DEBATES DE COYUNTURA ECONÓMICA Y SOCIAL

ISSN 0120-8969
Octubre de 2010
No. 84

FEDESARROLLO

Resultados de la encuesta social longitudinal de Fedesarrollo 2009 mercado laboral e informalidad: situación actual y desafíos

Roberto Steiner
Consuelo Caldas
Javier Gamboa
Hugo López
Jairo Núñez
Francesca Castellani
Juan Carlos Guataquí

Konrad Adenauer Stiftung

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

FEDESARROLLO

Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo

Fedesarrollo es una fundación privada, independiente, sin ánimo de lucro, dedicada a la investigación no partidista en los campos de economía, ciencia política, historia, sociología, administración pública y derecho. Sus principales propósitos son contribuir al desarrollo de políticas acertadas en los campos económico y social, promover la discusión y comprensión de problemas de importancia nacional, y publicar y difundir análisis originales sobre fenómenos económicos y sociopolíticos, nacionales y latinoamericanos que sirvan para mejorar la calidad de la educación superior.

• • •

El Consejo Directivo es responsable de vigilar por la adecuada marcha de la administración de la institución y de trazar y revisar los objetivos generales de la fundación. La administración de los programas, del personal y de las publicaciones corre por cuenta del Director Ejecutivo, quien es el representante legal de la fundación. El Director y el Editor de Coyuntura asesorados por un comité interno de publicaciones tienen la responsabilidad de determinar qué trabajos se publican en Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social o en forma de libros o folletos de la institución. La publicación de un trabajo por Fedesarrollo implica que éste se considera un tratamiento competente de un problema y por lo tanto un elemento de juicio útil para el público, pero no implica que la fundación apoye sus conclusiones o recomendaciones.

• • •

Fedesarrollo mantiene una posición de neutralidad para garantizar la libertad intelectual de sus investigadores. Por lo tanto, las interpretaciones y las conclusiones de las publicaciones de Fedesarrollo deben considerarse exclusivamente como de sus autores y no deben atribuirse a la institución, los miembros de su Consejo Directivo, sus Directivos, o las Entidades que apoyan las investigaciones. Cuando en una publicación de Fedesarrollo aparece una opinión sin firma, como es el caso del Análisis Coyuntural en las Revistas de la Institución, se debe considerar que ésta refleja el punto de vista del conjunto de Investigadores que están colaborando en la Institución en el momento de la publicación.

OCTUBRE DE 2010 No. 84

DEBATES DE COYUNTURA
ECONÓMICA Y SOCIAL

Resultados de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo 2009

Mercado laboral e informalidad: situación actual y desafíos

Roberto Steiner
Consuelo Caldas
Javier Gamboa
Hugo López
Jairo Núñez
Francesca Castellani
Juan Carlos Guataquí

FEDESARROLLO
Calle 78 No. 9-91
Tels.: 325 97 77
Fax: 325 97 70
A.A.: 75074
http: //www.fedesarrollo.org.co
Bogotá, Colombia

Edición
Roberto Steiner

Redacción de textos
Tatiana Aguilar
Iván Mauricio Durán
David Suárez
Daniel Wills

Arte y diseño
Consuelo Lozano
Formas Finales Ltda. | formas.finales@gmail.com | mconsuelolozano@hotmail.com
Tel.: 487 51 77
Bogotá, D.C.

La Imprenta Editores S.A.
Calle 77 No. 27A-39
Bogotá, D.C.

Impresa y hecha en Colombia
Printed and made in Colombia

Contenido

Presentación 7

Principales resultados de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo
Roberto Steiner 9

Informalidad laboral y empresarial en Bogotá
Consuelo Caldas 13

Ley de formalización y primer empleo
Javier Gamboa 17

Mercado laboral, informalidad e implicaciones de la propuestas del Gobierno
Hugo López 20

Dinámica del empleo formal: un problema de destrucción de empleo
Jairo Núñez 22

El potencial de las encuestas sociales longitudinales: el caso chileno
Francesca Castellani 25

Informalidad y mercado de trabajo: algunos comentarios
Juan Carlos Guataquí 27

Presentación

La Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo se implementó por primera vez en 1999 en Bogotá, Cali y Bucaramanga, con apoyo de las Cámaras de Comercio de estas tres ciudades. A partir de 2004 la Encuesta Social se convirtió en una de tipo panel, mediante la cual que se le hace seguimiento en el tiempo al mismo conjunto de hogares. Actualmente esta encuesta es la única tipo panel en Colombia que permite la caracterización de los hogares urbanos a lo largo del tiempo, incluyendo aspectos demográficos, de mercado laboral y de condiciones objetivas y subjetivas de calidad de vida. Adicionalmente, la encuesta permite diseñar, evaluar y medir impactos de diversas políticas públicas en el área social. Con el fin de presentar los principales resultados de la Encuesta Social para el año 2009, Fedesarrollo, la Fundación Konrad Adenauer y la Cámara de Comercio de Bogotá organizaron el Debate de Coyuntura Social **"Resultados de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo 2009 - Mercado Laboral e informalidad: situación actual y desafíos"**.

El debate se dividió en dos partes. En la primera, Roberto Steiner, Director Ejecutivo de Fedesarrollo, presentó los principales resultados arrojados por la encuesta en el 2009[1], con especial énfasis en el módulo de mercado laboral y seguridad social. Posteriormente, Consuelo Caldas, Presidenta de la Cámara de Comercio de Bogotá, mostró algunas de las características de la informalidad laboral y empresarial en Bogotá y los retos que enfrenta la Cámara para aumentar la formalidad. En esta primera parte del debate el Viceministro Técnico del Ministerio de Protección Social, Javier Gamboa, presentó las metas del Gobierno en materia de informalidad y empleo y socializó los principales elementos que componen la Ley de formalización y primer empleo.

En la segunda parte se llevó a cabo un panel de discusión en torno a la pertinencia y posibles implicaciones

[1] La versión 2009 de la Encuesta Social de Fedesarrollo contó con la generosa financiación de las Cámaras de Comercio de Bogotá y Cali, del Departamento Nacional de Planeación (DNP), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

de las medidas del Gobierno en materia laboral. En el panel participaron Hugo López, Gerente Regional del Banco de la República sucursal Medellín, quien elaboró un diagnóstico del mercado laboral y enfatizó que las políticas que buscan eliminar las cargas parafiscales parecen no ser muy efectivas en materia de generación de empleos formales. Adicionalmente, mostró que la formalización de empresas pequeñas es muy costosa y que una política de programas de enganche del estilo "Trabajo en Acción" podría facilitar la generación de trabajo formal y ayudaría a que las personas que participan en programas de asistencia social tengan acceso al empleo formal. Jairo Núñez, Investigador Asociado de Fedesarrollo, resumió un trabajo sobre creación y destrucción de empleo a partir de datos novedosos provenientes de los registros administrativos de la PILA que muestra que la tasa de rotación de trabajos formales es elevada en comparación con países como México, lo que puede generar inestabilidad laboral tanto para los hogares como para las firmas. Francesca Castellani, Economista País del Banco Interamericano de Desarrollo, resaltó la utilidad de las herramientas de datos longitudinales en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, haciendo alusión a la encuesta longitudinal de protección social de Chile, la cual posee grandes similitudes con la de Fedesarrollo. Finalmente, Juan Carlos Guataquí, Profesor de la Universidad del Rosario, discutió la necesidad de avanzar con una ley general de empleo y cambiar el enfoque de la ley de formalización y primer empleo para atacar el problema de los cuenta propia, tipo de empleo que compone la mayoría de los empleos informales en el país. Los principales consensos del debate fueron la timidez de las medidas del Gobierno en materia laboral y la necesidad de extender y quizás reenfocar los esfuerzos de la ley de formalización y primer empleo para hacerla más efectiva en términos de generación de trabajos formales.

