



POLÍTICA PÚBLICA DE TRABAJO DECENTE Y DIGNO

Documento Síntesis



POLÍTICA PÚBLICA DE TRABAJO DECENTE Y DIGNO

Documento síntesis

Compilador: Anyela Maria Guerrero Albarracín

Secretaría de Desarrollo Económico
Alcaldía Mayor de Bogotá

Gustavo Petro Urrego
Alcalde Mayor de Bogotá

Carlos Simancas Narvaez
Secretario de Desarrollo Económico

Hernán Guillermo Ceballos
Subsecretario de Desarrollo Económico

Manuel Riaño Sacipa
Director de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios

Henry Rincon Melo
Subdirector de Estudios Estratégicos

Juan Sebastián Martínez
Subdirector de Evaluación y Seguimiento

Compilador
Anyela Maria Guerrero Albarracín

Autores

Manuel Jaime Riaño, Juan Sebastián Martínez, Henry Rincón Melo, Johanna Mora, Felipe Dussan, Jorge Enrique Bustos, Anyela María Guerrero A., Karen Sarmiento, Luis Carlos Siachoque

Diseño y diagramación
Nicolay Villamarín Orduña

Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá:
Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) Asociación Colombiana de las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas (ACOPI) Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) Confederación General de Trabajadores (CGT) Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO) Ministerio del Trabajo Organización Internacional del Trabajo (OIT) Secretaría de Desarrollo Económico (SDDE).

PRESENTACIÓN

La Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, con el apoyo de los actores más relevantes del trabajo de la ciudad, inició desde 2013 la construcción de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, este trabajo fue producto de un amplio proceso de deliberación en el que participaron a través de un ciclo de talleres denominados “La Bogotá Humana construye trabajo decente a través de la palabra”, donde se realizaron 8 talleres con diferentes poblaciones relevantes del mundo del trabajo en Bogotá (sindicatos, etnias, mujeres, población LGBTI, trabajadores informales, alcaldes locales, jóvenes y empresarios de mipymes).

Adicionalmente, se realizaron 85 entrevistas semiestructuradas a los actores del mundo del trabajo incluyendo: organizaciones sindicales y de la sociedad civil, academia, entidades públicas distritales y nacionales, gremios y medios de comunicación.

A través de las redes sociales la participación se realizó durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2013 a través de los siguientes medios: Twitter: @trabajodecentebog, Página web: www.trabajodecente.org.co, Facebook: Trabajo decente Bogotá.

Finalmente, en la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá, fue discutido y socializado el Documento Técnico de Soporte - DTS para la construcción de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, en distintas sesiones ordinarias, mientras que en la Comisión Intersectorial de Empleo los avances del documento fueron presentados en septiembre de 2013. A finales de 2014, se construyó el proyecto de Decreto de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, el cual se sintetiza en el presente documento, para conocimiento de todos los ciudadanos.

Gracias a la construcción tripartita de esta política, el Gobierno de la Bogotá Humana, confía en que dicho trabajo se mantenga a lo largo del tiempo y que Bogotá se constituya en ejemplo a seguir para la construcción de este tipo de políticas a nivel nacional.

Carlos Fidel Simancas Narvaez
Secretario de Desarrollo Económico

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I	
DEFINICIONES, FINES Y OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA	13
Marco Conceptual	15
Diagnóstico del Trabajo Decente y Digno en Bogotá	16
Estructura Económica de Bogotá 2013	17
Indicadores generales de trabajo en Bogotá	20
Diagnóstico de la Demanda Laboral	25
Principales conclusiones	27
Una visión desagregada de los componentes del trabajo decente en la ciudad	29
CAPÍTULO II	
PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES	41
Diagnóstico	41
Aprendizajes	42
Inversión	46
Objetivo específico	47
Estrategias	47
Instrumentos	47
CAPÍTULO III	
OPORTUNIDADES DE EMPLEO E INGRESOS.	49
Diagnóstico	49
Informalidad	57
Fortalecimiento de la oferta de trabajo	61
Incremento en la demanda de trabajo	64
Optimización del funcionamiento del mercado de trabajo	66
Aprendizajes	68
Tipología de las PAMT	69
Inversión	75

Objetivo específico	80
Estrategias	80
Instrumentos	80
CAPÍTULO IV	
ACCESO A LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL	83
Diagnóstico	83
Objetivo específico	85
Estrategias	85
Instrumentos	85
CAPÍTULO V	
DIÁLOGO SOCIAL Y TRIPARTISMO	87
Diagnóstico	87
Objetivo específico	92
Estrategias	92
Instrumentos	92
CAPÍTULO VI	
DISPOSICIONES FINALES	95

La Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, SDDE, presenta a continuación el Documento Síntesis donde se resumen el Documento Técnico de Soporte - DTS y el articulado del Decreto de Política Pública de Trabajo Decente y Digno de la ciudad. Estos documentos fueron elaborados entre 2013 y 2014 y contaron con la participación de algunos de los actores del mundo del trabajo de la ciudad, involucrando entre otros, al Gobierno Distrital y Nacional, a los empleadores privados y a los trabajadores en un esfuerzo tripartito corresponsable para la formulación e implementación de esta política.

Para la construcción del DTS, se llevó a cabo un proceso de deliberación con algunos de los actores del trabajo de la ciudad y la institucionalidad distrital, atendiendo al mandado específico del Plan de Desarrollo, el cual establece en el eje número uno “Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”; según el cual, la formulación de la Política debería realizarse de forma participativa. Se llevaron a cabo ciclos de talleres con poblaciones específicas, realización de encuestas a profundidad y la discusión con actores relevantes del trabajo, la deliberación en redes sociales y en espacios institucionales como la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá y la Comisión Intersectorial para la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas, constituyeron las voces ciudadanas que aportaron a la construcción de este documento de la Política¹.

La necesidad de formular una política pública de trabajo decente

1 En el marco del Ciclo de talleres “La Bogotá Humana construye trabajo decente a través de la palabra”, se realizaron 8 talleres con diferentes poblaciones relevantes del mundo del trabajo en Bogotá (sindicatos, etnias, mujeres, población LGBTI, trabajadores informales, alcaldes locales, jóvenes y empresarios de mipymes). Adicionalmente, se realizaron 85 entrevistas semiestructuradas a actores del mundo del trabajo incluyendo: organizaciones sindicales y de la sociedad civil, academia, entidades públicas distritales y nacionales, gremios y medios de comunicación. La participación en redes sociales se realizó a través de los siguientes medios: Twitter: @trabajodecentebog, Pagina web: www.trabajodecente.org.co, Facebook: Trabajo decente Bogotá. Finalmente, en el escenario de la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá, fue socializado el DTS en distintas sesiones ordinarias de la misma; mientras que en la Comisión Intersectorial de Empleo fueron presentados los avances del documento.

y digno, surge a partir del mandato del Plan Distrital de Desarrollo (PDD) “Bogotá Humana 2012-2016”² que reconoce la importancia del trabajo decente como un elemento central en la lucha contra la segregación económica y la discriminación, y a su vez, como una apuesta fundamental para que la población bogotana pueda gozar con autonomía de sus derechos, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y de género como elementos transversales a la formulación de esta política. Cuestión que es visible en el diagnóstico y en la priorización de población sugerida.

En el primer eje del Plan de Desarrollo, “Una ciudad que supera la segregación y la discriminación”, se encuentra el Programa trabajo decente y digno, en el marco del cual se ordena la formulación la Política Distrital de Trabajo Decente y Digno, liderada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico como órgano rector de la política laboral al interior de la Administración Distrital. De tal forma, la política es una meta del PDD Bogotá Humana.

Concretamente, en el Capítulo II, Artículo 5, Numeral 5 se establece como objetivo del Plan: “Generar trabajo decente y digno como el principal mecanismo para que la población bogotana pueda gozar con autonomía sus derechos”. El trabajo decente será la base del desarrollo económico, la competitividad y el criterio guía de las relaciones entre empleadores y trabajadores tanto en el sector público como en el privado. Democratizar el trabajo decente con énfasis en el fomento de la economía popular. Los programas de formalización, emprendimiento y generación de empleo propenderán por descentralizar la actividad económica para crear oportunidades de trabajo digno en las localidades con mayores niveles de pobreza, de modo tal que contribuyan a mejorar los problemas de movilidad, reduciendo los desplazamientos en armonía con la política de ordenamiento territorial.

Se destaca así mismo que el Distrito ha venido construyendo desde tiempo atrás una trayectoria en políticas laborales, que le permite contar con experiencias relevantes para la construcción de esta Política. De hecho, la Política Pública de Productividad, Competiti-

2 Capítulo II, Artículo 5, Numeral 5.

vidad y Desarrollo Socioeconómico (PPPCDS), específicamente su eje de generación de ingresos y empleo, se constituye en soporte fundamental para la formulación de una Política Distrital de Trabajo Decente y Digno, así como la Política de Financiamiento (decreto 589 de 2009).

El proyecto del Decreto al igual que el Documento Técnico de Soporte –DTS – son producto de un consenso, luego de una serie de reuniones llevadas a cabo en la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá, conformada por los siguientes actores: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Asociación Colombiana de las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas (ACOPI), Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), Confederación General de Trabajadores (CGT), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), Ministerio del Trabajo, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Secretaría de Desarrollo Económico (SDDE).

Con el Decreto de Política Pública de Trabajo Decente y Digno, se pretende dotar a los bogotanos de la posibilidad de contar con una herramienta que contribuya a mejorar las condiciones laborales y sociales en la ciudad y asegurar que esta iniciativa tenga la legitimidad necesaria para que los distintos actores que participaron en la construcción del decreto colaboren en su implementación.

Así mismo, la expedición del decreto de la política pública de trabajo decente y digno será un instrumento que contribuya a hacer realidad los objetivos de la Bogotá Humana. Las políticas que consolidan, desarrollan e implementan el trabajo decente y digno en Bogotá, pueden ser los ejes de cumplimiento del actual plan de desarrollo y de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico –PPPCDS –, particularmente del Eje de Generación de Empleo e Ingresos. En consecuencia, es a través de la política pública de trabajo decente y digno que los habitantes de la ciudad pueden percibir la materialización de los postulados de su plan de desarrollo y de las estrategias contenidas en la – PPPCDS –. Bajo esta óptica permite posicionar el trabajo decente y digno como la visión central de la actual administración, al tiempo que

responde a una apuesta de ciudad a 2038 contenida en la misma.

La construcción e implementación de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, como apuesta de la Ciudad, servirá de ejemplo para otras ciudades del país. El impacto de Bogotá sobre otras regiones no se realiza únicamente por la interdependencia económica, sino también porque la ciudad marca una pauta en la elaboración de las políticas públicas para el resto del país. Construir una política pública además de beneficiar la competitividad de la economía local y nacional, puede tener un efecto contagio que cualifique el diseño y la ejecución de la política laboral en otros municipios.

Por todas estas razones, es imperioso que el Distrito adopte, como un compromiso que involucre a trabajadores(as), empleadores, gobierno y ciudadanía en general, una política pública de trabajo decente y digno, que además responda a su apuesta de política en materia de generación de empleo e ingresos contenida en la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico -PPPCDS- ; garantizando así, el ejercicio pleno de la ciudadanía en condiciones de dignidad gracias a que los habitantes de la ciudad gozan de trabajos decentes y dignos.

El documento está organizado de la siguiente manera: el primer capítulo contiene el marco teórico, los conceptos de trabajo decente y trabajo digno que se proponen para la política, los principios, valores, otras definiciones, los fines de la política y el objetivo general. En el segundo capítulo se inicia el desarrollo de los objetivos estratégicos de la Política de acuerdo a los objetivos definidos por la OIT. Allí se encuentran los principios y derechos fundamentales y se presenta el diagnóstico y los aprendizajes que responde a los temas donde la ciudad puede intervenir en materia de trabajo infantil y seguridad en el trabajo. Luego aparecerán en su orden el objetivo estratégico, las estrategias y los instrumentos que a través de los cuales se materializan las intervenciones planteadas en el Decreto.

El tercer capítulo asociado a las oportunidades de empleo e ingreso contiene al igual que el anterior el diagnóstico y los aprendizajes que en materia de políticas activas de empleo ha desarrollado el distrito en los últimos años. Este es el capítulo más extenso del documento, pues es allí donde la ciudad puede realizar mayores intervenciones.

Luego aparecen en su orden el objetivo estratégico, las estrategias y los instrumentos que desarrollan los aspectos fundamentales que como ciudad se deben tener en cuenta para mejorar las condiciones de empleabilidad de los habitantes.

En los capítulos cuatro “Acceso a la Protección y Seguridad Social” y quinto “Diálogo Social y Tripartismo”, se muestra la misma estructura indicada en los capítulos anteriores.

Finalmente el capítulo sexto muestran las disposiciones finales para la implementación de la política, señalando la institucionalidad, el presupuesto, el esquema de seguimiento y evaluación que deberá tener la política pública de trabajo decente y digno de Bogotá.

CAPÍTULO I

DEFINICIONES, FINES Y OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA



Los antecedentes que dieron origen al concepto de trabajo decente y a la acción internacional de la OIT a partir de finales del siglo XX, se desarrollaron en un contexto de deterioro de las condiciones laborales en la mayoría de los países industrializados, con el incremento del desempleo, la proporción de trabajadores en trabajos inestables, el debilitamiento y la desarticulación de muchas organizaciones sindicales, la intensificación de las migraciones de grupos de trabajadores no calificados, entre muchos otros fenómenos de deterioro de los indicadores generales del trabajo. Esto fue producto de alrededor de dos décadas de la extensión de políticas neoliberales y de una nueva institucionalidad en la organización postfordista de la producción, en el contexto de internacionalización económica y globalización de las sociedades.

En los países en desarrollo se presentó una gran heterogeneidad de trayectorias, de acuerdo con la forma en que se insertaron a los procesos de globalización. Para algunos países las oportunidades que generaron el nuevo contexto internacional y los cambios políticos al interior de sus sociedades, fueron canalizadas hacia altos

niveles de crecimiento económico que aminoraron sus problemas estructurales de trabajo, mientras que en un gran número de economías medianas y pobres los problemas de informalidad, distribución de las riquezas y empleo precario subsistieron o se profundizaron.

Frente a este contexto, la OIT lanzó su propuesta de trabajo decente. Después de más de una década de múltiples esfuerzos, el concepto de trabajo decente ha logrado aceptación y aplicación entre gobiernos, empleadores, trabajadores, organizaciones de la sociedad civil y agencias internacionales. En los últimos años esta propuesta ha logrado concretarse en múltiples iniciativas de programas alrededor del mundo y en la producción de un conocimiento consolidado de viejos y nuevos problemas del trabajo bajo la lupa del trabajo decente. En este contexto, las agendas subnacionales de trabajo decente han empezado a ser visibles y su importancia y necesidad resultan indiscutibles.

Bogotá no ha sido ajena a estas transformaciones, el diagnóstico del trabajo decente realizado en la ciudad denominado “La Bogotá Humana construye trabajo decente a través de la palabra”, muestra que Bogotá presenta varios déficit interrelacionados de trabajo decente y digno que se constituyen en retos de política; la incorporación institucional que ha realizado la ciudad de esta apuesta, la constituye en una de las primeras ciudades en América Latina en ponerse a la vanguardia de este clamor democrático, lo que sin duda es una gran oportunidad para configurar una política que responda a las profundas problemáticas laborales de la ciudad, y que tenga en cuenta una concepción integral e integradora de su política económica, laboral y social. Esto no es posible de otro modo, pues a estas tres áreas están circunscritas las problemáticas del trabajo decente y digno en Bogotá.

Esta apuesta de la ciudad, puede convertirse en ejemplo para otras ciudades del país. El impacto de Bogotá sobre otras regiones no se realiza únicamente por la interdependencia económica, sino también porque la ciudad marca una pauta en la elaboración de las políticas públicas para el resto del país. Construir una política pública además de beneficiar la competitividad de la economía local y nacional, puede tener un efecto contagio que cualifique el diseño y la ejecución de la política laboral en otros municipios.

MARCO CONCEPTUAL

Para los fines del presente Decreto el Distrito Capital, adopta el contenido del trabajo decente y el trabajo digno establecidos por la Organización Internacional del Trabajo –OIT– y por la Constitución Política de Colombia. Por tanto, reconoce que el trabajo decente y digno corresponde a una aspiración universal de dignidad, justicia, seguridad material y realización personal de los (as) trabajadores (as).

En tal sentido, los entiende como:

1. **Trabajo digno:** Hace referencia a las garantías constitucionales como igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.
2. **Trabajo decente:** Trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que se plasma a través del respeto de los principios de igualdad de género y no discriminación.

Las otras definiciones que se tendrán en cuenta en el presente documento serán las siguientes:

1. **Diálogo social:** Incluye todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores o entre empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relativos a la política económica y social. El diálogo social es a la vez un medio para alcanzar objetivos sociales y económicos y un objetivo en sí

mismo, ya que da a la gente voz y participación en sus sociedades y lugares de trabajo. El diálogo social puede mejorar el diseño de las políticas, contribuir a su aplicación efectiva y mejorar la calidad de los resultados (OIT, 2013: 12).

- 2. Tripartismo:** la cooperación tripartita se entiende en sentido amplio y designa, en general, todos los tratos entre el Estado –representado por los gobiernos–, los empleadores y los trabajadores que versan sobre la formulación y / o la aplicación de la política económica y social (OIT, 1996: 5).

DIAGNÓSTICO DEL TRABAJO DECENTE Y DIGNO EN BOGOTÁ

El diagnóstico se elaboró a partir de la información, estudios e investigaciones adelantados por el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, ODE, el cual está definido como un órgano técnico para el permanente seguimiento, análisis y difusión del comportamiento de los principales indicadores del desarrollo económico del Distrito Capital. En este sentido, el ODE produce y da a conocer datos e información que contribuyen a la definición de líneas base que sustenten políticas públicas, así como su posterior evaluación y seguimiento.

Este diagnóstico recoge e incorpora un acervo histórico de indicadores que han sido construidos a partir del procesamiento de diversas bases de datos y microdatos, lo mismo que de otra serie de publicaciones de coyuntura (boletines y notas editoriales) y otro sinnúmero de estudios e investigaciones que se han adelantado sobre mercado laboral y trabajo decente y digno en Bogotá, los cuales puede ser consultados en el sitio web del Observatorio: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co>

Igualmente el foro “Trabajo Decente por una vida digna”, realizado en noviembre de 2013 aportó elementos importantes a la discusión del trabajo decente y digno, desde la perspectiva de la OIT y desde la óptica de expertos internacionales invitados al foro, entorno al rol de los empresarios y de la sociedad civil; de las experiencias inno-

vadoras en otros países como Brasil y Chile y los valiosos aportes y discusiones con los miembros de la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá (SCPSL)³.

Este diagnóstico busca identificar las problemáticas más relevantes entorno al mercado laboral bogotano, en especial aquellas que afectan la generación de trabajo decente y digno, que resultan fundamentales para vincular la identificación de problemáticas con los instrumentos de la política pública.

El diagnóstico enfatiza los componentes de la oferta, toda vez que la batería de indicadores utilizada siguió los lineamientos y parámetros de trabajo decente establecidos por la OIT. De otro lado y con el fin de equilibrar la comprensión de la problemática laboral en Bogotá, se presentarán los principales resultados del Diagnóstico de Demanda Laboral realizado en 2013 por el Observatorio de Desarrollo Económico de la SDDE.

ESTRUCTURA ECONÓMICA DE BOGOTÁ 2013

Como se puede ver en la figura 1, los servicios en Bogotá siguen ganando participación dentro de la economía de la ciudad y hoy en día representan 67,2% del valor agregado de Bogotá (15,7% más que en 1975, y 3,4% más que en 2005). Le siguen en orden de importancia el comercio, con una participación de 15,7% dentro del valor agregado; la industria con una participación de 10,0% y por último la construcción con el 7,1% del valor agregado.

