

NOTAS DE CLASE SOBRE EL MERCADO LABORAL Y LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

ELIZABETH MANZUR GAMBOA

PROYECTO DE GRADO II

PROFESOR:

BLANCA ZULUAGA

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

PROGRAMA DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS INTERNACIONALES

SANTIAGO DE CALI

2012

Contenido

1.	Introducción	1
2.	Teoría económica del mercado laboral	2
2.1.	Enfoque Clásico	2
2.2.	Enfoque keynesiano	5
2.3.	Teoría de los Salarios de eficiencia.....	6
2.4.	Modelo de trabajadores Internos y Externos.....	10
2.5.	Modelos de contratos implícitos	11
2.6.	Modelos de búsqueda y emparejamiento	12
2.7.	Teoría de la dualidad: Segmentación del mercado laboral	12
3.	Estadísticas del mercado laboral en Colombia.....	13
3.1.	Caracterización de la población Ocupada	14
3.2.	Caracterización de la población Desempleada.....	16
4.	¿Cuáles variables influyen en el desempleo y la informalidad?	19
5.	Políticas de empleo	21
5.1.	Políticas por el lado de la demanda.....	21
5.2.	Políticas por el lado de la Oferta	25
5.3.	Políticas sectoriales	27
6.	Conclusiones	28
	Bibliografía	29

1. Introducción

Este documento contiene un análisis del mercado laboral y las políticas de empleo, incluyendo tanto aspectos teóricos relevantes, como resultados empíricos para Colombia.¹ El empleo, junto con la estabilización de precios, el crecimiento económico y la calidad de vida, son objetivos primordiales de la política económica. La dinámica actual de la economía plantea un reto fundamental en materia de generación de puestos de trabajo y las políticas de empleo tradicionalmente aplicadas no parecen ser suficientes para reducir la brecha entre la oferta y la demanda laboral. El desempleo ha aumentado en buena parte de los países, y los efectos negativos de las últimas crisis mundiales no se han superado completamente. En Colombia, aunque la tasa de desempleo pasó de 16.2% en el año 2002 a 10.8% en el 2011, la cifra es aún de dos dígitos. Además, y mucho más importante, la calidad de buena parte del empleo que se ha generado es baja, como lo indican los elevados niveles de subempleo e informalidad, los cuales alcanzaron el 31.8% y el 50.9% respectivamente.² Este panorama sugiere la necesidad de profundizar en las imperfecciones del mercado laboral, con el fin de proponer alternativas de acción por parte de los hacedores de políticas.

El documento se divide en seis secciones. En la segunda se analizan las distintas teorías del mercado de trabajo, empezando por las tradicionales clásica y keynesiana e incluyendo las teorías más recientes, las cuales se concentran en explicar el origen del desempleo a partir de las imperfecciones del mercado. En este grupo están la teoría de los salarios de eficiencia, la teoría de los *insiders* y *outsiders*, los modelos de contratos implícitos y los modelos de búsqueda y emparejamiento. La tercera sección presenta algunas estadísticas relevantes del mercado de trabajo en Colombia, caracterizando a la población ocupada y a los desempleados. En la cuarta parte se muestran los resultados de un modelo binomial sencillo para explicar las variables que influyen en la probabilidad de estar desempleado. En la quinta sección se analizan las alternativas de política económica para hacer frente al problema de desempleo. Aquí se tienen en cuenta las políticas por el lado de la oferta, por el lado de la demanda y las políticas sectoriales. Finalmente, se presentan las conclusiones.

¹El texto se ha escrito de tal manera que sea útil como material de clase en un curso de pregrado sobre política económica o introductorio de Economía Laboral.

²Las cifras provienen del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, www.dane.gov.co

2. Teoría económica del mercado laboral

En esta sección se analizan algunas de las principales contribuciones teóricas al estudio del mercado laboral. En primer lugar se presenta el enfoque clásico, que predominó en la economía hasta la aparición de la teoría keynesiana. Después de esto, los enfoques Clásico y keynesiano han co-existido como la base fundamental de nuevas teorías del mercado de trabajo. En segundo lugar se presenta el enfoque keynesiano, que surgió como respuesta a la limitación que los teóricos encontraban para explicar, con base en la teoría clásica de pleno empleo, los fenómenos ocurridos durante la gran depresión. Además se presentan teorías más recientes del mercado laboral, las cuales se fundamentan en los enfoques tradicionales. Se incluyen la teoría neo-keynesiana de los salarios de eficiencia, la teoría de los trabajadores internos y externos, los modelos de contratos implícitos y los modelos de búsqueda y emparejamiento.

2.1. Enfoque Clásico

Los modelos económicos clásicos buscan explicar los determinantes de la producción real, el salario nominal y real, el nivel de precios y la tasa de interés, suponiendo que los mercados se vacían (incluyendo el mercado de trabajo); los agentes económicos son racionales, es decir, utilizan toda la información a su alcance con el fin de maximizar sus beneficios o su utilidad; el mercado es perfectamente competitivo; los agentes tienen información perfecta de las condiciones del mercado antes de entrar en él; los intercambios solo se dan cuando se ha fijado el precio en el cual el mercado se vacía y por último, los agentes tienen expectativas estables.

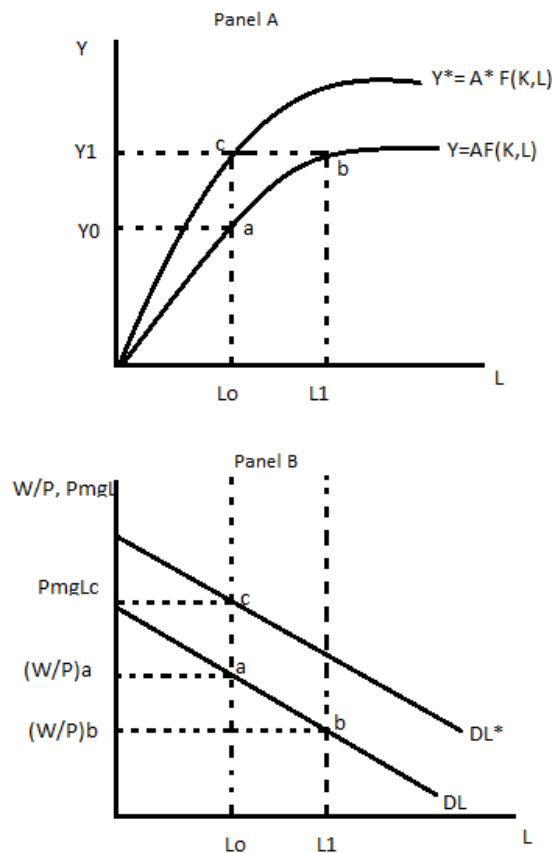
Se establece una separación de los mercados de bienes y servicios de los financieros, en los cuales los cambios en la cantidad de dinero no afectan las cantidades reales, lo que implica que la cantidad de dinero es neutral. Con esta neutralidad entonces ¿qué determina la producción real? Los clásicos plantearon una función de producción que depende de la disponibilidad de factores de producción y la tecnología:

$$Y = A F(K, L)$$

Donde A es el factor de tecnología; K y L indica la cantidad del factor capital y trabajo utilizado respectivamente.

El gráfico 1 ilustra la relación entre la producción y el nivel de trabajo. La función de producción es cóncava creciente ($\frac{\partial Y}{\partial L} > 0$; $\frac{\partial^2 Y}{\partial L^2} < 0$) (panel A). La demanda laboral (DL) está determinada exclusivamente por la productividad marginal del trabajo (PML) y presenta una pendiente negativa porque ante un aumento del nivel de empleo, la productividad marginal del trabajo disminuye (pasando del punto a al b). Por su parte, Un aumento en la PML hace desplazar la curva de demanda laboral (panel B).

