2665-6485 (En línea)

INFORME MENSUAL DE FEDESARROLLO

260

Tendencia Económica

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social



Editorial. Presupuesto general de la nación de 2026 en el contexto de la crisis fiscal

Actualidad. Desempeño reciente del mercado laboral

DAVIVIENDA

TENDENCIA ECONÓMICA
260

FECHA PUBLICACIÓN
28 de agosto de 2025
ISSN: 2665-6485 (En línea)

EDITORES
Luis Fernando Mejía
Director Ejecutivo

Sara Ramírez
Directora de Análisis Macroeconómico y Sectorial

OFICINA COMERCIAL
Teléfono: 601 325 9777 Ext: 340
comercial@fedesarrollo.org.co

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
David Russi Corredor
david.russi@gmail.com



Calle 78 No. 9-91
Bogotá, D.C. Colombia
Tel.: 601 325 9777
comercial@fedesarrollo.org.co

Contenido

1. **Editorial:** Presupuesto general de la nación de 2026 en el contexto de la crisis fiscal 3

2. **Actualidad:** Desempeño reciente del mercado laboral 15

3. **Calendario Económico**..... 28

Tendencia Económica se hace posible gracias al apoyo de:



Editorial: Presupuesto general de la nación de 2026 en el contexto de la crisis fiscal

Por: Luis Fernando Mejía

**Con la colaboración de Sara Ramírez, Samuel Gutiérrez Jaramillo y José Julián Parra.*

Introducción

En julio de 2025, el Gobierno presentó el proyecto de presupuesto general de la nación para 2026, acompañado de la actualización del plan financiero. El monto total del presupuesto asciende a $557 billones (28,9% del PIB), lo que representa un aumento nominal del 9% frente a 2025. Este crecimiento estaría impulsado principalmente por la inversión, cuyas apropiaciones aumentarían 15,9% frente al año anterior, seguido del gasto de funcionamiento, que crecería 13,7%. En contraste, el servicio de la deuda registraría una reducción del 9%.

El escenario fiscal implícito en el presupuesto mantiene un balance constante frente al proyectado en el marco fiscal de mediano plazo publicado en junio, aunque con una recomposición en la estructura de ingresos y gastos. Por el lado de los ingresos, se incluye un mayor recaudo condicionado a la aprobación de una reforma tributaria equivalente a $26,3 billones (1,3% del PIB), mientras que, por el lado del gasto, se prevé un aumento del gasto primario y una disminución en el pago de intereses. Esta configuración profundiza los riesgos fiscales, que ya son elevados tras el incumplimiento de la regla fiscal en 2024 y la activación de la cláusula de escape en 2025. Esta medida permitirá al Gobierno apartarse de las metas de la regla hasta 2028, lo que se reflejará en un incremento sostenido de la deuda pública hasta ese año, postergando el ajuste requerido para garantizar su sostenibilidad.

Este *Editorial* analiza, en primer lugar, las implicaciones de la activación de la cláusula de escape introducida en la más reciente edición del marco fiscal de mediano plazo, así como la estrategia planteada por el Gobierno para retomar el cumplimiento de la regla en 2028. En segundo lugar, se presentan las principales cifras del proyecto de presupuesto, la composición del gasto y la comparación frente a vigencias anteriores.

Finalmente, se examina el escenario fiscal derivado de la actualización del plan financiero de 2026, comparándolo con el marco fiscal y con el escenario proyectado por Fedesarrollo.

Marco fiscal de mediano plazo 2025 y activación de la cláusula de escape

En el marco fiscal de mediano plazo de 2025, el Gobierno anunció la activación de la cláusula de escape de la regla fiscal para el periodo 2025-2027. Esta decisión se sustentó en tres factores: presiones de gasto derivadas de componentes inflexibles del presupuesto, un recaudo tributario por debajo de lo previsto tras las dos últimas reformas tributarias y la limitada capacidad de realizar recortes sin afectar el funcionamiento del Estado. Sin embargo, Fedesarrollo considera que, en un entorno de aceleración del crecimiento, reducción del desempleo y moderación de la inflación, la suspensión de la regla fiscal es inoportuna e injustificada, ya que no se identifica un evento extraordinario que altere la estabilidad macroeconómica y que habilite legalmente la activación de la cláusula, como lo exige la normativa vigente[1].

Con esta activación, el espacio fiscal para 2025, 2026 y 2027 sería mayor al previsto antes de la publicación del marco fiscal, con el compromiso de retornar al cumplimiento de la regla a partir de 2028. Este retorno dependerá de incrementos en los ingresos del Gobierno central equivalentes a 1,4% del PIB desde 2026, y de reducciones en el gasto de 2,2% del PIB desde 2027[2]. Un ajuste de esta magnitud en ingresos y gastos resulta especialmente exigente, pues las dos últimas reformas tributarias han generado un recaudo inferior al anticipado y, además, las inflexibilidades del gasto público limitan de manera significativa el margen de recortes. A esto se suma que todavía no existe un plan fiscal detallado y creíble que sustente su viabilidad.

De acuerdo con cifras del Gobierno, el déficit fiscal se ampliaría a 7,1% del PIB en 2025, frente al 5,1% contemplado en el plan financiero. Este deterioro se explica por una caída de 1,4 puntos porcentuales en los ingresos totales, atribuida principalmente a un menor recaudo asociado al desempeño económico (1,3 puntos), y a una reducción de 0,1 puntos en ingresos por fondos especiales y recursos de capital. Adicionalmente, se proyecta un aumento del gasto primario de 0,9 puntos del PIB, asociado a un mayor nivel de reservas presupuestales y otras presiones de gasto. Este incremento sería parcialmente compensado por una reducción de 0,1 puntos en el servicio de la deuda, lo que llevaría a un aumento neto del gasto total de 0,7 puntos del PIB frente al plan financiero (Tabla 1).

Comparado con 2024, el balance fiscal total de 2025 se deterioraría en 0,4 puntos del PIB, al pasar de -6,7% a -7,1% (Tabla 2). Este cambio resultaría de un incremento de 1 punto porcentual en el gasto total, compuesto por mayor pago de intereses (0,4 puntos) y un aumento del gasto primario (0,6 puntos), parcialmente compensado por un aumento de 0,5 puntos en los ingresos totales. Este incremento en los ingresos se explicaría por un mayor recaudo tributario (1,1 puntos del PIB), contrarrestado por menores ingresos por fondos especiales (0,1 puntos) y recursos de capital (0,5 puntos).

1 Ley 1473 de 2011 que crea la Regla Fiscal.

2 Promedio 2026-2029 para el incremento en los ingresos, y promedio 2027-2036 para la reducción en los gastos.

Tabla 1.

Balance del Gobierno nacional central, 2024-2025

	Billones						% PIB			
	2024 (1)	PF (2)	MFMP (3)	(3)-(1)	(3)-(2)	2024 (4)	PF (5)	MFMP (6)	(6)-(4)	(6)-(5)
Ingreso total	**281,5**	**327,9**	**-18,6**	**27,8**	**-300,1**	**16,5**	**18,4**	**17,0**	**0,5**	**-1,4**
Tributarios	245,1	299,9	-18,5	36,3	-263,6	14,4	16,8	15,4	1,0	-1,4
No tributarios	1,9	1,2	0,1	-0,6	-1,8	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Fondos especiales	5,2	4,5	-0,1	-0,8	-5,3	0,3	0,3	0,2	-0,1	-0,1
Recursos de capital	29,3	22,4	-0,2	-7,1	-29,5	1,7	1,3	1,2	-0,5	-0,1
Gasto total	**396,1**	**418,70**	**20,20**	**42,8**	**20,2**	**23,2**	**23,5**	**24,2**	**1**	**0,7**
Intereses	74,2	86,40	-0,60	11,6	-0,60	4,3	4,8	4,7	0,4	-0,1
Gasto primario	321,8	332,40	20,7	31,3	20,7	18,9	18,6	19,5	0,6	0,9
Balance primario	**-40,3**	**-4,50**	**-39,3**	**-3,5**	**-39,3**	**-2,4**	**-0,2**	**-2,5**	**-0,1**	**-2,3**
Balance total	**-114,6**	**-90,80**	**-38,8**	**-15**	**-38,8**	**-6,7**	**-5,1**	**-7,1**	**-0,4**	**-2**

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025a, 2025b).

Entre 2025 y 2036, el marco fiscal proyecta un aumento de 2,5 puntos del PIB en los ingresos totales, que pasarían de 17% a 19,5% del PIB. El incremento estaría impulsado por mayores ingresos tributarios (0,9 puntos del PIB), mayores ingresos de capital (0,1 puntos) y, principalmente, por el efecto de dos reformas tributarias cuyo aporte se estima en 1 punto del PIB en 2026[3] y hasta 1,5 puntos en 2036 (Tabla 2). La primera reforma, próxima a ser presentada en el Congreso, incluiría modificaciones al IVA en sectores específicos (como juegos de azar en línea, plataformas digitales y bebidas alcohólicas), además de impuestos especiales sobre carbón, petróleo y actividades con externalidades ambientales. La segunda reforma, prevista para el mediano plazo, se enfocaría en reducir el gasto tributario del IVA, modificar el impuesto al consumo y ajustar el impuesto de renta de personas naturales. Aunque el Gobierno planteó que el efecto combinado de ambas medidas permitiría alcanzar el incremento proyectado de los ingresos, aún no se han presentado propuestas detalladas que permitan evaluar de manera precisa su impacto potencial sobre el recaudo tributario.

