

RESULTADOS DE LA ENCUESTA SOCIAL LONGITUDINAL DE FEDESARROLLO 2010 TRABAJO TEMPORAL E INDIRECTO Y SUS IMPLICACIONES SOBRE EL MERCADO LABORAL

Ricardo Ayala

Roberto Steiner | Mónica Parra

Natalia Ariza

Germán Jaramillo

Edwin Antonio Goñi

Juan Carlos Ramírez



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.

DEBATES DE COYUNTURA

ECONÓMICA Y SOCIAL

Resultados de la Encuesta Social Longitudinal
de Fedesarrollo 2010 - Trabajo Temporal e
Indirecto y sus implicaciones sobre
el mercado laboral

Ricardo Ayala

Roberto Steiner | Mónica Parra

Natalia Ariza

Germán Jaramillo

Edwin Antonio Goñi

Juan Carlos Ramírez

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

Carlos Castañeda

Sebastian Martínez

Adriana Molina

Adriana Sabogal

José Daniel Trujillo

María Alejandra Pelaez

Artes 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
Formalización empresarial: avances y retos (Ley 1429 de 2010) <i>Ricardo Ayala</i>	9
Trabajo temporal e indirecto y sus implicaciones sobre el mercado laboral Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo <i>Roberto Steiner Mónica Parra</i>	14
Elementos de discusión sobre trabajo temporal e indirecto <i>Natalia Ariza</i>	20
Cooperativas de empacadores: "Un modelo de inclusión laboral para la juventud colombiana" <i>Germán Jaramillo</i>	27
Informalidad laboral en Colombia: midiendo la exposición a la informalidad laboral y cuantificando riesgos de empleo y de ingresos <i>Edwin Antonio Goñi</i>	31
Elementos de discusión sobre trabajo temporal y tercerizado <i>Juan Carlos Ramírez</i>	38

Presentación

Con el fin de presentar algunos de los principales resultados de la Encuesta Social para el año 2010, 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 2010 - Trabajo Temporal e Indirecto y sus implicaciones sobre el mercado laboral**". El debate hizo énfasis en el trabajo temporal e indirecto ya que estos tipos de contratación son considerados un tema prioritario que desafortunadamente ha quedado por fuera del debate técnico, ha sido poco estudiado y resulta una pieza central para entender de manera integral el mercado laboral colombiano.

El debate se dividió en dos partes. En la primera, Ricardo Ayala, Director de Estudios e Investi-

gaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá, hizo un balance de los avances y los retos de la Ley 1429 de 2010 de Formalización y Generación de Empleo. Posteriormente el Director Ejecutivo de Fedesarrollo presentó algunos resultados del módulo especial de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo (ESLF) de 2010 sobre empleo temporal e indirecto. En la segunda parte se llevó a cabo un panel de discusión en torno al trabajo temporal e indirecto y sus implicaciones sobre el mercado laboral. En el panel participaron Natalia Ariza, Directora General de Promoción del Trabajo; Germán Jaramillo, Presidente de la Fundación Éxito; Edwin Antonio Goñi, Economista del BID; y Juan Carlos Ramírez, Director de la Oficina de la CEPAL en Colombia.

Roberto Steiner
Director Ejecutivo de Fedesarrollo

Formalización empresarial: avances y retos (Ley 1429 de 2010)

Ricardo Ayala¹

I. INTRODUCCIÓN

La Cámara de Comercio de Bogotá es una entidad comprometida con el objetivo de contribuir a consolidar a Bogotá como una ciudad sostenible y posicionarla entre las tres ciudades más competitivas y con mejor calidad de vida en América Latina. En la Cámara de Comercio de Bogotá hemos realizado una evaluación de los resultados de la aplicación de la Ley de Formalización en Bogotá, que queremos compartir con ustedes, porque estamos convencidos de que la formalidad empresarial determina en gran medida la formalidad laboral y la calidad del empleo. Con este propósito, analizaremos las características de las empresas que se han formalizado mediante esta Ley y presentaremos algunas conclusiones y recomendaciones para promover la formalización empresarial y laboral en la ciudad y la región.

