

DOS REFORMAS LABORALES EN 1983: UNA POR LA VIA LEGAL, OTRA POR LAS VIAS DE HECHO

Fernando Rojas

Presentación

Parlamentarios y gobierno nacional, cada uno por su lado, anuncian la preparación de un nuevo proyecto de reforma laboral que habría de ser sometido a consideración del Congreso en las próximas sesiones ordinarias a iniciarse el 20 de julio. Aunque el contenido preciso de la (o de las) iniciativa (s) no es conocido aún, sí es posible y conveniente analizar anticipadamente el espíritu general y los contornos del contenido concreto del proyecto.

Puesto que esta propuesta formaría parte del llamado "paquete de democratización", lo incluimos dentro de la serie de documentos ocasionales correspondientes a ese conjunto ambiguo y heterogéneo de estrategias gubernamentales de captación y represión de los movimientos populares. Como hemos dicho, este paquete define una de las especificidades del régimen de Betancur que será objeto de una caracterización global hacia el final del presente año, dentro de esta misma serie. De ella forman parte los documentos sobre análisis a la reforma de la justicia ("La vía de la democratización en Colombia", Documento Ocasional No. 8), y sobre análisis del proyecto de institucionalización de los partidos políticos (Documento Ocasional No. 8-A). A los cuales agregamos, en este mes de julio, el examen de los proyectos sobre reforma laboral.

Asimismo estamos siguiendo, dentro de esa labor investigativa de las estrategias y de la caracterización del gobierno de Belisario Betancur, documentos sobre la reforma electoral; la ley de amnistía y sus desarrollos; la elección popular de alcaldes; la carrera administrativa; la reforma al Artículo 120 de la Constitución sobre representación proporcional de los partidos; las propuestas de descentralización; la reforma al Artículo 28 de la Carta sobre retención, y la recuperación del poder de policía. Estas materias serán objeto de futuros documentos, en la medida en que sus desarrollos así lo ameriten.

1. Trayectoria de los intentos de reforma laboral en la última década

La iniciativa parlamentario-gubernamental de 1983 forma parte, por su contenido y su inserción en la secuencia cronológica, de una larga lista de proyectos de reforma a los códigos laborales preparados en el transcurso de los diez últimos años. Aunque la mayor parte de esos proyectos se han visto frustrados, ha sido tal la continuidad por ellos alcanzada que se habla comúnmente, cuando menos desde 1976, de "La Reforma Laboral". A lo que los trabajadores han respondido con críticas de fondo al significado de las reformas laborales,¹ o con propuestas de contenidos alternativos para ese proyecto de reforma. Estas últimas son reunidas usualmente dentro del conjunto de proposiciones conocido como "La Reforma Laboral Democrática"².

¹ Ver, por ejemplo, *La Reforma Laboral, ¿problema de los trabajadores? Cuadernos de Iniciativas Obreras*, 3, Medellín, 1981. Esta publicación recoge las ponencias de un Foro celebrado en Medellín entre el 4 y el 12 de julio de 1981. Aunque no fue preparado por proletarios, podría citarse aquí, por su intento crítico. *Controversia* Nos. 50-51, *Política Laboral de López*, Bogotá, 1977.

² Muy numerosos y de muy diversas calidades y envergaduras son los documentos publicados o simplemente circulados al respecto. Como sería imposible hacer una enumeración exhaustiva de ellos, citamos a continuación algunos de los más representativos:

- JARAMILLO ULLOA, H. *Elementos históricos y jurídicos para una Reforma Laboral Democrática*. Rodríguez Quito, Editores, Bogotá, 1981;
- *Primer Foro Nacional Sindical. Documentos y Debates*. Editorial Tiempo Presente, Bogotá, 1981 (especialmente la Segunda Parte).
- ISMAC. "Documentos sobre Reforma Laboral". Bogotá (mimeo); "Tesis patronales". Bogotá (mimeo); "El salario integral. Reforma Laboral y concertación". Bogotá,

Los argumentos de uno y otro lado son conocidos y las posiciones parecen irreconciliables, hasta el punto de que habremos de preguntarnos más adelante, a propósito del nuevo proyecto que se anuncia, ¿cuál es la explicación de esta insistencia gubernamental en iniciativas que no han demostrado mayor viabilidad política en años anteriores?