En paralelo, el Gobierno proyecta una reducción del gasto total de 1,9 puntos del PIB entre 2025 y 2036, al pasar de 24,2% a 22,3%. Por un lado, se anticipa un aumento del gasto primario de 1,5 puntos (de 19,5% a 21%), compensado parcialmente por una disminución de 0,9 puntos en el pago de intereses (de 4,7% a 3,8%). El aumento del gasto primario que no alcanza a ser compensado por el menor pago de intereses (0,6 puntos del PIB), así como la reducción de 1,9 puntos porcentuales

3 Estas estimaciones de recaudo son consistentes con lo publicado en el marco fiscal de mediano plazo de 2025. Con la publicación del presupuesto, la estimación del recaudo de la reforma tributaria se actualizó a 1,3% del PIB.

del gasto total esperada entre 2025 y 2036, provendría de una reducción del gasto inflexible a partir de 2027. Esta comenzaría con un recorte de 1 punto en ese año y alcanzaría 2,5 puntos en 2036. La reducción se sustentaría principalmente en la revisión de partidas inflexibles del gasto (con un potencial de ahorro de hasta 2,7% del PIB), la disminución del umbral de exoneración de aportes a salud de 10 a 4 salarios mínimos, una mejor focalización de subsidios, y la redirección de aportes a cajas de compensación hacia el gasto en salud.

El efecto combinado de las medidas de ingresos y gastos, estimado en 1% del PIB en 2026 y 4% del PIB en 2036, permitiría corregir gradualmente el desequilibrio fiscal y facilitar el retorno al cumplimiento de la regla a partir de 2028. En consecuencia, el déficit fiscal total se reduciría desde 7,1% del PIB en 2025 hasta 3,1% en 2028, año en el que se restablecería la regla fiscal, y se estabilizaría en 2,8% del PIB a partir de 2032 (Gráfico 1). En este escenario, la deuda neta seguiría aumentando hasta alcanzar un pico de 63,8% del PIB en 2027, para luego iniciar una trayectoria descendente y ubicarse en 61,3% en 2036. En ausencia de estas reformas, el déficit fiscal se mantendría elevado, con un nivel de 7,2% del PIB en 2026 y superior al 6% en los años siguientes, lo que llevaría a una trayectoria explosiva de la deuda, que superaría el límite de 71% del PIB en 2028 (Gráfico 2).

Tabla 2.

Balance del Gobierno nacional central, 2024-2036

Concepto	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Ingreso total	**16,5**	**17,0**	**18,2**	**18,2**	**18,7**	**19,1**	**19,3**	**19,4**	**19,5**	**19,5**	**19,5**	**19,5**	**19,5**
Tributarios	14,4	15,5	15,6	15,9	16,1	16,3	16,4	16,4	16,4	16,4	16,4	16,4	16,4
No Tributarios	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Fondos Especiales	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Recursos de Capital	1,7	1,2	1,2	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Aumento requerido	0,0	0,0	1,0	1,0	1,2	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Gasto total	**23,2**	**24,2**	**24,4**	**23,1**	**21,8**	**22,1**	**22,2**	**22,2**	**22,3**	**22,3**	**22,3**	**22,3**	**22,3**
Intereses	4,3	4,7	4,8	4,6	3,9	3,9	4,0	3,9	4,0	3,9	3,9	3,9	3,8
Gasto primario	18,9	19,5	19,6	19,6	19,8	20,3	20,5	20,6	20,7	20,8	20,9	20,9	21,0
Reducción requerida	0,0	0,0	0,0	-1,0	-1,9	-2,1	-2,3	-2,4	-2,4	-2,4	-2,5	-2,5	-2,5
Balance primario	**-2,4**	**-2,4**	**-1,4**	**-0,3**	**0,8**	**0,8**	**1,1**	**1,2**	**1,2**	**1,2**	**1,1**	**1,1**	**1,0**
Balance total	**-6,7**	**-7,1**	**-6,2**	**-4,9**	**-3,1**	**-3,1**	**-2,9**	**-2,7**	**-2,8**	**-2,8**	**-2,8**	**-2,8**	**-2,8**

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025a). Nota: Los datos corresponden al escenario planteado en el marco fiscal, por tanto, cifras del 2026 no incluyen las modificaciones hechas en el proyecto de ley del presupuesto.

Gráfico 1.

Balance del Gobierno nacional, 2024-2036

(% del PIB)

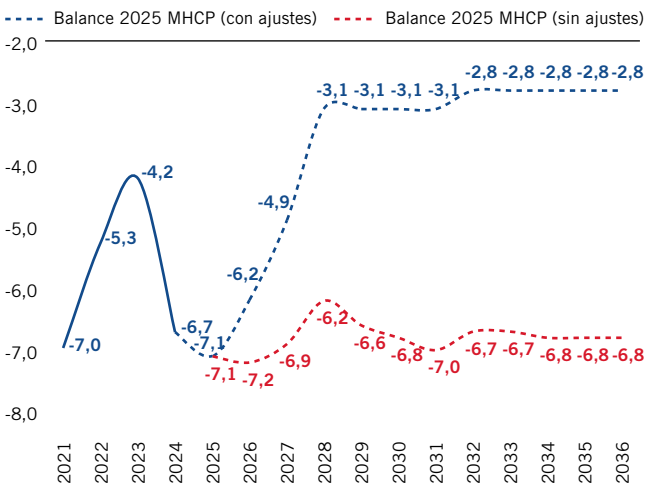
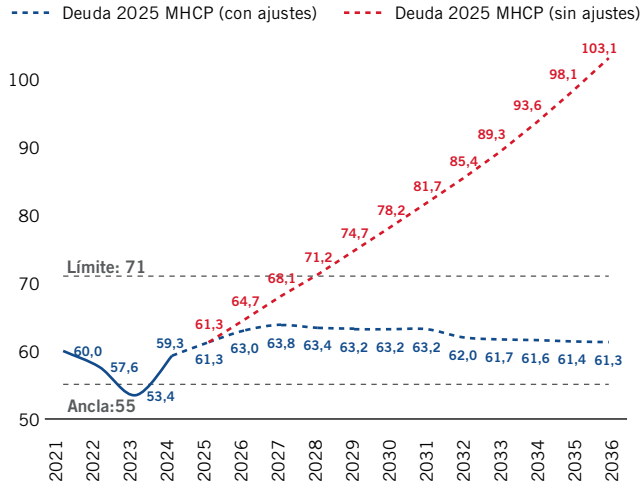


Gráfico 2.

Deuda neta del Gobierno nacional, 2024-2036

(% del PIB)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025a).

Presupuesto general de la Nación 2026

El Gobierno radicó ante el Congreso el proyecto de ley de presupuesto para 2026 por $557,0 billones, equivalentes al 28,9% del PIB. Este monto refleja un crecimiento nominal de 9% frente al presupuesto del año 2025 ($511 billones). En pesos constantes de 2025, el presupuesto de 2026 se ubicaría en $539,6 billones, mostrando un incremento real de 5,6% frente a 2025[4]. El presupuesto de funcionamiento ascendería a $365,8 billones (19% del PIB), incrementando en 13,7% frente al monto de 2025 ($321,8 billones). Por su parte, el presupuesto de inversión se ubicaría en $88,8 billones (4,6% del PIB), y aumentaría 15,9% frente a la apropiación de 2025 ($76,6 billones). Por otro lado, el presupuesto de servicio de la deuda mostraría una reducción de 9% entre 2025 y 2026, pasando de $112,6 billones a $102,5 billones (5,3% el PIB) (Tabla 3).

Dentro del gasto de funcionamiento, el componente más relevante corresponde a las transferencias, que mostrarían un crecimiento de 16,1% en 2026 frente a 2025. Este rubro abarca no solo las transferencias a las entidades territoriales a través del Sistema General de Participaciones (SGP) —para educación, salud, agua potable y saneamiento básico—, sino también recursos destinados al pago de pensiones, así como transferencias adicionales a salud y educación. En particular, el rubro de pensiones mostraría un crecimiento de 12,9% entre 2025 y 2026, el del SGP 7,8%, y los gastos de personal, que corresponden principalmente a la nómina del Gobierno, aumentarían en 7,4%. La inversión pública, con un crecimiento de 15,9%, tendría el potencial de impulsar el crecimiento económico tras el rezago observado en los últimos años, aunque su efecto dependerá de la calidad y eficiencia en la ejecución de los recursos.

4 Frente al presupuesto de 2025 sin aplazamiento ($525,8 billones), el crecimiento nominal sería del 5,9% y el real de 2,6%.

Con el crecimiento del 9% proyectado para 2026, el presupuesto alcanzaría 28,9% del PIB, su nivel más alto de los últimos años después del observado en 2024 (29,5%). En términos del PIB, mientras el presupuesto promedió 24,9% entre 2019 y 2022 (excluyendo el año de la pandemia), entre 2023 y 2026 se ubicaría más de cuatro puntos porcentuales por encima, alcanzando en promedio 28,9% (Gráfico 3). El aumento previsto para 2026 supera ampliamente la inflación esperada de 3,9%, y si se excluye el servicio de la deuda, el crecimiento sería del 14,1%, es decir, más de tres veces la variación de precios proyectada. Este ritmo de expansión contrasta con lo planteado por el propio Gobierno en el marco fiscal, donde se reconoció la necesidad de que el presupuesto creciera en línea con la inflación, en consideración a la fragilidad de las finanzas públicas. En consecuencia, el aumento proyectado para 2026 está muy por encima de las posibilidades reales de financiamiento.

Tabla 3.