II. RESULTADOS DE LA LEY DE FORMALIZACIÓN EN BOGOTÁ - REGIÓN

Lo primero que cabe señalar es que entre marzo y agosto del 2011, etapa en la cual estaban vigentes los beneficios en materia de registro mercantil, la Ley de Formalización sirvió para dinamizar la creación de empresas en el país. En Bogotá y su región se registró el mayor dinamismo con un crecimiento del 30% y en el país del 9.6%, según el registro único empresarial (RUE) de Confecámaras. Igualmente, la Ley contribuyó al aumento en el valor de los activos de las nuevas empresas: en las pequeñas empresas el valor de los activos se incrementó en 32%.

De las 40.512 empresas que se crearon, el 93%, es decir 37.745 empresas se acogieron a la progresividad en la matrícula mercantil, y sólo 2.767 empre-

¹ Director de Estudios e Investigaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá.

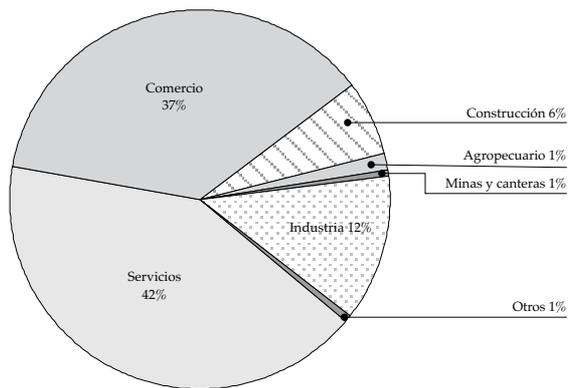
sas de las creadas no se acogieron. Los principales motivos por los cuales las empresas no se acogieron a los beneficios de la Ley 1429 de 2010 son: i) la empresa no tiene la necesidad de contratar empleados (47%), ii) los beneficios aplican sólo para nuevas empresas, no para empresas que tienen cierta antigüedad (13%), iii) el empresario pensó que para acogerse a los beneficios sólo podía hacerse de manera presencial (11%), iv) no conocía la Ley lo suficientemente (11%) y v) por otras razones (18%).

III. CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS QUE SE ACOGIERON A LA LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO

El 66% de las empresas que se acogieron a la Ley son personas naturales, lo cual es característico de la creación de micros y pequeñas empresas. Adicionalmente, las empresas creadas se encuentran mayoritariamente en los sectores de servicios (41%) y comercio (38%) (Gráfico 1).

Gráfico 1

EMPRESAS CREADAS ENTRE MARZO Y AGOSTO DE 2011 POR SECTOR



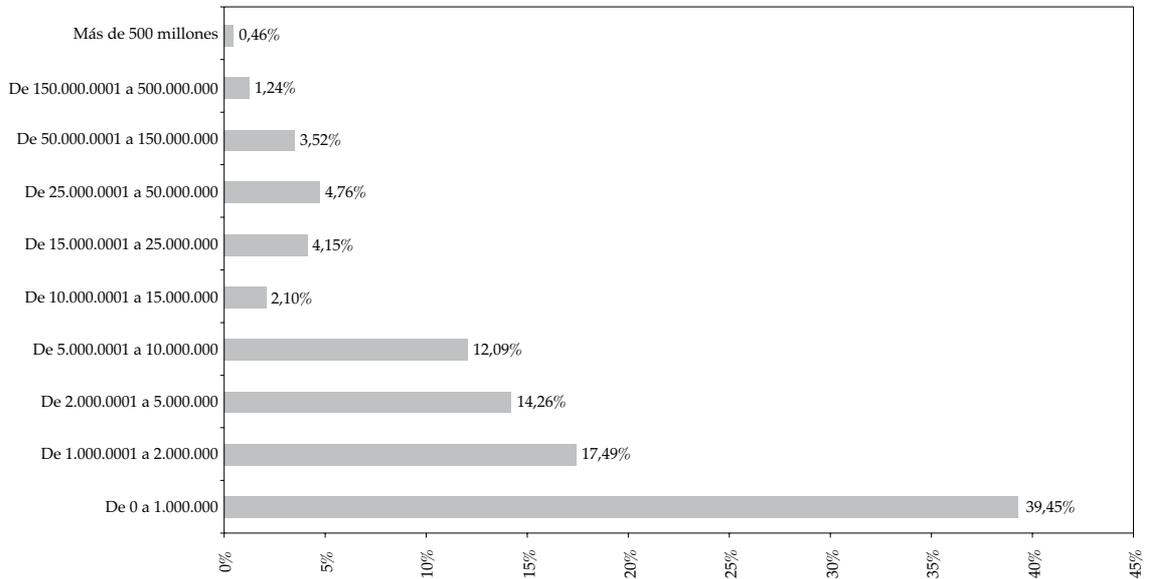
Fuente: Dirección de Estudios e Investigaciones a partir de registro mercantil, Cámara de Comercio de Bogotá, 2011.