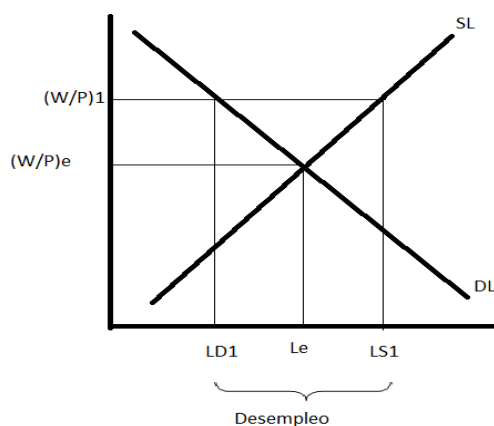
Gráfico 1. Productividad Marginal del trabajo



La demanda de trabajadores de una empresa (y la demanda laboral agregada) es una función inversa del salario real, lo que implica que ante un salario real más bajo, la empresa se ve estimulada a contratar más trabajadores. Por otro lado, la oferta laboral tiene pendiente positiva respecto al salario real, pues cada individuo decide cuánto trabajar de acuerdo a la elección que realiza entre dos bienes: renta y ocio. A menor consumo de ocio, mayor nivel de renta para obtener otros bienes. En la medida en que renunciar al ocio representa un costo, el trabajador estará más dispuesto a hacerlo si la recompensa (salario real) es mayor. Cuando los trabajadores creen que va a aumentar su capacidad adquisitiva (W/P) aumentan su oferta de trabajo

¿Cómo se determina el nivel de empleo y qué origina el desempleo bajo el enfoque clásico? El gráfico 2 muestra el mercado laboral perfectamente competitivo, donde las fuerzas de oferta y demanda establecen el equilibrio que vacía el mercado: el salario real $(W/P)_e$ y el nivel de empleo (L_e) . Si temporalmente el salario real está por encima (por debajo) del salario de equilibrio, existirá un exceso de oferta (demanda) de trabajo, presionando el salario a la baja (al alza) hasta que alcanza de nuevo el nivel de equilibrio. Esto siempre ocurrirá excepto en los casos en que existen rigideces institucionales tales como el salario mínimo. En este último caso el salario no se puede ajustar, generando desempleo.

Gráfico 2. Determinación del empleo en el modelo clásico



El nivel de empleo de equilibrio (L_e) corresponde al pleno empleo, esto es, al nivel de desempleo natural.³ Este último incluye el desempleo friccional⁴ y estructural⁵. Bajo el enfoque clásico, el desempleo natural es de carácter voluntario – los individuos, al nivel de salario existente, no están dispuestos a renunciar al ocio y deciden no ofrecer su mano de obra-. Como se mencionó, el desempleo involuntario solamente surgiría si se imponen trabas institucionales que impidan el ajuste de los salarios.

³La tasa natural de desempleo es aquella a la cual convergería la economía en ausencia de choques estructurales en el mercado laboral, es un término introducido por Milton Friedman en 1968. También es llamada NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment), acrónimo sugerido por el economista James Tobin en 1980.

⁴ Se define como friccional al desempleo que se presenta debido al tiempo que transcurre mientras los trabajadores se mueven de un empleo a otro. La rotación laboral tiene costos originados en problemas de información entre oferentes y demandantes sobre vacantes y mano de obra disponible.

⁵ Se trata del desempleo que se da por un desajuste entre la calificación requerida por la demanda laboral y la que posee la oferta laboral. la estructura económica de una región y/o ramas de actividad, persiste en el tiempo debido a las condiciones de su estructura económica.

En esta medida, las políticas de estabilización o políticas de demanda no son efectivas para disminuir el desempleo. Por el contrario, se hacen pertinentes políticas de corte estructural, como el mejoramiento de la información - para reducir el desempleo friccional - y políticas de educación y capacitación - para reducir el desempleo estructural -.

2.2. Enfoque keynesiano

En 1936 Keynes publicó su libro “Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”, el cual generó intensos debates entre economistas de la época, y fue considerado por muchos analistas como el desarrollo más importante del siglo XX para la ciencia económica. Las teorías Keynesianas influenciaron profundamente el desarrollo de la macroeconomía y la generación de políticas macroeconómicas. Keynes se desvió de la teoría clásica que predominaba desde hacía dos siglos atrás, escapando de la doctrina del Laissez- Faire que influenció las contribuciones de Adam Smith. Por ejemplo, el autor cuestionó las implicaciones en materia de política económica de la “mano invisible” y criticó la forma como el Reino Unido estaba llevando a cabo las políticas económicas de la década de 1920, además del manejo dado a la crisis económica que condujo a la gran depresión de los años treinta.

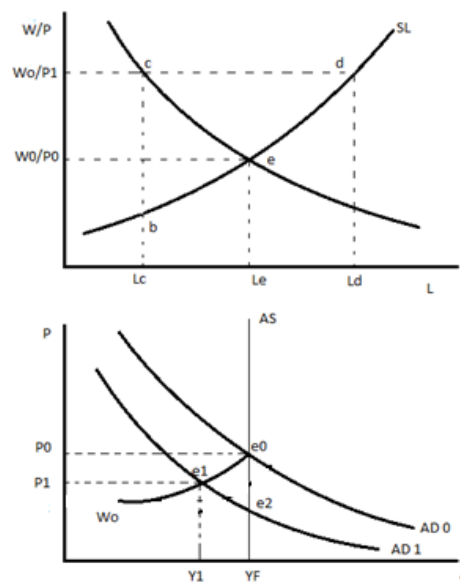
En contraste con el modelo clásico, Keynes no consideraba que el mercado laboral siempre se vaciara, debido a la existencia de rigideces salariales y de precios. Esta incapacidad de los salarios para ajustarse rápidamente a los choques, constituye el origen de la existencia de desempleo involuntario. Recuérdese que el pleno empleo neoclásico incluye el desempleo friccional, estacional⁶ y estructural. El desempleo keynesiano no incluye el estructural, pues éste se considera desempleo involuntario.

El gráfico 3 ilustra la existencia de desempleo involuntario. Partiendo del equilibrio e con un nivel de empleo L^e y producción Y^f , suponga un choque adverso de demanda efectiva que desplaza la curva de demanda agregada de AD^0 a AD^1 . Si los precios son flexibles pero los salarios nominales son rígidos entonces la economía se mueve a e^1 , por lo cual la curva de oferta será W^0AS . El precio habrá caído de P^0 a P^1 y el salario nominal se mantiene en W^0 (por la rigidez), entonces el salario real aumenta a W^0/P^1 . Así, se genera desempleo involuntario, que está dado por la distancia cd .

⁶ El desempleo estacional se presenta porque existen ciertas ramas o actividades económicas que requieren mayor cantidad de mano de obra en determinadas épocas del año y en otras épocas muy pocos trabajadores.

Tenemos entonces que el desempleo Keynesiano es ocasionado por una insuficiente demanda efectiva (gasto en consumo e inversión de los individuos, las empresas y el gobierno). Esto es, se da por un exceso de oferta en el mercado de bienes y en el de trabajo. Para reducir este desempleo se debe aumentar la demanda efectiva, para lo cual la política más eficaz es la política fiscal (Fernández, Parejo, & Rodríguez, 2006). Es necesario combinar estas políticas que incrementan la demanda agregada, con otras que busquen incrementar la productividad marginal del trabajo, pues se requiere que el crecimiento del salario real no supere el de la productividad marginal del trabajo.

Gráfico 3. El desempleo involuntario. Enfoque Keynesiano



2.3. Teoría de los Salarios de eficiencia

Una pregunta central que se busca responder a partir de esta teoría es la razón por la cual los salarios se mantienen por encima del nivel que corresponde al pleno empleo, aún en tiempos de crisis. Los modelos de salarios de eficiencia sugieren que las empresas no están interesadas en reducir sus salarios reales porque estos están positivamente relacionados con la productividad de los trabajadores. Dentro de la teoría de los salarios de eficiencia, se han desarrollado numerosos modelos que difieren en cuál es el origen que atribuye cada cual al interés de los empresarios por mantener salarios altos. Por ejemplo, el modelo de selección adversa se enfoca en la existencia de información asimétrica, pues las firmas no tienen información suficiente sobre la

productividad del trabajador. Así, las interacciones en el mercado laboral se convierten en un juego de señalización: el trabajador envía señales al empleador a través de su nivel de educación, la experiencia y el salario en el momento de solicitar el trabajo. Por su parte, las firmas también envían una señal a los trabajadores más productivos, ofreciendo salarios más altos. De no hacerlo, se genera un problema de selección adversa en la medida en que solamente podrá atraer a los trabajadores menos productivos. Igualmente, ante una crisis los empresarios no querrán reducir salarios, para no ahuyentar a los empleados más productivos.

Otro tipo de salarios de eficiencia, hace énfasis en los costos de rotación laboral. Las firmas desean reducir la costosa rotación laboral y por ello, prefieren ofrecer salarios de eficiencia para retener sus trabajadores.

El comportamiento racional de los empleadores, que buscan maximizar su beneficio fijando para ello un salario que haga máximo el nivel de esfuerzo de los individuos (el salario de eficiencia), hace que el mercado se equilibre normalmente en un nivel diferente al de pleno empleo: existirá desempleo involuntario. En lo que sigue de esta sección, presentamos tres ejemplos de modelos de salarios de eficiencia, el modelo de Solow, el de holgazanería y los modelos de justicia.