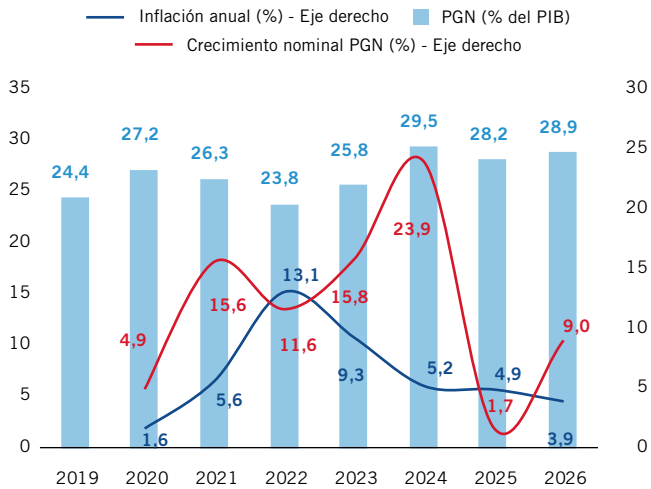
Descomposición del presupuesto general de la Nación

Concepto	2025	2026	Variación %	2025	2026
	Billones corrientes			% del PIB	
Funcionamiento	**321,8**	**365,8**	**13,7**	**17,7**	**19,0**
Transferencias	237,3	275,6	16,1	13,1	14,3
SGP	82	88,4	7,8	4,5	4,6
Pensiones	77,4	87,4	12,9	4,3	4,5
Otras	77,9	99,8	28,0	4,3	5,2
Gastos de personal	62,2	66,8	7,4	3,4	3,5
Otros	22,3	23,4	4,8	1,2	1,2
Servicio de la deuda	**112,6**	**102,5**	**-9,0**	**6,2**	**5,3**
Inversión	**76,6**	**88,8**	**15,9**	**4,2**	**4,6**
Total sin deuda	**398,4**	**454,5**	**14,1**	**21,9**	**23,6**
Total	**511,0**	**557,0**	**9,0**	**28,2**	**28,9**

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 3.

Crecimiento del presupuesto general de la Nación, 2019-2026



Cifras fiscales de 2026

El proyecto de ley de presupuesto presenta un resumen homologado del presupuesto y del plan financiero contenido en el marco fiscal. A través de un ejercicio de conversión, permite establecer la equivalencia entre las cifras presupuestales y las cuentas fiscales del Gobierno[5], lo que facilita construir un escenario fiscal para 2026 directamente comparable con lo planteado en el marco fiscal. Según la actualización del plan financiero que acompaña el proyecto, el déficit fiscal de 2026 permanecería en 6,2% del PIB ($119,6 billones), en línea con lo proyectado en el marco fiscal, mientras que el balance primario se deterioraría en 0,5 puntos porcentuales del PIB, hasta -2,0% ($38,0 billones). Este resultado obedece a un mayor gasto primario (0,9 puntos del PIB), parcialmente compensado por un incremento de los ingresos totales (0,4 puntos del PIB) y por una reducción en el pago de intereses (0,5 puntos del PIB) (Tabla 4).

Tanto el aumento de los ingresos como la reducción en el servicio de la deuda responden a supuestos cuya materialización no depende exclusivamente del Gobierno. En el caso de los ingresos, el alza de 0,4 puntos porcentuales del PIB provendría principalmente de un mayor recaudo tributario (0,3 puntos del PIB), sustentado en una reforma tributaria que se tramitará en 2025. Esta expectativa elevaría el recaudo estimado de la reforma a 1,3% del PIB, por encima del 1,0% contemplado en el marco fiscal, y casi duplicando el promedio de recaudo de las dos reformas anteriores (0,7% del PIB). Por su parte, el aumento en el gasto primario se debe a presiones de gasto inflexibles en los componentes de salud, subsidios de energía y gas, atención de víctimas y proyectos estratégicos de inversión (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2025a).

En materia de intereses, la reducción proyectada del gasto se sustenta en una estrategia de mano de deuda de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda. Esta consiste en recomprar TES con mayores descuentos, financiando la operación mediante créditos de corto plazo en monedas con bajas tasas de interés. Se trata de una operación de tipo *carry trade*, expuesta al riesgo de depreciación del peso frente a esas monedas. Desde una perspectiva histórica, el presupuesto de 2026 es el primero en varios años en el que la proyección de pago de intereses difiere de manera significativa respecto a lo presentado en el marco fiscal.

En contraste con el escenario planteado en el proyecto de ley de presupuesto, Fedesarrollo proyecta para 2026 menores ingresos y mayores gastos, lo que se traduce en un déficit fiscal más amplio y en una deuda neta más elevada. Según estas proyecciones, el déficit alcanzaría 8,1% del PIB, es decir, 1,9 puntos porcentuales por encima del estimado por el Gobierno de 6,2% del PIB (Gráfico 4). La diferencia obedece principalmente a unos ingresos totales más bajos en 1,6 puntos porcentuales del PIB (17,0%[6] frente a 18,6% en el presupuesto), debido a un menor recaudo tributario (0,3% del PIB) y a la no incorporación de los recursos de la reforma tributaria

5 El primer paso de conversión consiste en excluir del presupuesto total ($557 billones) el presupuesto de los establecimientos públicos nacionales por $29 billones, obteniendo así el presupuesto nacional. De este total, se reclasifican $170 billones de los ingresos para obtener los ingresos fiscales, y $50 billones de los gastos para obtener los gastos fiscales.

6 Esta proyección de ingresos no incorpora ningún impacto en el recaudo por la reforma tributaria que radicará el gobierno. Por tanto, puede variar en la medida en que se conozca el texto de la reforma y comience su trámite legislativo.

(1,3% del PIB), que Fedesarrollo considera inviable políticamente en 2025. Adicionalmente, se prevé un gasto superior en 0,3 puntos porcentuales del PIB, explicado por un mayor pago de intereses. Como resultado, la deuda neta se ubicaría en 66,9% del PIB, por encima del 63% estimado por el Gobierno (Tabla 5).

La diferencia entre estos escenarios no solo indica que existen riesgos significativos para el cumplimiento de la senda de desvío de la regla fiscal aprobada entre 2025 y 2027, sino que también compromete el retorno a su pleno cumplimiento a partir de 2028. Los déficits más elevados implican una mayor acumulación de deuda, lo que exigirá esfuerzos adicionales de reducción del gasto y aumento de los ingresos, superiores a los ya contemplados en el marco fiscal. En este último se proyecta la necesidad de recortes de hasta 2,5% del PIB en el gasto y aumentos de hasta 1,5% del PIB en los ingresos[7], que por sí mismos presentan un alto riesgo de incumplimiento.

Tabla 4.

Balance fiscal del Gobierno nacional central, 2025-2026

Concepto	(Miles de millones $)				(% del PIB)			
	2025	2026		Diferencia PGN vs Marco fiscal	2025	2026		Diferencia PGN vs Marco fiscal
	Marco fiscal	Marco fiscal	Proyecto PGN		Marco fiscal	Marco fiscal	Proyecto PGN	
Ingreso total	**309.276**	**350.670**	**358.835**	**8.165**	**17,0**	**18,2**	**18,6**	**0,4**
Ingresos tributarios y no trib.	282.676	323.012	329.412	6.400	15,6	16,7	17,1	0,3
Fondos especiales	4.352	4.626	5.126	500	0,2	0,2	0,3	0,0
Recursos de capital	22.248	23.032	24.297	1.265	1,2	1,2	1,3	0,1
Gasto total	**438.895**	**470.298**	**478.463**	**8.165**	**24,2**	**24,4**	**24,8**	**0,4**
Intereses	85.773	91.650	81.651	-9.999	4,7	4,7	4,2	-0,5
Gasto primario	353.122	378.648	396.812	18.164	19,5	19,6	20,6	0,9
Balance primario	**-43.846**	**-27.978**	**-37.977**	**-9.999**	**-2,4**	**-1,5**	**-2,0**	**-0,5**
Balance total	**-129.619**	**-119.628**	**-119.628**	**0**	**-7,1**	**-6,2**	**-6,2**	**0,0**
Excedente (+) / Ajuste (-)					**-2,1**	**-1,4**	**-2,0**	

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025c).

7 Los ajustes en ingresos y gastos previstos en el marco fiscal se aplicarían de manera gradual comenzando por un aumento de 1,3% del PIB en los ingresos en 2026 que alcanzaría 1,5% a partir de 2031. En el gasto, los recortes iniciarían en 2027 con 1% del PIB y se ampliarían progresivamente hasta llegar a 2,5% del PIB a partir de 2034.

Gráfico 4.

Balance fiscal del Gobierno nacional central

(% del PIB)

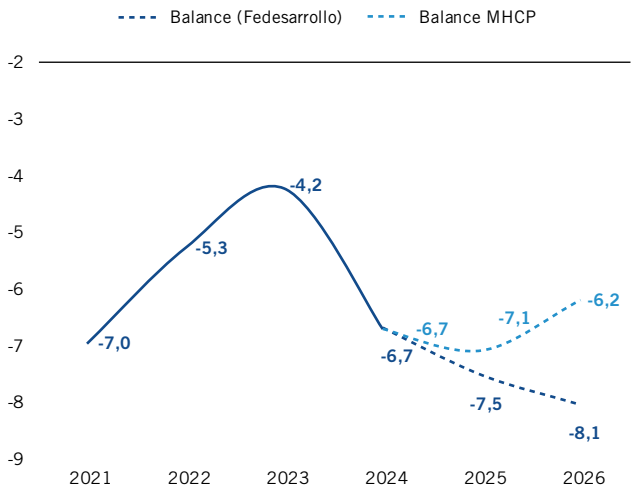


Tabla 5.

Escenario de ingresos y gastos, 2026

(% del PIB)

Rubro	Proyecto de presupuesto (MHCP)	Fedesarrollo
Ingresos totales	18,6	17,0
Gasto total	24,8	25,1
Balance total	**-6,2**	**-8,1**
Intereses	4,2	4,5
Balance primario	**-2,0**	**-3,6**
Deuda neta	**63,0**	**66,9**

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025c).