Dentro del sector servicios se destaca la participación de la rama que agrupa los establecimientos financieros, seguros y actividades inmobiliarias (36,7%). En el caso de los establecimientos financieros, los procesos de bancarización junto con un aumento en el portafolio de servicios de las entidades financieras han ayudado

³ Conformada por los siguientes actores: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Asociación Colombiana de las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas (ACOPI), Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), Confederación General de Trabajadores (CGT), Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), Ministerio del Trabajo, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Secretaría de Desarrollo Económico (SDDE).

mucho a la consolidación de dicho sector; por su parte, las actividades inmobiliarias se miden con base en el stock de vivienda existente en la capital, por lo que el aumento de la participación de este sector se debe a la valorización del precio del suelo en la capital.

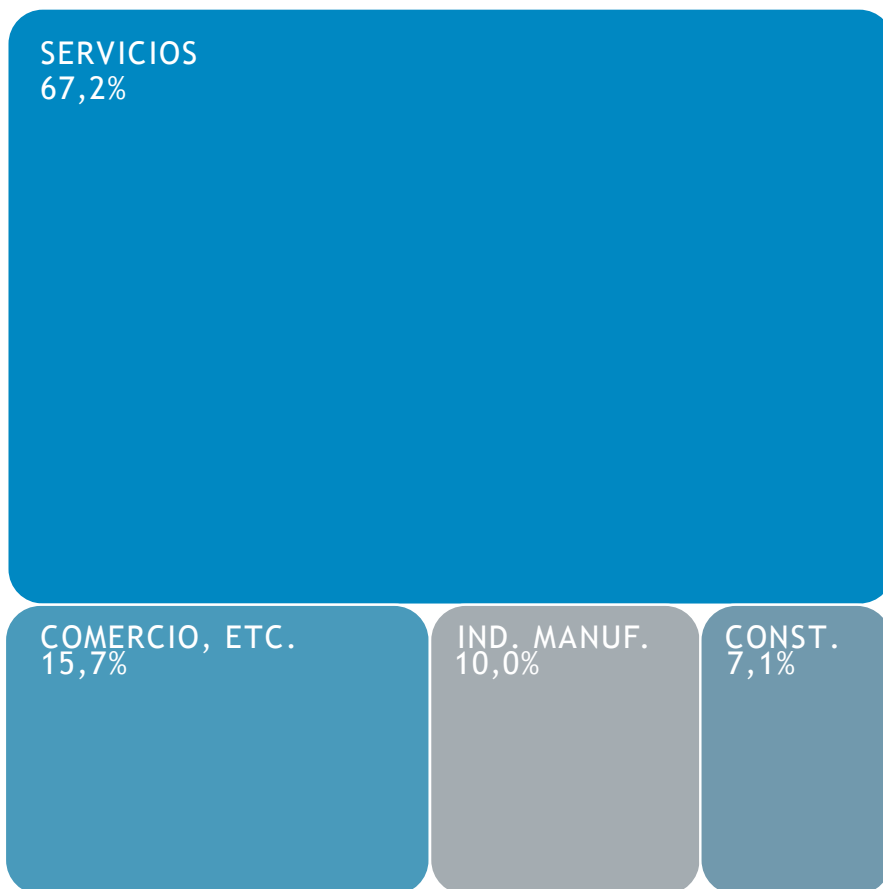
Así mismo, los servicios sociales, comunales y personales han venido ganando participación y actualmente representan el 20,1% del valor agregado en la ciudad. En este caso en particular ha tenido mucho que ver el aumento en la participación del gasto destinado a actividades de ocio, cultura y esparcimiento.

La industria manufacturera, por su parte, con el 10,0% de participación en el valor agregado consolida una pérdida de participación económica de alrededor de un 11,8% con respecto a su participación en 1975. Así pues, el fenómeno de relocalización industrial junto con los procesos de tercerización juega un papel fundamental en la pérdida de participación económica de la industria. Dentro de la industria se destaca la participación de la industria de químicos, caucho y plástico (genera 32,6% del valor agregado de la industria manufacturera en Bogotá), de hecho, este grupo completa ya una década perdiendo participación económica, dentro del valor agregado es 5% menor comparada a su participación en el año 2000. En este proceso ha tenido mucho que ver el hecho de que la mayoría de empresas farmacéuticas y de cosméticos se han trasladado de la producción a la comercialización.

Otra de las ramas que ha perdido participación en el valor agregado en los últimos diez años es la industria de alimentos (representa 1,8% menos) y la industria textil (1,7%). En el caso de los alimentos se ha venido presentando un fenómeno de relocalización industrial a municipios aledaños manteniendo el mercado principal que es Bogotá; por su parte la industria textil se ha visto afectada por el aumento en las importaciones de este tipo de bienes.

Figura 1. Estructura económica de Bogotá.
Valor Agregado 2013

BOGOTÁ Valor Agregado



Fuente: DANE.

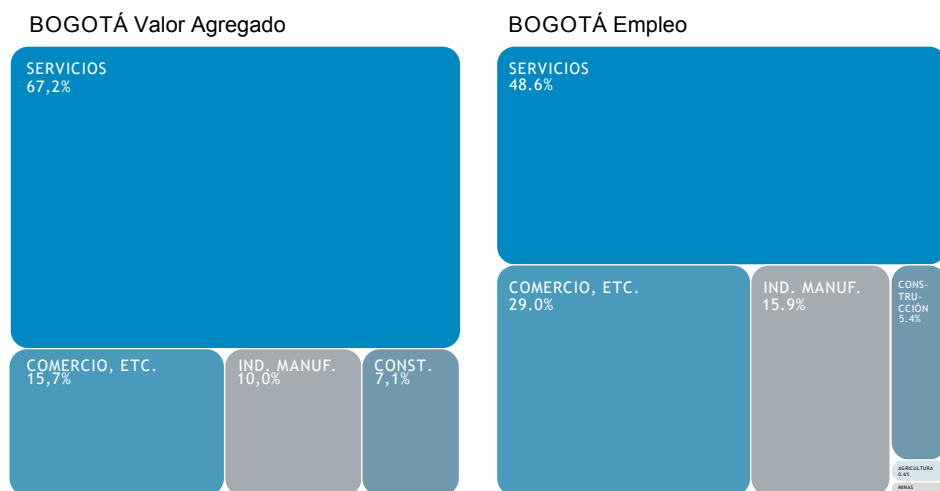
Elaboración: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

En materia de empleo, servicios es la rama que más contribuye en la ciudad, con el 48,6% (disminuye su aporte en empleo, frente al que hace en valor agregado). A esto le sigue la gran rama de comercio, reparación, restaurantes y hoteles, como la segunda rama que más empleos genera, aunque su participación en el valor agregado de la capital es un poco menor de la mitad de su aporte en el número

total de ocupados. La industria manufacturera aunque participa con el 10,0% del valor agregado, genera el 15,9% de los ocupados de la ciudad, un poco más del 50% de su contribución al PIB.

Esta relación entre empleo y valor agregado a nivel sectorial, habla de la productividad de cada uno de los sectores (ver figura 2). En particular, algunos sectores de servicios como intermediación financiera generan 11,0% del valor agregado con tan solo el 3,0% del empleo de la ciudad, evidenciando que es un sector altamente productivo, mientras que sectores como comercio generan el 15,7% del valor agregado con el 29% de los empleos de la ciudad, siendo este un sector de baja generación de valor agregado por persona.

Figura 2. Estructura del empleo y valor agregado según ramas de actividad. Bogotá. Participación (%). 2013



Fuente: DANE.

Elaboración: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

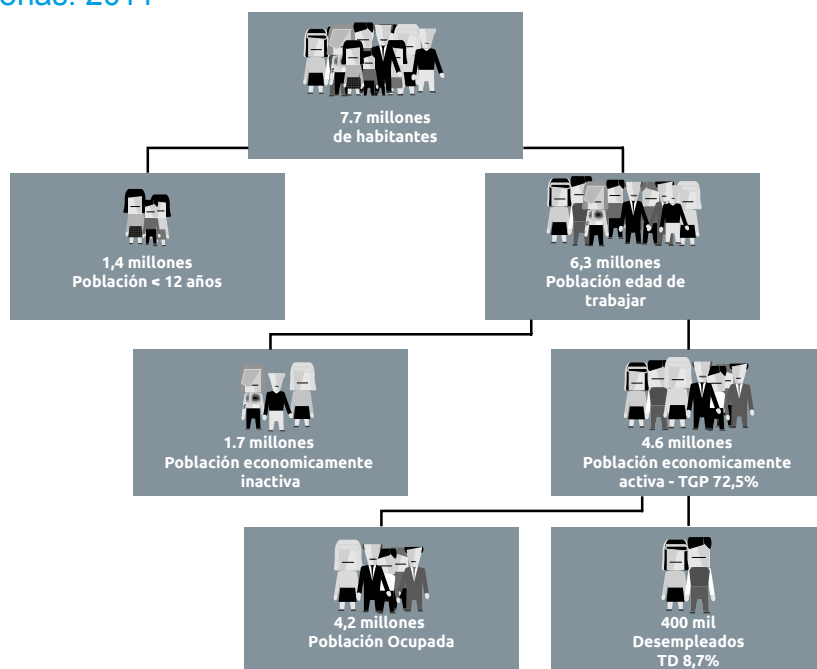
INDICADORES GENERALES DE TRABAJO EN BOGOTÁ

Durante 2014 la oferta potencial de trabajo o fuerza laboral en Bogotá la conformaron seis millones trecientas mil personas que re-

presentaron 81,8% del total de la población que habita en la ciudad⁴. El restante 18,2% de la población lo integran las personas menores de 12 años (ver figura 3). En otros términos, aquellas personas con edades iguales o superiores a 12 años podrían ser parte del mercado de trabajo, constituyéndose en la oferta potencial de trabajo de la economía de acuerdo con los parámetros establecidos por OIT⁵.

Por género, se tiene que del total de personas en edad de trabajar en Bogotá el 52,3% eran mujeres y el restante 47,7% hombres⁶.

Figura 3. Estructura del Mercado Laboral en Bogotá. Personas. 2014



Fuente: DANE.

Elaboración: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

⁴ El DANE aplica todo el módulo de fuerza laboral a las personas de 12 años y más, debido a que en Colombia persiste el trabajo infantil, pues legalmente un menor de edad puede trabajar solo a partir de los 15 años con una autorización de un inspector del trabajo, Comisario de Familia o por el alcalde municipal.

⁵ Trabajo infantil: se refiere al grupo poblacional con edades entre 5 y 17 años. En el marco del plan de desarrollo Bogotá Humana (2012-2016), se plantea como meta disminuir la tasa de trabajo infantil a 1,5%.

⁶ Proyecciones de población 2005-2020 efectuadas por DANE a partir del Censo Nacional de Población 2005

Dentro de la población en edad de trabajar, PET, se identifican dos grupos poblacionales específicos: la Población Económicamente Activa, PEA, y la Población Económicamente Inactiva, PEI. La PEA está conformada por aquellas personas mayores de 12 años que trabajan o están buscando un empleo. En Bogotá, esta población es de aproximadamente 4 millones seiscientas mil personas. Por su parte, la Población Económicamente Inactiva, que es aquella que no participa en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener una actividad remunerada, llega alrededor de un millón 700 mil personas⁷; al respecto, es importante precisar que en la actualidad es una categoría oficial y ampliamente usada para fines estadísticos.

Hoy en día, es importante el avance en materia de información sobre el trabajo no remunerado realizado por el DANE entre agosto 2012 y julio de 2013, a través de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo - ENUT cuyo objetivo primordial fue generar información sobre el tiempo dedicado por la población de 12 años y más a actividades de trabajo remunerado, no remunerado y personales. En este sentido, debido a los esfuerzos financieros realizados por la SDDE y su Dirección de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios, se pudo obtener representatividad estadística para la ciudad de Bogotá y de esta forma ahondar en el estudio del trabajo doméstico y de cuidado en la ciudad.

La PEA se subdivide en personas ocupadas en un oficio y personas desempleadas. Los ocupados son aquellas personas que en el periodo de referencia trabajaron de forma remunerada, no trabajaron pero tenían un empleo y los trabajadores familiares sin remuneración⁸. En Bogotá la población ocupada en el 2014 fue de 4 millones 200 mil personas (ver figura 3).

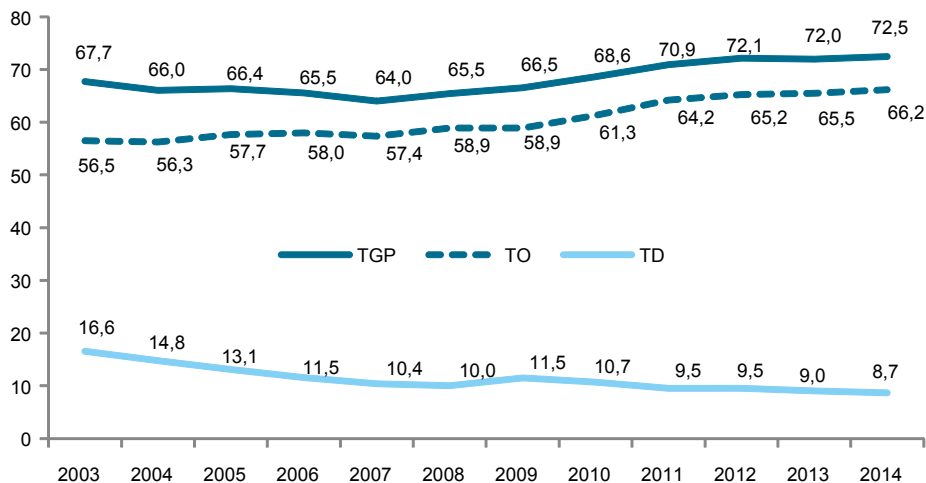
Por otra parte, se considera desocupado aquella persona que se encontraba sin empleo la semana de referencia, realizó alguna dili-

7 A este grupo poblacional pertenecen los estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos (incapacitados permanentes para trabajar), personas que no les llama la atención trabajar o creen que no vale la pena trabajar según el DANE.

8 El periodo de referencia de la encuesta GEIH es la semana anterior a la fecha de la entrevista. Se considera ocupado si y solo si la persona trabajó en la semana de referencia por lo menos una hora, si por circunstancias particulares no trabajó pero tenía un empleo y aquellos que trabajaron dentro de sus hogares sin remuneración en dinero o en especie.

gencia para encontrar un trabajo y estaba disponible para trabajar. En la ciudad, el total de desocupados es de aproximadamente 400 mil personas para el último dato anual de referencia (2014).

Gráfica 1. Tasa Global de Participación laboral, Tasa de Ocupación y Tasa de Desempleo. Bogotá. Porcentual (%). 2003-2014



Fuente: DANE – GEIH.

Bogotá registra la Tasa Global de Participación más alta del país de los últimos 6 años, lo que muestra la presión que soporta el mercado laboral de la ciudad, este comportamiento ha tenido una respuesta positiva que puede evidenciarse a través de altas Tasas de Ocupación y bajas Tasas de Desempleo.

La Tasa Global de Participación laboral, es el cociente entre la PEA y PET, siendo la de Bogotá la más alta en el país. Actualmente se calcula en 72,5%, esto es, 8,2 puntos porcentuales por encima del promedio nacional (64,2%). En los últimos 6 años describe una tendencia creciente, que se traduce en una mayor presión de las personas sobre el mercado de trabajo.

Diversos elementos han influido en el comportamiento de la Tasa Global de Participación, desde aquellos que tienen un efecto de largo plazo, como la educación y la dinámica demográfica y su composición, hasta aquellos que la afectan de manera más cercana, como los estímulos a la actividad económica, las limitaciones de los

Bogotá registra la Tasa Global de Participación más alta del país de los últimos 6 años, lo que muestra la presión que soporta el mercado laboral de la ciudad, este comportamiento ha tenido una respuesta positiva que puede evidenciarse a través de altas Tasas de Ocupación y bajas Tasas de Desempleo.

ingresos familiares, la llegada de desplazados y la inserción creciente de la mujer en el mercado laboral.

En cuanto a la tasa de ocupación, en los últimos diez años, se registra una tendencia creciente, donde Bogotá supera la tasa nacional, generando una brecha que se amplía durante estos años. Lo anterior sugiere que en Bogotá existe mayor capacidad de absorción de mano de obra que en el promedio país; para 2014, la tasa de ocupación de Bogotá se ubicó en 66,2%, esto es, 7,8 puntos porcentuales

por encima del registro nacional (ver gráfica 1).

Por último, la tasa de desempleo (TD) en Bogotá y en el país ha venido disminuyendo paulatinamente en la última década y a pesar de ser un fenómeno social y económicamente plausible, se evidencia que existe un problema de carácter estructural, que impide reducir la TD por debajo del 8%.

En la ciudad, la tasa continúa reduciéndose frente a años anteriores, sin embargo, en la nación el desempleo viene cayendo a un mayor ritmo. Esto no quiere decir que el aparato productivo bogotano esté generando menos empleo; al contrario, continúa aportando cerca del 20% de los nuevos empleos en el país, proporción que se ha mantenido relativamente estable en los últimos 4 años. Es así como de los cerca de 455.000 empleos generados en el país en 2014, 111.731 son generados en la capital.

Entonces, ¿por qué se cierra la brecha en el desempleo entre Bogotá y el país? La explicación se da por la presión que tiene el mercado laboral bogotano. Mientras el promedio en el crecimiento de la población económicamente activa en el país desde 2013 no

supera el 1%, en la ciudad aumenta en promedio en 1,5% en el mismo periodo.

De esta forma la tasa global de participación en la ciudad durante los últimos cuatro años se mantiene alrededor de 72%, mientras que el promedio nacional en el mismo periodo es 64%, ocho puntos por debajo del registro de la capital, de acuerdo a lo señalado previamente (ver gráfica 1).

Además, a la ciudad llegaron anualmente, entre los años 2007 y 2010 en promedio, cerca de 35.000 desplazados, según el sistema de información sobre desplazamiento forzado y derechos humanos que opera la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). De acuerdo con su último informe, en 2013 llegaron a Bogotá 25 mil personas desplazadas, convirtiéndose la ciudad en el primer centro urbano receptor de este tipo de población que a la fecha es de 540.714 personas. Asimismo, a la capital llegan estudiantes de todas las regiones de Colombia y una vez finalizados sus estudios, se quedan en la ciudad buscando trabajo.

La constante presión en el mercado laboral bogotano hace que la generación de empleo - cerca de 164.000 nuevos empleos en promedio anual durante los últimos 4 años- no se refleje con la misma magnitud en la disminución de la tasas de desempleo, mientras que en el total nacional se percibe una mayor reducción de la misma. No obstante, se evidencia en la ciudad una positiva disminución de la tasa de desempleo, que la ubica entre las tasas más bajas de Colombia.

DIAGNÓSTICO DE LA DEMANDA LABORAL

Si bien se dispone de información periódica y pertinente sobre la oferta laboral que permite la construcción de una amplia gama de indicadores, no ocurre lo mismo con la demanda laboral. Bogotá no dispone de información periódica que permita profundizar sobre esta temática⁹, por ende, se dificulta comprender la dinámica del

9 El único antecedente que sobre este particular existe, es la Encuesta de Percepción en torno a las competencias laborales realizada por el Ministerio de Educación Nacional en 2008, a 407 empresas ubicadas en Bogotá. La información obtenida se dispuso para consulta pública en el portal del Observatorio Laboral para la Educación.

mercado de trabajo y en consecuencia, se limita el marco de acción para el desarrollo e implementación de políticas públicas que favorezcan a la ciudad en lo atinente a la formación para el trabajo, a incentivos a la contratación o a la optimización de la información que permita hacer más eficiente el mercado.

En este sentido, en aras de dar solución a esta situación, el Observatorio de Desarrollo Económico de la SDDE, realizó en 2013 la Encuesta de Demanda Laboral en la capital¹⁰, con el objeto de profundizar el conocimiento sobre las necesidades y requerimientos específicos del sector productivo en cuanto a las competencias laborales¹¹ y las características personales¹² de los trabajadores y, en segunda instancia, para establecer conexiones entre las características estructurales de los establecimientos (tamaño y sector económico) que conforman el tejido productivo de la ciudad, y la dinámica de la demanda de empleo propiamente dicha como las características importantes del proceso de selección de personal.