Otra característica importante de este tipo de empresas es que el 46% no registra empleados, el 27% registra tener un empleado, el 14% tiene 2 empleados, el 12,6% tiene entre 3 y 30 empleados y tan sólo el 0,1% tiene entre 31 y 50 empleados. Cabe resaltar que en términos de activos, el 72% de las empresas que se crearon tiene activos hasta de \$ 5 millones y tan sólo el 1,7% tiene activos superiores a \$ 150 millones. De lo anterior es importante destacar que cerca del 40% de las empresas creadas tiene un patrimonio entre \$ 0 y \$ 1 millón de pesos (Gráfico 2). Adicionalmente son empresas que debido a su tamaño en su mayoría no declaran renta (66%).

La Cámara de Comercio de Bogotá encontró que las empresas que se acogieron a la Ley se ahorraron \$11.209 millones por matrícula mercantil y amnistía en el pago de matrícula mercantil de años anteriores. El ahorro de las empresas nuevas fue de \$4.379 millones y en las empresas que se acogieron a la amnistía de \$6.830 millones. En términos de impuesto de registro (que es pagado por personas jurídicas), 13.010 personas jurídicas ahorraron \$3.104 millones por matrícula, y pagaron por impuesto de registro \$3.693 millones.

También se encontró que entre más pequeña sea la empresa menos se beneficia con la Ley y que ésta genera una exclusión de los beneficios a los trabajadores, pues, sólo hasta el tercer año las empresas que se acogen pueden solicitar el subsidio familiar y el subsidio de vivienda para sus trabajadores. En este sentido, se estima que las pérdidas por concepto de subsidio familiar para un trabajador con tres hijos pueden alcanzar los \$2,8 millones en los primeros 5 años de funcionamiento de la pequeña empresa que se acoge a la Ley 1429 de 2010.

Gráfico 2
RANGO DE ACTIVOS DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS QUE SE ACOGIERON A LOS
BENEFICIOS DE LA LEY 1429 DE 2010



Fuente: Dirección de Estudios e Investigaciones a partir de registro mercantil, Cámara de Comercio de Bogotá, 2011.

Entre las actividades que la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) ha desarrollado orientadas a la formalización empresarial se encuentra, por ejemplo, el apoyo a la reglamentación de la Ley 1429 de 2010 y la implementación de una estrategia de comunicación y difusión de los beneficios de la Ley que se acompañó con un programa directo de formalización empresarial. De igual forma, se ha impartido formación contable a las personas naturales y jurídicas que se han registrado en la CCB debido a que se ha identificado que muy pocas de las micro y pequeñas empresas llevan contabilidad de sus actividades. Por otro lado, con base en los censos empresariales realizados por la CCB (que incluyen tanto a empresas formales como informales), se realizaron visitas directas a

25.600 empresas para promover la formalización y difundir los beneficios de la Ley. Con estas visitas se logró la formalización de 7.134 empresas entre enero y agosto de 2011. Este programa también incluyó la realización de talleres con los empresarios sobre la Ley y sus beneficios. Se contó en estos talleres con la participación de 1.690 empresarios.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis anterior señala que la Ley es un avance importante pero por sí misma no es suficiente para estimular la creación de empresas en condiciones de formalidad empresarial y laboral. Por ello, es necesario trabajar en la sostenibilidad de

las empresas: si tenemos empresas más formales, tendremos trabajadores más formales lo cual es un elemento central para mejorar las condiciones en el mercado laboral.

Los principales hallazgos del análisis de la implementación de la Ley realizado por la CCB señalan que la Ley ha contribuido a dinamizar la creación y la formalización de empresas. Sin embargo se encontraron algunas deficiencias importantes que dificultan la consolidación de la estrategia de formalización empresarial y laboral en el país. En primer lugar, se identificó que las sociedades se benefician más de la Ley que las personas naturales debido al tamaño de los activos. En segundo lugar, a menor tamaño de la empresa menor beneficio recibe; y por último, el costo de registro mercantil no es significativo para las empresas, mientras que el impuesto de registro que pagan las sociedades si tiene impacto económico importante en estas empresas. De nuevo surge un tema central para crear condiciones favorables a la creación y sostenibilidad de las empresas: la necesidad de la simplificación de los trámites para la puesta en funcionamiento de la empresa. Según la publicación *Doing Business*², en Colombia para iniciar una empresa se requieren 9 procedimientos y 14 días. De esos 14 días, se requieren 10 para hacer el trámite de la afiliación de los trabajadores al SENA, al ICBF y a las cajas de compensación familiar. En consecuencia, es imperativo que se aceleren y faciliten los trámites para el funcionamiento de las empresas en condiciones de formalidad, en particular del último trámite citado para que

éste deje de ser un obstáculo a la formalización empresarial y laboral.