Pérdida de credibilidad de la política fiscal: deterioro estructural del déficit fiscal

En 2022, el balance primario observado (-1% del PIB) fue mucho menos deficitario que lo estimado en el marco fiscal y el presupuesto (-3,5% del PIB) (Gráfico 5). Esta situación se revirtió desde 2023: mientras en ese año ambos documentos proyectaban un resultado inalterado (0,1% del PIB), el balance observado fue de -0,3% del PIB, y en 2024 llegó a -2,4%, un deterioro muy superior a lo previsto. En 2025 y 2026 se repetiría un patrón similar. Aunque entre el marco fiscal de 2024 y el presupuesto de 2025 se anticipaba una mejora en el balance primario (-0,5% vs. -0,1% del PIB), el marco fiscal de 2025 estima un balance primario de -2,4% para este año, y Fedesarrollo de -2,8% del PIB.

Por otro lado, en 2026 ya se esperaba un balance primario muy negativo en el marco fiscal (-1,4% del PIB) en el contexto de la activación de la cláusula de escape de la regla fiscal, que se amplió en el presupuesto a -2,0%. Fedesarrollo, por su parte, anticipa un balance primario para 2026 de -3,6% del PIB. Estas inconsistencias entre el marco fiscal y el presupuesto[8], sumadas al incumplimiento recurrente de las metas, refuerzan la percepción de debilidad en la programación fiscal y de riesgos elevados para el proceso de consolidación.

En el gasto primario se observa una dinámica similar. En 2022, este se ubicó en 17,2% del PIB, por debajo de lo previsto tanto en el marco fiscal como en el PGN (19,7%) (Gráfico 6). A partir de 2023 la tendencia empezó a revertirse, con un gasto observado ligeramente superior al anticipado en ambos documentos. En 2024, sin embargo, el gasto primario observado fue menor al previsto, debido al recorte implementado para contener el deterioro

8 El marco fiscal de mediano plazo debe presentarse antes del 15 de junio de cada año al Congreso, mientras que el proyecto de ley de presupuesto puede radicarse hasta el 29 de julio.

fiscal. En 2025 y 2026 la trayectoria se acentuaría, con un aumento significativo del gasto frente a lo previsto por el Gobierno. En particular, en 2025 se ubicaría en 19,5% del PIB, muy por encima del 18% proyectado un año atrás. Sin embargo, Fedesarrollo anticipa un gasto primario ligeramente mayor, de 19,7% del PIB. Asimismo, en 2026 el gasto primario alcanzaría 20,6% del PIB, igual a la proyección de Fedesarrollo, y un punto del PIB por encima de lo estimado en el marco fiscal, publicado apenas mes y medio antes.

Gráfico 5.

Proyecciones de balance primario

(% del PIB)

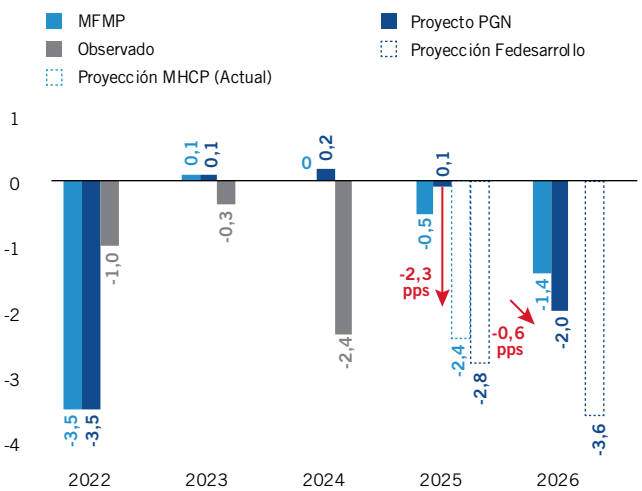
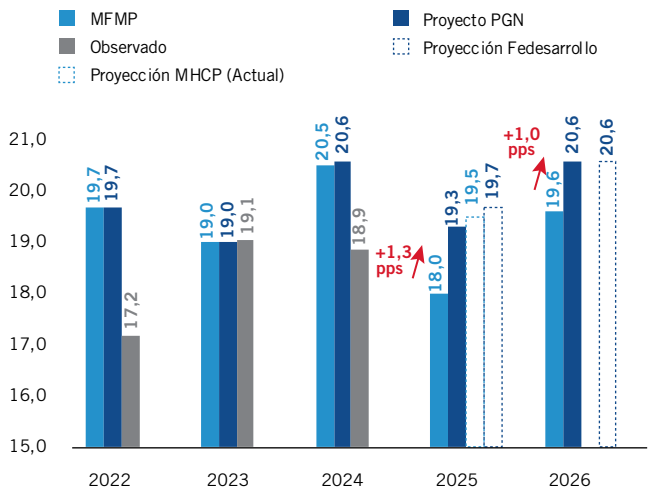


Gráfico 6.

Proyecciones de gasto primario

(% del PIB)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La proyección actual del MHCP se basa en el último documento fiscal disponible, que es el MFMP 2025 para 2025, y el proyecto del PGN para 2026.

Reflexiones finales

El proyecto de presupuesto general de la nación para 2026 plantea un crecimiento del gasto muy superior a la inflación y a las posibilidades reales de financiamiento. Aunque la expansión de la inversión pública podría favorecer el crecimiento económico en un contexto de rezago de la formación bruta de capital, el aumento de los gastos de funcionamiento, particularmente en transferencias y otros rubros inflexibles, reduce los márgenes de maniobra para una consolidación fiscal ordenada. El desvío frente a la regla fiscal en 2024 y 2025 y la postergación de su cumplimiento hasta 2028 implican que la deuda pública continuará en una trayectoria ascendente durante los próximos años, acentuando los riesgos de sostenibilidad de las finanzas públicas.

Bajo este escenario, la estabilidad fiscal dependerá en gran medida de ingresos contingentes asociados a la aprobación de una reforma tributaria cuyo alcance aún no está definido y que enfrenta fuertes restricciones políticas en un año preelectoral. Incluso si la reforma es aprobada, el riesgo de alcanzar un recaudo por debajo de lo esperado mantendría elevada la probabilidad de un deterioro del balance fiscal respecto a lo proyectado. Adicionalmente, para que una nueva reforma tributaria

tenga legitimidad política, es fundamental que el Gobierno muestre un esfuerzo paralelo de contención del gasto, pues no es viable exigir mayores aportes tributarios a hogares y empresas sin enviar al mismo tiempo una señal clara de disciplina fiscal.

En este sentido, el monto del presupuesto merece una discusión de fondo en el Congreso. Aunque tradicionalmente no se ha debatido su tamaño, en los últimos tres años el monto del presupuesto ha sido objeto de controversia, debido a que se han presentado niveles de gasto superiores a los que razonablemente se podrían financiar. El año pasado, por ejemplo, el presupuesto aprobado dependía de una ley de financiamiento que finalmente no prosperó y debió ser expedido por decreto. Esta vez existe una oportunidad para que el Congreso y el Gobierno acuerden un monto más razonable. Desde Fedesarrollo se considera conveniente recortar el presupuesto en alrededor de $26 billones, llevándolo a $531 billones, lo que lo alinearía mejor con la inflación esperada, con la capacidad real de recaudo y con la necesidad de evitar ajustes improvisados durante la ejecución presupuestal.

Referencias

CARF (2025). *Comunicado No. 19. El CARF da concepto desfavorable al cambio del plan financiero de 2026, consistente con el Presupuesto General de la Nación de 2026*. Obtenido de: Noticias y Pronunciamientos del CARF Mantente Informado - www.carf.gov.co

Fedesarrollo (2024). *Tendencia Económica No. 251, Fedesarrollo*. Obtenido de: Tendencia Económica No. 251

Fedesarrollo (2025). *Política fiscal: suspensión de la regla fiscal y reformas urgentes*. Prospectiva económica.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025a). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025.* Obtenido de: Marco Fiscal de Mediano Plazo en Colombia Ley 819 de 2003 - Minhacienda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025b). *Presupuesto General de la Nación 2026, Anexo Mensaje Presidencial.* Obtenido de: Proyecto-2026 - PTE - Minhacienda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025c). *Actualización Plan Financiero 2026.* Obtenido de: Actualización detallada del Plan Financiero 2025 - Minhacienda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025d). *Balance del Gobierno Nacional Central.* Obtenido de: Balance Gobierno Nacional Central - Minhacienda

Actualidad: Desempeño reciente del mercado laboral

**Con la colaboración de Sara Ramírez y Sofía Peralta.*

Introducción

En el primer semestre de 2025, el mercado laboral colombiano mostró un comportamiento favorable, con una tasa de desempleo promedio del 9,1%, lo que representa una reducción de 1,4 puntos porcentuales frente al mismo periodo de 2024 (10,5%). Asimismo, la tasa de ocupación se ubicó en 58,4%, superior en 1,3 puntos porcentuales a la observada en el año corrido a junio de 2024 (57,1%). Este resultado estuvo asociado al incremento de 3,7% en la población ocupada, impulsado por el dinamismo de la gran rama de comercio, que aportó más de 40% al crecimiento total del empleo en este periodo.

No obstante, durante el primer trimestre del año, este buen desempeño estuvo acompañado de un deterioro en la calidad del empleo, donde la tasa de informalidad (58,0%) superó en 0,5 puntos porcentuales la registrada en el mismo periodo de 2024 (57,5%), interrumpiendo la tendencia descendente observada desde el primer trimestre de 2023, cuando se ubicó en 59,4%. Sin embargo, en el segundo trimestre de 2025 este deterioro se moderó, y en lo corrido a junio la tasa de informalidad se situó en 57,1%, 0,1 puntos porcentuales por debajo de la registrada en el primer semestre del año anterior (57,2%) y en línea con el promedio anual de 2024 (57,1%). A nivel regional, pese a los avances recientes, Colombia continúa registrando la tasa de desempleo más alta entre los países de LAC5 y la segunda tasa de informalidad más elevada, superada únicamente por Perú (70,7%).