Por lo anterior, en el siguiente aparte se presentarán las principales conclusiones, resultado de la encuesta de demanda que resultan pertinentes para la formulación de la presente política y que incluyen aspectos relevantes relacionados con el aumento, la selección y rotación de personal, las habilidades que las empresas valoran para la contratación, el reentrenamiento de trabajadores, la demanda laboral no satisfecha y las características de las empresas que aumentaron su personal.

10 La ficha técnica de esta encuesta podrá consultarse en el Anexo 1, al interior del cual se especifica, entre otros, que el diseño muestral es representativo para: 1) el total de establecimientos existentes en las localidades (sin Sumapaz) de la ciudad, 2) los tres principales sectores económicos (Industria, Comercio y Servicios) y; 3) tamaño de los establecimientos (Microempresa, Pequeña, Mediana- grande). No obstante, no se realizan inferencias sobre las asociaciones entre los tres dominios anteriormente descritos, debido a la especificación del diseño y la escasa representatividad de la muestra en las diferentes asociaciones.

11 Competencias laborales, entendidas como las capacidades o habilidades que les permiten a las personas desarrollar una actividad productiva.

12 Las características personales son aquellos elementos innatos a cada individuo, tales como la edad, el estado civil, el sexo y el lugar de nacimiento, entre otros.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

A partir de la información y el análisis de la Encuesta de Demanda Laboral, que tuvo como unidad de análisis a los establecimientos productivos de las localidades de Bogotá (exceptuando Sumapaz), se concluye que:

- 1. El número de trabajadores se asocia positivamente con los establecimientos que capacitan a su personal, registran cierta antigüedad, realizan alguna clase de innovación y venden sus productos principalmente por fuera de la ciudad.** Las empresas de más de cincuenta trabajadores se caracterizan por ofrecer productos y servicios que se encuentran posicionados y se distribuyen principalmente por fuera de la ciudad.

Para mantener la calidad y la escala de su producción, estos establecimientos requieren de personal altamente capacitado, reentrenado constantemente, tanto desde la empresa como por instituciones externas. Este capital humano, junto con el financiero, le permite a estas firmas generar y adaptar innovaciones dentro del proceso productivo o en materia organizacional, administrativa o comercial.

- 2. El incremento del número de trabajadores se relaciona esencialmente con la necesidad de satisfacer una mayor producción, principalmente en las empresas de más de diez empleados que realizaron innovaciones y vendieron sus productos fuera de la ciudad.** La creación de puestos de trabajo es coherente con la teoría que muestra a la demanda de trabajadores como una demanda derivada de aquella del producto o servicio ofrecido. Debe recordarse que las empresas vinculan personal siempre que su aporte al ingreso generado sea mayor que los costos en los que se incurre al contratarlo.

Las empresas medianas y grandes, cuyas características se asocian con capital humano calificado, capacidad financiera y procesos productivos innovadores, pueden aumentar la demanda de los bienes y servicios que ofrece mediante el acceso a nuevos mercados, la creación y colocación de nuevos

productos o la mejora de la relación calidad/precio de los bienes y servicios ya posicionados.

- 3. Los problemas de demanda laboral no satisfecha ocurren porque los candidatos renuncian a la posibilidad de ocupar el puesto de trabajo o porque los empleadores no encuentran los perfiles laborales requeridos.** Existen dos causas que explican –prácticamente en la misma proporción– por qué una vacante no puede ser ocupada satisfactoriamente. La primera hace referencia a los casos en los que el candidato renuncia a la posibilidad de ocupar un puesto de trabajo porque el pago o el tipo de contrato ofrecido no satisfacen sus aspiraciones o expectativas laborales.

La segunda causa, por su parte, ocurre cuando un empleador no puede hallar el perfil laboral requerido para su vacante, bien sea porque los candidatos encontrados carecen de la formación o la experiencia específica, registran falencias en sus ‘habilidades blandas’ o no presentan los certificados laborales necesarios para la vinculación contractual. El empleador también puede no encontrar el perfil requerido debido a su incapacidad para asumir los costos relacionados con el proceso de búsqueda de perfiles relativamente escasos.

- 4. Las habilidades blandas y la presentación personal son los elementos más importantes para seleccionar personal.** Las habilidades blandas –como una ética laboral integral, la capacidad para laborar en equipo y la excelente expresión oral y escrita–, junto con la presentación personal, son fundamentales para escoger el personal.

Lo anterior no implica que no valoren las habilidades fuertes –como la educación y la experiencia específica–, ya que el primer conjunto de habilidades es complementario de este último. Precisamente, se encuentra que estas últimas son más valoradas por los establecimientos de mayor tamaño, que requieren de trabajadores con experiencia y capacidades laborales específicas para evitar los altos costos generados por contratar el personal errado.

- 5. La actividades relacionadas con la capacitación del personal fueron realizadas por los mismos establecimientos y ocurrieron con mayor frecuencia en las empresas que demandan un mayor número de trabajadores.** Los establecimientos que realizaron actividades para fortalecer las habilidades laborales de sus trabajadores fueron principalmente las más grandes, quienes al tener mayor capacidad financiera y requerir constantemente personal altamente productivo, implementan programas de formación para el trabajo con mayor frecuencia y de mejor calidad respecto a los establecimientos de menor tamaño.

Sobresale que muchas de las capacitaciones fueron implementadas por las mismas empresas, hecho que puede explicarse por la necesidad de preservar y potencializar el conocimiento generado a partir de la experiencia –learning by doing–, puesto que representa un menor costo frente a la contratación de terceros y dado que garantiza, además, la difusión del conocimiento generado de forma constante entre sus trabajadores, especialmente en el caso de los más nuevos.

UNA VISIÓN DESAGREGADA DE LOS COMPONENTES DEL TRABAJO DECENTE EN LA CIUDAD

A partir de la primera medición del Trabajo Decente y Digno en la ciudad, realizada por el ODE de Bogotá, para el periodo 2008-2012, y su posterior actualización a 2014, a continuación se presenta el estado del Trabajo Decente y Digno, tomando como referencia los 30 indicadores principales calculados a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares –GEIH y otras fuentes de información (Fasecolda, Escuela Nacional Sindical).

Para efectos del presente diagnóstico, se presenta la síntesis de los indicadores, organizados en 10 dimensiones de estudio.

En síntesis, de las diez dimensiones definidas de Trabajo Decente¹³, siete (7) presentan un balance definitivamente positivo y al interior de las tres (3) restantes –Estabilidad y seguridad del trabajo; Seguridad social y Entornos de trabajo seguros–, el cálculo de los indicadores constitutivos arrojan como resultado un balance neutro, lo cual evidencia el carácter multidimensional y complejo del Trabajo Decente. De tal forma, aunque existe una gran correlación entre las distintas dimensiones, la mejoría en unas dimensiones no implica necesariamente la mejoría en otras. Cada dimensión e indicador mantiene una autonomía relativa.

El análisis por dimensiones muestra que:

Dimensión: Oportunidades de empleo

“Como su nombre lo indica, esta dimensión contiene indicadores que permiten medir o valorar ante todo la cantidad de oportunidades de trabajo en la ciudad, esto es, la medida en que todas las personas dispuestas a trabajar encuentran oportunidades de trabajo como punto básico de realización del derecho al trabajo y el trabajo decente. Esa medida es cualificada y complementada por las otras dimensiones del trabajo decente. No obstante, esta dimensión también se cualifica en uno de sus indicadores: el grado de informalidad en el trabajo” (Pineda, 2013).

Bogotá presenta un comportamiento positivo en esta dimensión, que obedece a una demanda laboral creciente y a un cambio positivo en el comportamiento del mercado laboral, especialmente en los últimos tres años.

Dimensión: Ingresos Adecuados y Trabajo Productivo

En el año 2013, los ingresos totales de los hogares en la ciudad fueron 7,1 billones de pesos constantes, lo cual significa un incremento con respecto a 2012 de 9,7%, resultado en el que influyen las variaciones positivas que reportaron todos los quintiles de ingreso.

¹³ A partir de los indicadores definidos por la OIT (2008 y 2012) y de acuerdo con las diez dimensiones del trabajo decente en que se organizan los indicadores.

El ingreso total de los hogares pertenecientes al quintil 1, que representa el 5,85% del total de ingresos en la ciudad, tuvo una variación de 8,6% con respecto a 2012. Por su parte, el quintil 5 aumentó su ingreso en 14,3%, cifra en la que además de recuperar lo perdido en 2012 (-8%), aumenta 6,3 puntos adicionales. También se incrementa su participación en el ingreso total, hasta ubicarse en 51,4%, concentrando este quintil la mitad de todos los ingresos de los bogotanos.

Ingresos adecuados y trabajo productivo, es una de las dimensiones centrales del Trabajo Decente. Tanto los convenios internacionales de la OIT, como los principios constitucionales en Colombia, contemplan la importancia de una remuneración justa o mínima, vital y móvil, que garantice el acceso a una vida digna. Los ingresos adecuados se ligan en esta dimensión a la productividad como la fuente más importante en la determinación de los ingresos” (Pineda: 2013, 38).

Dimensión: Tiempo y Trabajo Decente

“Los acuerdos y arreglos de tiempo de trabajo en las empresas, organizaciones y otros espacios de trabajo, son una parte esencial del Trabajo Decente. Los elementos de tiempo dentro del Trabajo Decente están relacionados con el empleo y la duración de la jornada laboral. Dentro del alcance de estos indicadores están los que muestran información sobre el empleo por jornadas laborales o por falta de trabajo con relación a un umbral de horas de trabajo y los que se centran en medir el tiempo de trabajo de las personas ocupadas, es decir, horas de trabajo” (Ibíd. p44).

En Bogotá más de la tercera parte de los y las trabajadoras desarrollan jornadas laborales excesivamente largas (más de 48 horas por semana). El porcentaje de trabajadores en jornadas de trabajo excesivas ha venido disminuyendo entre los años 2011 y 2014, ubicándose en 32,3%.

Dimensión: Conciliación del trabajo, la vida familiar y la vida personal

“La conciliación entre trabajo y vida familiar ha sido una preocupación creciente de los trabajadores y, especialmente, de las traba-

jadoras. Las preocupaciones recientes han tenido que ver con la intensificación del trabajo que ha generado el nuevo escenario de competitividad internacional y que ha llevado a muchos trabajadores a jornadas excesivas y a conflictos con el tiempo dedicado a la familia” (Ibíd. p46).

El indicador de tasa de tiempo de trabajo no remunerado frente al remunerado, evidencia que durante el año 2014 el 30,1% del trabajo realizado en la ciudad fue no remunerado, indicando que cerca de las 2/3 partes del trabajo en la ciudad obtuvo una remuneración.

Dimensión: Trabajo que debería abolirse

“Las convenciones internacionales y la Declaración de principios y derechos fundamentales de trabajo de la OIT establecen que ciertos tipos de trabajos deben abolirse, tales como el trabajo infantil y el trabajo forzoso. De esta forma, la medición del trabajo que debería abolirse es esencial para poder determinar su incidencia, distribución y características para luego poder ejecutar programas para eliminarlo y monitorear su progreso” (Ibíd. p47).

“La tasa de trabajo infantil constituye el indicador líder para valorar los esfuerzos por la abolición de lo que mejor se denomina explotación laboral infantil.” (Ibíd. p47).

La tasa de trabajo infantil incluyendo los niños y niñas de 5 a 17 años de acuerdo con la ENTI, señala que entre los años 2011 y 2013, la población infantil que trabaja se redujo, al pasar de 11,1% a 6,5%. Si bien el trabajo infantil ha disminuido, necesariamente debe desaparecer, para lo cual se requiere la implementación de medidas distritales coordinadas para atender esta problemática.

Dimensión: Estabilidad y seguridad del Trabajo

La dimensión de estabilidad y seguridad en el trabajo en la ciudad refleja la realidad nacional, las relaciones laborales son de corta duración y existe una alta rotación.

La tasa de empleo precario proporciona información acerca de la proporción de trabajadores cuyo contrato de trabajo, ya sea verbal o

escrito, es de duración relativamente corta, es decir, de término fijo o puede ser terminado con un breve aviso. Comparativamente con el país, se encuentra que las tasas de las 13 principales ciudades (14,5%) se mantienen por encima de Bogotá (12,7%), no obstante las ciudades con menores tasas de precariedad son Cartagena (9,6%), Montería (8,2%) y Barranquilla (7,8%).

El indicador de tiempo en el que los trabajadores han estado en su trabajo actual, sin importar la duración del contrato, evidencia que en los dos últimos años se mantiene cierta estabilidad en su antigüedad laboral; dado que en el 2011 este fue 59 meses (4,9 años) y en 2014 disminuye marginalmente a 55,8 meses (4,7 años).

Dimensión: Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo

“Promover la igualdad de oportunidades e igualdad de trato en el trabajo es un elemento central a la hora de lograr Trabajo Decente y Digno. La segregación ocupacional por sexo es un indicador de discriminación en la medida en que es expresión de la tradicional división sexual del trabajo, que subvalora aquellas actividades de tradición doméstica o que provienen y han sido desarrolladas por el trabajo no remunerado de la mujer” (Ibíd. p52).

Para el 2014 Bogotá presentó un índice de Disimilitud de Duncan del 47,8%, mientras que hace tres años se ubicó en 48%. Como es de esperarse, este índice se mueve muy lentamente en el margen debido al carácter estructural de la división sexual del trabajo y la segregación ocupacional. De esta forma, en Bogotá se apreció una ligera caída de un punto en el indicador entre el 2008 y el 2011, como avance hacia una menor segregación ocupacional por sexo, prolongándose la caída a una mayor velocidad en los tres últimos años, cayendo 0,2 puntos porcentuales.

Dimensión: Entornos de trabajo saludables

La seguridad y salud ocupacional en el trabajo son componentes vitales del Trabajo Decente y Digno. En las ciudades colombianas

se presentan algunas actividades económicas cuyas condiciones de trabajo exponen a muchos trabajadores a riesgos en su salud y en su vida. Las enfermedades profesionales y los accidentes de trabajo son comunes no solo en actividades informales, sino también en sectores de gran ocupación como en el caso de la construcción.

Esta dimensión presenta dos tendencias. Por un lado, la tasa de accidentes de trabajo mortales por cada millón de horas trabajadas presentó una disminución para el caso de Bogotá, al pasar de 0,87 en 2008 a 0,53 en 2013, sin embargo, este resultado se mantuvo constante en los dos últimos años. Por otro lado, la cantidad de accidentes de trabajo no mortales por cada millón de horas trabajadas, aumentó en el periodo para el cual hay datos disponibles al pasar de 876 a 926. Lo anterior significa que hubo más accidentes en general, pero fueron mortales en menor proporción¹⁴.

Dimensión: Seguridad social

La seguridad social es un componente básico del Trabajo Decente y Digno en la medida en que garantiza protección ante los riesgos que pueden presentarse en el curso de vida de los trabajadores y sus familias. *“Según la Convención 102 de la OIT, existen nueve beneficios básicos que componen la seguridad social: atención médica, prestaciones por enfermedad, desempleo, vejez, lesiones profesionales, familiares, maternidad, invalidez y de sobrevivientes (Anker et al., 2003). La OIT en diferentes textos señala que la protección social es una necesidad y un derecho humano que fomenta la cohesión social, la dignidad humana y la justicia social. Según la OIT (2012), la seguridad social cubre todos los beneficios, en efectivo o en especie, que provee protección social a los y las trabajadoras ante los riesgos causados por: 1) falta de ingresos laborales debido a enfermedad, discapacidad, maternidad, accidentes laborales, desempleo, edad o muerte de un familiar; 2) falta de acceso o acceso altamente costoso a servicios de salud; 3) falta de apoyo*

¹⁴ Cabe señalar que esta información corresponde solo al sector formal de la economía pues la fuente es FASECOLDA. En ese sentido, sería necesario identificar fuentes de información alternativas para conocer el estado de esta dimensión para los trabajadores informales hacia los que, dicho sea de paso, se orientan las acciones que al respecto desarrolla la Secretaría Distrital de Salud (en la Unidades de Trabajo Informal –UTIs-) que se referirán en el siguiente capítulo.

familiar, especialmente para niños y dependientes; 4) pobreza general o exclusión social” (Pineda: 2013, 61).

Para esta dimensión se midieron dos indicadores. El primero es el porcentaje de población en edad de jubilación que percibe una pensión¹⁵. A pesar de tener las tasas más altas, este indicador para Bogotá tiene una tendencia decreciente en el tiempo (pasó de 35,9% en el 2009 a 34,2% en 2014, lo cual indica un deterioro en este componente de la seguridad social, aunque para los dos últimos años de referencia en este análisis, el indicador se mantuvo.

El segundo indicador es la proporción de la fuerza laboral o población económicamente activa que cotiza a un fondo de pensiones, que constituye la población que potencialmente podrá contar con seguridad social en pensiones. Bogotá presenta la tasa más alta del país registrando valores del 43% para el 2008 y del 46,9% para 2014, lo que refleja, una relativa estabilidad de este indicador en el tiempo, sin embargo, es evidente que por lo menos la mitad de los trabajadores se encuentran excluidos del sistema de pensiones y no tendrán protección en la vejez.

Dimensión: Diálogo social y representación de trabajadores y de empleadores

“El diálogo social cubre todo tipo de negociación, consulta e intercambio de información entre los representantes gubernamentales, empleadores y trabajadores en temas de interés común. Cubre procesos tripartitos, instituciones de diálogo social tales como consejos sociales y económicos, instituciones tales como sindicatos y organizaciones de empleadores y procesos como negociaciones colectivas” (Ibíd. 63).

Para analizar esta dimensión se midieron dos indicadores. El primero es la tasa de sindicalización, que ha caído a la mitad durante los últimos veinte años, al pasar de 9,3% del total de ocupados en 1984, al 4,6% en el 2005, según cifras de censos sindicales. En la actualidad, este indicador se sitúa 3,7% para Bogotá.

¹⁵ Desde enero de 2014, la edad de jubilación es de 57 años y más para mujeres, y 62 años y más para hombres.

El segundo es la tasa de negociación colectiva, la Escuela Nacional Sindical (ENS) cuenta hace unos años con la información del número de convenios firmados de forma anual y según tipo de convenio. Para Bogotá se encontró entre los años 2011 y 2013 un crecimiento de 12% del número de convenios firmados, al pasar de 178 a 200. Para el último año de referencia, el tipo de negociación más utilizado son los de convención colectiva, que contrario a hace dos años, hoy superan en participación a los pactos colectivos de trabajo.

En concordancia con lo expuesto, a continuación se destacan los primeros artículos y el desarrollo de cada uno de los capítulos que conforman la política Pública de Trabajo Decente y Digno del Distrito.

Adopción. Formular y adoptar la Política Pública de Trabajo Decente y Digno de Bogotá D.C, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 19 del Acuerdo Distrital 489 de 2012, Plan de Desarrollo 2012 – 2016 “Bogotá Humana”.

Principios. La política pública de trabajo decente y Digno, se orienta en los siguientes principios:

1. **Cumplimiento de la ley:** Respetar y acatar las normas que en materia de derechos fundamentales, y en particular, frente al derecho al trabajo, se han establecido en el ámbito internacional, nacional y distrital.
2. **Sinergia para la eficiencia:** Aunar esfuerzos humanos, institucionales, sociales y de toda índole, para que el impacto de la política pública sea efectivo y llegue con beneficios concretos a las poblaciones a las cuales se dirige. El trabajo decente y digno es una responsabilidad general del Distrito Capital como empleador, y de diversas entidades como ejecutoras de planes, programas y proyectos. Así mismo, en relación con las políticas nacionales y de Estado, se procurará la articulación de la Nación con el Distrito Capital, en beneficio de los/as trabajadores/as.