De acuerdo con datos del ISMAC, en la década del 70 se expidieron más de 35 leyes laborales sobre cuestiones más o menos irrelevantes y se presentaron más de 25 proyectos frustrados de reforma a los códigos laborales entre 1971 y 1980.³ Al verse malogrados estos últimos, que son los de mayor trascendencia y extensión, el Congreso otorgó al expresidente Turbay Ayala facultades extraordinarias para reformar parcial o totalmente los estatutos del trabajo (Ley 30 de 1979). No obstante disponer el gobierno de un elaborado proyecto de Código de Procedimiento Laboral, la resistencia obrera lo llevó a no hacer uso de las facultades concedidas por el Congreso.^{3bis}

(mimeo); "El derecho de asociación y los pactos colectivos". Bogotá, (mimeo); "La respuesta de los trabajadores al salario integral". Bogotá, (mimeo);

- ASOCIACION DE ABOGADOS LABORALISTAS. *Revista Trabajo y Derecho* (Bogotá, varios números);
- OSPINA, EDGAR. *La Reforma Laboral: un nuevo zarpazo contra los trabajadores*. Bogotá;
- CARVAJAL, A. y JARAMILLO, H. "Hacia un nuevo enfoque del Derecho del Trabajo", Bogotá, diciembre 1978;
- RODRIGUEZ, F. "Alcances del Nuevo Decreto Laboral (1469)". *Voz Proletaria*, 27 de julio, 1978;
- CARVAJAL, A. "La Reforma Laboral: un engendro patronal", *Alternativa*, No. 218, 21-28 de junio, 1979;
- "Declaración del Primer Seminario Nacional sobre Reforma Laboral", Bogotá, julio de 1979 (MIMEO);
- SANDOVAL, L. et. al. "Guía de Estudio". Primer Seminario Nacional sobre Reforma Laboral", Bogotá, julio 23-27, 1979.

Citados en documento elaborado por TORRES, C. Ismac, mimeo, septiembre de 1980 y por JARAMILLO ULLOA, H. *Elementos históricos y jurídicos para una reforma laboral deocrática*, Op. cit., pp. 211-214.

^{3bis} cf EASTMAN, J.M. et. al. *Proyecto de Código de Procedimiento Laboral*. Talleres Graficos Banco de la Republica, Bogotá, 1980.

Para un comentario breve de la ley de autorizaciones, SANDOVAL, L. "La Reforma Laboral de Turbay", Bogotá, 1979 (mimeo).

¿De qué trataban esos fallidos proyectos de reforma laboral que fueron derrotados por férrea resistencia obrera, no obstante los repetidos intentos gubernamentales por convencer a los trabajadores de sus bondades, en mesas de concertación donde se reunían patronos, Estado y directivas sindicales? Aunque eran proyectos muy amplios, los aspectos centrales de todos ellos compartían un común denominador: *desmontar ciertas garantías de empleo e ingreso concedido en el pasado a los trabajadores, especialmente a los trabajadores sindicalizados*. Veámoslo:

- a) Dotar de movilidad a la fuerza de trabajo, privándola de garantías de estabilidad o, si se quiere, haciendo menos gravoso para las empresas el despido de los trabajadores. La mayor propuesta estatal y patronal en este sentido es conocida con el nombre de *salario integral* o supresión de la totalidad o parte de las prestaciones sociales que se agregan actualmente al salario básico y especialmente la indemnización por despido injusto.

Desafortunadamente, la discusión sobre el salario integral se ha centrado en el cálculo cuantitativo de equivalencia entre la vieja y la nueva forma de salario, sin advertir, las más de las veces, que los propósitos y las necesidades del capital consisten en minimizar los costos de los despidos.⁴ De modo que aún si se consiguiera establecer una cifra salarial teóricamente equivalente a la suma de salario básico y prestaciones, el capital podría ahora realizar a menor costo los reajustes que específicamente le interesan, esto es, la operación de libre contratación y terminación del contrato, de acuerdo con las transformaciones tecnológicas, con las condiciones del mercado o con la necesidad de desvincular a los trabajadores más combativos.