2.3.1 Modelo de Solow de salarios de eficiencia

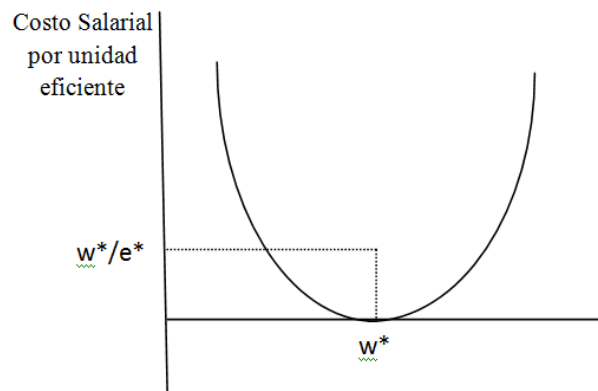
El modelo de Solow (1979) provee la estructura de los modelos de salarios de eficiencia, ya que los empresarios tienen interés en conservar las rigideces salariales, pues, ante un recorte en el nivel de salarios, la productividad de los trabajadores se ve afectada y esto conlleva a un aumento en los costos. Adicionalmente, un mayor salario se ve reflejado en una mayor lealtad y dedicación del trabajador, ya que aumenta el costo de oportunidad que asumiría si fuera despedido, por lo cual las empresas estarán dispuestas a pagar un salario mayor por tener a los mejores trabajadores. Suponga que la función de producción y la función de beneficios para una empresa maximizadora en un mercado perfectamente competitivo están dadas respectivamente por:

$$Y = AF[e(w)L], \quad e'(w) > 0 \quad \square$$

$$\Pi = AF[e(w)L] - wL \quad \square$$

A partir del ejercicio de maximización se obtendrá el valor del salario de eficiencia, w^* . Como se puede ver en el gráfico 4, por debajo de w^* la empresa pierde porque el incremento en el costo salarial es superado por el incremento en la productividad que ocasionaría un mayor salario. En otras palabras, el costo salarial por unidad eficiente de trabajo sería menor con un mayor salario, hasta alcanzar w^* . Después de este punto, incrementos salariales adicionales no aumentan tanto la productividad como para compensar el costo salarial adicional. En w^* se minimizan los costos por unidad eficiente de trabajo.

Gráfico 4. Condición de Solow



Aún cuando haya una caída de la demanda, la empresa maximizadora del beneficio estará interesada en que el salario caiga sólo hasta el punto en el que el beneficio marginal iguala al costo marginal, en términos de esfuerzo laboral. (Fernández, Parejo, & Rodríguez, 2006). Se genera desempleo involuntario porque el ajuste ante un choque negativo se hará vía cantidad de empleo y no vía precio del trabajo.

2.3.2 Modelo de Holgazanería

Este modelo parte de la idea de que existe un problema de agencia o de agente-principal, debido a que las acciones de los trabajadores (agente) afectan el bienestar de los empresarios (principal). Los contratos laborales son incompletos, dada la existencia de problemas de información asimétrica entre las empresas y los trabajadores, pues las primeras no pueden monitorear perfectamente el desempeño de sus empleados porque implica un costo muy alto. Esto hace que el nivel de esfuerzo sea discrecional.

Formalmente, el esfuerzo realizado por un empleado contratado por la empresa i se puede expresar así (Snowdon & Vane, 2006):

$$e_i = e_i(w_i, w_{-i}, u)$$

Es decir, el esfuerzo está relacionado positivamente con el salario que paga la compañía (w_i) y negativamente con el salario que pagan las demás empresas (w_{-i}). Además, depende positivamente de la tasa de desempleo (u) cuando $(w_i) = (w_{-i})$. Las empresas fijan el salario de eficiencia buscando maximizar su beneficio, teniendo en cuenta la relación que existe entre dicho salario y la productividad de los trabajadores.

Pagar salarios de eficiencia es una forma de incentivar al trabajador para que realice su labor con un mejor desempeño, pues esto incrementa el costo de oportunidad al que se enfrenta en caso de ser despedido por holgazán. Estos salarios de eficiencia normalmente exceden el salario que vacía el mercado, rigidez que origina el desempleo. En este contexto, el desempleo puede considerarse como un incentivo para que los trabajadores ejerzan su mejor esfuerzo, pues si la situación fuera de pleno empleo y dados los altos costos de monitores que enfrentan los empresarios, el costo de oportunidad de holgazanear para el trabajador sería nulo.

2.3.3 Modelo de Justicia

Los recortes salariales y los “salarios injustos” tienen efectos adversos en la moral de los trabajadores, lo cual afecta su productividad. Esto es bien conocido por los empresarios, quienes además tienen sentimientos de igualdad y justicia, que los desincentivan a ofrecer salarios muy bajos a sus trabajadores (Akerlof (1982,1984) y Akerlof & Yellen (1987,1988,1990)).

El primer modelo formal realizado para explicar los salarios de eficiencia con elementos sociológicos fue el realizado por Akerlof (1982), donde se asume que las personas tienen una necesidad innata de ser tratados con justicia, de lo contrario, se ve afectada su moral. En el modelo de Akerlof, el esfuerzo de los trabajadores es una función que depende positivamente de su moral, y en ésta influye de manera sustancial la remuneración que reciben por su trabajo, es decir, si los trabajadores perciben un salario mayor al del mercado, responderán aumentando su productividad.

En el modelo de Akerlof y Yellen (1990) se desarrolla lo que ellos llaman la hipótesis del “salario justo-esfuerzo”, que se deriva de la teoría de la igualdad. No existe una medida absoluta

de la justicia, pero los trabajadores la aproximan haciendo comparaciones con los trabajadores que están ubicados de forma similar tanto en la misma empresa como en otras del sector. Formalmente, la utilidad de un trabajador individual depende positivamente del salario real relativo a su percepción de salario justo ($w/\bar{\omega}$), inversamente del esfuerzo (e) y de la tasa de desempleo (u):

$$U = U(w\sqrt{\bar{\omega}}, e, u)$$

Los trabajadores ajustarán su esfuerzo a la baja si sienten que están siendo tratados injustamente ($w < \bar{\omega}$). El salario justo es mayor que el salario que vacía el mercado, por lo tanto el equilibrio se da con desempleo involuntario.

2.4. Modelo de trabajadores Internos y Externos

En este modelo, los llamados *insiders* son los empleados fijos y con experiencia, y los *outsiders* son las personas desempleadas. Los primeros tienen poder de mercado y por lo tanto, la capacidad de determinar el salario y las decisiones relacionadas con el empleo de la empresa en la que trabajan. Este poder se incrementa debido a la existencia de altos costos de rotación laboral que incluyen los costos de contratación y despido de trabajadores, el costo asociado a las condiciones del empleo, las indemnizaciones y los costos de capacitación (Snowdon & Vane, 2006). De esta forma, los insiders hacen más costosa la rotación laboral y por eso, generalmente tienen mejores condiciones laborales que los empleados nuevos, y tienen la capacidad para afectar la productividad de los demás trabajadores de la empresa. Esto último debido a que los trabajadores nuevos serán más productivos solamente si los insiders están dispuestos a colaborar con ellos.

Este modelo fue propuesto originalmente para explicar el desempleo involuntario, pero tiene otras importantes implicaciones. En primer lugar, los choques pronunciados que desplazan la curva de demanda de trabajo, pueden tener efectos persistentes en los salarios y en el desempleo. Estos efectos persistentes serán más significativos en países donde existen fuertes sindicatos y los costos de rotación son más altos. Cuando hay incrementos de la demanda agregada, los insiders convierten estos incrementos en salarios reales más altos en vez de incrementos en el nivel de empleo.

En segundo lugar, en los casos donde los choques son leves pero existen altos costos de rotación, las firmas estarán incentivadas a acaparar la mano de obra, lo cual reduce la

variabilidad del empleo haciendo más difícil la inserción de los outsiders al mercado laboral. En tercer lugar, este modelo provee una visión racional de las características de los mercados duales: la dificultad de los outsiders de obtener un empleo formal debido a la actuación de los insiders, propicia la creación de un mercado laboral secundario (vea la sección 2.7). Por último, este modelo tiene implicaciones en la composición del desempleo: Lindbeck y Snower (1988b) afirman que “las tasas de desempleo serán relativamente altas para las personas con una pequeña estabilidad relativa en sus historia laboral, lo cual ofrece una explicación para que el desempleo relativamente alto que se presenta entre las personas jóvenes, las mujeres y algunos grupos minoritarios” (Snowdon & Vane, 2006).

Entre las políticas para reducir el desempleo involuntario causado por el poder de mercado de los insiders, se han propuesto en la literatura aquellas relacionadas con la reducción de dicho poder. Esta propuesta es cuestionada por quienes reconocen en los sindicatos un derecho de agremiación de los trabajadores análogo al de los gremios empresariales. También se propone la reducción de los costos de contratación de los outsiders y de la fuerza de los sindicatos, la penalización de huelgas contra la contratación de trabajadores no sindicados, y subsidios a la contratación de desempleados.