3. **Respeto por el ser humano como prioridad del desarrollo y las intervenciones del gobierno:** Dirigir todas las actuaciones del gobierno distrital, en particular las de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, a generar beneficios, a crear condiciones y a proteger derechos fundamentales del ser humano, hombre y mujer, procurando escenarios de bienestar y calidad de vida, a través del trabajo decente y digno.
4. **Diálogo social en el mundo del trabajo:** Promover la concertación y la solución de los conflictos a partir del diálogo entre los actores del mundo del trabajo, buscando siempre el bienestar de los trabajadores, sin perjudicar a los empleados ni la competitividad de las empresas públicas o privadas.
5. **Reconocimiento de las diferencias:** En el trabajo como en las demás dimensiones del desarrollo humano, es necesario reconocer las diferencias en las condiciones de mujeres y hombres, identificando necesidades particulares e incorporando enfoques diferenciales que permitan precisar las actuaciones públicas y mejorar la focalización de las poblaciones en el marco de la política.
6. **La transparencia en el manejo de lo público:** Comprometer al Distrito Capital y al conjunto de sus instituciones y servidores/as en un ejercicio transparente de sus funciones, del manejo del talento humano y de los recursos presupuestales, que sea ético y correspondiente a los mandatos de la Constitución Política de Colombia, las leyes nacionales y los postulados del Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Humana.

Valores. La Política Pública de Trabajo Decente y Digno, se aplicará bajo los siguientes valores:

1. **Solidaridad:** La Política Pública de Trabajo Decente y Digno es solidaria en la medida que insta a los distintos actores del mundo del trabajo a cooperar, aportando voluntades y recursos, en la medida de las capacidades de cada cual, para transformar las condiciones prevalentes que hacen que exista en la ciudad trabajo que no es decente ni digno.

2. **Libertad:** La Política Pública de Trabajo Decente y Digno propende por la libertad humana, a partir del fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y los hombres en el trabajo, y de la construcción de escenarios públicos y privados que las potencien para que cada vez más, las personas tengan la posibilidad de optar por un proyecto de vida y desarrollarlo.
3. **Equidad:** La Política Pública de Trabajo Decente y Digno promueve la equidad como un valor social indispensable y coadyuva en la reducción de las brechas económicas y sociales que existen en Bogotá, D.C., y que necesariamente, deben ser un objetivo de trabajo del Estado en todos sus niveles, porque se constituyen en barreras para el desarrollo humano.
4. **Igualdad:** La Política Pública de Trabajo Decente y Digno diseña instrumentos que permitan el acceso en igualdad de condiciones al trabajo decente y digno, de poblaciones y sectores que han sido tradicionalmente marginados de los procesos de desarrollo, que no han tenido la posibilidad de incidir en las políticas públicas y que tampoco reciben los beneficios productivos a los que tienen derecho como miembros activos de la sociedad bogotana.
5. **Autonomía:** Bogotá, D.C., es una ciudad que en el contexto nacional ha liderado iniciativas en lo público, gracias a sus capacidades endógenas, al capital humano de los habitantes propios y de los que convergen del resto del país, y de su visión prospectiva, por ello ha ganado autonomía técnica, política y cultural, la cual debe mantener y fortalecer, a través del diálogo armónico con las regiones, la nación y los países hermanos.

Del Trabajo Decente y del Trabajo Digno. Definiciones. Para los fines del presente Decreto, se adopta el contenido del trabajo decente y el trabajo digno establecidos por la Organización Internacional del Trabajo –OIT– y por la Constitución Política de Colombia. Por tanto, reconoce que el trabajo decente y digno corresponde a una aspiración universal de dignidad, justicia, seguridad material y realización personal de los trabajadores.

En tal sentido, los entiende como:

1. **Trabajo digno:** Hace referencia a las garantías constitucionales como igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.
2. **Trabajo decente:** Trabajo productivo desarrollado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, que se plasma a través del respeto de los principios de igualdad de género y no discriminación.

Otras Definiciones. Para efectos del presente Decreto se establecen las siguientes definiciones.

1. **Diálogo social:** incluye todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores o entre empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relativos a la política económica y social. El diálogo social es a la vez un medio para alcanzar objetivos sociales y económicos y un objetivo en sí mismo, ya que da a la gente voz y participación en sus sociedades y lugares de trabajo. El diálogo social puede mejorar el diseño de las políticas, contribuir a su aplicación efectiva y mejorar la calidad de los resultados.
2. **Tripartismo:** la cooperación tripartita se entiende en sentido amplio y designa, en general, todos los tratos entre el Estado –representado por los gobiernos–, los empleadores y los trabajadores que versan sobre la formulación y / o la aplicación de la política económica y social.

Fines de la Política. La Política Pública de Trabajo Decente y Digno de Bogotá, D.C, tendrá como fin la protección, promoción y ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos de la población trabajadora para que logren un trabajo decente y digno que les permita desarrollar el proyecto de vida que elijan.

Objetivo General. Promover eficazmente el acceso de trabajadores de Bogotá, D.C., al derecho de tener un trabajo decente y digno como una forma de erradicación de la segregación social, potenciando los efectos sobre el mercado laboral de las políticas macroeconómicas, sectoriales y educativas.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES



En este capítulo se presentarán las intervenciones que en materia de Trabajo Infantil y Salud y Seguridad en el Trabajo ha realizado la administración distrital en cabeza de la Secretaria Distrital de Integración Social y de la Secretaría de Educación, las cuales tienen que ver con el primer objetivo específico de esta política *“Promover los principios y derechos fundamentales de la OIT en el trabajo”*.

DIAGNÓSTICO

La tasa de trabajo infantil se mide cada diez años a partir de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) para la población de niños, niñas y jóvenes adolescentes entre 5 y 17 años de edad. Esa medición es objeto de seguimiento cada año, a través de un módulo específico que se incluye en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), durante la realización del operativo que corresponde al cuarto trimestre, esto es, durante los meses de octubre a diciembre de 2013. Paralelo a esto, un segundo cálculo de la tasa de trabajo infantil se deriva a partir de la información que mensualmente

provee la GEIH y que corresponde a la población desocupada con edades entre los 10 a 17 años de edad.

Ambos indicadores comportan fuertes diferencias, toda vez que al obtenerse por medio de la información ENTI, el rango de edad observado es más amplio, correspondiendo con la población infantil, en tanto que el cálculo derivado de la GEIH se refiere al rango de 10 a 17 años, de tal manera que no incluye la población infantil con edades entre los 5 y 9 años. Adicionalmente, ENTI indaga por la población infantil que trabaja, mientras que GEIH se enfoca en los desocupados.

Se calcula que en Bogotá alrededor de siete de cada cien niños con edades entre los 5 y 17 años, trabajaron en 2013, de acuerdo con el módulo de seguimiento a la encuesta ENTI, indicador sensiblemente inferior al calculado en 2011, cuando se estableció que la tasa de trabajo infantil se ubicaba 11,1%. Lo anterior permite deducir que las medidas implementadas por la Administración Distrital, orientadas a disminuir el trabajo infantil en la ciudad, han surtido efecto en la medida que el indicador se acerca a la meta planteada (1,7%) en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016.

De otro lado, resulta importante destacar entre otros indicadores la tasa de fertilidad, dado que ésta viene reduciéndose paulatinamente en la ciudad, situación que deriva en la disminución de la tasa de dependencia infantil.

APRENDIZAJES

Trabajo Infantil

En el distrito, la Secretaría de Integración Social –SDIS- realiza la Secretaría Técnica del Concejo Distrital de Política Social de acuerdo al Decreto 460 de 2008 y la normatividad subsiguiente, dándole la responsabilidad a esta entidad de asumir la Secretaría Técnica de la Mesa Distrital para la Abolición del Trabajo Infantil y la Promoción del Trabajo Adolescente Protegido y de las 19 mesas locales, así como del presupuesto para el desarrollo de la Política de Infancia y Adolescencia.

En este contexto, en 2013 la SDIS, desarrolló tres programas para la erradicación del Trabajo Infantil o de niños y niñas en riesgo de estarlo, estos programas están cobijados por el proyecto de inversión 760: Protección Integral y Desarrollo de Capacidades de Niñas, Niños y Adolescentes. El primero, consolida los Centros Amar, programa de atención integral para la inclusión en espacios institucionalizados, en contra jornada escolar, brindando una atención especializada para la protección y restablecimiento de los derechos para los niños, niñas y adolescentes entre 3 meses y 17 años de edad en condición de trabajo infantil y sus familias, para desvincularlos de las actividades de trabajo infantil y prevenir la vinculación laboral temprana.

El segundo componente realizado bajo el Convenio con la Fundación Telefónica, a través del Programa Proniño atendió integralmente a 1.930 niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil. Los módulos programados fueron: escolarización, uso creativo del tiempo libre, necesidades básicas, actividades con la familia, infraestructuras y material pedagógico en la escuela y planificación, seguimiento y evaluación de la intervención.

Por último la Estrategia Móvil para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil es un programa que promueve una protección integral, desarrollando acciones en los puntos críticos donde existe la problemática. Las funciones del equipo interdisciplinario consisten en identificar niños, niñas y adolescentes en riesgo o en trabajo infantil, restablecer sus derechos y promover el desarrollo de sus capacidades artísticas, culturales y deportivas.

La Secretaría Distrital de Salud, por su parte, tiene a cargo el Programa de Territorios Saludables, bajo el cual se desarrollan tres acciones para la prevención y erradicación del Trabajo Infantil: La primera intervención consiste en asesorías para la prevención y erradicación del Trabajo Infantil, donde se realizaron acciones de identificación, caracterización de condiciones de trabajo y salud, canalización a servicios de salud y a programas sociales locales, notificación de eventos de interés para la salud pública, asesoría familiar y seguimiento. En el marco de esta estrategia, en 2013 se atendieron 4.649 niñas y niños, menores de 15 años.

La segunda intervención corresponde a asesorías para el trabajo adolescente protegido, programa enfocado en adolescentes entre 15 y 17 años. Se realizaron las mismas acciones que la anterior intervención, atendiendo a 1.987 adolescentes bajo esta modalidad.

Finalmente, encontramos la sesión grupal de sensibilización para la prevención y erradicación del Trabajo Infantil donde se estructuran sesiones para sensibilizar y reflexionar sobre el Trabajo Infantil y Adolescente a nivel de comunidad y de instituciones sociales.

En cabeza de la Secretaría Distrital de Educación, se encuentra el proyecto 888 denominado Enfoques Diferenciales, que hace parte del componente “Acciones Afirmativas para la Inclusión Escolar” de la Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones que lidera el programa “Desincentivación del trabajo Infantil”. Este programa busca ofrecer alternativas de formación integral y refuerzo escolar a través del acompañamiento en jornadas alternas, para prevenir y desincentivar el trabajo infantil de niños, niñas y jóvenes vinculados a colegios oficiales. Entre las acciones a desarrollar del 2012 al 2016 se encuentran: Atención integral, calidad educativa a través del programa EDUCARED y fortalecimiento institucional. En 2013 se atendieron 3.736 niños, niñas y jóvenes, con una inversión de \$974.500.000.

El modelo de atención de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP-, tiene como objetivo incluir a los hijos e hijas de los recicladores de oficio en programas de erradicación de trabajo infantil con la participación de sus núcleos familiares, organizaciones de recicladores, entidades distritales, nacionales, internacionales y la empresa privada que hacen parte de SuperCero, programa que impulsa la cultura de reciclaje en los colegios de Bogotá. Bajo este modelo fueron atendidos 50 niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de familias recicladoras.

Salud y Seguridad en el Trabajo

La Secretaría de Salud, adoptó en noviembre de 2011 por medio de la resolución interna número 1312 la Política para la salud y calidad de vida de los trabajadores y trabajadoras en Bogotá, que contiene cuatro estrategias: 1. Promocional de calidad de vida y salud, 2.

Atención primaria renovada, 3. Gestión social integral y 4. Entornos saludables. Con base en ello, se creó el Plan de Salud del Distrito Capital 2008 -2012 y se integró el concepto internacional de Trabajo decente, así como los de trabajo infantil y trabajo adolescente protegido.

La estrategia de entornos saludables se concreta a través del Programa Territorios Saludables, que se orienta a disminuir brechas de inequidad entre los diferentes grupos y territorios, haciendo énfasis en la equidad sanitaria, la salud pública y el financiamiento del sistema, en armonía con los objetivos de desarrollo del milenio.

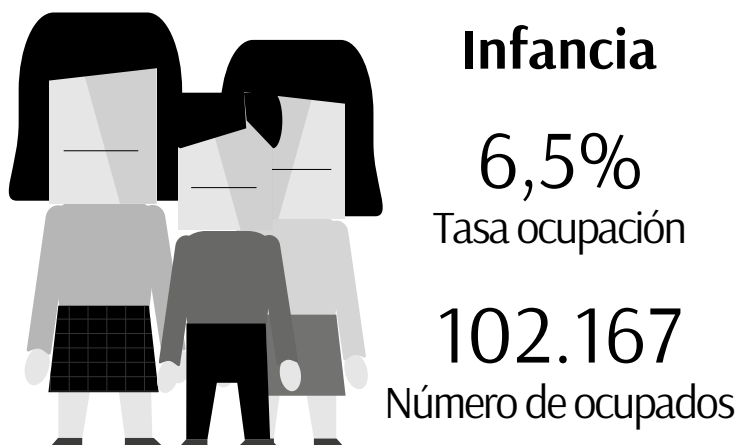
Esta intervención responde al desarrollo y operativización directa de la meta del Plan de Desarrollo Bogotá Humana que ordena implementar la estrategia de entornos saludables en las 20 localidades del Distrito Capital, en el marco del eje 1; una ciudad que supera la segregación y la discriminación.

El ámbito laboral se define como el territorio social donde transcurre la vida cotidiana de las personas en la realización de actividades económicas con fines productivos o no productivos (como el trabajo doméstico) tanto en la economía informal como formal. Sin embargo, los alcances del Programa se orientan a la población en la economía informal que no está afiliada a riesgos laborales.

El Programa aplica en las etapas de ciclo juventud, adultez y vejez y consiste en asesorías en salud ocupacional que promueven entornos de trabajo saludables, que se realizan en las viviendas que comparten el uso productivo con el habitacional y en las Unidades de Trabajo Informal –UTI- que se definen como un proceso o actividad para la cual se producen bienes y/o servicios, que son desarrollados por trabajadores y trabajadoras vinculados a la economía informal, por la cual se puede percibir o no un ingreso.

INVERSIÓN

Figura 4. Diagnóstico poblacional - tasa de ocupación Infantil en Bogotá. 2013



Fuente: DANE.

Elaboración: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

Los esfuerzos de prevención y erradicación del trabajo infantil, contarán con el apoyo del Gobierno Nacional y los demás actores del mundo del trabajo en la ciudad, para hacer más efectivas las intervenciones.

Tabla 1. Inversión Distrital – Prevención y Erradicación Trabajo Infantil. Bogotá. 2013

Entidad	Inversión
SDIS	\$ 5.948.128.153
SDS	\$ 2.249.999.997
SED	\$ 974.500.000
UAESP	\$ 90.200.000
TOTAL	\$ 9.262.828.150

Fuente: SEGPLAN.

Elaboración: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

En materia de promoción de los principios y derechos fundamentales, la ciudad solo ha realizado intervenciones en dos frentes (trabajo infantil y salud y seguridad en el trabajo), por lo anterior, a continuación se listan las estrategias e instrumentos que apuntarán al cumplimiento del primer objetivo estratégico de la política:

OBJETIVO ESPECÍFICO

Promover los principios y derechos fundamentales de la OIT en el trabajo.

ESTRATEGIAS

1. Realizar acciones de promoción y sensibilización sobre el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las normas laborales internacionales y de derechos humanos en cuanto al derecho de asociación, negociación colectiva, huelga, representantes de los trabajadores, respeto de fueros e igualdad de género.
2. Prevenir y erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso en la ciudad.
3. Realizar acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía sobre el derecho al trabajo decente y los acuerdos y normas laborales que lo soportan y lo hacen exigible.
4. Reconocer el derecho al trabajo decente y digno como prioridad de la política de desarrollo económico, en especial por su incidencia sobre la calidad de vida de la población y su interdependencia con la garantía de otros derechos.

INSTRUMENTOS

1. Realizar acciones de promoción y sensibilización en el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico rea-

lizará anualmente acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía y a los actores del mundo del trabajo, sobre el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las normas laborales internacionales y de derechos humanos en cuanto al derecho de asociación, negociación colectiva, huelga, representantes de los trabajadores, respeto de fueros e igualdad de género.

2. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Nacional 859 de 1995 o la norma que lo sustituya adicione o modifique, se creará el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador, el cual estará integrado de manera tripartita, para garantizar la prevención y erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso en el Distrito Capital. En dicha instancia se articularán las acciones de la Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la Secretaría de Integración Social.
3. Realizar acciones de promoción y sensibilización sobre el derecho al trabajo decente. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará cada 7 de octubre, en la Jornada Mundial por el Trabajo Decente, acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía y a los actores del mundo del trabajo, sobre el derecho al trabajo decente y los acuerdos y normas laborales que lo soportan y lo hacen exigible.
4. Realizar un reconocimiento a las empresas privadas que generen trabajo decente y digno. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará, en el marco de la Jornada Mundial por el Trabajo Decente, un reconocimiento a las empresas privadas de la ciudad que hayan generado trabajo Decente y Digno.
5. Reconocer el derecho al trabajo decente y digno como prioridad de la política de desarrollo económico. Las entidades distritales tendrán en cuenta el derecho al trabajo decente y digno como prioridad en la formulación de políticas que impacten el desarrollo económico, en especial por su incidencia sobre la calidad de vida de la población y su interdependencia con la garantía de otros derechos.

CAPÍTULO III

OPORTUNIDADES DE EMPLEO E INGRESOS.



DIAGNÓSTICO

Uno de los principales aspectos para entender el mercado laboral en la capital es la estructura que define por categorías poblacionales a los residentes en la ciudad. En efecto, para 2014 según proyecciones del DANE, la capital cuenta con una población total cercana a los 7,7 millones de personas, de las cuales el 51,7% son mujeres y el 48,3% son hombres.

Igualmente, mientras que la esperanza de vida al nacer¹⁶ de la población bogotana pasará de 69 a 78,8 años entre 1985 y 2020 (14%), la expectativa de vida de las mujeres en ese mismo periodo variará de 72,3 a 81 años, es decir, un crecimiento de 11%. Por su parte los hombres registrarán un aumento del 14%, al pasar de 66,2 a 76,8 años. De acuerdo con lo anterior, en la ciudad se registra un incremento de la esperanza de vida al nacer mayor en las mujeres, respecto a los hombres.

¹⁶ La esperanza de vida al nacer, entendida como el número de años que en promedio esperarían vivir una persona si durante toda su vida estuviera sujeta a las condiciones de mortalidad por edad observadas en un período de estudio, es uno de los principales indicadores demográficos y a través de éste, se facilita la interpretación de las dinámicas poblacionales y laborales

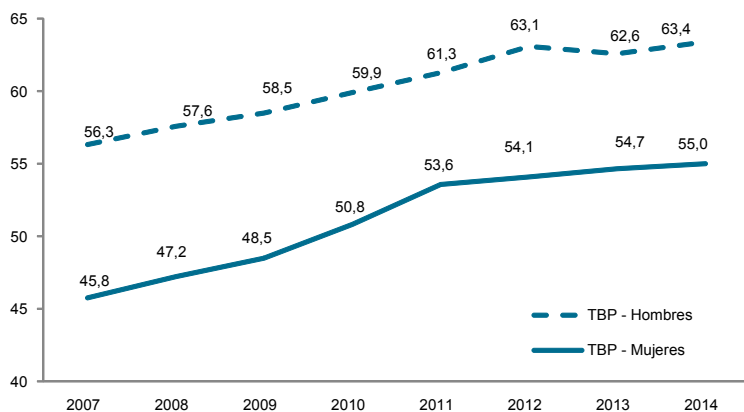
Con relación a la tasa bruta de participación (PEA/PT), el indicador resulta muy superior para los hombres frente al de las mujeres. Si bien, entre 2003 y 2014, la población femenina registró mayor participación (59,2%) al interior de la población total, respecto a la masculina (49,5%), su participación en el mercado laboral es en promedio más bajo. Durante el periodo señalado, la tasa bruta de participación femenina (TBP) se ubicó diez puntos porcentuales por debajo de la masculina. No obstante, la diferencia tiende a reducirse. En 2014 disminuyó a ocho puntos porcentuales, al ubicarse en 55% para mujeres y 63,4% para hombres.