Por todo lo anterior, el salario integral no es más que una reedición de los viejos argumentos iniciados por la Misión del Banco Mundial de 1950 y por el estudio de la OIT, *Hacia el pleno empleo*, de 1970. Al

⁴ Además de las referencias anteriores, ver LLERAS RESTREPO, C. "Las tesis de Cucuta", en *Nueva Frontera*, No. 83, Bogotá, junio 3 de 1976; Ponencias presentadas ante el Foro sobre salario integral, Pontificia Universidad Bolivariana, Medellín, noviembre 17-21. Ponencias presentadas ante el Foro Económico Nacional sobre "Régimen Salarial en Colombia", Bogotá, mayo 7 de 1981.

igual que entonces, la estrategia capitalista se rodea ahora de argumentos técnicos tales como la conveniencia de aminorar la tasa de sustitución del capital por el trabajo, o de razonamientos político-sociales, tales como el objetivo de alcanzar el pleno empleo o combatir la estratificación del mercado de trabajo.

Fue la misma estrategia que se lanzó tímidamente cuando se autorizó excepcionalmente el trabajo ocasional durante el gobierno de Guillermo León Valencia.

- b) *Ligar las fluctuaciones del salario a las variaciones de la productividad.* Dado que esta relación es una primera (si bien cruda) aproximación a la tasa de explotación, la política patronal apunta a mantener —cuando menos— los niveles del excedente, imprimiendo al monto del salario una flexibilidad de la que no goza hasta ahora.
- c) *Unificar la legislación laboral y acercar los niveles salariales de los distintos tipos de trabajadores,* especialmente entre los trabajadores del campo y de la ciudad y entre los trabajadores sujetos al salario mínimo y los que perciben retribuciones superiores a éste, especialmente los trabajadores sindicalizados. Como se sabe, esta nivelación o redistribución del ingreso entre los trabajadores fue quizás el principal logro de la política “Para Cerrar la Brecha”, desarrollada por el gobierno de López Michelsen.⁵ De esta manera se apuntó, por otra vía, a la realización del propósito de eliminación de los estratos y de paulatina integración del mercado de trabajo. Por otra parte, esa nivelación del régimen laboral actuó también en contra de las empresas y ramas atrasadas de la economía, aquéllas donde se concentran generalmente los bajos salarios y se extraen menores excedentes por trabajador.
- d) *Institucionalizar nuevos mecanismos de concertación tripartita* (Estado, patronos, trabajadores) en los cuales figuraran, además de la clase obrera sindicalizada, representantes de otras agrupaciones, generalmente constituidas con base en criterios ajenos a la confrontación capital-trabajo (v.gr. consumidores). Esas instituciones, ten-

⁵ cf. FEDESARROLLO, “Evolución de los ingresos por categorías de trabajadores”, Bogotá, noviembre de 1980 (mimeo).

dientes también a nivelar con un mismo rasero el nivel de vida de la clase trabajadora, fracasaron reiteradamente hasta cuando, en diciembre de 1982, el prestigio del gobierno recientemente elegido logró reunir el consenso de las partes para elevar por decreto el salario integral mínimo.

Nótese, nuevamente, que la estrategia principal NO BUSCABA LA REDUCCION GENERAL DEL NIVEL SALARIAL SINO LA ABOLICION DE DIFERENCIAS Y ESTRATOS RIGIDOS ENTRE LA CLASE TRABAJADORA, ES DECIR, LA RECOMPOSICION DE LA FUERZA DE TRABAJO, Y LA DESORGANIZACION DEL MOVIMIENTO OBRERO AGLOMERADO EN TORNO A LOS SINDICATOS.

- e) *Fortalecer la ilusión salarial*, desvinculando los pagos al trabajador de su íntima y esencial conexión con la reproducción de la fuerza de trabajo y robusteciendo la imagen de un pago realizado a un contratista autónomo que cuenta con posibilidades de ahorro y de capitalización. Este objetivo era buscado a través del salario integral, en cuanto eliminaría un conjunto de pagos en especie que aparecían directamente conectados con las necesidades de subsistencia. Pero también se llevaba a cabo a través de ensayos (generalmente frustrados) de desmantelamiento del Estado benefactor y sus prestaciones de salud, bienestar familiar, educación y vivienda. Se intentaba asimismo reducir el salario en especie, particularmente la retribución imputable a viáticos; se exploraba igualmente la conversión de las relaciones agrarias de producción (aparcería, cuentas en participación, etc.) en relaciones estrictamente salariales. Era la universalización del pago por un servicio independiente, la tentativa de confundir asalariados, aparceros, arrendatarios, etc., con trabajadores independientes.

