). La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(núm. 2).
- Arango, L., Escobar, D., & Monsalve, E. (2013). Subempleo por ingresos y funcionamiento del mercado de trabajo en Colombia. *Borradores de Economía*, (764). <https://doi.org/10.13043/dys.72.4>
- Arnaudo, F. (2013). Teoría de la plusvalía en Marx. *Revista de Cultura Económica*, 86, 43–49.
- Avent, R (2017). *La riqueza de los humanos*, Editorial Ariel.
- Banco de la República. (2012). El mercado de trabajo en Colombia. hechos, tendencias e instituciones, *Diciembre*, 874.
- Banco Mundial. (2010). Informality in Colombia: Implications for worker welfare and firm productivity. *Report num. 42698-CO*.
- Beneyto, P; De la torre, I, y Nova, P (2014). *Trabajo y empresa*. Editorial Tirant Lo Blanch.
- Berry, R. (2001). *Labor Market Policies in Canada and Latin America: Challenges*

of the New Millennium. *Kluwer Academic Publishers*.

Bescond, David, Châtaignier, Anne y Mehran, F. (2003). Siete indicadores para medir el trabajo decente. Comparación internacional. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 197–231.

Bordas, J. (2015). *La investigación en el análisis de los problemas sociales*.

Camacho, C., Dussán, L., & Rincón, H. (2012). Informalidad laboral en Bogotá: características y respuestas de política. *Cuadernos de desarrollo económico*, (20). Recuperado a partir de <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosPortal/Cuaderno20.pdf>

Cañón, L. (2008). Introducción a la seguridad social. *Manual de derecho laboral*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Carballo. (2011). SOCIOLOGÍA DEL TRABAJO Y SUS PRINCIPALES DEBATES Author (s): Priscilla Carballo Villagra Source : Anuario de Estudios Centroamericanos , Vol . 37 (2011), pp . 307-325 Published by : Universidad de Costa Rica Stable URL : [http://www.jstor.org/stable/41,37\(2011\),307–325](http://www.jstor.org/stable/41,37(2011),307-325).

Carrasquer, P., Torns, T., Tejero, E., & Romero, A. (1998). El Trabajo reproductivo. *Papers Revista de Sociologia*, (55), 95–114. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.1934>

Castaño, E., H. L. y R. R. (2004). La reforma laboral de 2002 y sus impactos: In medio stat virtus. *Perfil de coyuntura económica, CIDE, Medellín*.

Castells, M (1996). La era de la información; economía, sociedad y cultura. Alianza Editorial.

- Castells; Portes. (2004). Work underneath: the origins, dynamics and effects of the informal economy. *The informal Economy: studies in advanced and less developed countries*. Johns University Press, Word Bank, 11–40.
- Cuéllar, M. (2009). Los sindicatos y la asignación del ingreso en Colombia. Un siglo de historia laboral, *Num 1*(Universidad de los Andes-Facultad de Derecho y Asobancaria.).
- DANE. (2014). Información básica en estadística. *Revista ib*, III(1). Recuperado a partir de https://www.dane.gov.co/files/revista_ib/revistas/3_revistaIII_enero_diciembre_2014.pdf
- De la Garza, E. (Cord. . (2000). *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. El colegio de México / Fondo de cultura económica. Recuperado a partir de <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51932.pdf>
- De Soto, H. (1989). *EL otro sendero; la revolución informal*.
- Defensoría del Pueblo Colombia. (2005). *SERIE DESC Defensor Delegado para la Dirección y el Seguimiento de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos*. Recuperado a partir de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26115.pdf>
- Denzin, N. K. (1978). *Sociological Methods: a Source Book*. (M. G. Hill, Ed.).
- Díaz, A. (1997). “*La verdadera historia de la creación del SENA*”.
- Durkeim, E. (2001). La división del trabajo social. *Akal*, 4 edición(traducción de Carlos G. Posada. Madrid).
- Echeverry, J., & Santamaría, M. (2004). The Political Economy of Labor Reform In

Colombia. *Documentos CEDE*, núm. 003618, *Universida*.