Es importante señalar que es mayor el ritmo al que crece anualmente la tasa bruta de participación en mujeres. En promedio, entre 2007 y 2014, se incrementó 3% por año mientras que en hombres aumentó 2%, situación que explica la reducción en la brecha.

Cabe resaltar adicionalmente, que la tasa de crecimiento demográfico de la población femenina de Bogotá (16,5%) es superior a tasa de crecimiento demográfico de las mujeres en Colombia (13,8%), situación que corrobora, de acuerdo a lo señalado anteriormente, que se presenta migraciones intrarregionales, que generan mayor presión en la capital por ingresar al mercado de trabajo.

La Tasa Bruta de participación (PEA/PT) de las mujeres en el mercado de trabajo crece más rápido que la de los hombres, incluso, se calcula que entre los años 2007 y 2014 creció seis veces por encima del aumento registrado por la tasa de crecimiento demográfico, en tanto que la de los hombre se incrementó tres veces por encima de ésta, como se observa en la gráfica 2.

Gráfica 2. Tasa Bruta de participación laboral según género en Bogotá. Porcentaje (%). 2007-2014



Fuente: DANE - GEIH.

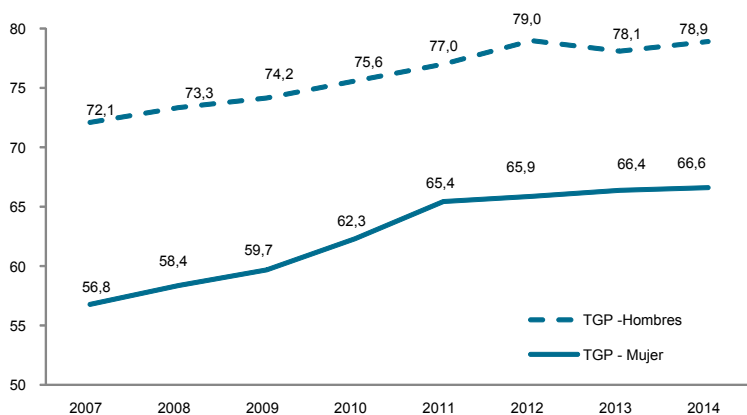
Tasa Bruta de Participación: Corresponde al cociente entre la PEA y la población total.

En referencia a la participación laboral, se advierte una reducción de la brecha de participación existente entre hombres y mujeres.

En efecto, entre los años 2007 y 2014, la brecha disminuyó 3 puntos al pasar de 15,3 a 12,3 puntos de diferencia, ubicándose en 66,6 la Tasa Global de Participación para mujeres en 2014 y la de los hombres en 78,9 (ver gráfico 3). No obstante, existe un grupo importante de mujeres que pudiendo trabajar en el mercado remunerado, permanece en lo que aún se denomina en las estadísticas la ‘población económicamente inactiva’.

En el proceso de implementación y puesta en marcha de la política será muy importante para la ciudad la construcción y el afianzamiento de una serie de herramientas e instrumentos para aterrizar y acercar la Política Pública de Trabajo Decente y Digno a los ciudadanos, para que estos puedan gozar de sus derechos, logrando así alcanzar uno de los ejes del plan “Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”

Gráfica 3. Tasa global de participación según género en Bogotá Porcentaje (%). 2007-2014



Fuente: DANE – GEIH.

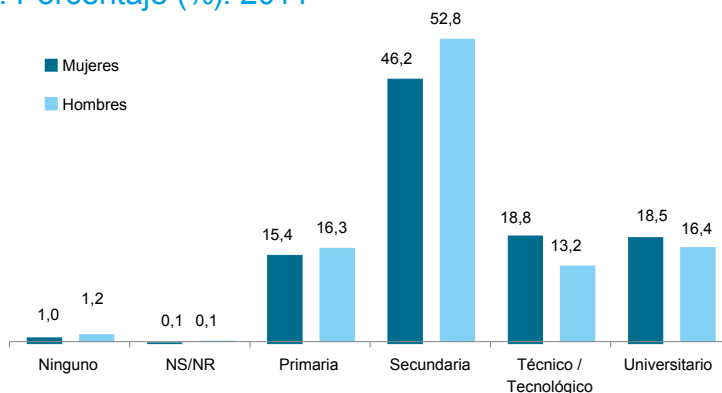
Como en las demás grandes ciudades de Colombia, el comportamiento de la TGP se diferencia claramente entre hombres y mujeres en las últimas décadas. Mientras los hombres muestran una tasa estable en el transcurso de los últimos 28 años, las mujeres incrementaron su tasa global de participación a un ritmo cercano a un punto porcentual promedio anual, al pasar de 44% a 66,6% en el 2014, siendo una de las más altas en América Latina (CEPAL, 2012).

Es un hecho que existe relación positiva entre las tasas de participación laboral y el número de años de estudio de las personas. Sin embargo, la incidencia de la educación es mucho más marcada en el caso de las mujeres, especialmente en el caso en que se alcanzan niveles educativos superiores (12 y más años). Mientras en los grupos de mujeres con educación primaria y secundaria básica la participación laboral fluctúa alrededor del 47%, para las bachilleres llega al 81,2% y para las profesionales al 83%.

Si bien los hombres también incrementan su participación a medida que tienen un mayor nivel educativo, el impacto no es tan significativo como en el caso de las mujeres. Los hombres presentan niveles de ocupación superiores a los de las mujeres en los niveles bajos de educación, en términos de años de estudio. Esta relación

se invierte al observar la tasa de ocupación de las personas que cuentan con educación superior. En efecto, la tasa de ocupación de los hombres (16,4%) es más baja que la de las mujeres (18,5%) al interior del rango de educación profesional universitaria incluidos estudios de postgrado. Esto hace que la brecha de participación se reduzca conforme aumenten los niveles educativos (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Tasa de ocupación en Bogotá según nivel educativo y género. Porcentaje (%). 2014



Fuente: DANE – GEIH.

La creciente participación laboral femenina ha sido un elemento central en los nuevos espacios de socialización y cambio de identidades femeninas, fuente de autonomía y decisión para muchas mujeres, y recurso para la participación ciudadana y política. No obstante, esta participación ha sido cambiante de acuerdo con el ritmo de la actividad económica. En particular para el periodo 2002-2008, dicha participación se estanca alrededor de 58%, mientras que posterior a la crisis de 2008, se eleva de nuevo debido a las necesidades de ingresos de muchos hogares.

Al respecto cabe señalar que los resultados de la ENUT para Bogotá revelan que la participación de las personas residentes en Bogotá en las actividades del mercado de producción de bienes y servicios es de 45%. En efecto mientras esta participación en los hombres es 53%, en las mujeres es 37%.

Asimismo, la ENUT Bogotá estableció que el porcentaje de perso-

nas que dedican tiempo a la realización de actividades no remuneradas o de cuidado y personales es del 70% en los hombres, porcentaje que se incrementa a 88% en las mujeres.

En materia de equidad de género, los hombres en Bogotá dedican 21% de su tiempo en el día a las actividades remuneradas (trabajo y/o búsqueda) y 10% a actividades no remuneradas dentro del hogar. En el caso de las mujeres, mientras el 13% de su tiempo diario promedio lo dedican a actividades remuneradas, a las actividades no remuneradas y de cuidado en el hogar le invierten el 24% de su tiempo diario.

Con relación a los ingresos laborales cabe señalar que mientras el 40% de las mujeres en Bogotá gana entre uno y dos salarios mínimos, en los hombres esta proporción es 42%. Aunque muestran cierta similitud, las disparidades de género, se localizan en el rango de menos de un salario mínimo. En efecto, el 30% de las mujeres en la capital ganan menos de un salario mínimo, y en los hombres esta proporción alcanza solo el 17%.

En materia de grupos étnicos, es importante resaltar que tomando como fuente la GEIH no es posible obtener información de otro tipo de poblaciones como afrodescendientes, Rom, indígenas, entre otros, que permita elaborar un diagnóstico sobre su situación en el mercado laboral y formular recomendaciones de política para atenderlas, debido a que el DANE eliminó la pregunta que indagaba sobre la pertenencia étnica¹⁷. Es por ello que para efectos de esta política se continuará el diálogo con el DANE para posibilitar la identificación y medición de la situación de los grupos étnicos de la ciudad en el mercado laboral.

Sin embargo, una fuente alternativa de información es la Encuesta Bienal de Culturas 2013, según la cual, del total de personas estimadas para Bogotá, con edades iguales o superiores a 13 años, el 40,9% se considera mestizo, 31,9% blanco, mientras el 4,4% se reconoce como afrocolombiano y tan sólo el 0,3% de la población de la capital se auto define como Rom.

17 La pregunta indagaba sobre el autorreconocimiento étnico y estaba formulada en los siguientes términos: ¿De cuál de los siguientes grupos étnicos se considera usted? Indígena, Gitano, Raizal del archipiélago, Palenquero, Negro, mulato (afrodescendiente), De ninguno de los anteriores

Por otra parte, la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) realizada por el DANE, permite obtener información sobre la población que se considera en condición de discapacidad en la ciudad y sus principales características en el mercado de trabajo. Así, se tiene que para el año 2013, en Bogotá habitaron un total 340.233 personas en condición de discapacidad, 51,9% correspondió a mujeres y el restante 48,1% a hombres, guardando la misma distribución observada para el total nacional.

Aunque el cálculo de los principales indicadores del mercado laboral a partir de la GEIH para Bogotá y de la ECV para el grupo poblacional denominado en condición de discapacidad no son comparables¹⁸, se evidencia para 2013, que en Bogotá, del total de esta población, 93,1% se encuentra en edad de trabajar, sin embargo, su tasa de ocupación es muy baja (31,7%) respecto a la calculada para la capital (72,0%) por medio de la GEIH (ver tabla 2). En forma paralela, se advierte que la tasa de desempleo de este grupo poblacional es superior en 4,5 puntos porcentuales a la calculada para Bogotá (13,5%).

Tabla 2. Principales indicadores de la población en condición de discapacidad en Bogotá. Número de personas y porcentaje (%). 2013

Indicadores	Total	Hombres	Mujeres
Total de personas mayores de 12 años	316.817	152.903	163.914
Total Ocupado	100.332	64.222	36.110
Total desocupados	15.603	6.747	8.855
Total inactivos	200.882	81.934	118.949
Tasa global de Participación - TGP	93,1%	93,4%	92,8%
Tasa de ocupación - TO	31,7%	42,0%	22,0%
Tasa de desempleo	13,5%	9,5%	19,7%
Total de personas	340.233	163.679	176.554

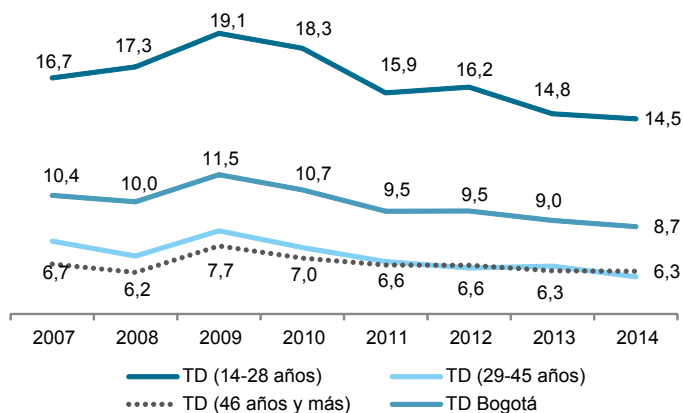
Fuente: DANE - Encuesta de Calidad de Vida (ECV).

La revisión de la tasa de desempleo según grupos etarios permite advertir que los mayores índices de desempleo se presentan en

¹⁸ Las investigaciones citadas tienen enfoques diferentes a lo que se agrega que los operativos de recolección son distintos y obedecen, en el caso de GEIH a un esquema logístico mensual continuo, en tanto que la ECV tan solo se aplica durante los meses de septiembre y octubre.

la población joven (14-28 años¹⁹), sobrepasando la tasa promedio de desempleo de Bogotá en 5,8 puntos porcentuales. No obstante, esta tasa mostró una reducción de cuatro puntos en los últimos ocho años, al pasar de 16,7% a 14,5% (gráfica 5), fundamentalmente como resultado de políticas educativas y de capacitación que han disminuido la oferta de mano de obra juvenil (PEA).

Gráfica 5. Tasa de desempleo en Bogotá según grupos etarios
Porcentaje (%). 2007-2014



Fuente: DANE – GEIH.

En términos de tiempo buscando empleo para el año 2014, los jóvenes en la ciudad se demoraron en promedio 3,2 meses, mientras que la población de 29 a 45 años 5,2 meses. Contrario a esta situación, la población de 46 años o más, registra un promedio de 7,8 meses buscando trabajo, constituyéndose en el grupo poblacional que presenta mayor dificultad para conseguir algún trabajo, aunque estructuralmente la tasa de desempleo calculada para este grupo es inferior al promedio de la ciudad (6,3% en 2014).

Por otro lado, al observar el porcentaje de jóvenes que no están estudiando ni trabajando: NINIS, se encuentra que este indicador cae de 19,1% en 2008 a 16,7% en 2014. Si bien lo anterior es un reflejo de las políticas educativas y de capacitación, lo mismo que de las oportunidades laborales que encuentra esta población en el merca-

¹⁹ Rango de 14 a 28 años definido por la Ley Estatutaria 1622 de 2013 o Ley de Juventud colombiana

do, también señala que persiste una alta tasa de jóvenes excluidos de las oportunidades educativas y laborales.

En conclusión, si bien las oportunidades laborales en la ciudad han mejorado aún persisten problemas, trasladando la preocupación de la política de la cantidad del empleo hacia la calidad del mismo y con un énfasis en poblaciones específicas como los jóvenes, las mujeres y los menos educados.

INFORMALIDAD²⁰

Existe una gran heterogeneidad conceptual y, consecuentemente de medidas, para lograr una aproximación al tamaño, características y función de la informalidad laboral, razón por la que lograr un marco de aproximación específico requiere definir previamente qué aspectos del fenómeno resultan pertinentes para esta política. Por su condición, la mayor parte de las actividades económicas que se clasifican como informales no se capturan en las cuentas nacionales y las estadísticas oficiales, una excepción es el trabajo informal, que se puede medir o aproximar utilizando respuestas a preguntas de encuestas de hogares acerca de la afiliación a la seguridad social, los beneficios obligatorios que los trabajadores reciben, o el tamaño de la empresa en la cual trabajan, entre otras.

Desde la perspectiva de los trabajadores, la informalidad puede ser agrupada en las siguientes categorías:

Sector informal:

Trabajadores cuenta propia, trabajadores familiares sin remuneración, trabajadores domésticos o personas que trabajan en unidades de producción entre 1 y 5 trabajadores.

Empleo informal:

Trabajadores asalariados informales y trabajadores familiares sin remuneración, que pueden trabajar en el sector formal o informal. Estos trabajadores son definidos como informales si no tienen un

²⁰ Aparte tomado del documento elaborado por la SDDE Informalidad laboral en Bogotá: características y respuestas de política. Cuaderno 20.

contrato, beneficios de salud y pensión, o no están cubiertos por el sistema de seguridad social.

Trabajadores cuenta propia informales:

Trabajadores autónomos definidos como informales, si no tienen un contrato o no están cubiertos por el sistema de seguridad social, entre otras condiciones.

Economía informal:

Incluye todas las categorías de trabajadores.

En estas categorías se encuentran dos aproximaciones que han sido utilizadas extensamente para medir la informalidad laboral: la aproximación productiva, desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se enfoca en el tipo de unidad de producción (sector informal) y la aproximación de protección social o legalista.

Aproximación productiva (OIT): esta definición pretende caracterizar las actividades económicas de menor productividad y, en consecuencia, de bajos ingresos. Para el caso de Colombia, el DANE, retomando los criterios de la OIT - Proyecto PREALC 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 patrono y/o socio; los trabajadores familiares sin remuneración; los empleados domésticos; los trabajadores por cuenta propia, excepto los independientes profesionales y, los patronos o empleadores de empresas de cinco trabajadores o menos.

El concepto de informalidad laboral utilizado por el DANE puede considerarse impreciso, toda vez que mezcla el concepto de informalidad de personas con el de informalidad de las empresas. Sin embargo, atiende a ciertas características comunes relacionadas con el tamaño de la empresa, como son el bajo nivel de capital físico y humano. Las instituciones que trabajan con esta definición de informalidad suponen que el reducido tamaño de escala se relaciona con bajos niveles de productividad, lo que implica bajos ingresos y una menor remuneración a los factores de producción (Uribe & Ortiz, 2006).

Aproximación de protección social o legalista: se enfoca en la cobertura de los trabajadores por la protección laboral obligatoria, orien-

tada hacia el bienestar de las personas y, por lo tanto, en la calidad del empleo generado. Esta definición ha sido desarrollada a partir del énfasis dado por la OIT (2002) al Trabajo Decente, que promueve la protección de los trabajadores, independientemente del tipo de trabajo que realicen. Esta medida plantea que si la preocupación central es que las familias estén cubiertas por ciertas medidas de protección, no es necesario que estas protecciones estén ligadas al contrato laboral en particular.

Derivada de esta aproximación se encuentran las definiciones débil y fuerte de la informalidad. Mientras la primera captura a las personas ocupadas que no se encuentran afiliadas al sistema de salud contributivo, la segunda se concentra en aquellos que no se encuentran afiliados al sistema salud y de pensiones simultáneamente.

Otras medidas de informalidad han sido planteadas y pueden ser calculadas a partir de las encuestas de hogares. Entre las más comunes se encuentran: i) las personas que trabajan sin un contrato de trabajo, ii) los individuos que laboran con un contrato verbal, iii) los trabajadores por cuenta propia y, iv) las personas que trabajan en sitios de trabajo inadecuados. Cada una de estas medidas trata de capturar un fenómeno diferente asociado con la informalidad.

Al calcular el tamaño de la informalidad laboral según las medidas mencionadas, tanto en Bogotá como en las doce principales áreas metropolitanas más importantes del país después de Bogotá²¹, se encuentran importantes diferencias. No obstante, independientemente de la medida utilizada, la informalidad registrada en la capital del país siempre fue significativamente inferior a la encontrada en el agregado de dichas ciudades, durante el periodo 2007 – 2014.

Como se muestra en la gráfica 6, en promedio, entre los años 2007 y 2014, el valor más alto de informalidad laboral fue estimado por la medida fuerte de protección social, que ubicó al 49,8% de los ocupados de Bogotá como trabajadores informales. Esta aproximación proporcionó valores muy semejantes a los hallados mediante las medidas de empleados y obreros en empresas de menos de cinco trabajadores (48,5%). Como se observa, estas medidas agrupan un

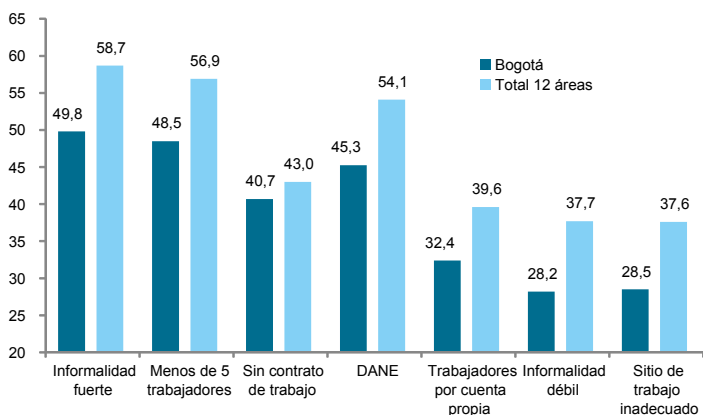
21 Medellín, Barranquilla, Cali, Bucaramanga, Manizales, Santa Marta, Pereira, Armenia, Cartagena, Ibagué, Villavicencio y Pasto.

número similar de trabajadores informales, que giró al rededor del 46,3% de los ocupados.

Por su parte, la aproximación productivista (DANE) estimó en 45,3% el número de trabajadores informales; esta medida subestimó el tamaño de la informalidad laboral en 4,5 puntos porcentuales respecto a la cuantificación obtenida por la informalidad fuerte, y sobreestimó en 16,8 puntos porcentuales su tamaño en relación con ‘los trabajadores que laboran en los sitios de trabajo inadecuados’.