A modo de recomendaciones es imperativo cerrar la brecha entre la formalización empresarial y la laboral. En este sentido, un tema señalado por los empresarios es la dificultad que existe para afiliar los trabajadores a la seguridad social. Por tanto, es importante insistir en creación de un registro único de seguridad social, para facilitar la afiliación de los trabajadores. De igual forma, es importante realizar una revisión de lo que está contenido en la Ley en materia de subsidio familiar, ya que esto genera desincentivos a algunas empresas para acogerse a la Ley.

Por otro lado, el Gobierno debe propiciar condiciones favorables que permitan a estas empresas llegar a ser sostenibles dentro de la formalidad. En este sentido, la CCB a través de la información consignada en sus censos empresariales encuentra que el 14% de las empresas censadas son sostenibles, mientras que existe un grupo de empresas de menores ingresos que deberían obtener un tratamiento diferencial para lograr que se vuelvan sostenibles. Se debería pensar en dos tipos de iniciativas: i) la primera que consistiría en crear un régimen objetivo donde exista la posibilidad de tener un impuesto único para empresas (este régimen cobijaría a un 23% de empresas) y ii) un tramo exento que cobijaría al 63% de las empresas muy pequeñas con el fin de incentivar su sostenibilidad y generar incentivos económicos apropiados para su formalización.

² Banco Mundial (2011).

De igual forma, se requiere del fortalecimiento de los programas de apoyo empresarial, punto que se encuentra consignado en la Ley y en el cual falta mucho camino por recorrer. Este apoyo se debería orientar hacia: i) la articulación de los programas de capacitación y formación teniendo en cuenta las vocaciones productivas locales y regionales; ii) la promoción del emprendimiento en la creación de empresas con base en la identificación de oportunidades de negocios, y iii) la ampliación del crédito y la articulación de líneas de crédito hacia los emprendedores y empresarios con prioridad en las micro y pequeñas empresas.

Para terminar, la CCB le propone y le ofrece al Gobierno su apoyo para convocar una Misión

para la formalización empresarial y laboral, con expertos nacionales e internacionales, que sea un esfuerzo entre el sector público y privado, donde se puedan presentar al Gobierno propuestas de política pública, acciones y proyectos para fortalecer la formalización y la sostenibilidad de las empresas. La CCB está convencida que si se cuenta con una estructura empresarial más formal, con un entorno empresarial que facilite el desarrollo de las actividades de las empresas - en particular que permita su fortalecimiento y sostenibilidad en el mercado -, se podrán alcanzar y consolidar condiciones en el país, en las ciudades y en las regiones para generar empleo e ingresos de calidad y por supuesto para elevar la calidad de vida de sus habitantes.

Trabajo temporal e indirecto y sus implicaciones sobre el mercado laboral. Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo 2010

Roberto Steiner¹
Mónica Parra

Desde 2004 la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo (ESLF) es una de tipo panel, que sigue al mismo grupo de hogares en el tiempo. La encuesta tiene como objetivo la medición de las características socioeconómicas de los hogares y sus dinámicas a través del tiempo. Esta encuesta, única en Colombia, en 2010 completó seis seguimientos consecutivos. Es representativa por niveles de estrato; para Bogotá, Bucaramanga y Cali; y para el agregado de las 13 principales áreas metropolitanas. En 2010 la muestra fue de 3.492 hogares, equivalentes a 14.574 individuos. Cerca del 75% de los hogares que respondieron a la encuesta en el 2010 también lo hicieron en el 2009.

Desde el 2008, la encuesta cuenta con 8 módulos: i) vivienda y hogar; ii) demografía; iii) educación; iv) salud; v) mercado laboral, seguridad social y

capacitación para el trabajo; vi) condiciones de bienestar; vii) conocimiento de programas sociales; y viii) vulnerabilidad. En 2010 se introdujo un módulo de movilidad inter-generacional así como preguntas específicas sobre trabajo temporal e indirecto.