Roberto Steiner
Director Ejecutivo de Fedesarrollo

Principales resultados de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo*

Roberto Steiner[1]

La Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo tiene como línea de base el año 2004 y en 2009 se completaron cinco seguimientos consecutivos. El objetivo de la encuesta es medir las características socioeconómicas de los hogares urbanos. A diferencia de las encuestas de corte transversal que recoge el DANE, permite estudiar las dinámicas de estas características en el tiempo para un mismo hogar.

Desde su inicio, la encuesta ha sido representativa de la población urbana de Bogotá, Cali y Bucaramanga. A partir de 2008 se extendió a otras 10 áreas metropolitanas para completar las 13 áreas usualmente representadas por las encuestas sociales en Colombia. La muestra aumentó de 1,865 hogares en la línea de base a 3.963 en 2009. En este quinto seguimiento, el 76,8% de los hogares del cuarto seguimiento se mantuvo en el panel. La encuesta cuenta actualmente con ocho módulos: vivienda, demografía, educación, salud, mercado laboral y seguridad social, condiciones de bienestar, participación en programas sociales del Estado, y vulnerabilidad (o respuesta de los hogares frente a choques).

La encuesta es particularmente interesante puesto que al entrevistar al mismo conjunto de hogares, permite saber cómo los afecta una recesión económica, cuáles son los mecanismos de ajuste frente a una crisis, además de permitir caracterizar el tipo de choque que los hogares están confrontando. Igualmente, permite analizar los programas sociales, no solo en términos de participación, sino también en términos de conocimiento y percepción. Lo anterior constituye un insumo importante para el diseño, evaluación y seguimiento de la política pública en materia social.

I. CARACTERÍSTICAS DE VIVIENDA Y HOGAR

La etapa de 2009 muestra un aumento en el porcentaje de hogares con vivienda propia, especialmente en estratos bajos. Una pregunta natural que la en-

* Este documento es un resumen de la presentación de Roberto Steiner, elaborado por Daniel Wills, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Director Ejecutivo de Fedesarrollo.

cuesta permite responder es si esta prevalencia de vivienda propia tiene algo que ver con la política pública encaminada a aumentar el número de propietarios, sobre todo entre los más pobres. Trabajos posteriores deben centrase en evaluar esta política.

II. DEMOGRAFÍA

Es de resaltar como en 2009 se incrementó el porcentaje de hogares cuyo jefe es una mujer. Se aprecia que es un fenómeno que se presenta en todos los estratos socioeconómicos, aunque en los estratos bajo y medio este porcentaje es mayor. En el total de las 3 áreas metropolitanas alcanza el 35% en 2009; se observa un incremento persistente entre 2004 y 2009 lo que sugiere que se trata de un fenómeno que trasciende la coyuntura económica.

III. SALUD

En el agregado de las tres áreas metropolitanas se registró una caída en el porcentaje de hogares sin afiliación a seguridad social en salud. Lo anterior resulta muy positivo puesto que el aumento continuo de la afiliación a salud ha permitido alcanzar coberturas del 95%. En los estratos altos se incrementó el número de personas que consultan al médico y disminuyó en estratos bajo y medio. En todos los estratos aumentó el reporte de problemas de salud. Lo anterior sugiere que el comportamiento de los hogares cambia a lo largo del ciclo económico. En cuanto a los gastos en salud, se observó que entre las personas que acudieron al médico, el 69% pagó por los servicios. Además, disminuyó el porcentaje de personas que cuentan con un plan complementario de salud lo que podría estar indicando que los planes actuales de salud son lo suficientemente buenos y que los hogares requieren menos planes complementarios.

IV. EDUCACIÓN

La estructura de la población en términos de sus años de educación es relativamente estable. No es de sorprender que los años promedio de educación sean mayores en los estratos altos. A pesar de que esta brecha educativa no crece en el tiempo, sí se mantiene. El rezago de los estudiantes es mucho mayor en estratos bajos y medios. Por ejemplo, el porcentaje de gente en edad universitaria de los estratos altos que de hecho asiste a una institución de educación terciaria es alto.

V. MERCADO LABORAL

De acuerdo con la encuesta, en 2009 aumenta la tasa de desempleo en Cali y Bucaramanga con respecto a 2008, mientras que para Bogotá esta tasa disminuye ligeramente. Es interesante ver como si bien el desempleo se concentra en los estratos bajos y medios, el mayor aumento se registra en el estrato alto. Esta es información relevante para la discusión de políticas públicas encaminadas a atacar el desempleo. Por otro lado, un tercio de los asalariados no tiene contrato de trabajo y las diferencias por estrato son muy importantes: el 38% de las personas en el estrato bajo no tiene contrato de trabajo, lo que contrasta con un 10% de individuos en la misma condición laboral en el estrato alto. Más de un tercio de los asalariados del sector privado no recibe beneficios, primas, cesantías, si bien hay pequeñas diferencias entre ciudades.

En lo que respecta a la percepción subjetiva de la calidad del empleo, un elevado porcentaje de los

ocupados está conforme con su empleo actual. El mercado laboral de Bucaramanga parece funcionar mejor que el de otras áreas metropolitanas: no sólo es la ciudad con menor desempleo, sino que es la ciudad donde la gente se siente más a gusto con su empleo. La mayor conformidad con el empleo se da en los estratos altos, aunque se observa una ligera disminución entre 2008 y 2009.

Menos trabajadores independientes han registrado sus negocios y el cambio en los estratos altos es considerable. La afiliación a salud de los trabajadores por cuenta propia es baja y difiere mucho entre estratos. En el año 2009, por ejemplo, en el estrato bajo la afiliación a salud fue de 62% para los asalariados, pero apenas de 8% para quienes trabajan por cuenta propia. Por el contrario, en el estrato alto, esta afiliación en el mismo tipo de trabajadores es mayor (cercana al 50%). La afiliación a pensiones de los llamados cuenta propia es virtualmente inexistente en los estratos bajos, siendo menor al 4%. En los estratos altos, la proporción aumenta a 25%, pero ha venido disminuyendo.