Gráfica 6. Informalidad laboral según las diferentes aproximaciones, porcentaje respecto al total de ocupados, Bogotá y total doce áreas, promedio 2007-2014

Fuente: DANE – GEIH.



Cálculos: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

Finalmente, es preciso señalar que en los últimos diez años hasta 2014, la calidad del empleo no ha mejorado de acuerdo a los resultados obtenidos a través de la tasa de asalariados. La evolución de este indicador señala tanto para Bogotá como para Colombia, que en ninguno de los dos escenarios se logró cambios sustanciales durante los últimos once años.

Desde la demanda, clasificados de acuerdo al tipo de instrumento de políticas activas de trabajo que pueden llevar a cabo las ciudades, se presentan a continuación los factores más relevantes.

FORTALECIMIENTO DE LA OFERTA DE TRABAJO

Con el propósito de conocer los factores determinantes para las empresas cuando seleccionan su personal, la Encuesta de Demanda Laboral indagó sobre qué tan importantes son las habilidades laborales y las características personales para los establecimientos cuando seleccionan personal.

Las competencias laborales son entendidas como las capacidades o habilidades que les permiten a las personas desarrollar una actividad productiva. Usualmente estas son adquiridas mediante la educación tradicional, ya que le permite a los individuos obtener los conocimientos y desarrollar las capacidades requeridas para desempeñar un arte u oficio. Estas competencias, conocidas como habilidades fuertes o hard skills, son complementarias a las habilidades blandas o soft skills, las cuales agrupan todas aquellas relacionadas con la conducta, la personalidad y la cultura, que facilitan a las personas desarrollar sus actividades laborales de forma coordinada y eficiente.

Instrumentos como la Encuesta de Demanda laboral harán parte integral de las actividades lideradas por el Observatorio de Desarrollo Económico, para enviar las alertas tempranas al mercado laboral y serán una herramienta muy importante para la puesta en marcha de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno del Distrito

Por su parte, las características personales son aquellos elementos innatos a cada individuo, tales como la edad, el estado civil, el sexo y el lugar de nacimiento, entre otros, que no están estrictamente relacionados con las actitudes o las capacidades laborales, y que podrían ser factores relevantes o discriminantes en la selección de personal.

Como resultado del ejercicio, los establecimientos productivos consideraron que las competencias blandas –como ética laboral integral, capacidad para laborar en equipo y excelente expresión oral y escrita– son fundamentales para

escoger el personal, lo que no implica que sean menos importantes las habilidades fuertes –tales como educación y experiencia específica–, ya que las primeras son complementarias de estas últimas.

Respecto al tamaño, las empresas medianas y grandes demandan personal con capacidades más complejas que garanticen los niveles de productividad que requieren mantener esta clase de firmas. En este sentido, cualidades como trabajar bajo presión, tener una buena capacidad de análisis y síntesis y contar con experiencia específica aumentan su importancia relativa en este grupo de empresas.

Respecto a las características individuales, la presentación personal fue el elemento más importante señalado por los establecimientos dentro del proceso de selección. Mediante el mismo procedimiento de calificación desarrollado con las habilidades laborales, esta investigación halló que la presentación personal fue el aspecto más relevante (4,5), con una calificación dos veces superior respecto a la obtenida por los demás elementos explorados.

Debe resaltarse, además, que los otros factores individuales para la contratación, como tenencia de hijos (1,7), estado civil (1,5), religión (1,4), identificación étnica (1,4) y lugar de nacimiento (1,4), no revisten mayor importancia para las firmas cuando seleccionan su personal. Como el lugar de nacimiento obtuvo la peor calificación, se confirma la escasa o nula discriminación existente en el mercado laboral del Distrito Capital respecto a la región de procedencia del trabajador.

Según el tamaño del establecimiento, las únicas diferencias se encuentran son: la edad, el género y la tenencia de hijos. En el primer caso, a medida que aumenta el tamaño de la firma se incrementa la calificación de la edad, hecho relacionado con la preferencia que poseen las empresas de mayor tamaño por un personal con edad, experiencia y conocimientos adecuados, ya que el costo de oportunidad de contratar el personal errado es alto.

A la hora de capacitar a los trabajadores las habilidades blandas que resultaron indispensables en la selección de personal, pierden relevancia y no constituyen temas prioritarios de capacitación al interior de las empresas.

Durante 2012, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Laboral,

34,4% de los establecimientos realizaron acciones para mejorar las competencias laborales de sus trabajadores. Esta magnitud aumentó si las empresas pertenecieron a los sectores servicios (43,8%) e industria (37,9%) y disminuyó en el caso de comercio (26,6%).

En cuanto a la demanda laboral no satisfecha, asociada a que el perfil buscado es escaso en el mercado de trabajo o no existen suficientes trabajadores con la formación y/o la experiencia necesaria para satisfacer el número de puestos de trabajo que los requieren. Esta situación se presenta, principalmente, porque las instituciones que forman trabajadores no se adaptan –en cantidad y calidad– a la misma velocidad a las necesidades de las empresas en términos de formación para el trabajo.

Independientemente del desfase entre la oferta y demanda por profesiones y oficios específicos, así como por la cantidad o la calidad en la formación, las firmas también pueden presentar dificultades a la hora de conseguir un determinado perfil, bien sea porque ofrecen remuneraciones o formas de contratación que no satisfacen a los trabajadores idóneos para el puesto, o porque utilizan mecanismos de búsqueda de personal que no destruyen las asimetrías de información existentes en el mercado de trabajo.

De acuerdo con la Encuesta de Demanda Laboral, solo 3,1% de establecimientos en el Distrito registraron durante 2012 vacantes que no pudieron ser suplidas. En otras palabras, tres de cada cien establecimientos se enfrentaron a una situación en la que no encontraron en el mercado de trabajo el perfil requerido para la vacante disponible.

Según la rama de actividad económica, las firmas dedicadas a las labores industriales fueron las más afectadas por esta situación (4,3%), mientras las comerciales fueron las que menos se afectaron (2%). Según el tamaño de la empresa, a mayor tamaño se incrementó la proporción de firmas que no encontró el perfil requerido: 2,3% de las microempresas presentaron vacantes que no pudieron ser suplidas, en tanto que este indicador ascendió a 9,7% en las medianas y grandes. Estos registros pueden explicarse en los mayores requerimientos de educación y experiencia específica que demandan las empresas del sector fabril y las firmas medianas y grandes para satisfacer su personal.

INCREMENTO EN LA DEMANDA DE TRABAJO

Un primer hallazgo obtenido de la encuesta de demanda laboral es que el aumento en el número de empleados obedece a la necesidad de una mayor producción. Efectivamente en promedio el 86,8% de las empresas incrementaron su fuerza laboral para responder a una mayor producción de bienes o servicios.

Esto refuerza la tesis de que la política de trabajo decente y digno no es una política cuyo objetivo principal es generar de trabajo, ya que este se encuentra asociado directamente a la dinámica de la economía. Sin embargo, es necesario aclarar que si bien la generación de empleo no es el objetivo principal de la política, sí se reconoce y se acoge la dimensión del trabajo decente referida a oportunidades de empleo e ingresos.

Entre los demás motivos por los cuales las firmas aumentan su personal se encuentra la reestructuración de los procesos productivos y/o administrativos (10,3%), la implementación de nuevos campos laborales (0,9%) y la creación de nuevas áreas o la apertura de sucursales (0,7%).

Analizado según las ramas de actividad económica, la generación de empleos estuvo principalmente asociada a la mayor producción de bienes y servicios. En detalle fue mayor en industria (90,6%) que en servicios (87%) y comercio (84,1%). En el sector comercio se observó la mayor incidencia de las reestructuraciones de los procesos productivos o administrativos en la generación de puestos de trabajo (12,4%).

Sobresale además que la generación de puestos de trabajo adicionales derivados de la implementación de nuevos campos laborales, la creación de otras áreas o la apertura de sucursales ocurren únicamente en los establecimientos de mayor tamaño. Como causa principal de nuevos trabajos en las empresas medianas y grandes, se encuentra la implementación de otros campos laborales (2,7%) o la apertura de sucursales (2,2%).

Además se destaca que las empresas que incorporaron alguna innovación, entendida esta como la introducción de técnicas y tecno-

logías vanguardistas que tienden a mejorar la eficiencia de uno o varios puntos de la cadena productiva, en su mayoría aumentaron su personal. Es así como del 18,2% de las empresas que introdujeron alguna innovación, y dicha innovación derivó en un cambio en su personal, el 92,4% incrementaron su fuerza laboral, mientras que el 7,6% restante lo redujeron.

De acuerdo a los resultados de la Encuesta de Demanda Laboral, del personal contratado por las empresas, el 82% de ellos se encuentran vinculados a través de un contrato a término indefinido (52%) o fijo (30%). El 15% está vinculado a través de un contrato de prestación de servicios (6%) un contrato de obra o labor contratada (7,5%) o un contrato verbal (1,3%). El 2,6% son socios o dueños y tan solo el 0,6% se encuentra vinculado sin ningún tipo de contrato. Estos resultados se refieren al 55,2% de la población bogotana que se encuentra contratada por una empresa particular o del gobierno.

De otra parte, en el sector público tras la reforma realizada en 2005²² que ordena ajustar las plantas de personal al sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos, el nivel ejecutivo es suprimido y los niveles administrativo, auxiliar y operativo se fusionan en el nivel asistencial, lo cual ocasiona una reducción del personal que dificulta el normal desarrollo de las actividades de la administración distrital. Como consecuencia aumentaron las contrataciones por órdenes de prestación de servicios.

Así, la situación del empleo público en 2011 estaba caracterizada por la predominancia de los contratistas en las entidades, organismos y órganos de control del Distrito. El 56,8% del personal fue vinculado a través de órdenes de prestación de servicios (31.366 personas). Algunos de estos contratos tenían por objeto temas misionales y/o de carácter recurrente que deben ser desempeñados por trabajadores de planta.

Ante esta situación, la actual Administración de la ciudad se ha propuesto convertir al Distrito en un empleador ejemplar. Es por ello que, atendiendo al mandato del tercer eje del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, que en el artículo 43 ordena poner en

22 Acuerdo Distrital 199 de 2005, que ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005.

marcha un programa de dignificación del empleo público, el Distrito ha venido avanzando en la vinculación a la planta de personal de todos los servidores públicos que realicen funciones misionales, en concordancia con lo ordenado por la Corte Constitucional en sentencia C-614 de 2009. A la fecha, esta importante iniciativa del gobierno de la ciudad, registra importantes avances que reafirman el compromiso de la ciudad con el trabajo decente y digno.

De esta forma, hasta el momento se han formalizado 8.884 trabajadores del Distrito que corresponden a más del 25% del total de contratistas que había en 2011. Lo cual, a su vez, es un poco más de la mitad del número total de cargos aprobados tras el concepto técnico del DASCD (15.336), que corresponde a casi la mitad de los contratistas que tenía la administración distrital en 2011. Es importante señalar que del total de trabajadores formalizados, 2.070 se han vinculado a empleos permanentes.

OPTIMIZACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TRABAJO

Existen diferentes canales o mecanismos mediante los cuales los establecimientos buscan las personas idóneas para ocupar las vacantes. Estas pueden clasificarse en formales e informales. Los primeros, en los que se encuentran los anuncios en medios de comunicación y las agencias de intermediación laboral públicas y privadas, se caracterizan por la presencia de una institución intermediaria entre los aspirantes y los empleadores. Por el contrario, los mecanismos informales, además de carecer de una entidad intermediaria, se basan en la obtención de postulantes a través del uso de redes sociales, del boca a boca, y mediante las recomendaciones de los trabajadores, los familiares o los amigos.

Al indagar sobre los mecanismos usados por los establecimientos para encontrar su personal vacante, la Encuesta de Demanda Laboral determinó que la recomendación de personal por parte de un trabajador, un familiar, un amigo o un colega fue el principal medio empleado, puesto que seis de cada diez empresas manifestaron usarlo.

Esto debido a que la recomendación de personal por parte de los trabajadores o un tercero, pese a ser un mecanismo de búsqueda informal, presenta menores costos monetarios –como los cobrados por las agencias de intermediación laboral– y de oportunidad –como los adyacentes a la falta de experiencia del personal aspirante en los sistemas de intermediación laboral de las instituciones educativas–. Además, la recomendación de personal contiene implícitamente valores como la sinceridad, la confianza y la reputación, que buscan generar o fortalecer las relaciones laborales o sociales, según el caso.

Es así como el principal medio de vinculación del personal, según indican los resultados de la encuesta, se hace directamente por las empresas (89,2%), seguido del uso de una temporal como segunda alternativa (7,7%), con una muy pequeña penetración de cooperativas (1,7%) u outsourcing (0,7%). Se destaca el uso de temporales por la industria y de empresas medianas y grandes, no obstante en cualquiera de los casos más del 85% de las empresas contrata directamente.

Otros mecanismos de búsqueda considerados fueron los avisos en prensa, radio o internet (25,2%), los avisos en el establecimiento (17,6%) y las agencias de intermediación laboral (14,8%). Llama la atención que los sistemas de intermediación laboral del Sena23 (6,7%) y las universidades (5,4%) fueran los mecanismos menos utilizados. En el caso de las universidades, este fenómeno ocurre debido a que los sistemas de intermediación laboral de las instituciones educativas, al enfocarse exclusivamente en sus egresados, ofrecen en la mayoría de los casos individuos con escasa o nula experiencia, lo que los hace poco atractivos a la demanda de trabajadores de las firmas.

Esta información sobre los mecanismos para encontrar personal que ocupe las vacantes generadas en el establecimiento es importante para la implementación de los instrumentos de esta política. Por ejemplo, si se toma la información de mecanismos para encontrar personal vacante por localidades y se relaciona con la tasa de

23 Actualmente Agencia Pública de Empleo, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 2852 de 2013, artículo 16.

desempleo de las localidades, se tendrá información valiosa y oportuna para tomar decisiones, por ejemplo, en materia de ubicación de nuevos centros de empleo del Sistema Público de Empleo del Distrito; permitiendo así la territorialización de las políticas públicas de acuerdo a las necesidades específicas de cada sector de la ciudad.

Ahora bien, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Laboral, las empresas que rotaron el personal se demoraron en promedio 17,1 días en encontrar y contratar a los individuos que entrarían a laborar. Un tiempo bastante eficiente si se tiene en cuenta que en Bogotá, en promedio una persona demora hasta 17 semanas en encontrar trabajo. En el caso de las empresas que buscaban llenar una vacante nueva, los tiempos se aumentan un poco. En promedio se tardaron 25,3 días en ocupar las nuevas vacantes.

La eficiencia en la ocupación de vacantes a través de los mecanismos directos explica en gran medida la mayor utilización de esta vía para ubicar personal idóneo. No obstante, se debe tener en cuenta que en 2012, periodo de referencia de los resultados de la encuesta, no existía aún los sistemas públicos de empleo que, mediante el Decreto 2852 de 2013, obliga a las empresas a publicar sus vacantes a través de este medio. Es muy probable que los resultados de medios de búsqueda hayan cambiado su tendencia después de la implementación de dichos centros a partir de 2014.

APRENDIZAJES

Como se expuso anteriormente, parte de las alternativas de intervención de que disponen los gobiernos subnacionales para incidir en el mercado de trabajo, y particularmente en el tema de generación de ingresos, son las Políticas Activas de Mercado de Trabajo también llamadas Políticas Activas de Empleo. Estas políticas comprenden una amplia gama de instrumentos que pretenden incidir directamente sobre la estructura y el funcionamiento del mercado de trabajo en el sentido de favorecer la empleabilidad y los ingresos de sus participantes y por tanto no se limitan a responder por la mitigación de los efectos del desempleo, sino que combinan distintos

instrumentos que de forma complementaria se proponen aumentar el empleo, mejorar la calidad del trabajo y su productividad, elevar los ingresos laborales, defender el empleo existente, mejorar tanto la calidad de la fuerza de trabajo como el funcionamiento del mercado laboral y apoyar a los ocupados en riesgo de desocupación, así como agilizar el encuentro de la oferta y demanda laboral.

TIPOLOGÍA DE LAS PAMT

Las PAMT pueden clasificarse según diferentes criterios, dependiendo de los objetivos de las intervenciones. Siguiendo la categorización propuesta por la OIT, las PAMT se organizan en tres grandes tipos, a saber:

1. Fortalecimiento de la oferta de trabajo

Pretende mejorar la oferta de trabajo mediante capacitación y formación para el trabajo. El principal objetivo de estas intervenciones es mejorar la empleabilidad de la población menos favorecida que es la que enfrenta las mayores barreras de acceso al mercado laboral.

2. Incrementar la demanda de trabajo

Medidas orientadas a incrementar la demanda de trabajo como la creación directa de empleo, subvenciones a la contratación, medidas específicas para favorecer la contratación de poblaciones vulnerables y el apoyo a la microempresa y el autoempleo²⁴.

3. Mejorar el funcionamiento del mercado laboral

Servicios de gestión, orientación y colocación de empleo, cuyo objetivo principal es contrarrestar las asimetrías de información existentes en el mercado que no permiten un encuentro efectivo entre demanda y oferta de trabajo. También facilitan y promueven la inserción y reinserción de los grupos de menor empleabilidad como trabajadores con baja calificación y experiencia, desempleados de larga duración o minorías discriminadas, entre otros.

²⁴ Si bien el apoyo al autoempleo y el emprendimiento hacen parte de un tipo de PAMT, para efectos de esta política solo se tendrán en cuenta los demás instrumentos, de acuerdo a lo señalado en el numeral 4.1.

En consecuencia, las ciudades tienen un margen de acción amplio a través de las PAMT y como se muestra a continuación, el énfasis y los esfuerzos distritales se han concentrado en ello.

Las intervenciones de política laboral del Distrito Capital se han enfocado en el diseño y ejecución de diversos programas y proyectos que, de forma directa o indirecta, han tenido como propósito la generación de ingresos y empleo.

Cabe señalar que en Bogotá no se ha formulado una política de trabajo, que defina lineamientos claros para el desarrollo de programas y proyectos, sin embargo se han implementado una serie de proyectos que se pueden enmarcar dentro del conjunto de instrumentos que conforman las Políticas Activas de Mercado de Trabajo (PAMT).

Como se ha señalado, en las últimas tres administraciones de la ciudad, las intervenciones en materia de empleo se han orientado fundamentalmente a afectar factores de oferta del mercado laboral y de emparejamiento entre oferta y demanda de trabajo. En concreto, la inversión del Distrito en política de empleo ha girado en torno a los siguientes componentes:

1. Formación y capacitación
2. Servicios de empleo, con énfasis en gestión y colocación
3. Creación directa de empleo y generación temporal de ingresos
4. Formalización
5. Servicios de apoyo para la creación y el fortalecimiento empresarial

Estas intervenciones se han focalizado principalmente en las siguientes poblaciones: vendedores informales, población desplazada, jóvenes, población en situación de pobreza y mujeres. Se aclara que en algunos casos es posible distinguir claramente la población objetivo en el tipo de intervención, sin embargo, en la mayoría de casos los proyectos contienen simultáneamente dos o más tipos de intervenciones (de acuerdo con la clasificación presentada anteriormente).

Adicionalmente, se encuentra que las intervenciones más relevantes y que se han mantenido en el tiempo corresponden a la formación y capacitación y a aquellos proyectos que tienen por objeto la protección temporal de los ingresos de las familias como los programas de empleo público temporal. A medida que ha venido aumentando el presupuesto y con la reforma administrativa de 2006, las intervenciones han tendido a ser más especializadas y se han puesto en marcha nuevas intervenciones activas en el mercado de trabajo como la gestión y colocación de empleo, la formación certificada y el apoyo a la creación y el fortalecimiento microempresarial. Un importante eje de intervención son las medidas destinadas a la población trabajadora informal, debido al crecimiento del fenómeno en la capital.

Principalmente, las acciones en materia de generación de empleo y de ingresos se han llevado a cabo a través de las siguientes entidades del orden distrital:

- ▶ Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE)
- ▶ Instituto para la Economía Social (IPES)
- ▶ Instituto Distrital de Turismo (IDT)
- ▶ Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRÓN)
- ▶ Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)
- ▶ Alcaldías locales (sin vigencia a partir del año 2012)²⁵

Como aprendizaje de estas intervenciones, llevadas a cabo por la administración distrital tenemos, lo siguiente.