2.5. Modelos de contratos implícitos

La teoría de los contratos tiene como objetivo explicar cuáles son las motivaciones que tienen los trabajadores y las empresas para establecer relaciones laborales duraderas. Específicamente, estos modelos estudian las consecuencias de los contratos de trabajo establecidos entre empresas neutrales al riesgo y trabajadores aversos al mismo. En estos casos, el salario no solo representa una remuneración por los servicios prestados sino que también actúa como un seguro contra el riesgo de recibir ingresos variables en casos de choques. Un salario real constante suaviza el consumo de los trabajadores y la empresa provee este “seguro”. Esto es posible porque los empresarios están en mejores condiciones que los trabajadores para predecir las fluctuaciones económicas, debido al mayor acceso a la información de los mercados de capitales y de seguros.

Como las empresas ofrecen salarios reales estables a través del tiempo, los trabajadores aceptan estos salarios aunque sean menores, en promedio, que los salarios con altas tasas de variación determinadas por las fuerzas del mercado (Snowdon & Vane, 2006). Existe un trade-off entre monto del salario y variabilidad, y los trabajadores prefieren estabilidad.

2.6. Modelos de búsqueda y emparejamiento

Estos modelos buscan explicar el origen del desempleo en la existencia de costos de emparejamiento entre la oferta y la demanda laboral, esto significa que se concentran en la explicación del desempleo friccional. Según este enfoque, el mercado laboral es competitivo pero con incertidumbre e información incompleta. Se supone que los trabajadores son heterogéneos: tienen distintas preferencias y habilidades. Además, poseen información incompleta de las vacantes disponibles. Por esta razón el mercado laboral nunca se vacía, por el contrario, siempre hay desempleados y vacantes por llenar.

El emparejamiento entre mano de obra y puestos de trabajo disponibles involucra un proceso costoso que no es instantáneo, por lo que surge el desempleo. Explícitamente, las empresas incurren en costos para realizar la búsqueda de trabajadores con las habilidades que requieren. De igual manera, los trabajadores incurren en costos como los de movilidad y otros costos de búsqueda de puestos vacantes.

2.7. Teoría de la dualidad: Segmentación del mercado laboral

Bajo este modelo se considera que el mercado de trabajo está segmentado en dos mercados con características muy diferentes y escasa movilidad entre ellos. En el *Mercado de trabajo primario* predominan los “buenos empleos”, que ofrecen seguridad y se caracterizan por la jerarquización en los puestos de trabajo. Son empleos intensivos en tecnología y capital, con altos niveles salariales y en el cual se requiere un elevado nivel de calificación de los trabajadores.

Por otro lado, co-existe el *Mercado de trabajo secundario*. En éste predominan los “malos empleos”, es decir, puestos de trabajo precarios e inestables, con salarios bajos y escasas o nulas posibilidades de ascenso profesional. Generalmente, los trabajadores tienen un nivel bajo de formación y están ubicados en actividades productivas intensivas en el factor trabajo y no en el factor capital.

Esta teoría no solamente es útil para explicar el origen del desempleo, sino también el de la informalidad y el subempleo.

3. Estadísticas del mercado laboral en Colombia

En el gráfico 5 se muestran tres de los indicadores más comunes en el mercado laboral. La tasa de desempleo (TD) se estima como la relación entre la población desempleada (PD)⁷ y la oferta laboral o población económicamente activa (PEA)⁸. La tasa de ocupación (TO) corresponde a la relación entre la población ocupada (PO)⁹ y la población en edad de trabajar (PET)¹⁰. Finalmente, la tasa global de participación (TGP) es igual a la PEA sobre la PET. Este último indicador refleja la proporción de la oferta laboral potencial (PET) que realmente participa.

$$TD = \frac{PD}{PEA}; \quad TO = \frac{PO}{PET}; \quad TGP = \frac{PEA}{PET}$$

Si bien la tasa de desempleo pasó de 16,4% en el 2002 a 12,2% en el 2009 (10,2% en el 2011), la cifra aún se encuentra en niveles de dos dígitos. Además, la calidad de los nuevos empleos creados es en general baja, como se evidencia en los altos niveles de empleo informal y subempleo (Ver gráfico 7). De todos modos, la tasa de ocupación presenta un incremento de tres puntos porcentuales en el período analizado, mientras que la TGP tenía en el 2009 el mismo valor que en el 2002 (60,9%). Esto indica que no hubo mayores presiones por el lado de la oferta laboral, lo que facilitó la modesta recuperación de los indicadores laborales.

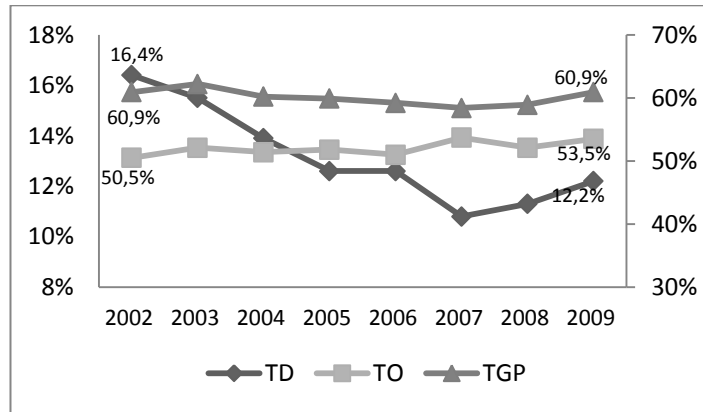
⁷ Personas que no están ocupadas y que están buscando trabajo. Aquí no están incluidos quienes, aunque no tienen trabajo, tampoco intentan obtenerlo.

⁸ Se le llama fuerza laboral y está conformada por las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo. La PEA se desagrega en ocupados y desempleados

⁹ Los ocupados son las personas que durante el período de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: i) Trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana de referencia, ii) los que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo, iii) trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora

¹⁰ La PET es conformada por las personas de 12 años y más de las zonas urbanas y de 10 años y más en las zonas rurales. Se divide en población económicamente activa y población económicamente inactiva

Gráfico 5. Tasa de Desempleo, Tasa de Ocupación y Tasa Global de Participación

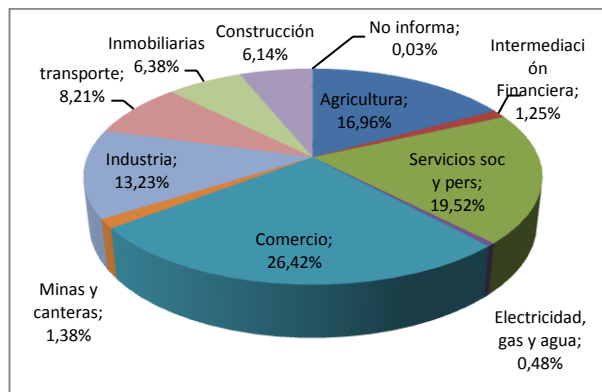


Fuente: DANE, Informe de empalme ECH – GEIH – NUMA

3.1. Caracterización de la población Ocupada

Casi la mitad de las personas ocupadas trabajan en los sectores de comercio y servicios sociales y personales (Ver gráfico 6). Este es un reflejo del proceso de terciarización de la economía en las últimas dos décadas. Por su parte, los sectores de la industria y la agricultura siguen siendo importantes generadores de empleo, a pesar de la desaceleración experimentada por el sector industrial en el año 2012 y pese al insuficiente (histórico) estímulo estatal al sector agrícola. Por el contrario, sectores que han sido altamente beneficiados por incentivos tributarios como el de minas y canteras y el sector de intermediación financiera, participan tan solo con el 2.63% del empleo total. El sector de la construcción, que contribuye con el 6.14% del empleo, juega un papel fundamental en la generación de empleo, en la medida en que demanda principalmente mano de obra no calificada.

Gráfico 6. Distribución sectorial del empleo. Colombia Mayo 2012.

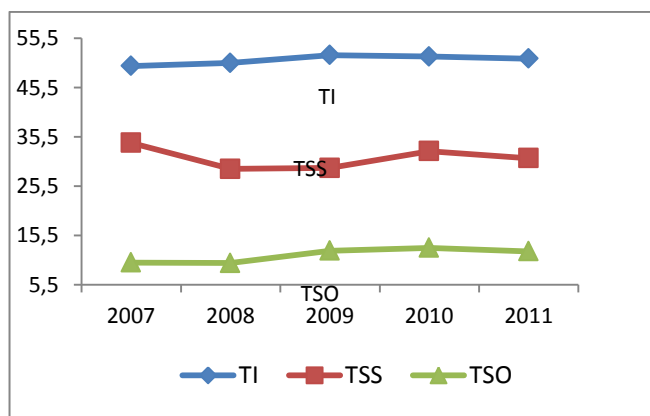


Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

Un punto relevante en la caracterización de la población ocupada es resaltar que la calidad de los puestos de trabajo disponibles es muy heterogénea. La existencia de empleos de baja calidad se ve reflejada en las altas tasas de informalidad (TI) y subempleo (gráfico 7). La tasa de informalidad se ha mantenido por encima del 50% en los últimos años, afectando en mayor medida a las mujeres que a los hombres (Uribe, Ortiz, & García, 2008). Además, la informalidad es mayor para la población menor de 19 años y la mayor de 55 años.¹¹

En cuanto al subempleo, alrededor de la tercera parte de la población ocupada declara estar en esta situación. El subempleo tiene tres causas: que los ingresos laborales sean menores a los que el trabajador cree merecer, que se trabaje menos horas que las que podría o que sus tareas no coincidan con las competencias que posee. Se hace la distinción entre subempleo subjetivo y subempleo objetivo: el primero se refiere al simple deseo que manifiesta el trabajador de mejorar sus ingresos, cambiar las horas trabajadas o realizar una labor que corresponda más con sus competencias personales. Por su parte, el subempleo objetivo se refiere no solo a la manifestación del deseo de mejorar ingreso, horas o tipo de labor, sino también a que se haya realizado alguna gestión para permitir el cambio. Los datos en el gráfico 7 sugieren que la informalidad no es una condición para sentirse subempleado, es decir, no todos los informales reportan sentirse subempleados.