Hasta aquí los proyectos de reforma al régimen laboral, en su mayoría trancos, de la década pasada. Veamos ahora los aportes del proyecto o de los proyectos que se someterán a consideración del Congreso en la próxima legislatura ordinaria.

2. El proyecto de reforma laboral 1983

Después de más de 10 años de intentos malogrados de reforma a los códigos sustantivo y de procedimiento laboral, el gobierno de

Betancur designó mediante resolución del Ministerio del Trabajo, una comisión integrada por representantes de los patronos ("gremios económicos"), del Estado y de los sindicatos, coordinada por el abogado laboralista Mario Torres Valderrama. Puesto que dicha comisión sólo comenzó a reunirse en los primeros días del mes de junio, es poco lo que se sabe sobre su orientación, tópicos o contenidos concretos. Sin embargo, con base en la limitada información disponible es posible establecer sus lineamientos generales:

- a) Los trabajos de la comisión se desarrollan dentro de un clima de "tensión temática", pues los delegados de los sindicalistas⁶ aspiran a concentrarse en tópicos del Derecho Colectivo mientras que los representantes del capital desean aprovechar la ocasión para revivir los derrotados tópicos del *Derecho Individual*, especialmente el atinente al *salario integral*.

El argumento de estos últimos no es otro que la tradicional invocación de las desigualdades existentes entre las clases trabajadoras y el consiguiente deber moral de que los trabajadores sindicalizados compartan los infortunios de los no sindicalizados. Argumento remozado con una consideración adicional destinada a descorrer las barreras del rechazo obrero a toda propuesta de desmonte del régimen prestacional: no deben existir "temas tabú" en las discusiones sobre reformas al régimen laboral; ni siquiera la proposición del salario integral puede quedar excluida de la mesa de negociaciones.

- b) Por otra parte, todo parece indicar que los patronos aspiran a incluir otros aspectos de *la relación laboral individual* dentro del articulado del nuevo proyecto, en especial *la reducción de días festivos, o prolongación de la jornada de trabajo*, para lo cual cuentan ya con el beneplácito de la Iglesia Católica⁷.

⁶ Abogados laboralistas Adalberto Carvajal, Fabio Rodríguez V., Francisco Yesid Triana y Augusto Reales. El representante de la UTC, José Corredor Núñez, declinó con el argumento de que las numerosas comisiones designadas en el pasado con el mismo propósito habían resultado inútiles. ("Luz Verde a Reforma Laboral", EL ESPECTADOR, 27 de mayo, 1983.)

⁷ Recuérdese al respecto que el Senador Conservador Raimundo Emiliani R., había presentado previamente un proyecto de ley menos gravoso para los trabajadores, consistente en trasladar los festivos a los días lunes. Este proyecto, sin embargo, fue relegado al olvido.

- c) Cabe también mencionar, dentro de las posibles reformas al derecho individual, que contará seguramente con el respaldo del capital, la propuesta de la rama oficialista del Partido Liberal en el sentido de ofrecer *un mínimo de pensión a toda la población trabajadora*, así sea a costa del deterioro de los servicios pensionales ofrecidos actualmente a ciertos grupos de trabajadores "privilegiados", principalmente los sindicalizados:

"El régimen de seguridad social colombiano... es un sistema discriminatorio, que presenta grandes desigualdades en los beneficios recibidos, en contraste con una bajísima cobertura de beneficiarios, especialmente en materia pensional...

"El proyecto se preocupa preferencialmente de ampliar el número de personas que reciban pensiones a partir de la próxima década, antes que de ampliar los beneficios de los pocos pensionados".⁸

Como puede verse, se trata de continuar el mismo lineamiento general de los proyectos de la década pasada en el sentido de *universalizar un tratamiento laboral mínimo* para toda la población trabajadora, rompiendo su estratificación, desmantelando las conquistas del movimiento sindical avanzado y ampliando y reconstituyendo a la clase obrera y a la relación salarial.

- d) *El campo del Derecho Colectivo*, preferido por los representantes de los sindicatos, habrá de restringirse también a la revisión de los principales proyectos elaborados en la década pasada y de los que se hallan actualmente a consideración del Congreso. No podía ser de otra manera, puesto que la brevedad de los términos concedidos a la comisión impide la preparación de un nuevo proyecto cuyo articulado reuniera el consenso de sus miembros.