La encuesta pregunta explícitamente "¿Cuánto estaría usted dispuesto a pagar por una E.P.S. contributiva y subsidiada?" La disposición a pagar por los servicios de salud es sorprendentemente alta, mayor a la Unidad de Pago por Capitación (UPC), lo que sugiere que los encuestados valoran de manera importante los servicios de salud que están recibiendo.

VI. CONDICIONES DE BIENESTAR

Se observa una caída leve en 2009 en el porcentaje de los hogares que se sienten pobres en las tres áreas metropolitanas. Al igual que para 2008, la población del estrato alto que se considera pobre ha seguido en aumento. Además, se incrementa el porcentaje de hogares que siente que sus ingresos no alcanzan para suplir sus gastos mínimos. Por estratos, vemos que en el año 2009 el 45% de los hogares pobres dicen que sus ingresos no alcanzan para cubrir sus gastos mínimos. El porcentaje en los hogares altos es del 15% y ha sido creciente.

VII. CONOCIMIENTO Y CALIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

Los datos muestran que muy pocos de los programas sociales estatales están mal calificados. Este es un mensaje importante que sale de esta encuesta: a pesar de que algunos programas son poco conocidos, la aceptación es mayoritaria.

VIII. VULNERABILIDAD

Aproximadamente la mitad de los hogares no tiene acceso a servicios financieros. Solamente una cuarta parte de la población en los hogares más bajos posee una cuenta de ahorro. En este punto, la estratificación que permite la encuesta es importante. Las cifras periódicas que produce la Asociación Bancaria nos hablan de coberturas del 50%. No es de sorprender que el cubrimiento sea mucho mayor en los estratos altos que en los bajos. Este es un tema de política pública de la mayor importancia, más aún en lo relacionado con el acceso al aseguramiento y al micro aseguramiento para contrarrestar los efectos adversos del ciclo económico.

El choque más común reportado por los encuestados es la "enfermedad de alguno de los miembros del hogar". Es preocupante que los choques son más

comunes en los estratos bajos. Para hacer frente a ellos, la mayoría de hogares afirma endeudarse y disminuir gastos. La mitad de los hogares, sin importar el estrato, disminuyen gastos como respuesta un choque externo.

IX. AGENDA DE INVESTIGACIÓN

Para concluir, presentamos la agenda de investigación de Fedesarrollo en relación a la Encuesta Social. Vamos a introducir en la etapa siguiente dos nuevos módulos referentes a crédito hipotecario y a condiciones de trabajadores con contratos temporales e indirectos. Eso en razón a dos investigaciones que la Fundación viene adelantando. La primera, a cargo de Roberto Steiner y María Angélica Arbelaez, evalúa la política pública de acceso a la vivienda. Hemos podido hacer evaluaciones de intervenciones de política pública a subsidios para la compra de vivienda introducidos en 2002 y 2005. Una intervención muy importante la hizo el gobierno anterior con el subsidio a las tasas de interés para viviendas de interés social y la encuesta permitirá evaluarla en el futuro.

Otro trabajo está a cargo de Mónica Parra quien busca caracterizar los contratos temporales e indirectos de trabajo y las condiciones laborales de estos trabajadores. Entre las preguntas que buscará responder la investigación están las siguientes: ¿Qué determina que aumenten este tipo de contratos? ¿Qué efectos tiene la prevalencia de los trabajos temporales sobre la productividad de las empresas? Una pregunta fundamental que sólo puede ser respondida por esta encuesta, ¿qué efectos tiene ese tipo de trabajos sobre el bienestar de los hogares?

El objetivo de esta ponencia fue simplemente exponer un cúmulo de información, de por si interesante. Sin embargo, el propósito de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo va mucho más allá. A saber, proveer a manera de bien público una buena herramienta a quienes se preocupan por diseñar y analizar los temas sociales.

Informalidad laboral y empresarial en Bogotá*

Consuelo Caldas[1]

I. IMPORTANCIA DE LAS CIUDADES EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

Las ciudades y las regiones en el mundo buscan posicionarse como lugares atractivos por su calidad de vida, con facilidades y oportunidades que ofrecen a las personas y a las empresas para desarrollar sus capacidades de invertir, innovar y generar riqueza.

La experiencia internacional enseña que las ciudades que construyen entornos institucionales favorables al funcionamiento de los negocios, logran consolidarse en plataformas urbanas atractivas, promueven y facilitan la creación y el funcionamiento de las empresas y la generación de empleo en condiciones de formalidad y cuentan con el recurso humano como una fortaleza competitiva.

En el caso de Bogotá, la ciudad es la sexta en población y la décima economía más grande en América Latina, ha mejorado en su posicionamiento competitivo entre las mejores ciudades para hacer negocios. De la posición 16 alcanzada en el 2003 pasó a la posición 8 en el 2010 como resultado de la consolidación de un modelo de trabajo entre los sectores público y privado para desarrollar la visión económica de la Región. Este trabajo ha contribuido a lograr que la ciudad sea reconocida como uno de los mejores destinos para localizar actividades productivas, vivir y hacer negocios, pero aún existen grandes retos para mantenerse en los primeros lugares y posicionarse entre las ciudades más atractivas del mundo.

Tenemos la misión de hacer de Bogotá y Cundinamarca una región próspera, económicamente sólida, sostenible, con un gran sentido de responsabilidad social y con mejores oportunidades para vivir, invertir y hacer negocios. Para ello, tenemos que elevar la productividad en sectores específicos, que creen empleo de calidad, disminuir la informalidad,

---

* Este documento es un resumen de la presentación de Consuelo Caldas, elaborado por Tatiana Aguilar, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio de Bogotá.

promover la formación de talento y mejorar las competencias con una oferta de educación superior de alta calidad. Por ejemplo, de acuerdo con el informe Bogotá 2038 elaborado por McKinsey, entre las 100 ciudades más importantes del mundo, Bogotá está en el lugar 82 entre las 100 ciudades más atractivas del mundo y si queremos llegar a los niveles de una ciudad como Monterrey, tenemos que crecer en forma sostenida al 7% en los próximos años.