Este artículo de *Actualidad* presenta los principales resultados del mercado laboral en el primer semestre de 2025, con un análisis detallado de la reducción del desempleo y la evolución de la informalidad. En particular, se examina cómo, a pesar del incremento en el número de ocupados, este avance no se ha traducido en una reducción sostenida de la informalidad, segmento que concentra altas tasas de pobreza, condiciones laborales precarias y una limitada cobertura de protección social. En este contexto, se desarrolla

un análisis por sectores y tipo de ocupación que permite identificar los factores que han impulsado el crecimiento del empleo y la informalidad. Asimismo, se presenta un ejercicio contrafactual que estima el nivel que debería registrar la tasa de desempleo en Colombia, en función de la tasa de crecimiento de la economía. Finalmente, se incorpora un comparativo internacional que evidencia que, de manera consistente, las tasas de desempleo e informalidad en Colombia se mantienen entre las más altas de la región.

Resultados recientes del mercado laboral

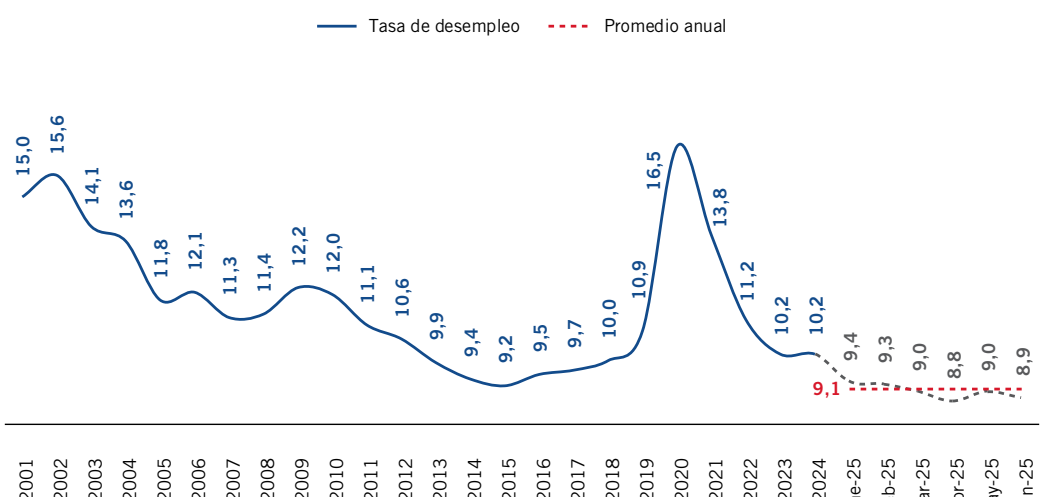
En 2001, cuando el DANE inició el registro continuo de indicadores del mercado laboral, la tasa de desempleo en Colombia se ubicaba en 15,0%. Desde entonces, el indicador presentó una reducción sostenida que permitió alcanzar tasas de un solo dígito en 2013 (9,9%) y registrar su punto más bajo en 2015 (9,2%). Posteriormente, esta tendencia se revirtió, alcanzando su máximo histórico en 2020 (16,5%) como consecuencia de la crisis económica generada por la pandemia. A partir de ese año, el desempleo inició un proceso de recuperación que se estabilizó en 2024, cuando la tasa se mantuvo en 10,2%, igual a la registrada en 2023 (Gráfico 1).

En 2025, la trayectoria descendente se ha intensificado. En junio, la tasa de desempleo se ubicó en 8,9%, lo que representa una disminución de 0,1 puntos porcentuales respecto a mayo (9,0%) y de 1,7 puntos frente a junio de 2024 (10,6%). Con este resultado, el promedio de la tasa de desempleo del primer semestre se situó en 9,1%, 1,4 puntos porcentuales inferior al mismo periodo de 2024 (10,5%), constituyendo el menor valor para un primer semestre en toda la serie histórica. Asimismo, el registro de abril (8,76%) se convirtió en la cifra más baja desde enero de 2001.

Gráfico 1.

Tasa de desempleo

(%)

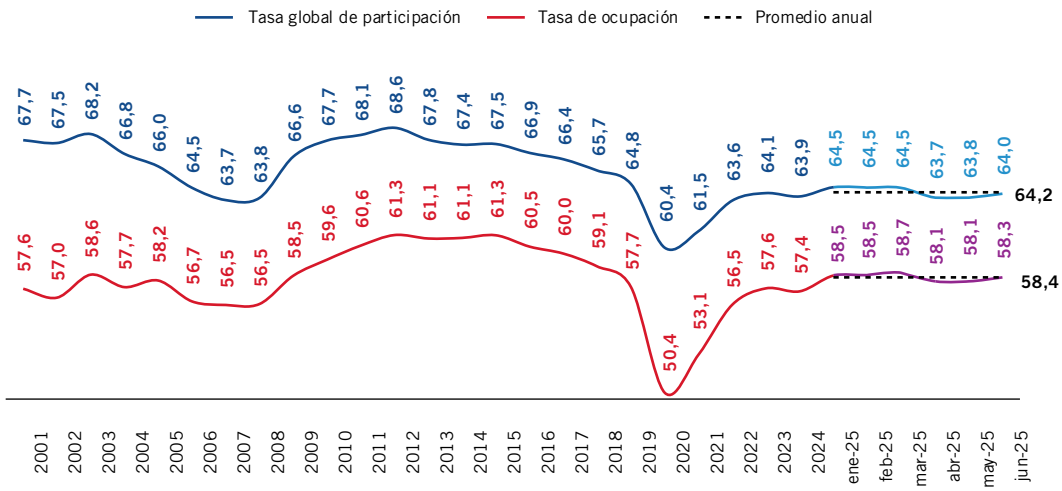


Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

Gráfico 2.

Tasa de ocupación y tasa global de participación

(%)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

Junto con la mejora observada en los indicadores de desempleo, durante el primer semestre de 2025 también se registraron avances en la tasa de ocupación y en la tasa global de participación. En junio, la tasa de ocupación se ubicó en 58,3%, lo que representa un incremento de 0,2 puntos porcentuales respecto a mayo de 2025 (58,1%) y de 1,2 puntos porcentuales frente a junio de 2024 (57,1%). Con este comportamiento, el promedio del primer semestre alcanzó 58,4%, aumentando 1,3 puntos porcentuales frente al mismo periodo de 2024 (57,1%) y 0,7 puntos porcentuales respecto al nivel de 2019 (57,7%), consolidando así una recuperación sostenida desde el mínimo de 50,4% registrado en 2020. De manera similar, la tasa global de participación se situó en 64,0% en junio de 2025, superando en 0,2 puntos porcentuales los valores de mayo de 2025 y junio de 2024 (63,8%). Asimismo, en lo corrido del año a junio, esta tasa se ubicó en promedio en 64,2%, aumentando 0,4 puntos porcentuales frente al mismo periodo de 2024 (63,8%), aunque todavía 0,6 puntos porcentuales por debajo del nivel prepandemia (64,8% en 2019) (Gráfico 2).

En línea con estos resultados, en el primer semestre de 2025, el número de ocupados alcanzó 23,7 millones de personas, frente a 22,8 millones en el mismo periodo de 2024. Esto representa un aumento de 845 mil ocupados y una variación anual de 3,7%, muy por encima del promedio histórico de 1,4% entre 2002 y 2024. En contraste, la población desocupada se redujo de 2,7 millones a 2,4 millones, lo que equivale a una disminución de 328 mil personas (-12,2%). Este resultado contrasta con la tendencia de largo plazo, en la que entre 2002 y 2024 el número de desocupados creció a una tasa promedio de 0,4%. Finalmente, la población inactiva se mantuvo prácticamente estable: pasó de 14,49 millones a 14,53

millones, un incremento marginal de 46 mil personas (0,3%), muy por debajo del promedio histórico de 1,8% (Tabla 1).

Tabla 1.

Crecimiento de ocupados, desocupados e inactivos

(%)

Periodo	Ocupados	Desocupados	Inactivos
2002-2010	1,3	-0,2	1,2
2011-2019	1,5	0,4	2,9
2021-2023	6,2	-11,9	-1,7
2024	1,1	1,1	2,1
2002-2024	**1,4**	**0,4**	**1,8**
2025*	**3,7**	**-12,2**	**0,3**

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE. *Año corrido a junio.

Este comportamiento muestra un patrón similar al registrado entre 2021 y 2023, cuando la economía presentó un crecimiento de los ocupados de 6,2%, una contracción de los desocupados de 11,9% y una reducción de los inactivos de 1,7%. Sin embargo, a diferencia de ese periodo, el repunte actual se da en un contexto económico más estable, sin los efectos excepcionales derivados de la recuperación posterior a la pandemia. Además, este impulso ya se había moderado en 2024, año en el que los ocupados y desocupados aumentaron 1,1%, respectivamente, y los inactivos 2,1%, reflejando la normalización del mercado laboral tras el ajuste posterior al choque de la pandemia.