Gráfico 7. Distribución Porcentual de la Población Ocupada Total

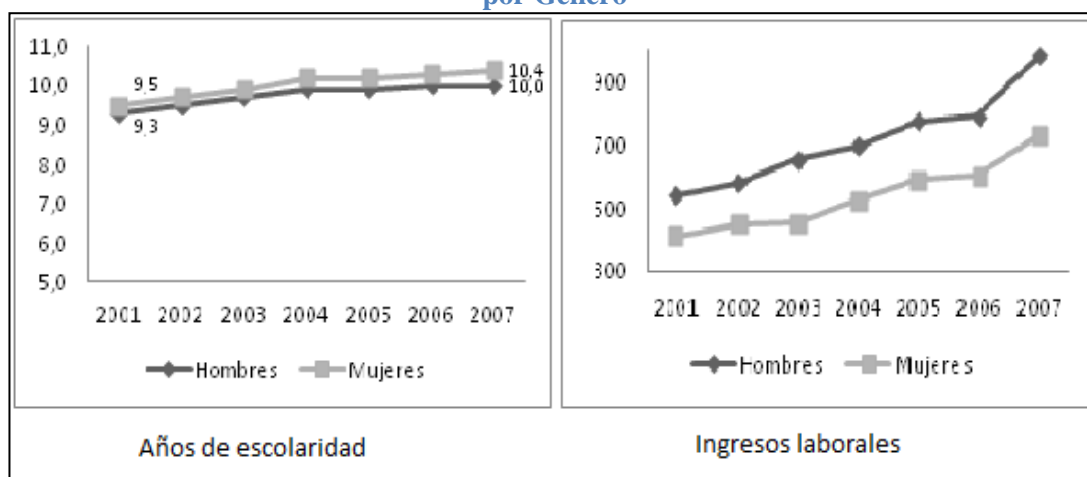


Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

¹¹Cálculos propios con base información del DANE revelan que la informalidad es de alrededor del 75% para los jóvenes menores de 19 años y para los adultos mayores de 55 años. La tasa de informalidad para el grupo entre los 19 y 55 años de edad es cercana a la tasa promedio total (51%).

Finalmente, el gráfico 8 muestra que aunque los años promedio de escolaridad de las mujeres ocupadas son ligeramente superiores a los de los hombres, existe una brecha entre los ingresos laborales que ambos grupos perciben. Algunos estudios como los de Hoyos et al. (2010) y (Bernat, 2007), analizan la existencia de una persistente brecha salarial por género en Colombia. En el segundo estudio, la autora explora la distribución de la brecha de género usando curvas de discriminación para los años 2000, 2003 y 2006. Encuentra que pese a la reducción de la brecha de género observada en el período analizado, no hay mejoras en cuanto al problema de discriminación. En efecto, se evidencia la existencia de barreras para que la mujer profesional alcance los puestos de trabajo mejor remunerados (conocido en la literatura como techo de cristal).

Gráfico 8. Años de Escolaridad e ingresos laborales (miles de \$) de la Población Ocupada por Género



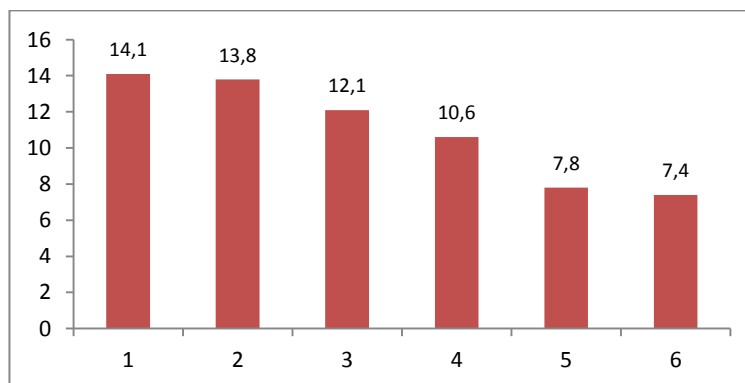
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

3.2. Caracterización de la población Desempleada

El desempleo es un problema que ataca de manera distinta a diferentes grupos de población. Por ejemplo, la oferta laboral perteneciente a los estratos más bajos en general presenta niveles de desempleo más altos. En efecto, la tasa de desempleo para los estratos 1 y 2 casi duplica la tasa de los estratos 5 y 6 (Gráfico 9). Esto puede deberse tanto a la heterogeneidad en logros educativos por estrato como al papel predominante de las redes sociales en la consecución de puestos de trabajo. En efecto, a partir de la información de la GEIH, se puede calcular que el 67% de los ocupados encontraron su trabajo por información de familiares, amigos y colegas.

Esto significa que pertenecer a una red social más amplia, con mayores conexiones laborales, facilita la inserción en el mercado laboral.¹²

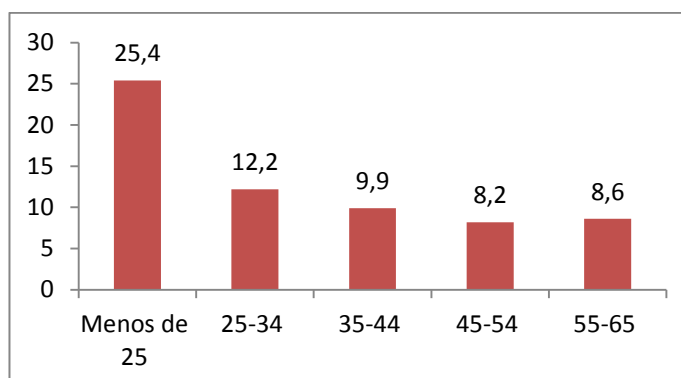
Gráfico 9. Tasa de desempleo por estrato socioeconómico



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

En cuanto al desempleo por grupos de edad, se resalta el problema del desempleo juvenil, cuestión que ya ha sido documentada ampliamente en la literatura del mercado laboral. Esta población, por no tener años de experiencia acumulados y, en muchos casos, por sus más bajos niveles de educación, tiene menos chances de engancharse laboralmente. Por esta razón, los jóvenes son con frecuencia la población objetivo de numerosas políticas de empleo. En Colombia, por ejemplo, la ley del primer empleo tiene como objetivo reducir las altas tasas de desempleo juvenil, permitiendo a los empresarios descontar de la base para el impuesto a la renta, los costos extra-salariales correspondientes a la nómina de jóvenes menores de 28 años que sean contratados (Ver una explicación más detallada de esta política en la sección 5.2).

Gráfico 10. Tasa de desempleo por grupos de edad

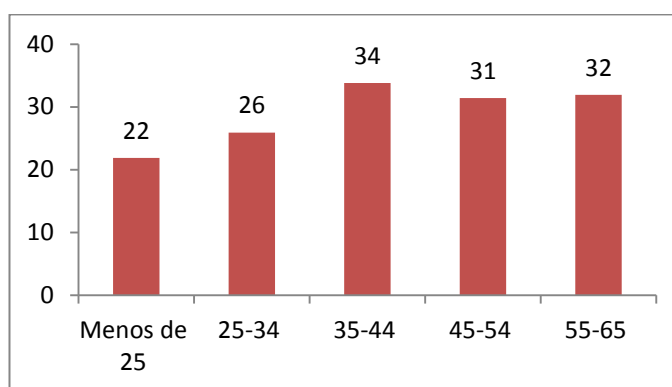


Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

¹²Los cálculos también revelan que el 18% de los ocupados obtuvo su empleo enviando su hoja de vida a la empresa, el 4% a través de bolsas de empleo, 2% por clasificados, 5% por convocatorias, 1% por el SENA, 3% por otros medios.