Infortunadamente, el tema del empleo temporal e indirecto ha quedado por fuera de la discusión de la política pública y de trabajos de investigadores sociales. Sin embargo, los pre-requisitos solicitados por EE.UU para la firma del Tratado de Libre Comercio han puesto el tema en la palestra. En Colombia el empleo temporal ha crecido considerablemente en los últimos 12 años, llegando a representar 41% del empleo manufacturero, cifra elevada en términos internacionales. Adicionalmente, el número de asociados a cooperativas

¹ Este documento es un resumen de la presentación de Roberto Steiner y Mónica Parra, Director Ejecutivo e Investigadora de Fedesarrollo respectivamente, elaborado por José Daniel Trujillo, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

de trabajo asociado (CTA) se ha incrementado, alcanzando más de 400.000 personas.

Los resultados que se presentan a continuación hacen parte un trabajo que sobre el particular está desarrollando Mónica Parra, investigadora de Fedesarrollo. Dicho trabajo consta de dos componentes: i) a nivel de las firmas y empleando información de la Encuesta Anual Manufacturera (EAM), se indaga acerca de los efectos sobre la productividad de diferentes formas de contratar trabajadores, aislando el efecto de contratos temporales e indirectos; y ii) a nivel de hogares y empleando información de la ESLF 2010, se busca establecer los efectos sobre el bienestar de los hogares de estos tipos de contratación. A continuación se presentarán algunas definiciones importantes para facilitar la comprensión del tema.

- ❑ **Empresa de servicios temporales (EST):** prestan servicios de mano de obra a terceros para desarrollar actividades temporales. La mano de obra es contratada directamente por la EST, la cual tiene con respecto de ésta el carácter de empleador.
- ❑ **Cooperativas asociadas de trabajo (CTA):** empresas asociativas sin ánimo de lucro que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios por parte de los mismos asociados.
- ❑ **Empresas asociativas de trabajo (EAT):** organizaciones económicas productivas, cuyos asocia-

dos aportan su capacidad laboral, por tiempo indefinido. Algunos, además, entregan al servicio de la organización tecnología, destreza u otros activos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la empresa (producción, comercialización y distribución de bienes de consumo familiar o la prestación por parte de sus miembros de servicios individuales o colectivos).

El contrato escrito puede ser a término fijo o a término indefinido y, de acuerdo a su forma de vinculación, se hablará de trabajadores indirectos o directos. Éstos pertenecen al primer grupo si son contratados a través de CTA, EST o EAT, mientras que un trabajador se define como directo si es contratado por la misma empresa donde trabaja. Sólo el 62% de los asalariados tienen contrato escrito. Si se mira este porcentaje con respecto al total de ocupados se tiene que sólo el 36% de éstos tienen un contrato escrito. De todos los asalariados con contrato escrito, cerca de una tercera parte tienen contratos a término fijo. Por otro lado, el 81% de los asalariados con contratos escritos son directos. Es decir, trabajan en la misma empresa que los contrata. El 8,7% son contratados a través de EST, el 4,3% por medio de CTA y el 2,8% con EAT. Cerca del 3% no supo contestar qué tipo de contrato tenía.

Mientras que respecto de los trabajadores indirectos el 59% son hombres y el 41% mujeres, el 55% de los trabajadores temporales son hombres, el 45% mujeres. El empleo temporal se concentra en los jóvenes de 12 a 25 años y en los mayores a

60. En las personas entre 12 y 25 años existe una mayor proporción de trabajadores indirectos contratados a través de las EST, a diferencia de lo que sucede con las personas de mayor edad, donde casi todas son contratadas por la misma empresa donde trabajan.

Como es de esperarse, los trabajadores de estratos más bajos son más propensos a tener contratos temporales. En estos estratos sólo el 62% son contratos a término indefinido mientras que en el estrato alto este porcentaje es del 79%. Los estratos altos no trabajan a través de EAT y poco a través de EST (4%). Adicionalmente, los trabajadores directos tienen mayor nivel educativo que los indirectos: el porcentaje de directos con educación superior es 44% frente al 25% cuando el trabajador es contratado a través de EAT.