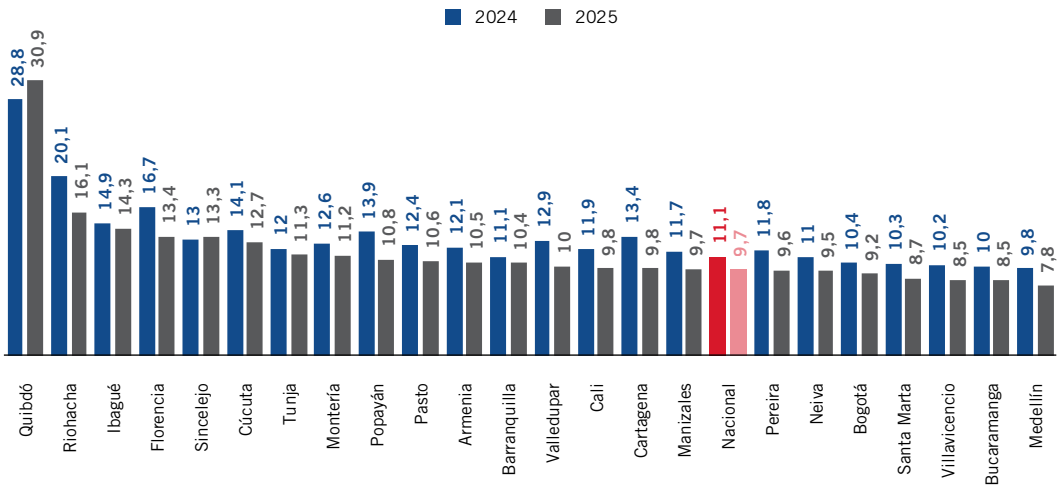
A nivel regional, Quibdó registró la tasa de desempleo más elevada del país en el primer semestre de 2025 (30,9%), con un incremento de 2,1 puntos porcentuales

Gráfico 3.

Tasa de desempleo en las 23 ciudades principales

2024-2025

(Año corrido a junio, %)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

1 La tasa de desempleo se presenta en su serie original, debido a que la serie desestacionalizada no está disponible por ciudades.

frente al mismo periodo de 2024 (28,8%), siendo la ciudad con el mayor aumento en esta tasa. En contraste, Medellín presentó la tasa de desempleo más baja (7,8%), reduciéndose en 2,1 puntos porcentuales respecto al resultado acumulado a junio de 2024 (9,8%). Además, la reducción de 1,4 puntos porcentuales en la tasa de desempleo[1] entre el primer semestre de 2025 (9,7%) y el mismo periodo de 2024 (11,1%), estuvo impulsada por las caídas registradas en Riohacha (16,1%), Cartagena (9,8%) y Florencia (13,4%), de 4,0, 3,6 y 3,3 puntos porcentuales, respectivamente. Estos resultados reflejan una marcada heterogeneidad en las condiciones del mercado laboral urbano, donde 13 de las 23 principales ciudades aún mantienen tasas de desempleo de dos dígitos (Gráfico 3).

Desde una perspectiva sectorial, el aumento de 3,7% en el número de ocupados durante el primer semestre de 2025 estuvo vinculado con el crecimiento de la economía, especialmente del sector comercio. En particular, el crecimiento de los ocupados de la gran rama de comercio (5,0%) —compuesta por comercio y reparación de vehículos (3,5%), alojamiento y servicios de comida (8,0%) y transporte y almacenamiento (5,7%)—, explicó 1,6 puntos porcentuales del aumento total de los ocupados. Este comportamiento estuvo en línea con su desempeño económico, donde la gran rama de comercio registró un aumento de 5,0% en el primer semestre del año, contribuyendo con 0,8 puntos porcentuales al crecimiento agregado en este periodo. Asimismo, las actividades de administración pública presentaron un incremento de 4,5% en el empleo, contribuyendo con 0,5 puntos porcentuales, consistente con un crecimiento de 2,7% en el PIB, que explicó 0,4 puntos porcentuales de la variación total. De manera similar, las actividades agropecuarias mostraron un aumento de 3,4% en el empleo, con una contribución de 0,5 puntos porcentuales, acompañado de un crecimiento de 5,2% en el PIB —el tercero más alto del semestre—, que explicó 0,3 puntos porcentuales del resultado agregado. Por su parte, el empleo en la industria creció 4,4%, aportando 0,5 puntos porcentuales al total, en línea con una recuperación moderada del sector, que presentó un crecimiento económico de 1,0% y explicó 0,1 puntos porcentuales del resultado del primer semestre (Tabla 2).

En contraste, destaca el comportamiento divergente de las actividades artísticas: en términos de PIB crecieron 11,4% en el primer semestre de 2025, contribuyendo con 0,5 puntos porcentuales y ubicándose como la segunda actividad con mayor aporte al crecimiento económico. Sin embargo, el número de ocupados en la rama cayó 0,1%. Esto podría explicarse porque el principal impulsor del valor agregado fue el subsector de apuestas en línea, que representa solo el 4,4% del empleo de las actividades artísticas y una fracción marginal del empleo total de la economía (0,4%). De este modo, el dinamismo del sector no se ha traducido en más puestos de trabajo. Esta dinámica también ayuda a explicar por qué, junto con el sector agropecuario, las actividades artísticas son las únicas que en junio de 2025 aún muestran niveles de empleo inferiores a los prepandemia, con rezagos de 1,1% y 0,6%, respectivamente. En contraste, el empleo total se ubica 10,3% por encima de 2019, con 11 de las 13 ramas económicas superando sus registros prepandemia.

Tabla 2.

Desempeño de la población ocupada por actividad económica

Actividad económica	Participación (%)	Variación año corrido (%)	Contribución (puntos porcentuales)	Crecimiento PIB (variación año corrido, %)
Total nacional	**100,0**	**3,7**	**3,7**	**2,4**
Comercio y reparación de vehículos	17,6	3,5	0,6	7,4
Alojamiento y servicios de comida	7,2	8,0	0,6	3,4
Administración pública	11,9	4,5	0,5	2,7
Agropecuario	14,4	3,4	0,5	5,2
Industrias manufactureras	10,8	4,4	0,5	1,0
Transporte y almacenamiento	7,5	5,7	0,4	1,0
Construcción	6,7	3,8	0,3	-3,2
Minería	1,3	9,5	0,1	-7,7
Actividades profesionales	7,8	1,6	0,1	1,3
Actividades inmobiliarias	1,3	6,7	0,1	2,0
EGA	1,3	4,1	0,1	-0,3
Información y comunicaciones	1,7	1,0	0,0	1,8
Actividades artísticas	8,5	-0,1	0,0	11,4
Actividades financieras	1,9	-3,0	-0,1	3,0

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

Contrafactual de la tasa de desempleo

Al analizar el comportamiento reciente del mercado laboral y el crecimiento económico, se observa que el desempleo ha alcanzado niveles muy bajos en comparación con su trayectoria histórica y en relación con el crecimiento del PIB. En particular, en los años en los que se registraron tasas de desempleo similares, como en 2014 (9,4%) y 2015 (9,2%), el crecimiento promedio del PIB se ubicó en 3,7%. En contraste, durante el primer semestre de 2025, la tasa de desempleo se situó en 9,1% con un crecimiento económico de apenas 2,4%. Por otro lado, en años con tasas de expansión económica similares, como 2018 (2,6%), la tasa de desempleo se ubicó en 10,0%, evidenciando el carácter atípico del desempeño actual del mercado laboral.

En línea con lo anterior, se estimó cuál habría sido la tasa de desempleo en el primer semestre del año, así como la tasa de desempleo promedio anual consistente con el crecimiento esperado del PIB. Para ello, se tomó como referencia la relación histórica entre crecimiento económico, ocupados y desocupados en el periodo 2006–2024. Los resultados sugieren que, con un crecimiento del PIB de 2,4%, la tasa de desempleo en el primer semestre habría sido de 10,2%, 0,3 puntos porcentuales por debajo de la observada en el mismo periodo de 2024 (10,5%), en línea con un aumento de 1,8% en la pobla-

ción ocupada y una reducción de 2,1% en la población desocupada. Asimismo, se estima que con un crecimiento proyectado de 2,6% en 2025, la tasa de desempleo debería ubicarse en 9,8%, 0,4 puntos porcentuales por debajo de la registrada en 2024 (10,2%), consistente con un crecimiento de 2,0% de la población ocupada y de -2,7% de los desocupados. No obstante, en lo corrido del año la tasa de desempleo se ubicó en 9,1%, es decir, 1,1 puntos porcentuales por debajo de la estimación, y se proyecta que cierre en 9,2%, lo que representaría un nivel 0,6 puntos porcentuales inferior al estimado con base en la tendencia histórica (Gráfico 4).

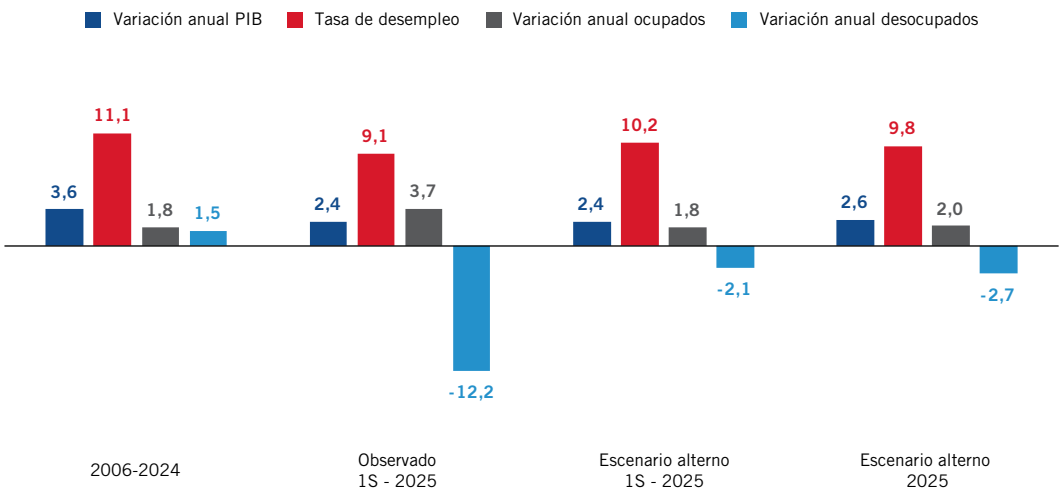
La reducción que se ha observado en la tasa de desempleo, de mayor magnitud frente al comportamiento de la economía, puede estar asociada al comportamiento sectorial, donde los principales impulsores del empleo coincidieron con los de la actividad productiva. En particular, la gran rama de comercio, que representa el 32% del empleo y el 18% del PIB, aportó el 44% del aumento de los ocupados y el 34% del crecimiento económico en el primer semestre del año. De igual forma, la administración pública contribuyó con el 15% del crecimiento en empleo y el 18% del valor agregado, en línea con su participación sectorial (12% en empleo y 16% en PIB). Por su parte, las actividades agropecuarias explicaron el 13% del incremento en ocupación y en la actividad total, aunque representan el 14% del empleo y el 6% del PIB. Finalmente, la industria, con una participación del 11% tanto en empleo como en producción, aportó el 13% del incremento en la ocupación, consistente con la recuperación en su crecimiento, que explicó el 5% del resultado del aumento en el valor agregado.