Ahora bien, si miramos la duración del desempleo en semanas de acuerdo al grupo de edad, la relación es contraria a la que encontramos entre la edad y la tasa de desempleo. En efecto, los jóvenes, quienes experimentan niveles de desempleo más elevados, se demoran menos tiempo en esta situación. Esto puede deberse a la alta rotación y falta de estabilidad laboral de los jóvenes en el mercado de trabajo: obtienen empleo más rápido pero lo vuelven a perder en poco tiempo.

Gráfico 11. Duración del desempleo por grupos de edad (semanas)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

Finalmente, la Tabla 1 muestra la tasa de desempleo y la duración del mismo de acuerdo al género. De nuevo, aunque como ya se mencionó las mujeres tienen un nivel de educación ligeramente superior al de los hombres, su tasa de desempleo es más elevada que la de estos últimos. Además, la duración del desempleo en semanas es también mayor. Como los jóvenes, aunque con menor frecuencia, las mujeres también han sido población objetivo de algunas políticas de empleo. Entre ellas las que regulan las licencias de maternidad y la flexibilización de horarios para las madres trabajadoras. Sin embargo, en este campo aún hay mucho por trabajar, pues las mujeres siguen presentando más altos niveles de vulnerabilidad en el mercado de trabajo.

Tabla 1. Tasa de Desempleo y duración en semanas por género.

	Tasa de desempleo	Duración en semanas
Hombre	11,1	23
Mujer	14,6	31

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

4. ¿Cuáles variables influyen en el desempleo y la informalidad?

En esta sección se estima un modelo Logit para analizar las variables que influyen en la probabilidad de estar desempleado. La muestra contiene solamente la población económicamente activa, los desempleados más los ocupados, restringiendo la edad a los menores de 80 años y mayores de 17 años. Todas las variables incluidas en el modelo son significativas.

La tabla 2 presenta los resultados del modelo Logit para desempleo, donde la variable dependiente es igual a 1 si el individuo se encuentra desempleado y es igual a cero si tiene trabajo. En primer lugar, se obtiene que la probabilidad de ser desempleado disminuye con la edad. Sin embargo, esta relación no es lineal: como vemos en el gráfico 10, la tasa aumenta ligeramente para el grupo de mayor edad. Esto refleja la dificultad de la población adulta mayor para re-insertarse en el mercado laboral si eventualmente perdieran su trabajo. También se observa que la probabilidad de estar desempleado es mayor para las mujeres que para los hombres.¹³ Debe aclararse que aunque los resultados muestren que, en promedio, la mujer presenta una mayor vulnerabilidad que el hombre en el mercado laboral, esta condición no persiste en el caso de mujeres con elevados niveles de educación.

En cuanto a los niveles de educación, es claro que la probabilidad de desempleo de la oferta laboral sin educación superior es más elevada, mientras que contar con estudios de postgrado reduce el riesgo de no tener trabajo. Por estratos, los resultados corroboran lo observado en el gráfico 9: a menor estrato mayor exposición al desempleo. Otros resultados del modelo son:

- Los jefes de hogar¹⁴ tienen menor probabilidad de ser desempleados. Este resultado puede obedecer a la mayor necesidad de un jefe de hogar por tener empleo, lo que puede llevarlo a aceptar puestos de trabajo que en otras condiciones no aceptaría.
- Tener internet en el hogar, reduce la probabilidad de sus miembros de experimentar desempleo. Claramente, el acceso a la información es fundamental para la inserción al mercado de trabajo.
- La probabilidad de desempleo es menor en Bogotá que en el resto de ciudades, excepto en Barranquilla.

¹³La variable sexo es una dummy igual a 1 si el individuo es hombre, cero si es mujer.

¹⁴La variable jefe es igual a uno si el individuo es el jefe del hogar, cero si es otro miembro. Estado civil es igual a 1 si el individuo es casado (incluye unión libre), cero si no lo está. La variable internet es igual a 1 si en el hogar del individuo hay internet, cero en caso contrario.

Tabla 2. Resultados del modelo Logit. Variables que influyen en la probabilidad de estar desempleado

	Desempleo
Edad	-0.109*** (0.00)
edad2	0.001*** (0.00)
Sexo	-0.206*** (0.00)
educ_ninguno	0.366*** (0.01)
educ_bachiller	0.088*** (0.00)
educ_tec	0.046*** (0.00)
educ_postg	-0.603*** (0.01)
estrato1	0.315*** (0.00)
estrato2	0.240*** (0.00)
estrato3	0.164*** (0.00)
estrato4	0.099*** (0.01)
estrato6	-0.175*** (0.01)
jefe	-0.597*** (0.00)
Estado civil	-0.229*** (0.00)
Internet	-0.156*** (0.00)
Cali	0.318*** (0.00)
Ibague	0.773*** (0.01)
Bucaramanga	0.203*** (0.00)
Pereira	0.720*** (0.01)
Cucuta	0.253*** (0.01)
Pasto	0.464*** (0.01)
Villavicencio	0.218*** (0.01)
Monteria	0.427*** (0.01)
Manizales	0.595*** (0.01)
Cartagena	0.076*** (0.01)
Barranquilla	-0.277*** (0.00)
Medellin	0.306*** (0.00)
constant	0.376*** (0.01)
* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001	
Standar errors in parenthesis	

5. Políticas de empleo

Las políticas de empleo pueden clasificarse a partir de varios criterios. El más común es diferenciar las políticas por el lado de la demanda laboral de aquellas por el lado de la oferta laboral. Las primeras incluyen no solamente incentivos a los empresarios para crear puestos de trabajo, sino también políticas que mejoren la estructura productiva del país y por tanto propicien un ambiente adecuado para la generación de empleo. Las de oferta, por su parte, son aquellas que buscan alterar la calidad o la cantidad de la mano de obra disponible. Estas políticas pueden ser pasivas, es decir, las que buscan mantener o distribuir el ingreso (como los seguros de desempleo) o pueden ser activas, como las reformas a la legislación laboral que cambian la estructura del mercado de trabajo.

Otra clasificación puede hacerse de acuerdo al horizonte temporal en el que actúan las políticas, de corto o de largo plazo. Las primeras normalmente se llevan a cabo en períodos de crisis para aminorar el impacto de la desaceleración económica en la tasa de enganche laboral y la tasa de despidos. Las de largo plazo están orientadas a reducir el desempleo estructural y friccional, mientras las de corto plazo atacan el desempleo cíclico¹⁵ y estacional.

Adicionalmente, las políticas pueden ser de tipo sectorial - que aplican a la generación de empleo en un sector económico específico - o generales. En esta sección se presentarán algunas de las propuestas existentes para generar empleo en el contexto colombiano, utilizando algunas de las posibles clasificaciones existentes.

5.1. Políticas por el lado de la demanda

Mantener un ambiente macroeconómico estable y propiciar tasas de crecimiento económico positivas son condiciones necesarias para dinamizar el ritmo de generación de empleo, adecuado para responder a las variaciones de la oferta laboral disponible. Además de ello, el actual contexto del mercado laboral en Colombia requiere la ejecución de políticas activas de empleo. A continuación presentamos algunas de las propuestas que se plantean comúnmente en la literatura económica.

¹⁵ La economía tiene ciclos de expansión y recesión, el desempleo cíclico es el que se presenta en épocas de crisis económicas, debido a que disminuye la demanda de bienes y servicios, se reduce la inversión privada, la producción y por tanto disminuye la creación de empleos, incluso aumenta la destrucción de puestos de trabajo.

Estabilización del salario mínimo real. López (2010) resalta la necesidad de estabilizar el salario mínimo en términos reales y de excluirlo de las negociaciones anuales, pues el mecanismo actual afecta la generación de empleo moderno no calificado. El autor resalta que el salario mínimo, a diferencia de lo que usualmente se dice en su defensa, no es un instrumento adecuado para reducir la pobreza. Esto debido a su baja cobertura entre los habitantes de los grupos de ingreso más bajo.

Podemos al menos plantear dos críticas a la posición de López. En primer lugar, el sesgo del mercado laboral hacia el empleo calificado es un fenómeno que se debe principalmente a la tecnificación de los procesos productivos, y es muy probable que siguiera estando presente independientemente de la evolución del salario mínimo. No se puede aislar solamente usando estimaciones estadísticas simples, el efecto que puede atribuirse exclusivamente al salario mínimo a la hora de explicar la dinámica del desempleo de la mano de obra no calificada. En segundo lugar, el que exista un bajo cumplimiento del salario mínimo (SM) en los empleos que ocupan los trabajadores de bajos ingresos, no es una crítica al SM en sí mismo, sino a la incapacidad institucional en el país para hacer cumplir las normas.

Se debe reconocer sin embargo, que un salario mínimo que sea considerado elevado por parte de los empresarios, necesariamente afecta en alguna medida el empleo de trabajadores con bajo nivel de educación. En este caso, la solución de largo plazo no sería impedir que el salario mínimo evolucione de tal manera que su monto permita a los trabajadores acceder a la canasta básica de consumo, sino más bien incrementar el nivel de educación profesional, técnica y tecnológica de la fuerza laboral.