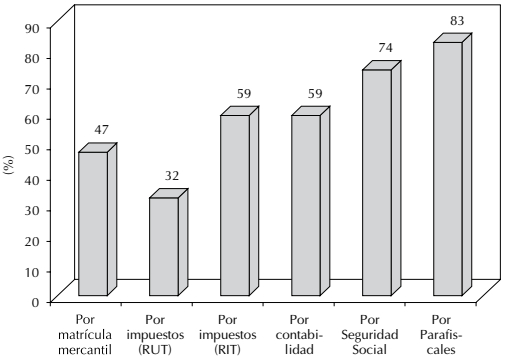
II. CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMALIDAD LABORAL EN BOGOTÁ

La informalidad laboral es el principal problema económico y social del empleo en Colombia y en Bogotá y es cinco veces menos productiva que el sector formal. De acuerdo con el DANE, en el mes de diciembre la tasa de informalidad laboral en la ciudad fue 46%, y la nacional 51%. La mayoría de los informales se encuentran en las actividades de comercio, particularmente en las asociadas a establecimientos de venta de bebidas y alimentos, como restaurantes y cafeterías. Así mismo, la población más afectada son las mujeres (48%), las personas en la etapa de mayor productividad (entre 30 y 59 años, 68%), las personas con bajos niveles de capacitación: el 58% de los informales apenas termina primaria y educación media.

III. CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN BOGOTÁ

En Bogotá la informalidad empresarial es igualmente elevada, de acuerdo con la información de los cinco censos empresariales realizados por la Cámara de Comercio de Bogotá en alianza con las alcaldías locales de los Mártires, Kennedy, Engativá y municipales de Soacha y Zipaquirá, en el 2010, se identificaron más de 78 mil empresas, de las cuales el 47% eran informales porque no tenían registro mercantil. Sin embargo, al considerar una visión más integral de la informalidad, que incluya no sólo el registro mercantil sino el incumplimiento de otros requisitos fundamentales, se encontró que el mayor porcentaje de informalidad se encuentra asociada al no pago de parafiscales y de la seguridad social (Gráfico 1).

Gráfico 1
NIVELES DE INFORMALIDAD EMPRESARIAL



Proceso: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.
Fuente: Censos Empresariales. CCB - Alcadías Locales.

Por el contrario, pocas empresas cumplen con todos los requisitos de formalidad y por esto es necesario que exista mayor información y facilidades para el cumplimiento de las normas. Según los censos empresariales de la Cámara de Comercio de Bogotá, del total de las empresas censadas, sólo el 7% cumplen todos los requisitos de funcionamiento.

En síntesis, las empresas informales en Bogotá, según los criterios de no poseer matrícula mercantil, no

tener RIT y/o RUT, no llevar contabilidad, no hacer aportes a la seguridad social y no pagar parafiscales se caracterizan por ser en su mayoría microempresas de personas naturales con ingresos mensuales inferiores a $3'400.000 pesos, antigüedad inferior a tres años, activos inferiores a $249 millones de pesos y contratan menos de 5 empleados.

Algunos de los obstáculos a remover para la aumentar la formalidad son: el desconocimiento de las normas, la falta de información sobre los beneficios de la formalidad, la complejidad de la forma para cumplir las obligaciones, las altas cargas asociadas a la formalización, la baja capacidad de pago de las unidades productivas y la baja sostenibilidad en los emprendimientos que se inician especialmente cuando son por necesidad y no por oportunidad de negocio, principalmente.

En consecuencia, la formalización empresarial y laboral debe ser una estrategia económica que genere la sostenibilidad de las empresas mediante políticas diseñadas para fortalecer y desarrollar sectores estratégicos de clase mundial. Es un mecanismo para elevar el crecimiento, generar nuevos empleos en condiciones de estabilidad y atraer la inversión en nuevas empresas y proyectos productivos. Por ello, es necesario un acompañamiento integral en formación a los emprendedores para que las empresas se creen por oportunidad y no por necesidad. Así como, es necesario trabajar en simplificación de los trámites en la operación de las empresas, y la generación de tramos exentos de impuestos en las mini-micros que contengan la totalidad de las obligaciones en un único tributo distribuible entre impuestos nacionales, locales y parafiscales.

IV. ACCIONES DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ PARA LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL

La Cámara de Comercio de Bogotá en el propósito de contribuir a reducir la informalidad en la ciudad y su región ha venido desarrollando diferentes programas de mejoramiento del entorno y simplificación, entre los que se destaca el de simplificación de trámites para crear y operar empresa, que le ha permitido a los emprendedores crear una empresa en un solo día. También apoyamos la creación de empresas por internet a través de la línea SAS virtual, con lo cual, el emprendedor puede crear su empresa en una hora. Creamos el programa de formalización con el objeto de crear un entorno que incentive el tránsito hacia la formalidad y el fortalecimiento de los negocios en condiciones competitivas y dar sostenibilidad a las empresas. Así mismo, la Cámara de Comercio realiza acompañamiento integral para el fortalecimiento empresarial según los niveles de informalidad de las empresas, a través de un portafolio diversificado de servicios y con el programa Bogotá Emprende orienta, acompaña y apoya a los emprendedores a crear empresas sostenibles, y a los empresarios a consolidar, innovar e internacionalizar sus empresas.

A partir del próximo año las acciones estarán encaminadas hacia:

- Apoyo y acompañamiento a los empresarios para el conocimiento básico de las normas contables, fiscales y laborales.

- Focalizar el seguimiento al desempeño de las empresas formalizadas en aquellas que hacen parte

de los sectores estratégicos identificados y que corresponden al emprendimiento por oportunidad.

- Crear alianzas con los gremios sectoriales y con las entidades públicas nacionales y locales para el desarrollo de los programas de formalización y fortalecimiento empresarial.

- Realizar estudios sobre el impacto de los programas de emprendimiento y formalización adelantados, para proponer mejoras en el diseño de la política pública y en las acciones de las cámaras de comercio.

- Promover y divulgar los incentivos propuestos en la Ley de formalización.

- Apoyar la formación del capital humano en las competencias técnicas laborales que demanda el sector empresarial.

Ley de formalización y primer empleo*

Javier Gamboa[1]

Colombia tiene tasas de desempleo altas y persistentes. Este no es un problema exclusivo de ciclo económico. Aún en los años de alto crecimiento económico entre 2003 y 2007, el país fue incapaz de bajar su tasa de desempleo a un dígito. Las consecuencias de este problema son particularmente graves para la población pobre y muy pobre: se trata de un tema de equidad. Además de ello, la tasa de desempleo es mayor entre los más jóvenes. Generalmente en América Latina se observa que países con alta informalidad tienen un bajo desempleo o viceversa. Por el contrario, Colombia exhibe altas tasas de desempleo, y al mismo tiempo, una alta informalidad. Lo anterior claramente evidencia que hay problemas estructurales en el mercado laboral. La informalidad es uno de los mayores problemas del país. Las explicaciones no pueden limitarse a la segmentación del mercado laboral y al rebusque. Parte sustancial de la informalidad en Colombia es lo que el Banco Mundial llama *informalidad de salida*. Es decir que los agentes económicos, trabajadores y empresas, perciben que los costos de la informalidad son muy bajos con respecto a sus beneficios. Por tanto hay que atacar esta relación costo-beneficio de permanecer en la informalidad.