La mayoría de contratos a término fijo son de temporada o de prestación de servicios. Hay actividades económicas que tienen un comportamiento estacional más marcado que otras y los contratos a término fijo son más prevalecientes en este tipo de actividades. Tal es el caso del sector comercio y el agrícola en comparación, por ejemplo, con la industria manufacturera y los servicios.

Cuando se indaga por las razones por las cuales los trabajadores tienen contratos a término fijo, se aprecia que el 71% de temporales dicen serlo debido a que no han encontrado un trabajo a término indefinido. Lo anterior pareciera estar indicando que existen razones de exclusión para explicar la situación de estos trabajadores. En el mismo sen-

tido, tan sólo el 2.8% de los temporales afirman no querer un contrato a término indefinido.

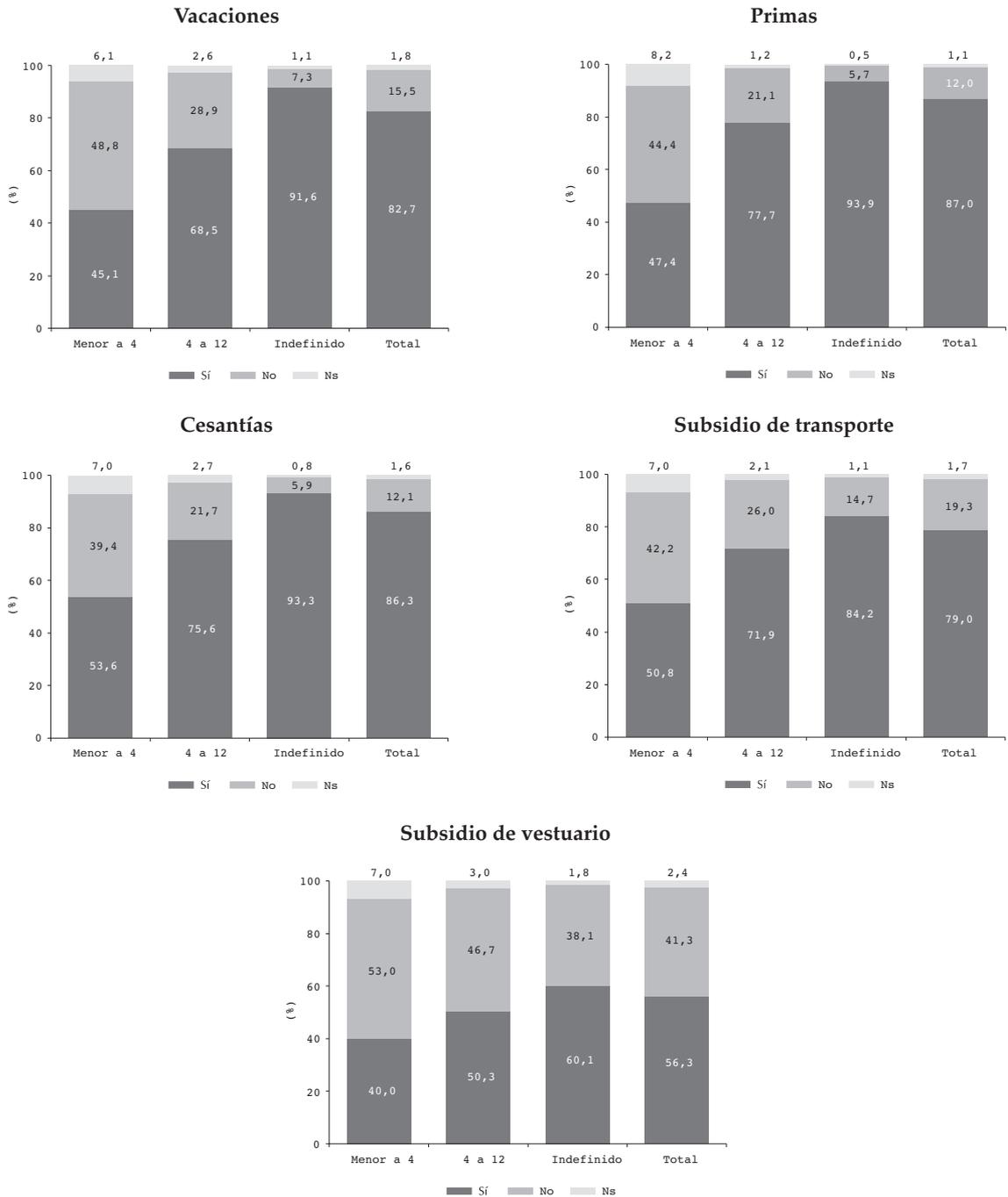
Los trabajadores temporales reciben menores prestaciones (tanto en vacaciones, primas recibidas, cesantías, subsidios de transporte y vestuario) que sus contrapartes permanentes e incluso que los trabajadores directos e indirectos. Existen además diferencias marcadas en prestaciones recibidas entre temporales al desagregar por duración del contrato; aquellos con menor duración de contrato reciben menores beneficios (Gráfico 1).