Por otro lado, tal como lo señala Botero (2011), la fijación del salario contribuye a compensar la asimetría de poder que puede presentarse entre empresarios y trabajadores, sin embargo, mientras la informalidad siga siendo tan elevada en el país, no será una herramienta distributiva idónea. Este último punto es uno de los que resalta López (2010).

Salario Mínimo Diferencial. Otra propuesta comúnmente planteada en los seminarios sobre empleo es la implementación de un salario mínimo diferencial, que consiste en permitir a los empleadores el pago de salarios más bajos para jóvenes que inician su vida laboral. Otro tipo de diferenciación podría hacerse a nivel de regiones o departamentos del país. Así, el salario

mínimo no sería uniforme para todo el país, sino que dependería de la productividad de los trabajadores en cada departamento o ciudad.

Ninguna de las dos modalidades se ha implementado ni discutido suficientemente en Colombia. Sin embargo, existe una figura de diferenciación para la población más joven denominada “contratos de aprendizaje”. Este mecanismo empezó a partir de la promulgación de la ley 789 de 2002. Según esta ley, se entiende por contrato de aprendizaje “una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario” (Artículo 30). Los efectos positivos de la medida en la reducción del desempleo juvenil aún deben evaluarse, pero puede esperarse que permitir este tipo de vinculación laboral puede ser una de las estrategias idóneas, junto con un mayor acceso universal a la educación de calidad, para reducir la vulnerabilidad en el mercado laboral de la fuerza de trabajo más joven.

Los Aportes Parafiscales.¹⁶ Desde hace varios años, la discusión sobre el impacto negativo de los parafiscales sobre la generación de empleo ha ocupado un lugar importante en la agenda académica. En Colombia, Fedesarrollo es una de las instituciones de investigación cuyos asociados han promovido en mayor medida la propuesta de eliminar los parafiscales con el fin de reducir los costos laborales y con ellos reducir el desempleo. En una publicación reciente de la entidad, Santa María et al. (2010) proponen eliminar los parafiscales y financiar al ICBF y al SENA con cargo a los ingresos tributarios de la Nación. Otra propuesta menos radical es la de Botero (2010), quien propone establecer una exención tributaria equivalente al monto total de parafiscales pagados por la empresa en el año anterior. Los investigadores de Fedesarrollo no comparten esta propuesta porque estiman que los efectos sobre la generación de empleo serían muy modestos comparados con los que se esperarían si los parafiscales fueran eliminados (según su estudio, 600 mil nuevos empleos cada década). Anteriores estimaciones del impacto sobre el empleo de esta propuesta eran de solo 200 mil empleos por una sola vez.

¹⁶Son aportes que deben realizar las empresas, equivalentes al 9% del valor de la nómina. 4 puntos se destinan a las Cajas de Compensación Familiar para financiar el subsidio familiar, 3 puntos van destinados al ICBF y 2 puntos al SENA.

Sobre la anterior, Botero (2011) plantea que “la eliminación de los parafiscales [...] genera 351 mil empleos; reduce el desempleo en 0.6%; reduce la pobreza ligeramente, pero no afecta positivamente el GINI. Los más pobres, recordemos, no pagan aportes parafiscales, y no tienen acceso a los mercados formales. Pero el costo puede ser elevado: el nivel de deuda pública se incrementaría, en este escenario (que no compensa las rentas perdidas con otras rentas fiscales, pero tampoco elimina los beneficios asociados a esos aportes) en 3.5 puntos del PIB. En las circunstancias actuales, ello puede resultar inviable, desde el punto de vista de las finanzas públicas, y por ello es conveniente evaluar el escenario alternativo, que incluye impuestos compensatorios para suplir la renta perdida. En ese escenario de parafiscales más impuesto indirectos, el incremento del empleo es más modesto (173 mil empleos), pero las finanzas públicas no se deterioran. Benéfica, sin duda, la medida, no hay que sobreestimar sin embargo su impacto.”

La salud como carga patronal. Una propuesta incluida en López (2010) y que compartimos ampliamente consiste en financiar la universalización de la salud con impuestos generales y no con cargo a la nomina. Esta medida, además de constituir un paso decisivo en el incremento de la calidad de vida de las personas, reduce las cargas patronales por lo que estimularía la generación de empleo y la reducción de la informalidad.

Impulso a las MIPYMES. Se propone a menudo impulsar las pequeñas y medianas industrias a través de la extensión de la norma que permite la gradualidad en el pago de parafiscales en los tres primeros años de funcionamiento de la empresa, para que también aplique al pago de los impuestos de renta e industria y comercio. Esto facilitaría además la formalización de las empresas.

Costos de contratación y despidos. Son comunes las propuestas para generación de empleo consistentes en reducir los costos de contratación y despidos. Se atribuye a estos últimos la proliferación de la contratación temporal en vez de los contratos permanentes. Sin embargo, existen serias dudas acerca de la efectividad de estas políticas en la generación de nuevos empleos, pues la experiencia en Colombia durante la última década podría estar indicando que el principal impacto se da sobre la calidad del empleo ya existente – se reduce la calidad sin haber mayor ganancia en la cantidad-.

Financiación de la actividad productiva. Acceso al crédito y microcrédito, acompañado con capacitación. Este último punto es fundamental, pues la vida de las pequeñas empresas puede acortarse por falta de calificación de sus propietarios, especialmente en el manejo de las finanzas.

Espíritu emprendedor. Promover el espíritu empresarial para propiciar el surgimiento de generadores de empleo que no presionen la oferta laboral. Esta práctica no debe convertirse en promotora de autoempleo de baja calidad, sino en estructuras productivas formales y sostenibles.

5.2. Políticas por el lado de la Oferta

Calificación de bachilleres. Esto se puede llevar a cabo a través de la alianza entre el SENA y el Ministerio de Educación para articular su labor en el sistema educativo formal y no formal. Se puede abrir la posibilidad a los estudiantes de educación media para que puedan salir a trabajar tiempo parcial, continuando a la vez estudios técnicos, tecnológicos o profesionales. También se debe reglamentar el contrato de aprendizaje de tal forma que se garanticen los apoyos de sostenimiento. Por ejemplo, los traslados a los colegios, cobertura de refrigerio y costos de transporte, aseguramiento en salud y riesgos profesionales.

Fomentar el acceso de los bachilleres pobres a la educación superior. La educación superior en Colombia solamente alcanza alrededor del 30%. Este porcentaje es mucho menor para el caso de los estratos más bajos. La ampliación de la cobertura se puede focalizar no solamente al nivel profesional, sino también en carreras técnicas y tecnológicas.

Ley del primer empleo. La ley 1429 de 2010 establece que los empresarios que contraten a nuevos empleados menores de 28 años, podrán descontar de la base del impuesto a la renta y complementarios, i) los aportes parafiscales, ii) el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga (Fondo de Solidaridad y Garantía) y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos empleos. Este beneficio está sujeto a dos condiciones: que el número de trabajadores incremente respecto al del año anterior y que aumente el valor total de la nómina.

Las migraciones. Una interesante propuesta se enfoca en desincentivar la migración a las grandes ciudades haciendo más atractivo el ambiente laboral en las ciudades expulsoras. Esto se logra si en estas ciudades intermedias y municipios pequeños, se genera un dinamismo económico que permita la demanda de empleo con mejores salarios. El fortalecimiento de la actividad productiva en estos lugares, reducirá la presión sobre la oferta laboral en las grandes ciudades comúnmente receptoras de la mano de obra calificada y no calificada que no logra engancharse en sus sitios de origen, al menos no en empleos de calidad.

Adicionalmente, las políticas de prevención de la migración forzada o desplazamiento, también contribuyen a reducir la presión sobre la oferta laboral de los municipios receptores. Estudios demuestran que los niveles de desempleo e informalidad son muy elevados entre la población desplazada. En general, los bajos niveles de calificación y la falta de redes sociales de este grupo, impiden su rápida inserción en el mercado laboral.

Atención a los desempleados. Promover la existencia de un programa permanente de atención a los desempleados, que incluya el ofrecimiento de cursos de capacitación que impidan el deterioro del capital humano. Uno de los problemas más graves del desempleo, es que la probabilidad de engancharse se reduce a medida que aumenta el tiempo de desempleo. Esto debido no solamente a la pérdida de redes sociales que implica estar por fuera del mercado laboral, sino por la reducción gradual de habilidades que puede presentarse especialmente si la tecnología permanentemente transforma los requerimientos de capacidad productiva de los trabajadores.