La ley debe verse como una herramienta suplementaria, dentro de un conjunto de estrategias para lograr las metas en materia de formalización y empleo. El proyecto de ley de formalización y primer empleo trata fundamentalmente de formalización con un pequeño componente de empleo. No es la parte central en la estrategia de empleo, pues la generación del mismo depende de muchos factores, principalmente del crecimiento económico.

I. LA INFORMALIDAD

El objetivo del proyecto de ley es afectar esa relación costo-beneficio de ser informal. Consta de incentivos

* Este documento es un resumen de la presentación de Javier Gamboa, elaborado por Daniel Wills, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Viceministro Técnica de Protección Social.

para la formalización empresarial, disminución de los costos de la formalidad y mecanismos de control.

En lo que respecta los incentivos, la reforma consiste en ofrecer una exención en las tarifas de renta y parafiscales por dos años para todas las empresas que deseen formalizarse. Es importante indicar que toda empresa que se formalice, sin importar la duración de su funcionamiento en el sector informal, es destinataria de la reforma. Para el tercer año, la empresa debe asumir el 50% de éstos pagos, y su totalidad a partir del cuarto año. El segundo incentivo corresponde a una exención total del pago de registro mercantil al momento de la inscripción, seguido de una exención del 50% para la renovación anual, y luego una de 75% para la segunda renovación. No obstante, las empresas deben registrarse y hacer las declaraciones del caso. Estas exenciones cobijan únicamente a las empresas de menos de cincuenta empleados. Los incentivos anteriores son una ventana de oportunidad para que las empresas informales entren al régimen formal.

La propuesta descrita arriba se justifica porque el desarrollo empresarial implica una curva de aprendizaje y adaptación. Los beneficios de la formalidad tardan en materializarse y por consiguiente el proyecto busca resolver problemas de corto plazo. Por el otro lado, parece ser una oportunidad para el Estado que empresas que no hacen aporte alguno (más de la mitad en la actualidad) empiecen a contribuir progresivamente mientras adquieren la capacidad de hacerlo por completo. No se puede desconocer que para muchas empresas esto puede no ser suficiente porque las cargas actuales son demasiado altas para su nivel de productividad. Más allá de la discusión de la formalización, en el mediano plazo tendremos que racionalizar las cargas generales en esta materia. Parte de la solución implica que se unan esfuerzos de los programas de servicios gubernamentales y los de desarrollo empresarial y se focalicen como paquetes de beneficios: combos de beneficios tangibles que impliquen mejorar la productividad y el acompañamiento productivo.

II. EL EMPLEO

El componente de empleo no se limita, como sí el de informalidad, a las empresas pequeñas. Por el contrario cobija a la totalidad de las firmas colombianas. Dicho componente consiste en hacer de las contribuciones parafiscales 100% descontables del impuesto de renta para trabajadores menores de 25 años, siempre que no haya reemplazo, es decir, que aumenten el número de empleados y el valor de la nómina (y por ende la cotización a la seguridad social). La fecha de inicio para obtener esta deducción tributaria es Julio de 2010: todo el empleo creado a partir de esta fecha será objeto de beneficio. Por lo demás, es físicamente posible hacerlo gracias a instrumentos como la planilla integrada de liquidación de aportes. Hace cinco años era imposible aplicar esta norma, hoy en día existe la tecnología necesaria para hacer los controles requeridos.

Un tema crucial es la operatividad de la ley. En el año 2000 se expidió una norma que permitía la progresividad en el pago de los parafiscales. En medio de la crisis, prácticamente ninguna empresa aplicó a los beneficios ofrecidos. Una investigación realizada por el autor encontró que la norma era de imposible aplicación. En este caso, no hay que preguntarse por qué aplicaron tan pocas empresas a este beneficio sino Cómo hicieron para aplicar siendo que era

imposible. Para hacer operativa este nuevo proyecto de ley, se propone un paquete de simplificación de trámites para facilitar la formalización.

Por último, el proyecto de ley incluye mecanismos de control que buscan imponer sanciones a quienes quieran beneficiarse indebidamente de la ley. Para ello, los sistemas de información, tales como el MUISCA son de gran utilidad.

III. REFLEXIONES FINALES

Es legítimo evaluar el espacio para ampliar los beneficios; por ejemplo, la duración de la progresividad podría extenderse de tres a cinco años. Sin embargo no se puede ignorar que ampliar beneficios implica encontrar espacios fiscales para ello: descontar los parafiscales del impuesto de renta implica que las entidades beneficiarias de estos aportes los reciben efectivamente y al mismo tiempo se eliminen las distorsiones desde el punto de vista del empleo.

Para finalizar, un elemento crucial dentro del conjunto de herramientas en la lucha contra el desempleo y la informalidad son las gestiones. No es a través de leyes que se crea el grueso de los empleos y se formaliza la economía. El trabajo de acompañamiento, los programas dirigidos a la creación de empleo, y las políticas económicas generales son fundamentales. Los incentivos regulatorios a la informalidad no se limitan al proyecto de ley en el que se centró la presentación. Dos ejemplos notables, que corresponden a la cartera del Ministerio de Protección Social son el nivel del salario mínimo y la operación del régimen subsidiado de salud. Si esos dos aspectos no se manejan adecuadamente, será muy difícil reducir la informalidad a niveles deseables.

Mercado laboral, informalidad e implicaciones de las propuestas del Gobierno*

Hugo López[1]

Con el objetivo de comenzar el debate sobre el mercado laboral en Colombia es importante tener en cuenta dos puntos de diagnóstico. En primer lugar, las causas de la informalidad y, segundo, lo que significa el salario mínimo en términos distributivos. Finalmente, se hace una breve discusión sobre las propuestas de política del gobierno en materia laboral.

I. DIAGNÓSTICO DEL MERCADO LABORAL

Según estadísticas del mercado laboral colombiano desde el año 1984, es posible observar una caída sostenida del empleo asalariado sin educación superior, así como un aumento del empleo con educación superior. Si bien es cierto que la cantidad de personas sin educación superior y en edad de trabajar ha disminuido de 85% a 70% aproximadamente, la demanda por este tipo de trabajadores se ha reducido aún más. Lo anterior genera una brecha que se traduce en un amplio sobrante de personas en edad de trabajar y sin educación superior. Estas personas están desempleadas o se encuentran en la informalidad.

Por otra parte, según datos del 2009, en Colombia hay 18 millones de trabajadores (no remunerados, remunerados, servicio doméstico, jornalero, cuenta propia y patronos) de los cuales casi 8 millones (aproximadamente el 44%) ganan menos del salario mínimo. De éstos la mayoría no tienen educación superior. Al mirar solamente las zonas rurales la situación es más crítica ya que, el 73% de los jornaleros ganan menos del mínimo. La evasión del salario mínimo es muy alta en el país y recae sobre los trabajadores sin educación superior.