Dentro de los proyectos ya sometidos a consideración del Congreso se destaca, por su amplitud, *el presentado por el Senador Jorge*

⁸ LEBOLO CASTELLANOS, E. "Exposición de motivos del conjunto de reformas laborales que apoya la Junta de Parlamentarios Liberales", en *Anales del Congreso*, Año XXV, No. 49, 30 de septiembre de 1982, p. 635. Cámara de Representantes, proyecto de ley No. 49 de 1982.

Tadeo Lozano, que toca prácticamente todas las áreas del Derecho Laboral Colectivo.⁹ Puesto que este proyecto coincide en lo esencial con el presentado el 11 de agosto de 1976 por los senadores David Aljure y Jorge Tadeo Lozano, cae dentro de las observaciones generales formuladas para los proyectos de esa década y podemos remitirnos al análisis que de él hicimos en su debida oportunidad.¹⁰

- e) También se presentaron a la legislatura ordinaria de 1982 otros proyectos atinentes a materias del *Derecho Laboral Colectivo*. Entre ellos, los preparados por el oficialismo liberal en obediencia a sus promesas y ofrecimientos durante la campaña electoral de ese año. Fueron cuatro los proyectos emanados de esta fracción, que vinieron a sumarse al ya citado sobre universalización del régimen de pensiones¹¹:

(i) Sobre *abreviación de las etapas de conciliación y huelga*, con miras a evitar "pérdidas económicas innecesarias";

(ii) Sobre *eliminación de la discriminación en contra del sindicato de industria*, mediante la extensión del fuero restringido actualmente a los directivos del sindicato de base. Al tenor de la exposición de motivos:

"La conveniencia del sindicalismo de industria en la etapa actual de desarrollo del país, nace por una parte de la deseabilidad de *evitar excesivas diferencias de salarios entre empresas, favoreciendo la competitividad en la actividad o sector*. De otra parte, el sindicalismo de industria favorece el desarrollo de la capacidad sindical *para intervenir en la política económica*, tanto por el fortalecimiento de la sindicalización *a través del desarrollo de una mayor disciplina de las*

⁹ Senado de la República, proyecto de ley No. 45 de 1982, en *Anales del Congreso*, Año XXV, No. 27, 18 de agosto de 1982, pp. 367 ss.

¹⁰ "Política Laboral de López", *Controversia* Nos. 50-51, Bogotá, 1977. Ver también, CONFEDERACION DE TRABAJADORES DE COLOMBIA, "Observaciones al proyecto de ley modificatorio de la parte colectiva del C.S.T.", carta a los Senadores Gregorio Becerra y Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, 21 de octubre, 1982.

¹¹ Cámara de Representantes, proyectos de ley Nos. 48, 50, 51 y 52, en *Anales del Congreso*, Año XXV, No. 49, 30 de septiembre, 1982, pp. 634-635.

agrupaciones sindicales que actúen en las empresas, como porque al mejorar la comprensión de los trabajadores sobre la vida económica, le permita al Estado dirigir una política de salarios y precios entre patronos y trabajadores, que tomen en cuenta la productividad, los intereses colectivos, la coyuntura internacional, etc."¹²;

(iii) *Sobre restricción del concepto de servicios públicos a las actividades de ineludible prestación y sobre reconocimiento de plenos derechos de negociación y huelga para los empleados públicos que no se hallen afectados a tales servicios.* En este último caso, sin embargo, se reducen a la mitad los términos previstos en la ley para el arbitramento obligatorio;

(iv) *Sobre designación de los tribunales de arbitramento obligatorio.* Con el fin de restablecer la credibilidad de los trabajadores en la institución del arbitramento, se suprime la inferencia del Ministerio del Trabajo y se atribuye a la Corte Suprema de Justicia el nombramiento del tercer árbitro de sendas listas elaboradas por las asociaciones de patronos y trabajadores señaladas por el Gobierno. Además, se busca ampliar y facilitar la posibilidad de aplicación del arbitramento, permitiéndola en casos de solicitud de sindicatos minoritarios aprobada en votación secreta.