Mejoramiento de los canales de información. Estas políticas de empleo están orientadas a reducir el desempleo friccional, pues buscan reducir el tiempo que los individuos pasan sin empleo, propiciando mayor información tanto a los oferentes como a los demandantes de trabajo. El SENA ofrece un servicio de difusión de vacantes al que todos los desempleados pueden tener acceso; sería necesario mejorar el mecanismo de transmisión de la información, pues de acuerdo a la información de la GEIH, solamente el 1% de la población ocupada ha obtenido el puesto gracias al SENA (ver pie de página 7). También es importante que las universidades, institutos técnicos y tecnológicos, e incluso los colegios industriales, fortalezcan sus bolsas de empleo para contribuir a que sus egresados puedan insertarse más rápidamente al mercado laboral.

5.3. Políticas sectoriales

Las siguientes son propuestas que aparecen en el informe Consejo Privado de Competitividad (Gómez, 2010).

Sector de la construcción. Dado que este sector es un gran generador de empleo, especialmente de mano de obra no calificada, se propone fomentar la demanda de vivienda por medio del establecimiento tasas de crédito hipotecario competitivas, con niveles equivalentes al crédito comercial. Para que esto sea posible, se debe procurar reducir los riesgos de las entidades financieras que ofrecen crédito hipotecario. Específicamente proponen “crear en el marco del Fondo Nacional de Garantías, un fondo de garantías para el crédito de vivienda que cubra el 70-80% del valor del crédito durante los tres primeros años (página 6).

Sector agrícola. El informe propone la empresarización del campo a través del fomento de proyectos de asociatividad entre pequeños agricultores, con el padrinazgo de empresas agrícolas formales. Por otro lado, con el fin de promover un uso más eficiente de la tierra, se requiere agilizar el proceso de extinción de dominio de tierras. Finalmente, para permitir que el sector alcance mejoras de productividad mediante economías de escala, se requiere reglamentar las llamadas zonas de desarrollo empresarial.¹⁷

Programa de transformación productiva. Este es un programa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que con una política industrial moderna y la promoción de servicios de valor agregado permite la promoción de sectores grandes generadores de empleo calificado. Lo anterior implica el fomento de la innovación, el ofrecimiento de capacitaciones en emprendimiento y una adecuada alianza publico privada.

Infraestructura vial. Colombia tiene un fuerte atraso en infraestructura vial. El incremento de la población, la producción y el comercio exterior hace necesario aumentar la cantidad de

¹⁷La ley define las *zonas de desarrollo empresarial* como “áreas donde se encuentren establecidos, o puedan establecerse predios en condiciones de óptima y eficiente explotación económica, uso adecuado de los recursos naturales y con sostenibilidad ambiental, que generen empleo en el municipio y cuya fragmentación implique deterioro en los volúmenes actuales o potenciales de producción, unidades de empleo y generación de ingreso, serán adoptadas como , con el fin de proteger y promover la inversión de capital privado”. Artículo 18 del Acuerdo No. 028 de 1995, que reglamenta la ley 160 de 1994.

kilómetros de redes de doble calzada. Para ello no solamente se requiere una mayor inversión pública sino también facilitar el acceso de la participación privada en estos proyectos. Esta política sectorial no solo estimula el empleo de manera directa mientras se realiza la construcción de la infraestructura, sino también de manera indirecta por el fomento a la actividad productiva que genera la reducción en el tiempo y costos de transporte.

Desarrollo de ciudades pequeñas. Se propone desarrollar estrategias para los municipios de menos de 100.000 habitantes, con el fin de reducir la migración hacia las grandes ciudades y mejorar la competitividad de las áreas rurales del país. La estrategia consiste en emplear recursos de las regalías para mejorar la infraestructura y los servicios públicos en los municipios pequeños; además, para mejorar la cobertura y calidad de la educación, la salud y las actividades de recreación.

6. Conclusiones

La tasa de desempleo en Colombia aún se encuentra en niveles de dos dígitos (10,9% a Julio de 2012 según el DANE). Además, los altos niveles de empleo informal (por encima del 50%) y subempleo (tercera parte de la población ocupada) evidencian la baja calidad de buena parte de los puestos de trabajo existentes. Esta situación plantea importantes retos en materia de política económica para el mercado laboral. En la sección 5 de este documento se presentan las principales medidas de generación de empleo, usualmente formuladas por académicos y hacedores de política económica.

En este documento se realiza una caracterización de la población ocupada y la población desempleada. En cuanto al primer punto, se encontró que los sectores comercio, servicios sociales y personales, industria y agricultura siguen siendo los más importantes generadores de empleo. Por el contrario, sectores que han sido altamente beneficiados por incentivos tributarios como el de minas y canteras y el sector de intermediación financiera, participan tan solo con el 2,63% del empleo total.

Otro aspecto importante de la población ocupada en Colombia, es la brecha existente entre los ingresos laborales de los hombres y de las mujeres. Estudios como el de Bernat (2007) encuentran evidencia de la existencia de barreras para que la mujer profesional alcance los puestos de trabajo mejor remunerados.

Respecto a la población desempleada, el modelo Logit arroja resultados que permiten identificar las características que afectan la probabilidad de ser desempleado. Por ejemplo, se evidencia que la probabilidad de desempleo es más alta en los estratos más bajos. En efecto, tal como se muestra en las estadísticas descriptivas, la tasa de desempleo para los estratos 1 y 2 casi duplica la tasa de los estratos 5 y 6 (de 7,4% a 14,1%). En adición a esto, se encuentra que los grupos de edad más afectados por el desempleo son los más jóvenes y las mujeres. Estas últimas, además, experimentan una mayor duración del desempleo, a pesar de tener un nivel de educación ligeramente superior al de los hombres. En cuanto a los niveles de educación, es claro que la probabilidad de desempleo de la oferta laboral sin educación superior es más elevada, mientras que contar con estudios de postgrado reduce el riesgo de no tener trabajo.

La identificación de los grupos más afectados por el desempleo es fundamental a la hora de planear las políticas de empleo. Para el desempleo juvenil, medidas como las del primer empleo, contratación de aprendices y entrenamiento en el sitio de trabajo, podrían generar resultados provechosos. En el caso de las mujeres, políticas relacionadas con la flexibilización de la jornada laboral para madres, eliminación de potenciales barreras para el acceso al crédito (no solamente al microcrédito) y eliminación de las barreras que impiden a las mujeres acceder a los puestos de trabajo con mayores salarios. Finalmente, para las personas de estratos 1 y 2, son claves las políticas de acceso masivo de bachilleres a la educación técnica, tecnológica y universitaria según las preferencias y las capacidades intelectuales. Además, el fortalecimiento de sistemas de información sobre vacantes disponibles para los individuos de bajos ingresos, que aminoren el impacto adverso de la carencia redes sociales que incluyan contactos con buenas conexiones en el mercado laboral.

Bibliografía

Bernat, L. (2007). ¿Quiénes son las Mujeres Discriminadas?: Enfoque Distributivo de las Diferencias. Borradores de Economía y Finanzas N° 13. Universidad Icesi.

Blinder, A. (1973). Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates. *The Journal of Human Resources* VII. Páginas 436-455.

Cuadrado, J. et. Al. (2006). Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos. Madrid: Mc Graw Hill.

Fernández, A., Parejo, J., y Rodríguez, L. (2006). Política Económica. Madrid: McGraw-Hill.

Gómez, H. (2010). Propuestas para promover la generación de empleo de calidad en Colombia. Consejo Privado de Competitividad. Bogotá, Colombia

Hoyos, A., Ñopo, H. y Peña, X. (2010). The Persistent Gender Earnings Gap in Colombia, 1994-2006. Documentos CEDE, Mayo.

López, H. (2010). El Mercado Laboral Colombiano: Tendencias de Largo Plazo y Sugerencias de Política. Borradores de Economía N° 606. Banco de la República.

Mankiw, N. G. (2004). Principios de Economía. Madrid: Mc Graw Hill.

Muñoz, G. (2010). Balance Preliminar de la Política de Empleo. Ministerio de la Protección Social.

Oaxaca, R. (1973). Male – female wage differentials in urban labour markets. *International Economic review* Vol. 14 issue 3. Pages 693-709.

Romer, D. (2006). *Macroeconomía Avanzada*. Madrid: Mc Graw Hill.

Snowdon, B. y Vane, H. (2006). *Modern Macroeconomics*. Cheltenham, UK: E.E.

Tamayo, J. (2008). La Tasa Natural de Desempleo en Colombia y sus determinantes. Borradores de Economía N° 491. Banco de la República.

Uribe, J., Ortiz, C., y García, G. (2008). Informalidad y Subempleo en Colombia: Dos Caras de la Misma Moneda. *Cuadernos de Administración* Vol 21 N° 37. Páginas 211-241.

Viáfara, C. & Uribe, J. (2008). Duración del Desempleo y Canales de Búsqueda en Colombia. *Archivos de Economía* N° 340. Departamento Nacional de Planeación