No obstante, los resultados de construcción, minería y EGA se apartan de esta dinámica, pues registraron caídas en el PIB acompañadas de incrementos en el empleo. En construcción, el aumento laboral podría estar asociado con el proyecto del metro de Bogotá. En el primer semestre de 2025, la ocupación en construcción en esta ciudad creció 6,2%, explicando 0,9 puntos porcentuales del au-

Gráfico 4.

Crecimiento PIB y variables de mercado laboral

(%)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

mento del sector en el total nacional (3,8%). En particular, el empleo en la subrama de terminación y acabado de edificios y obras de ingeniería civil en Bogotá creció 92,2%, explicando 1,5[2] puntos porcentuales del crecimiento nacional en construcción. En EGA, el resultado se explicó por el aumento del empleo en distribución de agua, que aumentó 1,1% y aportó 6,0 puntos porcentuales al crecimiento del empleo en el sector (4,1%). Finalmente, el empleo en el sector minero aumentó 9,5%, impulsado por la extracción de oro y otros metales preciosos (15,2%), que aportó 7,2 puntos porcentuales al aumento en la ocupación de la minería en el total nacional. Este resultado fue impulsado por el aumento en la producción del oro[3] debido a un alza de 41% en su precio de venta. Por otra parte, el PIB del sector minero cayó, debido a la menor producción de carbón (-10,6%), donde también disminuyó el empleo en 7,9%.

Deterioro en la calidad del empleo

En el primer trimestre de 2025, la reducción del desempleo estuvo acompañada por un deterioro en la calidad del empleo, reflejado en el repunte de la informalidad[4]. Este indicador, que tuvo un máximo del 65,9% en 2020 durante la pandemia, empezó una trayectoria de descenso, alcanzando el 57,1% en 2024. Sin embargo, en lo corrido de 2025 hasta marzo, la tasa volvió a aumentar hasta 58,0%, lo que representa un alza de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo periodo de 2024 (57,5%), y por encima de los niveles registrados en los dos años anteriores. En los meses siguientes, la tendencia se mantuvo: en abril fue 57,8% y en mayo 57,0%, con aumentos de 0,2 y 0,1 puntos porcentuales, respectivamente, frente a los mismos meses del año anterior. No obstante, en junio se registró una reversión, con una tasa de 56,2%, es decir, 0,7 puntos porcentuales por debajo del nivel observado en junio de 2024 (56,9%). Con esto, el primer semestre de 2025 cerró con una tasa promedio de 57,3%, 0,1 puntos porcentuales por encima del registro del mismo periodo de 2024 (57,2%) (Gráfico 5).

Específicamente, en el primer trimestre de 2025, el número de informales creció en 686 mil personas, mientras que en lo corrido del año hasta junio el incremento fue de 464 mil. En particular, el crecimiento de 4,3% en la población ocupada durante el primer trimestre se explicó, principalmente, por el aumento del empleo informal (5,3%), que aportó 3,1 puntos porcentuales, mientras que el empleo formal (3,0%) contribuyó con 1,2 puntos porcentuales. En lo corrido del año hasta junio, esta composición se mantuvo, aunque con menor intensidad: del crecimiento total de 3,7% en los ocupados, el empleo informal (3,6%) explicó 2,0 puntos porcentuales, mientras que el empleo formal (3,9%) aportó los 1,7 puntos porcentuales restantes. Este comportamiento contrasta con los resultados históricos, donde la creación de empleo se ha explicado en mayor medida por la población formal. Entre 2008 y 2019, el empleo total creció en promedio 2,1%, con una contribución de 1,3 puntos porcentuales del empleo formal (4,0%) y 0,8 puntos porcentuales del empleo informal (1,1%). Asimismo, en 2023 y 2024, se

2 La subrama de terminación y acabado de edificios explicó 9,9 puntos porcentuales al crecimiento de la construcción en Bogotá (6,2%). El aporte de esta actividad en Bogotá al crecimiento nacional del sector construcción (1,5 puntos porcentuales) superó al del conjunto del sector en la ciudad (0,9 puntos porcentuales), debido a que las demás subramas registraron variaciones anuales negativas.

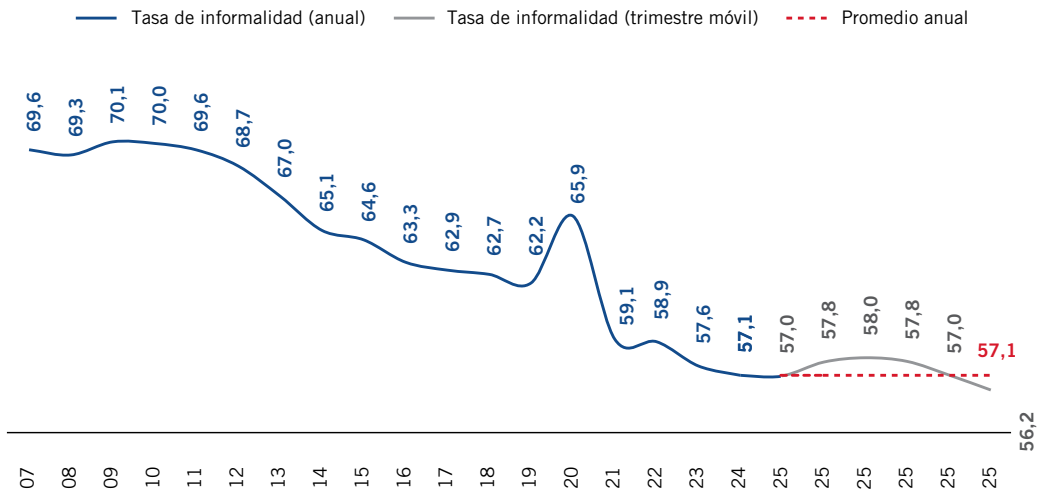
3 No se dispone de datos oficiales sobre la producción de oro. No obstante, Aris Mining, la mayor productora del país, reportó un incremento del 13% en su producción de oro durante el primer semestre de 2025.

4 Informalidad medida como porcentaje de personas que no cotizan a pensión.

Gráfico 5.

Tasa de informalidad

(%)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

observó una dinámica similar, donde más del 80% del empleo generado fue formal (Gráfico 6).

Al analizar el empleo informal de manera más desagregada, el crecimiento del 3,6% en el primer semestre de 2025 obedeció, casi en su totalidad, a la mayor vinculación de trabajadores por cuenta propia, segmento que se expandió 6,4% y aportó 3,6 puntos porcentuales al crecimiento del empleo informal. En contraste, las categorías de obrero o empleado particular (0,5%) y empleado doméstico (2,1%) sumaron en conjunto 0,2 puntos porcentuales, mientras que trabajador familiar sin remuneración (-3,2%) y jornalero o peón (-2,3%) restaron 0,2 puntos porcentuales. Esto evidencia que la expansión del empleo informal se concentra, principalmente, en ocupaciones de carácter independiente. Por el lado del empleo formal, el crecimiento de 3,9% en el primer semestre de 2025 estuvo explicado en su mayoría por los obreros y empleados particulares, que aumentaron 4,3% y aportaron 3,0 puntos porcentuales. En contraste, el segmento de patrón o empleador registró una caída de 9,6%, restando 0,3 puntos porcentuales al crecimiento del empleo formal (Gráfico 7).

Asimismo, al analizar por ramas de actividad, se observa que en lo corrido del año hasta junio las mayores tasas de informalidad se registraron en las actividades agropecuarias (85,4%), seguidas por las artísticas (73,2%), la construcción (69,4%) y el comercio (65,3%)[5], sectores en los que más del 60% de los ocupados son informales. Dentro de ellos, la gran rama de comercio fue el principal motor de creación de empleo en el primer semestre de 2025 en el total nacional. No obstante, de los 367 mil puestos generados, 308 mil correspondieron a ocupaciones informales, lo que implicó un incremento de 6,6% en el empleo informal del sector y una contribución de 1,6

5 La tasa de informalidad de la gran rama de comercio corresponde al cociente entre la suma de los ocupados informales en los tres subsectores sobre la suma de los ocupados totales en estos.

Gráfico 6.