La inversión directa del Distrito Capital en actividades relacionadas con la generación de empleo ha venido creciendo de forma estable durante toda la primera década del siglo XXI. De niveles de inversión en programas de empleo cercanos al 2%, como porcentaje de la inversión total directa realizada por la administración central y sus establecimientos públicos, en 2011 se llegó a niveles cercanos el

²⁵ La circular 005 del año 2012, define las líneas de inversión para las alcaldías locales eliminando las inversiones que estas podían hacer en temas de desarrollo económico y, específicamente, en el tema de empleo.

3% de dicho total. Es claro que las mayores tasas de participación durante estos años coinciden con la entrada en vigencia de la reforma administrativa del Distrito, en la cual se crearon entidades con presupuesto autónomo y responsabilidades directas en el tema de empleo (este es el caso del IPES y la SDDE).

Si bien el presupuesto Distrital y el número de proyectos relacionados con las PAMT han venido en aumento, es importante que se estudien y verifiquen los efectos que han generado estas intervenciones en las poblaciones beneficiarias para dar solución a sus problemas de acceso y permanencia en el mercado de trabajo.

En términos generales, se ha evidenciado que, en la mayoría de los casos, estas intervenciones se encuentran asociadas a estrategias sociales que buscan alternativas de generación de ingresos, sin que necesariamente se encuentren alineadas con la política de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico –PPPCDS- de la ciudad y logren generar oportunidades laborales y de ingresos sostenibles para la población beneficiaria, por lo que existe dispersión, duplicidad de acciones y cuantiosas inversiones realizadas, en algunos casos, sin los efectos esperados.

Adicionalmente, se evidencia una baja articulación interinstitucional para el desarrollo de programas y proyectos, lo que ha conducido a realizar acciones repetitivas, traslapadas, sin lineamientos claros y por fuera de un modelo específico de generación de ingresos y empleo para la ciudad.

De esta manera, en materia de generación de ingresos y empleo se destaca el avance de anteriores administraciones, aunque se reconoce la necesidad de consolidar un modelo de empleo y generación de ingresos que tenga en cuenta los lineamientos de la PPPCDS, que logre posicionar a la SDDE como entidad líder del tema y articule las acciones que realiza el distrito en esta materia.

A continuación se registran las lecciones aprendidas para cada instrumento, con el fin de mejorarlos, adecuarlos a las nuevas necesidades y no repetir los errores del pasado.

1. Fortalecimiento de la oferta laboral

Formación para el Trabajo:

A lo largo de las intervenciones realizadas por el Distrito, se evidenció que los programas de formación no se ajustaban a las demandas del mercado laboral, generando inversiones muy altas con bajos resultados de enganche.

2. Incremento de la demanda de trabajo

Creación directa de empleo:

Las entidades distritales se preocuparon por crear empleo directo, a través de programas de obras civiles, turismo, recreación y deporte, que ofrecían trabajo para mano de obra no calificada, lo cual no permitió el cierre efectivo de brechas, porque al tratarse de empleo temporal que no requería cualificación, la población una vez terminado el proceso volvía a su condición inicial pues su perfil, sus habilidades y su empleabilidad no habían mejorado (se trataba de trabajo de baja calidad, poca remuneración, horarios laborales excesivos y contratos temporales).

Medidas específicas para favorecer la contratación de poblaciones vulnerables:

Las medidas específicas que ha adelantado el Distrito, han pretendido beneficiar a las poblaciones vulnerables, primero a través del ofrecimiento de empleo directo a mujeres, jóvenes y habitantes de calle, luego a través de ferias dirigidas a grupos poblacionales específicos y ahora, con mayor énfasis en el plan de desarrollo de la Bogotá Humana que a través de los pactos espera transformar la vida de la personas objeto de intervención.

No obstante, es importante que estas intervenciones no se realicen de manera aislada o coyuntural, sino que respondan a las necesidades particulares de las poblaciones, para lo cual es necesario escuchar sus demandas y comprender su situación, con el fin de dar respuesta acertada a sus problemáticas.

3. Funcionamiento mercado laboral

Servicios de gestión y colocación de empleo:

Las ferias de oportunidades laborales, utilizadas por la administración de la Bogotá Positiva, se realizaron de manera masiva con ausencia de seguimiento efectivo a los postulantes debido a que no se realizó un proceso de preselección que pudiera mejorar el emparejamiento de oferta y demanda (perfil-vacante), lo que produjo expectativas muy altas dentro de los participantes y resultados poco alentadores para las empresas.

En cuanto al desarrollo o utilización de herramientas virtuales para mejorar la información y el acceso al mercado laboral, se evidenció la carencia de actualizaciones y seguimiento efectivo, por lo tanto, aun se sigue desperdiciando información importante que podría contribuir de manera efectiva con la disminución del desempleo friccional de la ciudad.

El Centro de Empleo “Bogotá Trabaja” y los quioscos ubicados en las diferentes localidades de la ciudad, pretenden corregir algunos de los errores del pasado, por esta razón son muy importantes en este tipo de intervenciones las actualizaciones, capacitaciones y las lecciones aprendidas de otros modelos implementados a nivel mundial, que pueden servir de base para mejorar los procesos y hacer más efectivas las herramientas, y consolidar un Sistema Público de Empleo que responda realmente a las necesidades del mercado laboral de la ciudad.

Serán población prioritaria de los instrumentos propuestos en el Decreto de Política Pública la Trabajo Decente y Digno, las mujeres con nivel de educación menor a universitario, los jóvenes y la población en condición de discapacidad, por ser éstas las poblaciones sobre las cuáles existe mayor información estadística que permite el diseño de instrumentos específicos, sin desconocer el amplio trabajo y los retos que se deben desarrollar para las demás poblaciones vulnerables.

Serán población prioritaria de los instrumentos propuestos en el Decreto de Política Pública la Trabajo Decente y Digno, las mujeres con nivel de educación menor a universitario, los jóvenes y la población en condición de discapacidad, por ser estas las poblaciones sobre las cuáles existe mayor información estadística que permite el diseño de instrumentos específicos, sin desconocer el amplio trabajo y los retos que se deben desarrollar para las demás poblaciones vulnerables.

INVERSIÓN

Tabla 3. Inversión Distrital, Programas Formación para el trabajo. Bogotá. Millones. 2009- 2012

Inversión total sector central-localidades programas de educación para el trabajo por modalidad				
Vigencia	Total inversión	Formación laboral	Formación académica	Educación informal
2009	\$ 54.018.899.464	\$ 29.135.138.124	\$ 11.402.270.803	\$ 13.481.490.537
2010	\$ 46.452.100.559	\$ 27.280.346.676	\$ 2.899.428.321	\$ 16.272.325.562
2011	\$ 30.255.101.177	\$ 6.845.629.326	\$ 6.157.532.975	\$ 17.251.938.876
2012	\$ 25.033.564.538	\$ 9.923.122.180	\$ 3.790.794.000	\$ 11.319.648.358
Total	\$ 155.759.665.738	\$ 73.184.236.306	\$ 24.250.026.099	\$ 58.325.403.333

Fuente: Reporte Decreto 294 de 2008.

Elaboración: Subdirección de Formación y Capacitación - SDDE

Tabla 4. Inversión Sector Desarrollo Económico - PAMT. Bogotá. Millones. 2008- 2014

Sector	Fortalecimiento oferta laboral	Incremento demanda de trabajo	Funcionamiento mercado laboral
2008	864.000.000	6.269.000.000	138.168.600
2009	3.462.162.214	21.828.100.000	908.741.400
2010	1.682.000.000	15.917.000.000	1.076.740.060
2011	1.894.808.087	11.341.376.283	1.042.412.283
2012	1.747.995.000	14.511.995.000	666.995.000
2013	3.032.213.371	17.635.213.371	736.213.371
2014	1.428.000.000	3.418.000.000	1.223.000.000

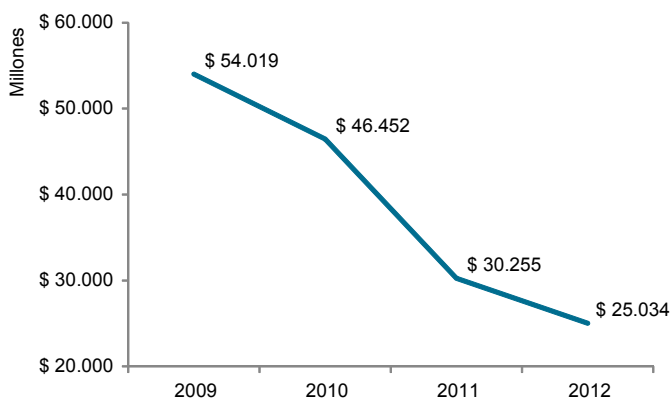
Fuente: SEGPLAN

Tabla 5. Inversión Secretaría de Desarrollo Económico - PAMT. Bogotá. Millones. 2008- 2014

PMAT	Fortalecimiento oferta laboral	Incremento demanda de trabajo	Funcionamiento mercado laboral	Total
2008	-	-	138.168.600	138.168.600
2009	1.036.162.214	611.100.000	908.741.400	2.556.003.614
2010	-	-	1.076.740.060	1.076.740.060
2011	213.808.087	306.376.283	1.042.412.283	1.562.596.653
2012	281.995.000	1.761.995.000	666.995.000	2.710.985.000
2013	536.213.371	736.213.371	736.213.371	2.008.640.114
2014	980.000.000	1.145.000.000	1.223.000.000	3.348.000.000

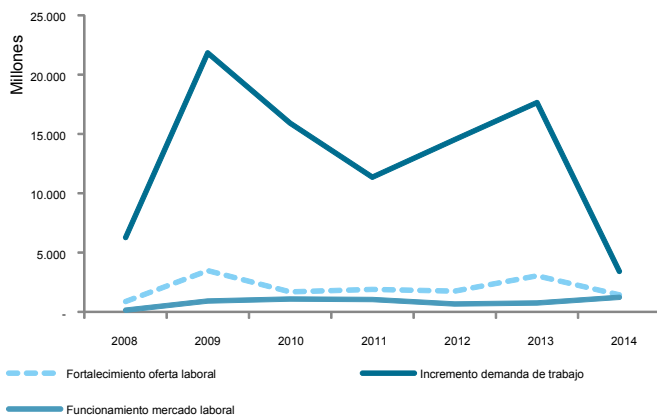
Fuente: SEGPLAN

Gráfica 7. Inversión Distrital en Formación para el Trabajo. Bogotá. Millones. 2009-2012



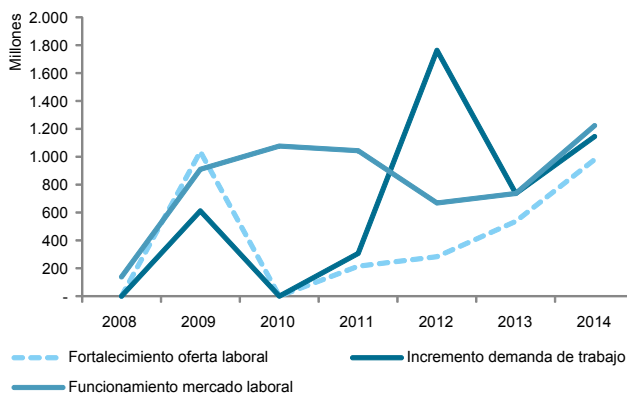
Fuente: SEGPLAN

Gráfica 8. Inversión Sector Desarrollo Económico –PAMT. Bogotá. Millones. 2008-2014



Fuente: SEGPLAN

Gráfica 9. Inversión SDDE –PAMT. Bogotá Millones. 2008-2014



Fuente: SEGPLAN

Cabe señalar que hay varias problemáticas identificadas en el diagnóstico para las cuales el Distrito no ha realizado intervenciones y por lo tanto resulta indispensable pensar estrategias e instrumentos para enfrentarlas. Entre ellas se encuentran:

- ▶ Diferencia de ingresos entre trabajadores formales e informales (\$1.700.000/mes vs. \$679,000/mes). Además, los trabajadores(as) del servicio doméstico son los que reciben menores ingresos.
- ▶ 35,3% de los trabajadores(as) desarrollan jornadas laborales excesivamente largas.
- ▶ La capacitación de los trabajadores en Bogotá es baja (34,4%).
- ▶ Hombres dedican 21% de su tiempo a actividades remuneradas y 10% a actividades no remuneradas dentro del hogar. Mujeres dedican el 13% de su tiempo a actividades remuneradas y el 24% a las actividades no remuneradas y de cuidado en el hogar.
- ▶ Las relaciones laborales son de corta duración y existe una alta rotación.
- ▶ Brecha salarial de género de 10,7% en 2013. El 30% de las mujeres en la capital ganan menos de un salario mínimo (hombres 17%).
- ▶ Solo 45,3% de la PEA cotizó a un fondo de pensiones.
- ▶ Proporción de la población en edad de jubilación que percibe una pensión bajó (35,9% en el 2009 a 32,7% en 2013).
- ▶ La tasa de sindicalización para Bogotá en 2014 fue 3,7%

Finalmente, teniendo en cuenta los aprendizajes acumulados en la ciudad y particularmente en la SDDE en políticas laborales, resulta pertinente referir la importancia del cambio de enfoque de la presente administración en material laboral.

El Plan de Desarrollo Bogotá Humana para el período 2012-2016 contiene un mandato contundente: “Generar trabajo decente y digno como el principal mecanismo para que la población bogotana pueda gozar con autonomía sus derechos. El trabajo decente será la base del desarrollo económico, la competitividad y el criterio guía

de las relaciones entre empleadores y trabajadores tanto en el sector público como en el privado. Democratizar el trabajo decente con énfasis en el fomento de la economía popular. Los programas de formalización, emprendimiento y generación de empleo propenderán por descentralizar la actividad económica para crear oportunidades de trabajo digno en las localidades con mayores niveles de pobreza” (PDD, 2012: 25).

Este compromiso del Plan de Desarrollo con una ciudad respetuosa de los derechos laborales, que parte del reconocimiento de que el trabajo de sus habitantes es el principal insumo para el desarrollo y, por ende, acepta que dignificarlo implica avanzar hacia una ciudad más productiva, competitiva y humana, se complementa con la necesidad de ejecutar una tarea prioritaria: construir e implementar una Política Distrital de Trabajo Decente y Digno.

Con esta apuesta, se abre la posibilidad de que además de los instrumentos con los que se intervenía sobre la oferta laboral en gobiernos anteriores, que ya fueron analizados, se utilicen estrategias complementarias que aborden otros componentes del trabajo y los ingresos, desde ópticas más integrales. Adicionalmente, se sientan las bases para proyectarse hacia un crecimiento económico que genere trabajo de calidad que mejore la calidad de vida de la población trabajadora.

En consecuencia, Bogotá ha venido desarrollando el proceso de formulación de esta política pública, lo que sin duda ha sido una gran oportunidad para incluir una visión que responda a las profundas problemáticas laborales de la ciudad y que tenga en cuenta una concepción integral e integradora de su política económica, laboral y social. Solo de este modo es posible hacer realidad los objetivos del enfoque de trabajo decente y digno, pues sobre estas tres áreas están circunscritas las problemáticas del Trabajo Decente en Bogotá.

Este mandato de incluir el trabajo decente y digno como eje orientador de la política laboral de la ciudad, es coherente con la apuesta por el desarrollo humano, entendido como el aumento de las capacidades de toda la población, sin lugar a discriminaciones, para llevar la vida que desean vivir.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Generar oportunidades de empleo e ingresos.

ESTRATEGIAS

1. Fortalecimiento de la oferta de trabajo
 - 1.1. Orientar los programas de formación para el trabajo hacia los requerimientos del mercado.
2. Incremento de la demanda de trabajo
 - 2.1. Impulsar el trabajo decente y digno al interior del Distrito Capital.
 - 2.2. Promover la democratización de las oportunidades económicas en la contratación del Distrito Capital, para personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, beneficiarias de procesos de formación para el trabajo adelantados por las entidades y organismos del Distrito Capital.
 - 2.3. Incentivar la contratación privada de población vulnerable.
3. Optimización del funcionamiento del mercado de trabajo
 - 3.1. Optimizar los servicios de gestión, orientación y colocación de empleo distritales en articulación con las disposiciones nacionales.

INSTRUMENTOS

1. Fortalecimiento de la oferta de trabajo
 - 1.1. Articulación de programas de formación para el trabajo a escala Distrital. Los programas de formación para el trabajo que sean contratados con recursos de las entidades del Distrito Capital, deben ser acordes con los estudios de demanda y perfiles ocupacionales realizados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el SENA, el ORMET, gremios, uni-

versidades y otras entidades especializadas, debidamente documentados, enlistados, reseñados o clasificados por la Subdirección de Formación y Capacitación de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Lo anterior con el fin de mejorar las condiciones de empleabilidad de los ciudadanos, la pertinencia de la formación y aumentar la competitividad de las empresas.

- 1.2. Formación en competencias blandas. La Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará exclusivamente programas de formación encaminados a fortalecer las competencias blandas.
 - 1.3. Formación en competencias duras. Todas las entidades del Distrito Capital, tanto de los sectores central, descentralizado (incluyendo entidades adscritas y vinculadas) y de las localidades, podrán incluir programas de formación específica sectorial en sus intervenciones misionales.
 - 1.4. Registro y reporte de beneficiarios. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico diseñará e implementará un instrumento de registro y consulta de beneficiarios de los distintos procesos de formación para el trabajo con recursos distritales, en un plazo no superior a un año.
2. Incremento de la demanda de trabajo
 - 2.1. Trabajo decente y digno al interior del Distrito Capital. El Distrito Capital procurará la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores de todas las entidades y organismos distritales, tanto de los sectores central, descentralizado (incluyendo entidades adscritas y vinculadas) y de las localidades, a la luz del trabajo decente y digno.
 - 2.2. Democratización de las oportunidades económicas en la contratación del Distrito Capital para población vulnerable formada por entidades distritales. De conformidad con las disposiciones legales y la jurisprudencia constitucional, a las entidades distritales les asiste el deber de incluir en sus pro-

cesos contractuales, aspectos relativos a la vinculación por parte de los futuros contratistas, de personas naturales vulnerables, marginadas y/o excluidas de la dinámica productiva de la ciudad, con edad para trabajar, beneficiarias de procesos de formación para el trabajo adelantados por las entidades y organismos del Distrito Capital.

- 2.3. Apoyo a la inserción laboral de población vulnerable. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico debe diseñar, en un plazo máximo de dos años, un plan de incentivos que apoyen la contratación privada de población vulnerable prioritaria en condiciones de trabajo decente y digno. Para esto debe articularse con las demás instituciones distritales que en su tarea misional deben atender estas poblaciones.
3. Optimización del funcionamiento del mercado laboral
- 3.1. Agencia Pública de Gestión y Colocación de empleo del Distrito. El Distrito Capital unificará los servicios de gestión, orientación y colocación de empleo para la ciudadanía. La Agencia es el mecanismo formal de búsqueda para encontrar el personal idóneo que ocupe las vacantes ofrecidas por las empresas de la ciudad.

CAPÍTULO IV

ACCESO A LA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL



DIAGNÓSTICO

La seguridad social es un componente básico del Trabajo Decente y Digno en la medida en que garantiza protección ante los riesgos que pueden presentarse en el curso de vida de los trabajadores y sus familias. *“Según la Convención 102 de la OIT, existen nueve beneficios básicos que componen la seguridad social: atención médica, prestaciones por enfermedad, desempleo, vejez, lesiones profesionales, familiares, maternidad, invalidez y de sobrevivientes”* (Anker et al., 2003).

“La OIT en diferentes textos señala que la protección social es una necesidad y un derecho humano que fomenta la cohesión social, la dignidad humana y la justicia social. Según la OIT (2012), la seguridad social cubre todos los beneficios, en efectivo o en especie, que provee protección social a los y las trabajadoras ante los riesgos causados por: 1) falta de ingresos laborales debido a enfermedad, discapacidad, maternidad, accidentes laborales, desempleo, edad o muerte de un familiar; 2) falta de acceso o acceso altamente cos-

tosos a servicios de salud; 3) falta de apoyo familiar, especialmente para niños y dependientes; 4) pobreza general o exclusión social” (Pineda: 2013, 61).