II. ESTRATEGIAS DE POLÍTICAS

Existen diversas estrategias de política para aumentar el empleo formal: por el lado de la demanda y oferta

* Este documento es un resumen de la presentación de Hugo López, elaborado por Iván Mauricio Durán, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Gerente Regional del Banco de la República, Medellín.

de trabajo y también hay estrategias de seguridad social que deben tenerse en cuenta. Me centraré aquí en la reforma de los precios relativos del capital y el trabajo, en particular en los parafiscales y la fijación del salario mínimo.

Con respecto a los parafiscales es necesario tener en cuenta que representan el 9% del salario mínimo, pero no representan sino el 5,3% del costo laboral de un trabajador poco calificado, porque tienen un 70% de salarios indirectos. En otras palabras, hay 7 millones de asalariados en el país, si se elimina este 5,3% (o 6% sumando los aportes solidarios a salud y pensiones), sería un aumento del 3% en el empleo asalariado, lo que representa 200 mil nuevos empleos aproximadamente, lo cual resulta insuficiente con respecto a la magnitud del problema de la informalidad y el desempleo en nuestro país. En este mismo sentido, Planeación Nacional realizó un estudio sobre el tema de la supresión de los parafiscales y encontró que si se suprimen completamente estos impuestos a la nómina el efecto podría llegar significativo, pero si únicamente se suprimen al margen su impacto se diluye. En Colombia existe una experiencia similar de eliminación parcial de los parafiscales con la Ley 789 de 2002, en la cual se eliminan los parafiscales a las empresas que creen un empleo nuevo frente a los existentes en el 2002 y se le otorgue empleo a los grupos vulnerables, tales como los jóvenes menores de 25 años. Se espera (con ánimo constructivo que el Gobierno tome en cuenta esta experiencia anterior y evalúe los escasos efectos que tuvo esta Ley para mejorar el diseño y la implementación del proyecto de ley de formalización y primer empleo.

En cuanto a los programas de asistencia social o de emergencia, es innegable su valor y su pertinencia, sin embargo, es necesario que la población que accede a estos programas sociales logre tener acceso al trabajo moderno y se creen programas de enganche del estilo de "Trabajo en Acción" a nivel tanto urbano como rural para que esta población salga de los programas asistenciales y éstos dejen de ser una carga fiscal inabordable para el país.

Para finalizar, respecto al análisis hecho por la Presidenta de la Cámara de Comercio de Bogotá, es necesario señalar que formalizar a las empresas pequeñas es muy costoso; las nóminas pueden aumentar hasta un 37%. Esto dificulta sobre manera el proceso de formalización.

Dinámica del empleo formal: un problema de destrucción de empleo*

Jairo Núñez[1]

La presentación se va a centrar en el análisis de la dinámica del empleo formal en Colombia, utilizando datos del Ministerio de la Protección Social que aún no habían sido explotados: los registros administrativos de los aportes a seguridad social que se hacen mes a mes a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). Actualmente están cotizando 8 millones de personas mensualmente y el procedimiento básico consiste en el seguimiento de los individuos que cotizan a los largo del tiempo para ver poder medir la cantidad de empleos que se crean y se destruyen. El enfoque es nuevo, pues aunque estos datos se conocen desde hace varios años, nunca se habían empleado para examinar cuestiones laborales. Los registros se consideran a partir de julio de 2008, pues en ese mes se estabiliza la información, implicando un total de 250 millones de datos para efectuar el ejercicio.

¿Por qué es importante el ejercicio? Lo que usualmente se observa es el número de empleados en un momento particular; sin embargo, esta cifra resulta de restarle al número de empleados en el período anterior los empleos que se destruyen y sumarle los empleos que se crean. Teniendo los 8 millones de datos para un mes cualquiera, el análisis de la dinámica del empleo formal resulta de comparar estos datos con los de otro mes, haciendo los cálculos puntualmente para los cambios entre un año y otro: para la empresa X, si el empleado Y no se encuentra en el período posterior, simplemente es una destrucción de empleo; de otra parte, si en el período anterior no se tiene la información de una persona que sí está en el período siguiente, se toma como una creación de empleo formal.

Ahora bien, los crecimientos de empleo, siguiendo la definición del DANE, se refieren a la tasa de creación menos la tasa de destrucción de empleo. En

* Este documento es un resumen de la presentación de Jairo Núñez, elaborado por David Suárez, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Investigador Asociado de Fedesarrollo.

cualquier período de tiempo, si la creación es mayor que la destrucción, se observaría un crecimiento del empleo y una reducción del desempleo. Mayores tasas de creación o destrucción de empleo implican varias cosas: en particular, una menor seguridad, una menor estabilidad de los trabajadores, unos ingresos mucho más volátiles y por supuesto, una inversión mucho menor en el país.

Para poner en contexto los datos obtenidos para Colombia, se presentan resultados obtenidos en un estudio de este tipo para el caso mexicano. Para el año 2001, en México, de cada 100 empleos, 45 se destruyen y se crean 40 al mismo tiempo. Cuando la destrucción es mayor que la creación se presentan reducciones del empleo e inversamente.

En los datos para Colombia se obtiene que, 60% de los empleos formales en un período son nuevos y el 55% son empleos que se han destruido con respecto al período anterior. En resumen los nuevos empleos en las empresas son del 60% y los empleos de los trabajadores formales son de alrededor del 30%. El 43% de las separaciones que se hacen en una misma firma, retornan al empleo formal y el 57% de esas separaciones van al empleo informal o a la inactividad y al mismo tiempo el 25% retornan de la informalidad a la formalidad.

Para ilustrar lo anterior con un ejemplo, en abril de 2009 había 7 millones 900 mil trabajadores: 4 millones de esos empleos se destruyeron en un año, es decir el 54%, y se crearon 5 millones, lo que corresponde al 59%, para un total de 8 millones y medio de empleos. En el neto el empleo formal se está generando mucho más rápido en mujeres que en hombres. En hombres la diferencia es pequeña y corresponde a un 20% anualmente. La brecha se está cerrando bastante rápido.

Por departamentos, se observa que en algunos de ellos tales como el Vichada, Casanare y Valle del Cauca, la destrucción es importante del orden del 70%. En otros departamentos, la destrucción es menor y representa menos de la mitad de la cifra reportada para estos. Algunos ejemplos de este tipo se observan en San Andrés, Sucre y Boyacá. Bogotá se encuentra alrededor del 47%.

Por rama de actividad es interesante observar que en el sector de la construcción la rotación de empleos es mayor, mientras que, por ejemplo, en el sector financiero es menos del 30%.

Aunque las cifras mostradas hacen referencia a cálculos anuales, el investigador presenta algunos resultados derivados de cálculos mensuales. La rotación mensual está alrededor del 12%. Pero más interesante es mencionar que la rotación es mayor entre las personas que llegan al final de la etapa productiva, por lo cual se requerirían mayores incentivos para reducir la inestabilidad en este segmento de la población que tiene un tiempo limitado para cotizar para obtener una pensión. Por ello sería más importante estar pensando en el último empleo que en el primero y más bien darles capacitación a los jóvenes, en vez de incentivos laborales directos.
En cuanto a la tasa de destrucción por salario se aprecia que los formales que ganan menos del salario mínimo como por ejemplo los aprendices, las personas que trabajan medio tiempo o por horas tienen una rotación elevada (39% mensual) comparada con el 12% mensual que observábamos anteriormente.