Las diferencias en prestaciones laborales no resultan tan acentuadas al contrastar trabajadores directos e indirectos, con excepción de las vacaciones remuneradas donde una menor proporción de trabajadores por EAT recibe esta prestación y del subsidio de vestuario donde los indirectos contratados por CTA reciben mayores prestaciones. En términos de primas, cesantías y subsidio de transporte, las prestaciones recibidas son muy similares entre trabajadores directos e indirectos (Gráfico 2).

En cuanto a salud y pensiones, los trabajadores permanentes gozan de mayor cobertura que los temporales, hecho que se refleja en brechas significativas en términos de afiliación entre estos grupos: de 7 y 12 puntos porcentuales en salud y pensiones respectivamente. En cambio, las diferencias de afiliación no son significativas al comparar trabajadores directos e indirectos -si bien los contratados a través de EAT tienen menor cobertura con respecto a los contratados a través de CTA y los directos.

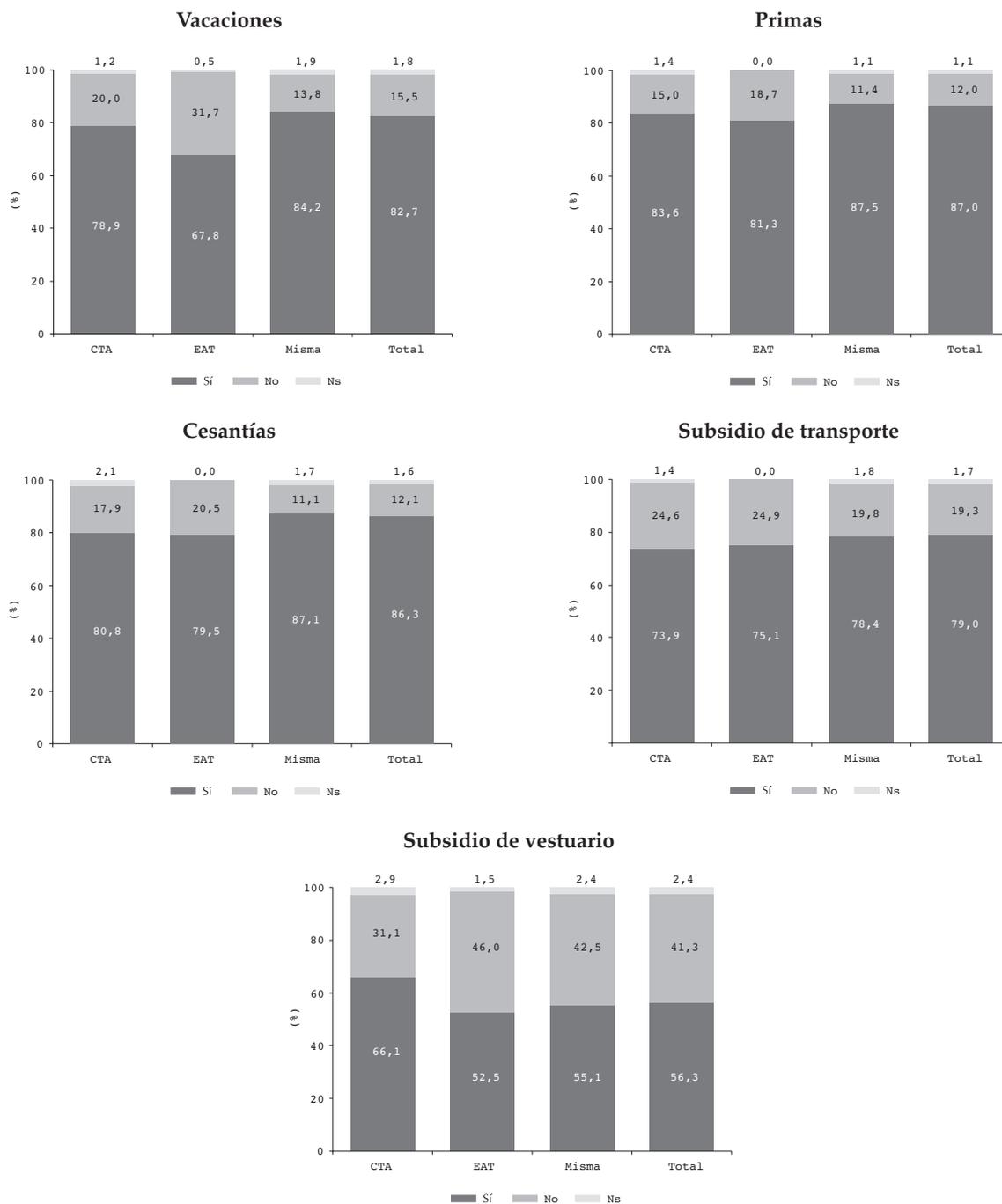
Gráfico 1

PRESTACIONES LABORALES DE TRABAJADORES TEMPORALES Y PERMANENTES



Fuente: Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo 2010.

Gráfico 2
PRESTACIONES LABORALES DE TRABAJADORES DIRECTOS E INDIRECTOS



Fuente: Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo 2010.

En términos de remuneración por hora trabajada, se encontró que los trabajadores temporales y los indirectos tienen una remuneración horaria menor a la percibida por sus contrapartes permanentes y directos. De otra parte, en lo que se refiere a horas trabajadas a la semana no se observan grandes diferencias por tipo de contratación.

Los trabajadores temporales tienen menores posibilidades de movilidad laboral y solamente el 13,3% de éstos ha sido ascendido en su trabajo actual frente al 23,1% de sus contrapartes permanentes (o con contrato indefinido). Adicionalmente, el 24% de los temporales respondió que en su trabajo no pueden ser ascendidos, frente al 18% de los trabajadores permanentes.

Dada esta evidencia en cuanto a la obtención de menores beneficios por parte de los trabajadores