Tabla 6. Indicadores de Trabajo Decente de Bogotá 2011 y 2014 Seguridad social

Indicador Estadístico	2011	2014	Lectura	
Seguridad social*				
1. Proporción de la población en edad de jubilación que percibe una pensión	32,6%	34,2%	+	Cambio positivo
2. Gasto público en seguridad social (% del PIB)	N. D.	N. D.		N. D.
3. Proporción de la población económicamente activa que cotiza a un fondo de pensiones	41,7%	46,9%	+	Cambio positivo

Fuente: DANE – GEIH. Cálculos: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

*Estos indicadores de trabajo decente al establecer la revisión metodológica de la programación cambiaron la serie histórica de los resultados en contraste con los presentados en el libro El Trabajo Decente en Bogotá.

En respuesta al objetivo de “Procurar el acceso a la protección y seguridad social”, el Distrito a través de los diferentes instrumentos creados en la Política de Trabajo Decente y Digno, promoverá la formalización laboral.

En este sentido, se midieron dos indicadores. El primero es el porcentaje de población en edad de jubilación que percibe una pensión²⁶. Este indicador para Bogotá tiene una tendencia creciente en el tiempo (pasó de 32,6% en el 2011 a 34,2% en 2014, lo cual indica una mejora en este componente de la seguridad social) y durante los dos últimos años de referencia en este análisis, el indicador se mantuvo.

²⁶ Desde enero de 2014, la edad de jubilación es de 57 años y más para mujeres, y 62 años y más para hombres.

El segundo indicador es la proporción de la fuerza laboral o población económicamente activa que cotiza a un fondo de pensiones, que constituye la población que potencialmente podrá contar con seguridad social en pensiones. Bogotá presenta la tasa más alta del país registrando valores del 41,7% para el 2011 y del 46,9% para 2014 (ver tabla 10). Se observa así, una relativa estabilidad de este indicador en el tiempo, sin embargo, es evidente que por lo menos la mitad de los trabajadores se encuentran excluidos del sistema de pensiones y no tendrán protección en la vejez.

En respuesta a estos indicadores, a través de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, el Distrito impulsará la siguiente estrategia, con el propósito de alcanzar el objetivo número tres de la OIT.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Procurar el acceso a la protección y seguridad social.

ESTRATEGIAS

1. Realizar acciones de promoción y sensibilización sobre: el acceso a protección y seguridad social, adopción de medidas que garanticen condiciones sanas y seguras y el cumplimiento de la normatividad sobre formalización laboral.

INSTRUMENTOS

1. Realizar acciones de promoción y sensibilización sobre el acceso a protección y seguridad social de los trabajadores y trabajadoras de Bogotá, D.C. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará anualmente acciones de promoción y sensibilización a la ciudadanía y a los actores del mundo del trabajo sobre el acceso a protección y seguridad social de los trabajadores y trabajadoras de Bogotá, D.C., haciendo énfasis en los diez oficios con menor acceso a protección y seguridad social.

2. Realizar acciones de promoción y sensibilización sobre la adopción de medidas que garanticen condiciones sanas y seguras. El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, realizará anualmente acciones de promoción y sensibilización a los trabajadores y las trabajadoras de la Alcaldía Mayor, sobre la adopción de medidas que garanticen condiciones sanas y seguras, con el fin de preservar la vida y la salud psicofísica de los trabajadores y las trabajadoras.
3. Adelantar acciones de promoción y sensibilización para el cumplimiento de la normatividad sobre formalización laboral con agremiaciones u organizaciones de la economía popular, comunitarias, mutuales o de sectores informales.

CAPÍTULO V

DIÁLOGO SOCIAL Y TRIPARTISMO



DIAGNÓSTICO

“El diálogo social cubre todo tipo de negociación, consulta e intercambio de información entre los representantes gubernamentales, empleadores y trabajadores en temas de interés común. Cubre procesos tripartitos, instituciones de diálogo social tales como consejos sociales y económicos, instituciones tales como sindicatos y organizaciones de empleadores y procesos como negociaciones colectivas” (Ibíd. 63).

“El objetivo principal del diálogo social es construir un consenso entre los actores del mercado de trabajo. Estructuras y procesos exitosos de diálogo social tiene el potencial para resolver problemas económicos y sociales importantes, promover buen gobierno y paz social e industrial y estabilidad, como también ayudan en el progreso económico. Para esto se requiere contar con la voz de los trabajadores a través de la construcción y fortalecimiento de organizaciones que los representen. Este se ha identificado como el principal limitante para el Diálogo Social en Colombia” (Ibíd. 64).

Para analizar este tema se midieron dos indicadores. El primero es la tasa de sindicalización. Desde el punto de vista del mercado laboral colombiano, tres fenómenos importantes han tenido un impacto significativo en la organización sindical:

- ▶ La caída del empleo en el sector manufacturero, el cual pasó de representar el 16,4% del empleo total en el año 1984, al 13,5% en el 2005 y al 12% para el 2012;
- ▶ La tercerización económica, representada por el crecimiento de los sectores de transporte, comercio y servicios, los cuales pasaron de representar el 44,5% del empleo en 1984, al 58,8% en 2005 y al 62% en el 2012;
- ▶ Además de estos fenómenos de transformación económica e institucional, el contexto político colombiano caracterizado por la permanencia del conflicto interno armado y las economías ilegales, crisis humanitaria de violencia y desplazamiento, estigmatización y la violación sistemática de los derechos humanos, ha generado durante las dos últimas décadas un ambiente de persecución y eliminación de cientos de dirigentes sindicales vinculados a fuerzas políticas y sociales diferentes de los actores armados.

Estos fenómenos, han llevado a una caída sistemática de la organización sindical en Colombia que se refleja en la tasa de sindicalización de los trabajadores que ha disminuido a la mitad durante los últimos veinte años, al pasar de 9,3% del total de ocupados en 1984, al 4,6% en el 2005, según cifras de censos sindicales. En la actualidad, este indicador se sitúa 3,7% para Bogotá.

La política Pública de Trabajo Decente y Digno, generará las condiciones para el diálogo social tripartito, en defensa de los derechos de los trabajadores, mejora de la productividad empresarial y armonía con los actores del mundo del trabajo.

Tabla 7. Indicadores de Trabajo Decente de Bogotá 2011 y 2014 Diálogo social y representación de trabajadores y de empleadores

Indicador Estadístico	2011	2014	Lectura	
Diálogo social y representación de trabajadores y de empleadores				
1. Tasa de sindicalización	2,50%	3,70%	+	Cambio positivo
2. Empresas afiliadas a organizaciones de empleadores				N. D.
3. Tasa de cobertura de la negociación colectiva				N. D.
4. Días no trabajados a causa de huelgas y cierres patronales				N. D.

Fuente: DANE – GEIH. Cálculos: Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

Conforme con los datos surgidos de las encuesta de hogares – fuente muy diferente a los censos sindicales-, la tasa de sindicalización para Bogotá presenta un leve ascenso, situándose en el año 2014 en 3,7% (ver tabla 11), después de situarse en 2,5% en el 2011. Este crecimiento puede deberse más a factores estadísticos de mejor captura de las encuestas que a un efecto real de crecimiento en la organización de trabajadores. Para el 2013, las tasas de sindicalización más altas las presenta Pasto y Manizales, con el 6,1 % y el 4,4% respectivamente, por lo cual los resultados para Bogotá, a pesar de mostrar un incremento, no son positivos ya que muestran que muy pocos trabajadores participan de estas formas de organización.

Con relación a este tema, la Central Unitaria de Trabajadores CUT, desarrolló la identificación de la situación de vulneración de derechos laborales en Bogotá a partir de las consultas expuestas por la población en los Centros de Atención Laboral –CAL presentes en la ciudad, bajo las premisas de trabajo decente señaladas por OIT. Ese mismo estudio caracteriza la población que acude a estos centros de atención²⁷ y establece que múltiples aspectos en la

²⁷ De acuerdo con la CUT, la información primaria se extrae de las consultas efectuadas en los CAL por parte de personas con edades entre los 29 y 55 años, donde 56% son mujeres y del total, menos del 60% cotiza al sistema de pensiones. Adicionalmente, los reportes indican que

economía coadyuvan a la profundización de la informalidad laboral, destacándose entre otros: los cambios tecnológicos, el avance de las tics y la mayor interconexión de las economías.

La CUT plasma en este estudio algunas falencias, que atañen a varios ámbitos:

- ▶ Baja enseñanza de los derechos laborales en la primaria y secundaria.
- ▶ Escasa información entorno a indicadores de formalización laboral y derechos laborales.
- ▶ Falta de una política de formalización laboral, una estrategia de sensibilización, formación, información y divulgación tendiente a generar una cultura de trabajo decente, que involucre la defensa de los derechos laborales y como parte de ello, la reivindicación del sindicalismo.
- ▶ Inexistencia de estrategias para las pymes y famiempresas (las que más empleo generan) que permitan superar esta barrera para la formalización laboral, política de apoyo con recursos financieros y técnico para enfrentar los costos de la formalización, acompañados con beneficios impositivos que permitan mejorar su productividad y vincular personas en condiciones formales.
- ▶ Baja promoción de aglomeraciones de pequeñas empresas, tendiente a generar economías de escala, menores costos de producción y alianzas que permitan potenciar la productividad y cooperación.
- ▶ No existe un reconocimiento de la brecha existente entre hombres y mujeres y la discriminación de que son objeto las mujeres y por ende no hay un manejo diferencial respecto a las políticas de formalización de microempresarios.
- ▶ No se impulsa ni potencializa el diálogo social tripartito, ampliado a otros sectores sociales, debido a que la generación

en promedio, esta población percibe ingresos inferiores a dos salarios mínimos y donde el máximo nivel de estudios alcanzado por la mitad de la población fue bachillerato (completo o incompleto). A lo anterior se agrega que la información analizada corresponden a personas que viven en estratos 2 y 3 (80%).

de trabajo decente debe ser un objetivo de carácter estructural ligado a otras políticas tendientes a reducir la desigualdad y la pobreza.

Tabla 8. Negociación colectiva por tipo de convenio. Bogotá 2011 y 2013

Tipo de convenio	2011		2013		Tasa de crecimiento
	Casos	%	Casos	%	
Contrato sindical	3	1,7	3	1,5	0%
Convención colectiva	74	41,6	99	49,5	34%
Pacto colectivo	101	56,7	98	49	-3%
Total	178	100,0	200	100,0	12%

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva

En el caso del segundo indicador, tasa de negociación colectiva, la Escuela Nacional Sindical (ENS) cuenta hace unos años con la información del número de convenios firmados de forma anual y según tipo de convenio. Para Bogotá se encontró entre los años 2011 y 2013 un crecimiento de 12% del número de convenios firmados, al pasar de 178 a 200, como se aprecia en la tabla 12. Para el último año de referencia, el tipo de negociación más utilizado son los de convención colectiva, que contrario a hace dos años, hoy superan en participación a los pactos colectivos de trabajo.

Es importante conocer la cobertura relativa de los tipos de contratación colectiva, en especial porque el pacto ha tendido alrededor de la última década a crecer en detrimento de la convención, y no siempre como resultado de una auténtica negociación entre trabajadores y empleadores. Es necesario analizar con cautela la participación significativa de los pactos colectivos, forma de negociación en la que los trabajadores no están organizados, y que generalmente es utilizada por las empresas como estrategia antisindical.

Como respuesta a estos resultados, la Política Pública de Trabajo Decente y Digno, propenderá por la generación de espacios propicios que alienten el diálogo social a través de:

OBJETIVO ESPECÍFICO

Generar condiciones para el diálogo social tripartito.

ESTRATEGIAS

1. Fortalecer escenarios participativos y de interlocución que generen el diálogo social efectivo y el tripartismo, con el fin que las relaciones entre empleadores, trabajadores y gobierno se desarrollen en armonía, para lograr consensos que beneficien a todas las partes.
2. Contribuir a desarrollar una cultura de promoción, posicionamiento y defensa de los derechos laborales y en particular del derecho de asociación sindical y de negociación colectiva en el Distrito Capital.
3. Garantizar un ambiente social en el cual los trabajadores y las trabajadoras del Distrito Capital se vinculen efectivamente en la construcción y fortalecimiento de organizaciones que los representen.

INSTRUMENTOS

1. Diálogo social y tripartito sobre el plan de trabajo de la Política de Trabajo Decente y Digno para Bogotá, D.C. Un grupo de representantes de la Comisión Intersectorial para la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas en el Distrito Capital, encabezado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, presentará en el mes de febrero de cada año, el plan de trabajo distrital, relacionado con la Política de Trabajo Decente y Digno de que trata el presente decreto, a la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá, como espacio tripartito de diálogo social, en el que participan centrales de trabajadores, gremios, el SENA y los Gobiernos Nacional y Distrital.

Por la misma vía, en el mes de agosto de cada año, un grupo de representantes de la misma Comisión Intersectorial, encabezado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, presentará los avances en la ejecución de la Política de Trabajo Decente y Digno de que trata el presente decreto, a la Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá.

2. La Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá, en articulación con el Ministerio del Trabajo, generará espacios para desarrollar una cultura de promoción, posicionamiento y defensa de los derechos laborales y en particular del derecho de asociación sindical y de negociación colectiva en la ciudad.
3. El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital generará espacios para desarrollar una cultura de promoción, posicionamiento y defensa de los derechos laborales, y en particular, del derecho de asociación sindical y de negociación colectiva en el Distrito Capital.
4. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizará acciones para visibilizar experiencias exitosas de diálogo social, de buenas relaciones laborales y de respeto por los derechos laborales fundamentales en la ciudad.

CAPÍTULO VI DISPOSICIONES FINALES



Por último, es preciso señalar el gran reto institucional identificado en esta política y así lograr la articulación de sus propuestas a las políticas, planes, programas y proyectos distritales en el corto, mediano y largo plazo. Así las cosas, la política pública de trabajo decente y digno permitirá elevar a política distrital el Capítulo V, Eje temático: Generación de empleo e ingresos plasmado en la Política Pública de Productividad Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, contribuyendo en la definición de la apuesta política, complementando su perspectiva, ampliando sus temas y sobre todo posicionando la política de Trabajo de Bogotá en la agenda pública desde las potencialidades del enfoque de trabajo decente y digno.

Esta Política Pública de Trabajo Decente y Digno, para la ciudad se constituirá en la carta de navegación para mejorar las condiciones laborales de los habitantes del Distrito y con el concurso de los actores del Tripartitos se podrá garantizar la continuidad de la misma a largo plazo.

Población Objeto de la Política. Es población objetivo de la presente política la población en edad de trabajar que habita en la ciudad y la población infantil.

Órgano Rector. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico será el organismo encargado de la coordinación en la implementación de la presente política pública, y como órgano rector de la Política de Trabajo Decente y Digno en el Distrito Capital, deberá impartir a las entidades y organismos distritales, las orientaciones, recomendaciones e instrucciones para la aplicación e implementación de las disposiciones comprendidas en la misma, así como expedir los instrumentos, procedimientos, directrices, etc., encaminadas a su aplicación y ejecución.

Diseño de indicadores para seguimiento de la Política. Anualmente, el órgano rector de la presente Política Pública, utilizando como línea base la batería de indicadores de Trabajo Decente y Digno elaborados por el Observatorio de Desarrollo Económico, medirá los avances y los resultados en la aplicación e implementación de la Política, así como su eficacia, para lo cual articulará la participación de las entidades, organismos, organizaciones y demás instancias que participaron en la construcción de la presente política, entre otras.

Presupuesto. Para efectos de esta política, se aprovisionarán los recursos en los diferentes proyectos de presupuesto anual de las diferentes vigencias, articulados con otros recursos producto de la gestión institucional o de fuentes de cooperación pública o privada del nivel distrital, nacional o internacional.

Institucionalidad. Para el desarrollo adecuado del presente decreto, se hace necesario modificar las funciones de la Comisión Intersectorial para la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas en el Distrito Capital.

Para esto los artículos 20 y 21 del Decreto Distrital 546 de 2007 quedan así:

“Artículo 20.- Comisión Intersectorial para la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas en el Distrito Capital. La Comisión Intersectorial para

la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas en el Distrito Capital, estará integrada por el (la) Secretario (a) Distrital de Desarrollo Económico, quien la presidirá, el (la) Secretario (a) Distrital de Planeación, el (la) Director (a) del Instituto para la Economía Social- IPES, el (la) Director (a) del Instituto Distrital de Turismo, el (la) Secretario (a) Distrital de Gobierno, el (la) Secretario (a) Distrital de Integración Social, el (la) Secretario (a) Distrital de la Mujer, el (la) Director (a) del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y el (la) Director (a) de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

La Secretaría Técnica la ejercerá el (la) Secretario (a) Distrital de Planeación.

Artículo 21.- Objeto y Funciones de la Comisión Intersectorial para la Generación de Empleo e Ingresos y Oportunidades Económicas en el Distrito Capital. La Comisión tendrá por objeto coordinar la ejecución de las políticas y estrategias de generación de empleo e ingresos, de estímulo y apoyo al emprendimiento económico y al desarrollo de competencias para la generación de ingresos; de acceso a los servicios de bancarización y de constitución de incentivos para propiciar y consolidar la asociación productiva y solidaria de los grupos económicamente excluidos; y promover el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Serán funciones de la Comisión, las siguientes:

- 1. Articular las estrategias de oferta de democratización de oportunidades económicas, de fomento al emprendimiento y de acceso a los servicios bancarios existentes en la Ciudad.*
- 2. Coordinar las acciones para la puesta en marcha de las estrategias de creación y consolidación de nuevas empresas.*

3. *Ejecutar conjuntamente las estrategias para generar trabajo decente y digno y propiciar condiciones que contribuyan a superar los problemas asociados con el desempleo y la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso.*

4. *Generar espacios de colaboración armónica con las autoridades e instancias que tienen injerencia en el mercado laboral en los territorios vecinos del Distrito y Departamento de Cundinamarca, buscando articular las políticas sectoriales de empleabilidad y competitividad que inciden sobre el trabajo decente y digno.*

5. *Generar instrumentos para articular el desarrollo de las acciones tendientes a incrementar y mejorar competencias y capacidades para la generación de ingresos en el sector formal de la economía de la ciudad.”*

Seguimiento y Evaluación. A través del Observatorio de Desarrollo Económico se hará el seguimiento y evaluación anual a los resultados de la Política Pública de Trabajo Decente y Digno. De manera adicional dicho Observatorio, operado por la Dirección de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, deberá generar información, análisis, monitoreo, investigación y prospectiva que permitan formular nuevos instrumentos y revisar o reorientar los instrumentos de Política de Trabajo Decente y Digno establecidos en este decreto.

Para esto el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá deberá:

1. Actualizar anualmente la base de indicadores de trabajo decente y digno, que podrá servir como parte de la línea base para el seguimiento de esta política.
2. Realizar un seguimiento mensual del mercado laboral bogotano en general y por grupos etarios, género y sectores económicos.
3. Realizar cada cuatro años, entre los meses de febrero y julio del segundo año de gobierno, una encuesta de determinan-

tes de la demanda laboral en la ciudad que permita: i) orientar la pertinencia en la formación para el trabajo realizada en el Distrito Capital con los requerimientos del mercado, ii) optimizar los servicios de gestión, orientación y colocación distrital y iii) realizar una evaluación del plan de acción generado. Las encuestas deberán seguir los lineamientos metodológicos y temáticos que permitan su comparabilidad y su idoneidad técnica.

4. Impulsar la generación de información de la situación en el mercado laboral de las poblaciones vulnerables sin información como población: Rom, LGBTI, Afrodescendientes, Indígenas y Raizales y de personas en situación de desplazamiento, entre otras, para los cuales puedan ser diseñados instrumentos de política activa de incremento de la demanda laboral.
5. Impulsar la generación de información del mercado laboral de Bogotá y las regiones que inciden en el mercado laboral de la misma, en coordinación y articulación con la Red Ormet.