Resultan evidentes las dos prioridades reconocidas implícitamente en los proyectos de esa rama del liberalismo:

— Aminorar a la vez el riesgo de parálisis de la producción, la incertidumbre de la negociación colectiva y el enorme poder obrero de negociación bajo condiciones de posibilidad de huelga prolongada. En el mismo sentido, prevenir las incontenibles situaciones de suspensión de facto de la prestación laboral en el sector público, abriendo a los trabajadores del sector público los canales de la huelga y de la negociación colectiva pero sujetando su poder de imposición a términos extrabreves y a la lógica axiomática del equilibrio presupuestal;

¹² LEBOLO CASTELLANOS, E. "Exposición de motivos del conjunto de reformas laborales que apoya la Junta de Parlamentarios Liberales", Op. cit., p. 635. (El subrayado es nuestro, F.R.)

- Reunir en una misma categoría a toda la fuerza de trabajo, haciéndola más detectable, más controlable y más susceptible a la concertación y a la asimilación de las reglas de la productividad y de la acumulación. Este propósito de homogeneización de la clase obrera, que coincide, una vez más, con el espíritu de los proyectos intentados en los años 70, era resumido así por el ponente:

“El Partido Liberal, consciente de la necesidad... de actualizar periódicamente las necesidades de los sectores no organizados de asalariados, trabajadores independientes y pequeños campesinos que son los sectores más desprotegidos y vulnerables presentó para su aprobación a su junta de parlamentarios estos proyectos de ley...”¹³

Cuando menos uno de los anteriores proyectos, el que versa sobre la reducción de los términos para el proceso de negociaciones colectivas, hizo tránsito a segundo debate en la Cámara de Representantes.

- f) En días recientes se han escuchado voces complementarias al proyecto de designación de árbitros, encaminadas igualmente a restablecer la confianza obrera en esa institución restrictiva del derecho de huelga. Jaime Córdoba Triviño, abogado asesor de la Procuraduría, emitió recientemente concepto al respecto, a solicitud del procurador delegado para el Ministerio Público, Alvaro López Dorado.

En dicho concepto se recomienda que el *Ministerio Público intervenga con su presencia en las deliberaciones de los tribunales de arbitramento*, promueva acciones disciplinarias contra los árbitros cuando hubiere lugar a ello y, en general, *ejerza función de control y vigilancia sobre aquellos organismos*, todo con base en el carácter de función pública de la tarea que desempeñan.

- g) El gobierno, por su parte, anunció las siguientes intenciones de reforma:
 - El Ministerio del Trabajo se inclina también por la *rehabilitación de la imagen de los tribunales de arbitramento* ante los trabaja-

¹³LEBOLLO CASTELLANOS, E. Op. cit. p. 634.

dores, mediante la ampliación de las listas de árbitros y su designación por parte de la Corte Suprema de Justicia;

- Aspira el Ministerio a una reforma marginal (y no integral u orgánica) de los códigos laborales; reforma que recoja las iniciativas menos controvertidas de la década anterior. Dentro de este espíritu timorato, el gobierno ha dudado, a lo largo de 1982 y 1983, qué tratamiento dar a la propuesta del salario integral. *El ministro ha aparecido en repetidas ocasiones persuadido por esta tentativa emanada del gobierno de López Michelsen y acogida generosamente por los patronos; sin embargo, se echa para atrás cada vez que percibe la presión obrera.* Por esta razón, el impulso principal a esa vieja proposición proviene ahora de voceros de los patronos y de los partidos políticos que arguyen las dificultades financieras de las empresas para atacar nuevamente a los fondos de reserva para cesantías, a la retroactividad supuestamente implícita en su liquidación con base en el último salario y a los bajos intereses del 12% anual reconocidos sobre ellas a los trabajadores:

"... cuando se discuten los contratos colectivos de trabajo, los patronos obligados a tener en cuenta lo que toda alza en los sueldos y salarios viene a pesar por efecto del reajuste de las cesantías con efecto retroactivo, oponen mayor resistencia a la elevación de las remuneraciones...