Para terminar, algunas conclusiones. La conclusión principal de este análisis es que la rotación del empleo formal es mucho más grande de lo que se creía, aunque las cifras de las encuestas en general ya mostraban algo de la rotación. La rotación genera inestabilidad en el mercado laboral y para las empresas, inseguridad tanto en los hogares como en las firmas y desempleo de larga duración, muchas de esas personas no consiguen tan rápido como se están creando en las empresas. Otro elemento importante se relaciona con la financiación de los sistemas de salud y pensión. Con la elevada rotación de las personas que tienen ingresos alrededor del salario mínimo, resulta imposible que logre cotizar las semanas requeridas de cotización para acceder a una pensión.

Una agenda muy amplia se abre con estos datos que se desconocían. Por un lado, todos estos ejercicios se pueden realizar no sólo con personas sino con firmas: se podría investigar cuál es la construcción de firmas en el país y el papel de los pequeños negocios con relación a los grandes. Así mismo, se podría determinar cuál es el impacto de la tasa de cambio y del ciclo económico en la creación y destrucción de empleos, y cómo la rotación afecta la calidad de vida de los individuos, con el fin de proponer políticas sobre la estabilidad del empleo. También es posible estudiar el tema del salario mínimo utilizando estos datos es posible saber en qué sector el salario mínimo está teniendo más efectos. Finalmente, podemos igualmente evaluar el efecto de cada uno de los artículos de la reforma que se propuso relacionada a las políticas de formalización. A este respecto, es preocupante y peligroso el tema de la formalización de las empresas sino existe capacitación y acceso al crédito para esas nuevas firmas formales, de lo contrario éstas quebraría fácilmente.

El potencial de las encuestas sociales longitudinales: el caso chileno*

Francesca Castellani[1]

Luego de tan amplia discusión sobre el tema del mercado laboral en Colombia a través de la Encuesta Social de Fedesarrollo, yo quería traer a colación la experiencia de Chilena con este tipo de herramientas longitudinales. La encuesta de protección social de Chile, que es similar a la de Fedesarrollo, empezó en 2002 y ha tenido cuatro rondas desde su inicio. La encuesta representa un gran esfuerzo del Gobierno para levantar información en los temas de las dinámicas laborales y el sistema de protección social. Lo más importante sobre este tipo de encuestas es que ha dado la posibilidad de crear consenso técnico acorde a los problemas en las áreas del empleo y la protección social en Chile. De alguna manera esto se ha convertido en un instrumento relevante para construir la reforma.

Esta encuesta ha representado un esfuerzo para vincular toda la información proveniente del registro administrativo. Un valor agregado es que ha aportado evidencia sobre la perspectiva de género, evidencia de la falta de conocimiento de los individuos sobre el sistema, es decir que la gente no cotizaba porque no conocía el sistema; en el pasado esto funcionó como un indicador para la reforma y actualmente sirve como instrumento de monitoreo para el Gobierno con el fin de evaluar el impacto que la reforma ha tenido.

La gran potencialidad de la encuesta es que ha sido sistematizada en el sistema estadístico chileno. Es una encuesta que se hace cada dos años longitudinal a una muestra de casi 20 mil individuos mayores de 18 años. Muchos de los temas que están incluidos en la encuesta son los mismos que se abordan en la encuesta de Fedesarrollo.

Anterior a la implementación de la encuesta en el caso chileno, existía un déficit de información para poder analizar el sistema de salud y pensiones. En particular lo que buscaba el Gobierno era saber

* Este documento es un resumen de la presentación de Francesca Castellani, elaborado por Iván Mauricio Durán, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] Economista País del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

por ejemplo, cuál era la contribución efectiva de los trabajadores o cómo las enfermedades crónicas afectaban la contribución a la seguridad social. La encuesta longitudinal chilena ayudó a resolver estos interrogantes y permitió la mejora del sistema. De esta manera, un grupo de 15 personas entre académicos y funcionarios realizaron una serie de propuestas para la reforma y la misma fue aprobada en enero de 2008.

La encuesta ayudó a eliminar algunos prejuicios importantes en relación a la cotización. Se encontraron resultados muy interesantes el aspecto de género, ya que antes se pensaba que ambos sexos cotizaban de la misma manera; sin embargo, la encuesta mostró como en un marco de diez años un hombre cotiza casi seis años y una mujer solamente cuatro.

Otro hallazgo importante se relaciona con las cotizaciones de los independientes, ya que el Gobierno suponía que los independientes no estaban cotizando cuando en realidad, gracias a la encuesta corroboraron que no solamente parte de los independientes no cotizaban, sino que tampoco lo hacían parte de los asalariados. Estos resultados fueron útiles para mostrarle al Gobierno que para aumentar la densidad de cotización serían necesarias políticas a favor de los trabajadores.

Por último, quiero resaltar algunos puntos relevantes y que pueden ser importantes para otros países tomando la experiencia chilena en esta materia. Son de resaltar el esfuerzo integral del levantamiento de la información sobre el mercado laboral de la encuesta chilena que puede servir como ejemplo para otro tipo de encuestas que se quieran implementar y la creación de una base de información que permite vincular las bases administrativas con las de percepción y conocimiento.

Informalidad y mercado de trabajo: algunos comentarios*

Juan Carlos Guataquí[1]

La ponencia se desarrollará a partir de tres puntos temáticos complementarios con relación a la informalidad laboral: el primero, de carácter conceptual, estudia la construcción mental de lo que los investigadores entienden por informalidad laboral y su aproximación metodológica a partir de la diada instrumento conceptual (el concepto que deseamos analizar) - instrumento técnico (la forma en que tratamos de detectarlo y medirlo). Lo anterior es un punto de partida natural para no caer en patologías conceptuales a la hora de analizar este fenómeno tan importante. El segundo punto, que surge del anterior elemento y gira alrededor de los determinantes concretos y estructurales de la informalidad, lo cual permite abordar el tercer punto, asociado al análisis de los aspectos prácticos que surgen a propósito de la ley de primer empleo.