Egger, P., & Sengenberger, W. (2001). Problemas y políticas del trabajo decente.

Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional, (151), 27–68.

Recuperado a partir de

https://www.oitinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/eggseng.pdf

Escuela Nacional Sindical. (2010). Medición del trabajo decente en Colombia

Perspectivas teóricas, indicadores, métodos de medición, e índice nacional.

ensayos laborales 19, (ENS), 96. Recuperado a partir de

[http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-](http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/informes-sislab/informes-sislab-07-diciembre-2010/)

[publicaciones/informes-sislab/informes-sislab-07-diciembre-2010/](http://www.ens.org.co/lee-y-aprende/lee-y-descarga-nuestras-publicaciones/informes-sislab/informes-sislab-07-diciembre-2010/)

Escuela Nacional Sindical. (2012). *Líneas invisibles en el camino del trabajo*

decente Una visión para Bogotá. Ensayos Laborales (Vol. 21).

Espinoza, M. (2003). *Trabajo decente y protección social*. Santiago de Chile: OIT /

Central Unitaria de Trabajadores de Chile. Recuperado a partir de

[http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/2006/11/trabajo-](http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/2006/11/trabajo-decente-oit.pdf)

[decente-oit.pdf](http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/2006/11/trabajo-decente-oit.pdf)

Galvis, L. A. (2012). *Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia*.

Documentos de trabajo sobre Economía Regional y Urbana. Banco de la

República de Colombia (Vol. 164).

García, G. (2009). Evolución de la informalidad laboral en Colombia: determinantes

macro y efectos locales. *Archivos de economía*. Recuperado a partir de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios Economicos/360.pdf>

García, G., Ortiz, H., & Uribe, J. (2008). Informalidad y subempleo en Colombia:

dos caras de la misma moneda. *Cuadernos de administración*, 21(37).

Recuperado a partir de

http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/3900/2864

Ghai, D. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional del Trabajo*, 122 N, 125–160.

Gomes, C., & Elizalde, R. (2009). Trabajo, tiempo libre y ocio en la contemporaneidad Contradicciones y desafíos. *Polis Revista Latinoamericana*, 8(22). <https://doi.org/10.4000/polis.2687>

Gómez, L. (2008). Subempleo, empleo inadecuado y bienestar. Bellaterra.

Gorz, A. (1991). *Metamorfosis del trabajo*. Madrid: Editorial Sistema.

Grint, K., & Nixon, D. (1991). *The Sociology of Work*. (B. Library, Ed.) (Londres 19). Polity Press.

Guataquí, J; García, A. (2009a). Efectos de la reforma laboral: ¿Más trabajo y menos empleos? *Ensayos sobre política económica - Banco de la República*, 27(nú.

Guataquí, J; García, A. (2009b). Efectos de la reforma laboral: ¿Más trabajo y menos empleos? *Ensayos sobre política económica - Banco de la República*, 27.

Guerra, P. (2011). *Sociología del Trabajo*. Montevideo: Kolping Uruguay.

Recuperado a partir de

http://www.kolping.org.uy/sites/default/files/contenidos/publicaciones/archivos/Kolping_Libro SDT_dig.pdf

Hamann, F., & Mejía, L. F. (2012). Formalizando la informalidad empresarial en Colombia. *El mercado de trabajo en Colombia, Banco de la República*.

Henao, M. (2001). Caracterización del subempleo y políticas para enfrentarlo.

DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Pontificia Universidad Javeriana, Subempleo.