"Obviamente, la cesantía no se puede eliminar. Pero me pregunto: ¿no sería razonable ponerle un límite? Hoy, repito, hay pagos increíblemente altos. Tan sorprendentes como los que resultan, por ejemplo, para algunos altos empleados, de improvidentes cláusulas pactadas en las convenciones colectivas..."¹⁴

- En fin, siguiendo, al igual que en las proposiciones anteriores, las inquietudes y recomendaciones de los años 70, "el gobierno proyecta *ampliar la cobertura del Seguro Social*, porque no tiene lógica que queden por fuera los niños, los ancianos y los

¹⁴ LLERAS RESTREPO, C. "Dos tumores malignos en la economía colombiana", en *Nueva Frontera*. Reproducido en EL ESPECTADOR, 17 de julio, 1983, pp. 1-A, 8-A.

minusválidos y las personas que trabajan en el denominado sector informal que no tienen acceso a ese servicio".¹⁵

El Ministerio del Trabajo, a su turno, ha anunciado que concentrará sus actividades en la protección al menor trabajador, en la ampliación de la cobertura del subsidio familiar y en el impulso al sistema corporativo.

- h) A su vez, los representantes de los sindicatos aspiran a convencer a la comisión nombrada por el gobierno al efecto, de la conveniencia de introducir las siguientes reformas:
- Al derecho de asociación y de fuero sindicales, seguramente en el sentido de exigir pleno reconocimiento a los convenios de la OIT y, tal vez, suscribiendo las mismas tesis sostenidas por los liberales respecto de los sindicatos de industria;
 - A la negociación colectiva, probablemente buscando ampliar su aplicación al sector de empleados públicos;
 - Al derecho de huelga y a los tribunales de arbitramento, presumiblemente apuntando a extender el primero y a restringir el recurso a los segundos;
 - A las funciones policivas y de conciliación atribuidas al Ministerio de Trabajo, apuntando al robustecimiento de unas y otras.

¹⁵ PINZON LOPEZ, J. (Ministro de Trabajo). "El Gobierno propondrá reformas laborales", en EL ESPECTADOR, 10 de junio, 1983.

Según datos del Ministerio, apenas el 16.8% de la población se halla actualmente cobijada por el sistema de seguridad social (término que usualmente comprende el ISS, el Servicio Nacional de Salud y las diversas cajas de previsión del nivel central o de los niveles descentralizados). Según el Ministro del Trabajo, el gobierno "se propone cobijar al 60% de la población colombiana bajo el sistema de seguridad social" para 1986. Según la misma fuente, "el 48.1% de los asalariados del país y el 33.13% de la población económicamente activa están afiliados a organizaciones del régimen de seguridad social". ("El Gobierno define la política de seguridad social", en EL ESPECTADOR, 12 de febrero, 1983, p. 10-A)

Al efecto se desarrollarían programas de desconcentración y descentralización de los servicios médicos asistenciales del nivel regional, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y con el Sistema Nacional de Salud y se continuará con las reformas al ISS, incluyendo seguramente un reajuste general de cuotas.

Esbozados de la manera anterior los puntos de acuerdo y desacuerdo de los proyectos de reforma laboral que habrán de llevarse a la legislatura ordinaria que está por iniciarse, no puede menos de concluirse que éstos son fundamentalmente los mismos que separaron a gobierno y patronos, de un lado, y a trabajadores, del otro, en la década pasada. Sólo que ahora se ha reducido la magnitud de la temática y, sobre todo, el gobierno es más taimado y más paciente en la formulación y en el adelantamiento de sus propósitos. Los proyectos no vienen rodeados de la pompa de entonces, ni se habla despectivamente de las prestaciones o se reta arrogantemente al movimiento sindical como ocurrió hacia mediados de los años 70. Correlativamente, los trabajadores organizados se hallan menos alerta y tal vez más pasivos que en aquél entonces frente a las estrategias destinadas a erosionar simultáneamente su poder y sus conquistas.

Las observaciones anteriores conducen a una explicación de esta —aparentemente injustificada— reedición de una lucha inconclusa, en la que la mayor víctima fue el prestigio del gobierno y el hito superior fue el paro general de septiembre de 1977.

Esa explicación diría que gobierno y patronos consideran: a) que el procedimiento empleado para llevar a cabo las reformas y el clima social y político en que ellas se gestaron eran contrarios a su viabilidad; b) que el movimiento sindical es más pasivo hoy que entonces. Esto nos llevaría a considerar brevemente el clima de las relaciones trabajadores y patronos-Estado bajo el gobierno de Betancur, como elemento de juicio fundamental para evaluar la viabilidad de la proyectada reforma.