Para ilustrar el primer punto, hay una anécdota que sucedió en Inglaterra en los años ochenta. El gobierno de Margaret Thatcher modificó la definición de desempleo, de forma tal que sólo se consideraba desempleado a los individuos que reclamaran el seguro de desempleo. Teniendo en cuenta que dicho seguro sólo cubría a individuos mayores de 18 años que hubiesen realizado actividades de búsqueda de empleo, la tasa de desempleo efectivamente se redujo, dado que todos los desempleados menores de 18 años o aquellos que teniendo dicha edad o una mayor, se hubiesen desmotivado en la búsqueda de empleo, salieron artificialmente del conteo de desempleados. Como causa de esta modificación se observo una disminución inmediata del desempleo. El instrumento técnico se tornó el instrumento conceptual, cuando el fundamento metodológico es que este último guíe al primero. Aquí en Colombia se habla muchas veces indistintamente tanto de desempleo como de informalidad, siendo que lo

* Este documento es un resumen de la presentación de Juan Carlos Guataquí, elaborado por David Suárez, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

[1] PhD en Sociología, profesor principal de la Universidad del Rosario.

importante es retomar lo que se considera como desempleo o informalidad. Últimamente optamos por incluir la cuestión de calidad de empleo en la definición de la informalidad.

Con lo anterior en mente, se presenta lo que los investigadores entendemos por ciclo de vida laboral de los trabajadores informales, que es una función de densidad de los trabajadores informales de acuerdo a su tipo de vinculación laboral y su edad. Se observa entonces que los informales empiezan trabajando como trabajadores familiares sin remuneración, pasan a ser asalariados y después se ve la brecha del cambio a cuenta propia y patronos. Básicamente la primera preocupación en términos de edad es que hoy este componente es determinante a la hora de la formulación de políticas sobre la informalidad. Un alto porcentaje de las personas menores de 20 años que están ocupadas, son trabajadores familiares sin remuneración. Lo anterior es crucial cuando se busca enfrentar el problema de la informalidad, al igual que debe tenerse en cuenta que se aprecia una cierta regularidad regional. Hay un componente estructural de ciudades, que muestran históricamente niveles elevados de informalidad, sumado a la presencia de algo gravitacional en torno a la informalidad: las ciudades que están más alejadas de las ciudades principales (Cali, Barranquilla, Bogotá y Medellín) son ciudades que parecen exhibir comparativamente niveles de informalidad más elevados.

Un asunto que es de suma importancia es que no se puede hablar de informalidad si no se habla de empleos cuenta propia y se comparan con los empleos de tipo asalariado. Nuestra definición usual de informalidad es intensiva en privilegiar a los trabajadores cuenta propia y se argumenta, como en la mayoría de políticas públicas en los últimos diez años, que se ha privilegiado el empleo cuenta propia por encima del empleo asalariado, y por lo tanto si el empleo cambia en términos de su composición, una de las consecuencias directas es que la informalidad ha incrementado.

Por lo tanto, tenemos que tener claro cómo se llega a la informalidad laboral y parece que el camino que estamos tomando no es el más directo. Propongo entonces una definición de informalidad que gire en torno a tres instrumentos: el incumplimiento del salario mínimo para trabajadores asalariados, la evasión del pago de pensiones y de salud. Este tipo de informalidad no tiene que ver con el establecimiento (la firma), sino con las características y la calidad del empleo. La informalidad fuerte se define como el incumplimiento a los tres criterios. La informalidad débil es una forma reducida de la informalidad fuerte, que sólo toma en cuenta la afiliación a salud. Se observa que la informalidad fuerte es de 65%, mientras que la débil es de 28% y la medición tradicional de la informalidad arroja un nivel intermedio entre estas dos definiciones. Ahora bien, el componente de trabajadores cuenta propia representa casi la mitad de la informalidad laboral, sin importar la definición que se use.

Con relación al segundo punto asociado a los determinantes de la informalidad, la informalidad puede ser un mecanismo de ajuste del ciclo económico. Analizando los mecanismos de ajuste del mercado laboral en Colombia, más allá de ser un problema de oferta y demanda, la informalidad es el reflejo de nuestra predisposición a incumplir las normas: hay en Colombia una cultura que tiende a la evasión de las normas y probablemente la informalidad sea

un producto de ello, al menos en parte. Desde los ochenta los economistas empezaron a hablar de cohesión social, pero existe un término más de la sociología y es el de anomia. Cuando hablamos de anomia dentro de una sociedad, se habla de una colectividad que no está dispuesta o es reacia a acatar las normas y, en este contexto, no se puede hablar de la informalidad sin incluir este componente.

Preocupa la política de parcelación laboral. Tenemos una ley de primer empleo y se discute también una ley de último empleo, así como un proyecto de ley de salario mínimo básico para profesionales recién graduados. La idea más importante es una ley integral que contemple tanto el último empleo como el primer empleo, pero que tenga una parte integral de políticas. Por ejemplo, amarrar la ley de primer empleo al registro mercantil parece ser importante. Considera a su vez perjudicial la división de la ley en dos componentes, el componente fiscal-tributario y el componente laboral, sabiendo además que la ley se está discutiendo en dos comisiones diferentes.

Finalmente, el impacto potencial de la ley sobre la informalidad laboral es bajo, pero en efectos focalizados será importante, porque está concentrada en el aspecto de aprendizaje. El mayor componente de la informalidad laboral en términos de edad está dado por trabajadores familiares sin remuneración y amarrar esto al contrato de aprendizaje resulta relevante. Lo que resulta más preocupante del punto de vista del investigador es que nuevamente, de acuerdo con lo observado, sabemos que la informalidad está asociada al carácter cuenta propia de los trabajadores y esta ley se enfoca particularmente en los trabajadores asalariados, lo cual debe ser motivo de reflexión.

Para que tenga una visión más clara de la realidad de los negocios...



Ahora seremos mensuales

Suscríbase ya, y por sólo $99.000 anuales reciba:



- ✓ 11 ediciones de la Revista MisiónPyme con la mejor información para el gerente pyme
- ✓ Guía tributaria y contable 2011
- ✓ Guía de acuerdos comerciales y oportunidades de negocios
- ✓ Invitaciones especiales a eventos pedagógicos

REVISTA
MisiónPyme
SU HERRAMIENTA DE GESTIÓN EMPRESARIAL

Contáctenos: Calle 87 No. 19C-59 Oficina 201 · PBX: (1) 743 62 43 · www.mediasolutions.com.co
www.misionpyme.com

40 AÑOS
FEDESARROLLO
1.970 - 2.010

FEDESARROLLO 2011

SIGUIÉNDOLE EL PULSO A LA ECONOMÍA

ENTÉRESE CÓMO LOS EMPRESARIOS, LOS COMERCIANTES Y LOS HOGARES VEN SU SITUACIÓN ECONÓMICA



- ENCUESTAS DE OPINIÓN FEDESARROLLO: INFORMACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES ESTRATÉGICAS DE SU EMPRESA
- PROSPECTIVA ECONÓMICA 2010 / 2015
- COYUNTURA ECONÓMICA INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
- NOVEDADES EDITORIALES

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

SUSCRÍBASE TEL 325 9777 EXT 365,340,332

Calle 78 No. 9-91 Bogotá - Colombia E-mail:comercial@fedesarrollo.org.co www.fedesarrollo.org.co