- Hirschman, A. (1970). Exit, voice, and loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, History E-book Project. *History E-book Project, Harvard Un.*
- Jiménez, D. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿explicación estructuralista o institucionalista?”. *Cuadernos de Economía, XXI No. 58*(Universidad Nacional de Colombia).
- Lasso, F. (2012). La dinámica del desempleo urbano en Colombia. *El mercado de trabajo en Colombia hechos, tendencias e instituciones.*
- López, H. (2010). El mercado laboral colombiano: tendencias de largo plazo y sugerencias de política. *Borradores de Economía, (606)*. Recuperado a partir de <http://www.banrep.gov.co/es/borrador-606>
- Maloney, W. (2004). The Structure of Labor Markets in Developing Countries, The World Bank Latin America and the Caribbean Region. *Poverty Reduction and Economic Management Unit, Word Bank.*
- Marulanda, J. (1958). Memoria de hacienda presentada al congreso nacional de 1958. *Imprenta del Banco de la República, Bogotá.*
- Mejía, D., & Posada, C. (2007). Informalidad: teoría e implicaciones de política. *Borradores de Economía, (455)*. Recuperado a partir de <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/pdfs/borra455.pdf>
- Ministerio de Planificación y Cooperación. (2000). Metodología de análisis de políticas públicas: conceptos y criterios. Santiago de Chile: Mideplan. Recuperado a partir de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B2F971F5C20A91

F3052578CD0062B125/\$FILE/Metodología_análisis_politicas_publicas.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (1990). *Proyectos de reformas de las instituciones laborales. Comisión para la reforma de instituciones laborales*. MIMEO. Bogotá D.C.

Ministerio del trabajo. (2014). Inspección del trabajo en Colombia - Avances frente al cumplimiento del convenio 81. Bogotá D.C.: MinTrabajo.

Ministerio del Trabajo. (2014). Inspección del trabajo Colombia año 2013. Bogotá D.C.: MinTrabajo. Recuperado a partir de <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/51963/INFORME+NACIONAL+DE+INSPECCIÓN+DEL+TRABAJO+EN+COLOMBIA+2013.pdf/374f909d-c093-ca7a-5db4-20faf9e7e993>

Monereo et. A, José Luis. (2018). *El Trabajo Decente*. Ed. Comares, Granada.

Mouratian, P. (2013). *Derecho al trabajo sin discriminación: hacia el paradigma de la igualdad de oportunidades*. INADI / Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Buenos Aires. Recuperado a partir de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/05/miscelaneas41118.pdf>

Novick, M. (2000). La transformación de la organización del trabajo. *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo, Primera Ed*, 126–147.

Núñez, J. (2005). Éxitos y fracasos de la reforma laboral en Colombia. *Documentos CEDE, núm. 43, Universidad de los Andes - CEDE*.

Ocampo, J; Ramírez, M. (1987). El problema laboral colombiano. Informes de la Misión Chenery. *vol. II. Contraloría General de la República*.

OIT. (1970). *Hacia el Pleno Empleo. Un programa para Colombia, preparado por*

una misión internacional organizada por la Oficina Internacional del Trabajo”.

- OIT. (1972). *Employment, Income and Equality: A Strategy for Increasing Productivity in Kenya*”. Geneva.
- OIT. (2010). Informe VI Políticas de empleo para la justicia social y una globalización equitativa. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado a partir de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_140656.pdf
- OIT. (2014). *Educación obrera para el trabajo decente. Módulo 1: dimensiones del trabajo decente*. Buenos Aires: Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado a partir de http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_249875/lang--es/index.htm
- OIT. (2018). Garantizar un tiempo de trabajo decente para el futuro. En *Conferencia Internacional del Trabajo 107 a reunión*. (p. 409).
- OIT. (2019). *Comisión mundial sobre el futuro del trabajo. Trabajar para un futuro mas prometedor*.
- Pineda, J. (2013). *El trabajo decente en Bogotá: Diagnóstico, análisis y perspectivas*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes. Recuperado a partir de <http://www.bogotatrabaja.gov.co/modulos/informacion-mercado-laboral/publicaciones?download=129:el-trabajo-decente-en-bogota-diagnostico-analisis-y-perspectivas>
- Portes, A., Castells, M., & Benton, L. (1989). *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries*. Johns Hopkins University Press.
- Portes, A (2013). *Sociología Económica*. Centro de Investigaciones sociológicas, Ed.CIS, Madrid.