Contribución a la creación de empleo

(puntos porcentuales)

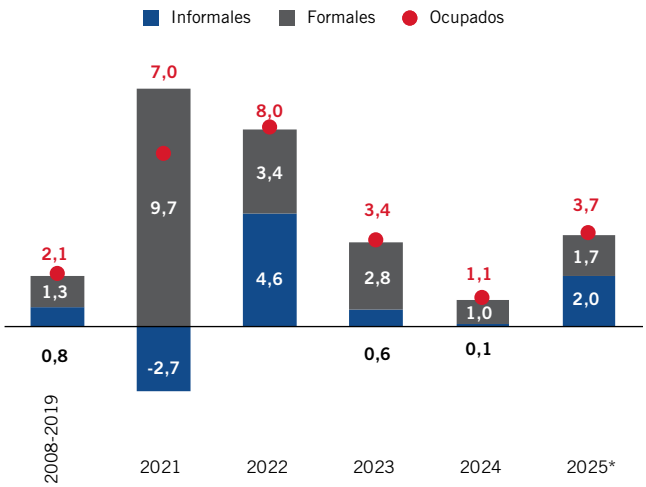
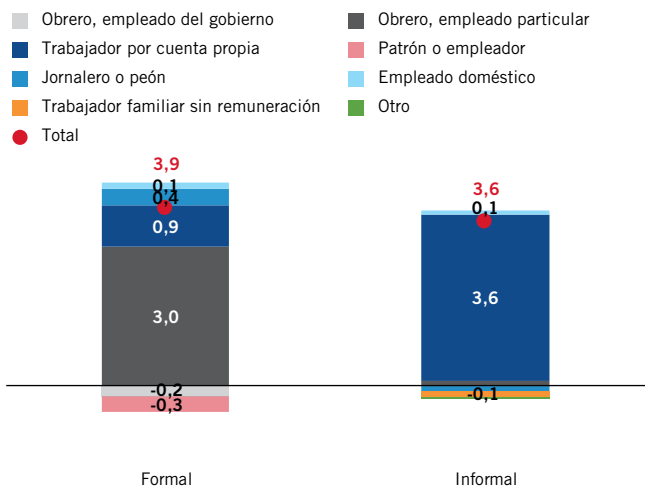


Gráfico 7.

Contribución a la creación de empleo formal e informal por posición ocupacional

(puntos porcentuales)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE. *Año corrido a junio.

puntos porcentuales a la creación de trabajo informal. A este resultado se sumó la construcción, donde el empleo informal creció 9,4%, aportando 0,8 puntos porcentuales, y las actividades agropecuarias, con un aumento del 1,8%, que explicó 0,4 puntos porcentuales adicionales. En contraste, las ramas con menor incidencia de informalidad fueron las actividades financieras (12,0%), la administración pública[6] (12,2%) y las inmobiliarias (16,7%), que redujeron sus ocupados informales en -3,4%, -1,2% y -7,3%, respectivamente. En conjunto, estas ramas restaron 0,1 puntos porcentuales a la creación de empleo informal (Tabla 3).

6 La gran rama de administración pública agrupa también actividades de educación, salud humana y asistencia social, lo cual explica la presencia de informalidad en este sector.

Tabla 3.

Informalidad por actividad económica

	Tasa de informalidad (%)	Población informal (variación anual %)	Contribución (puntos porcentuales)
Total nacional	**57,1**	**3,6**	**3,6**
Agropecuario	85,4	1,8	0,4
Alojamiento y servicios de comida	75,5	9,2	0,6
Actividades artísticas	73,2	-0,3	0,0
Transporte y almacenamiento	70,1	9,3	0,3
Construcción	69,4	9,4	0,8
Comercio y reparación de vehículos	58,5	3,8	0,7
Actividades profesionales	49,1	4,5	0,0
EGA	45,9	4,6	0,8
Industrias manufactureras	43,6	0,2	0,0
Actividades inmobiliarias	16,7	-7,3	0,0
Información y comunicaciones	14,3	2,8	0,1
Administración pública y defensa	12,2	-1,2	0,0
Actividades financieras y de seguros	12,0	-3,4	0,0

Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE.

Comparación internacional

A pesar de la recuperación observada en los años posteriores a la pandemia, Colombia continúa rezagada frente a sus pares regionales en materia del mercado laboral. El país mantiene tasas de desempleo e informalidad sistemáticamente más elevadas que las principales economías de América Latina. En el primer semestre de 2025, Colombia no solo registró la tasa de desempleo más alta (9,1%), sino también la segunda tasa de informalidad más elevada (57,1%) entre los países del grupo LAC5 (Gráfico 8 y 9). En contraste, destacan los resultados de México, que históricamente ha mantenido la tasa de desempleo más baja de la región (2,6%), así como los de Chile y Brasil, cuyas tasas de informalidad (26,0% y 38,0%, respectivamente) se encuentran considerablemente por debajo del promedio regional de 47,3%. En este contexto, si bien los indicadores laborales de Colombia evidenciaron señales de mejora en el primer semestre del año, el país sigue enfrentando los mayores desafíos en la región en términos de creación del empleo y formalización.

Gráfico 8.

Tasa de desempleo en LAC5

(%)

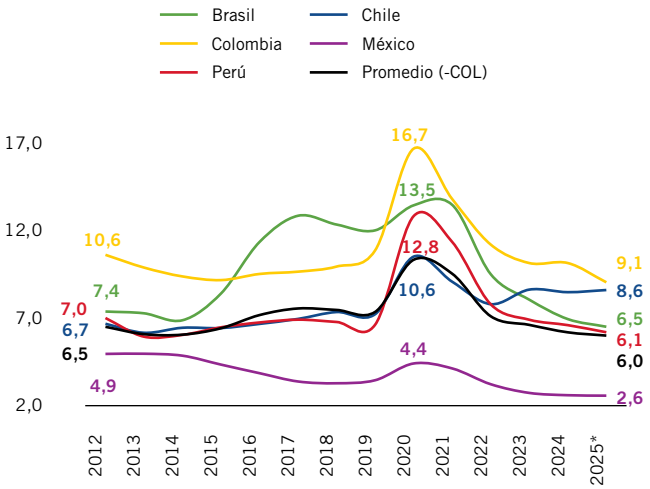
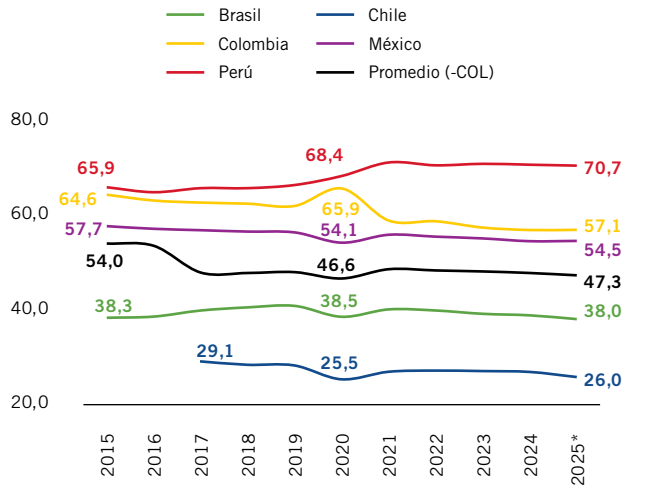


Gráfico 9.

Tasa de informalidad en LAC5

(%)



Fuente: Fedesarrollo con base en datos del DANE y los bancos centrales de cada país. *Año corrido a junio.

Reflexiones finales

El desempeño del mercado laboral en el primer semestre de 2025 evidencia un proceso de recuperación significativo, con una tasa de desempleo del 9,1% y un crecimiento de la población ocupada del 3,7%, consolidando la trayectoria descendente iniciada tras la pandemia. Este desempeño se explicó principalmente por el dinamismo de la gran rama de comercio, que registró un crecimiento del 5,0%, aportó 1,6 puntos porcentuales al aumento del empleo y concentró el 32,3% de la población ocupada. Sin embargo, este resultado estuvo acompañado de elevados niveles de informalidad (57,1%). En particular, el empleo informal aumentó 3,6%, impulsado por el crecimiento de los trabajadores por cuenta propia (6,4%), que aportó 3,6 puntos porcentuales al incremento total de la población informal. Lo anterior demuestra que la reducción del desempleo no es suficiente para garantizar una mejora estructural en la calidad del empleo.

En efecto, más de la mitad de los ocupados continúan vinculados a actividades informales de baja productividad, sin acceso a la protección social ni a oportunidades reales de movilidad económica. La brecha en bienestar es clara: mientras la población con empleo formal presenta una tasa de pobreza de 6,1% (615 mil personas), entre los informales asciende a 34% (4,6 millones) y entre los desempleados alcanza 47% (1,1 millones). Estos rezagos, que ubican a Colombia por detrás de sus pares regionales del LAC5, hacen indispensable fortalecer políticas públicas integrales que promuevan simultáneamente la creación de empleo, la formalización laboral, el aumento de la productividad y la ampliación de la protección social. Solo así los avances en ocupación podrán traducirse en mayores niveles de bienestar social y en una reducción sostenible de la pobreza.

Referencias

Dane. (2025). *Resultados de Mercado Laboral. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.*

CALENDARIO ECONÓMICO
Septiembre 2025

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO
1	2	3	4	5	6
	IPC- Zona Euro	Exportaciones	IPEC - Fedesarrollo IPP	IPC Tasa de desempleo- Estados Unidos	
8	9	10	11	12	13
		EOC - Fedesarrollo GEIH- Varios	IPC - Estados Unidos		
15	16	17	18	19	20
Encuesta Mensual de Alojamiento (EMA) Encuesta Mensual de Servicios (EMS)	Estadísticas de Licencias de Construcción (ELIC) EMC EMMET IPI	EOF - Fedesarrollo	ISE		
22	23	24	25	26	27
Importaciones		EOE - Fedesarrollo			
29	30				
	GEIH - Mercado laboral				

DAVIVIENDA

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

INVESTIGACIÓN

Coyuntura y Proyecciones Económicas
Política Macro y Fiscal
Pobreza, Educación y Desigualdad
Educación, Salud y Pensiones
Mercado Laboral
Organización industrial, Comercio y Mercados financieros
Análisis sectoriales
Evaluaciones de impacto

PUBLICACIONES

Coyuntura Económica y Social
Tendencia Económica
Economía Política
Cuadernos de Fedesarrollo
Prospectiva Económica

ENCUESTAS

Opinión Empresarial
Opinión del Consumidor
Opinión Financiera

EVENTOS

Debates de Coyuntura
Conferencias
Seminarios

MAYOR INFORMACIÓN OFICINA COMERCIAL

Teléfono (601) 325 97 77 Ext.: 340
E-mail: mruiz@fedesarrollo.org.co
www.fedesarrollo.org.co
Bogotá | Colombia