- Posada de la Peña, F. (1995). *Libertad para trabajar: la ley 50 de 1990 y la política laboral : Filosofía, historia y comentarios*.
- Prieto, R. C. (2007). Del estudio del empleo como norma social al de la sociedad como orden social. *Papeles del CEIC*, 2007(1), 3. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2254038&info=resumen&idoma=SPA>
- Procuraduría General de la Nación. (2010). Trabajo digno y decente en Colombia: seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Procuraduría General de la Nación. Recuperado a partir de [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo_digno_y_decente_en_Colombia_Seguimiento_y_control_preventivo_a_las_politicas_publicas\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo_digno_y_decente_en_Colombia_Seguimiento_y_control_preventivo_a_las_politicas_publicas(1).pdf)
- Puyana, R., Ramos, M., & Zárata, H. (2011). Determinantes del subempleo en Colombia: un enfoque a través de la compensación salarial. *Borradores de Economía*, (652). Recuperado a partir de <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/publicacion/determinantes-del-subempleo-en-colombia-un-enfoque-traves-de-la-compensacion>
- Ramírez, M., & Guevara, D. (2006). Mercado de trabajo, subempleo, informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. *Economía y Desarrollo*, 5(1), 95–131.
- Ramirez, R. (2008). Formas de organización del trabajo y agentes laborales en la caficultura colombiana 1882-1972. En Universidad del Rosario (Ed.), *Vías y escenarios de la transformación laboral: aproximaciones teóricas y nuevos problemas* (pp. 179–203). Bogotá: Red de Estudios del trabajo.
- Reyes, A. (1987). Tendencias del empleo y la distribución del ingreso. *Informes de la Misión Chenery*.

- Richter, J. (2011). El concepto ampliado de trabajo: los diversos trabajos. *Gaceta Laboral*, 17, 169–189.
- Rieznik, P. (2001). Trabajo, una definición antropológica. *Razón y Revolución*, (7). Recuperado a partir de <http://www.razonyrevolucion.org/textos/revryr/prodetrab/ryr7Rieznik.pdf>
- Rodgers, G. (2002). El trabajo decente como una meta para la economía global. *Boletín Cinterfor*, 9–28. Recuperado a partir de https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/rodger.pdf
- Schneider, F; Enste, D. (2000). Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences. *Journal of Economic Literature*, 20 (n).
- SDDE. (2016). Boletín especial mercado laboral - Informalidad en Bogotá, la Más Baja en los últimos 9 años. Bogotá D.C.: SDDE. Recuperado a partir de <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargas/public/boletinmercadolaboralespecialno.19mayo2016.pdf>
- Sen, A. (2000). Trabajo y derechos. *Revista Internacional del Trabajo*, 119(2), 129–139. Recuperado a partir de <http://ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/sen.pdf>
- Somavía, J. (2001). Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global. *Boletín Cinterfor*, (151), 177–186. Recuperado a partir de <http://www.ilo.org/public//spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/151/index.htm>
- Superintendencia de Subsidio Familiar. (2016). *Informe de Gestión 2015-2016*. Superintendencia de Subsidio Familiar.
- Supervielle, M. (s/f). La evolución del concepto de trabajo y su relación con los derechos humanos. Recuperado a partir de

<https://www.mtss.gub.uy/documents/11515/4d324b36-bf18-4a0f-ae42-9a1d4e074785>

Tamayo, M. (2004). El proceso de la investigación científica, 404.

Tezanos, J.F.C (2001).El trabajo perdido. Biblioteca Nueva. Madrid España.

Tokman, V. (2001). De la informalidad. *De la informalidad a la modernidad*.

Recuperado a partir de

https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/tokman.pdf

Urrutia, M. (1969). Historia del sindicalismo en Colombia. *Ediciones de la Universidad de los Andes*.

Urrutia, M. (2002). El subempleo en Colombia. *Revista del Banco de la República. Nota Editorial*.

Ventura, E. (2013). El concepto de trabajo en el joven Marx : enajenación , autorrealización , socialismo, (2), 20–36.

Zapata, F. (2007). Relaciones laborales, desarrollo y democracia en el siglo XXI. *El Colegio de Mexico Stable, 15(44), 437–452*.