temporales y/o indirectos, se pensaría que ellos tienen mayor flexibilidad en cuanto a cumplir con horario y reglamento/código de trabajo. Sin embargo, casi el 70% de los empleados contratados a través de CTA y EAT (que se vinculan por medio de contratos civiles) tienen que cumplir con un horario y un reglamento. Esto es aún más desconcertante si se tiene en cuenta que sólo el 72% de los empleados directos tienen estas mismas condiciones.

Los resultados aquí presentados no pretenden ser concluyentes sobre las características y condiciones laborales de los trabajadores temporales e indirectos. Para ello habrá que esperar los resultados de la investigación que está en curso en Fedesarrollo. Aún así, las descripciones no dejan de ser interesantes ya que dan importantes luces sobre efectos diferenciales por tipo de contratación.

Elementos de discusión sobre trabajo temporal e indirecto

Natalia Ariza¹

El Ministerio del Trabajo ha señalado que la discusión laboral no puede seguir fundamentada en la idea de que el único tipo de empleo posible en nuestra economía es el empleo a término indefinido o permanente. Esa noción no está acorde con la realidad económica de nuestro país. Por consiguiente, es pertinente estudiar algunos de los temas que determinan la dinámica actual del mercado laboral colombiano.

I. TEMPORALIDAD Y TERCERIZACIÓN

La temporalidad y la tercerización en el mercado laboral deben entenderse como parte de un ciclo natural ya que, tanto la economía mundial como la colombiana, están afrontando cambios en las relaciones de producción y, por ende, en las relaciones laborales. Este proceso, sumado a

las transformaciones de la legislación económica y laboral colombiana, ha generado el surgimiento de esos dos fenómenos.

Algunas de las causas del surgimiento de estas formas de contratación se deben a que las empresas ven limitada su posibilidad de tener grandes estructuras que soporten sus áreas transversales y no misionales. Es así que, para reducir costos y riesgos, utilizan como estrategia más eficaz la reducción de costos no salariales mediante formas de contratación que eviten el pago de primas, vacaciones o el *outsourcing* de servicios transversales tales como la contabilidad, el aseo o la vigilancia. Este fenómeno ha ocurrido también en la nómina del Estado, donde se ha buscado priorizar la tercerización o la temporalidad para áreas transversales como servicios financieros, de aseo o vigilancia.

¹ Este documento es un resumen de la presentación realizada por Natalia Ariza, Directora General de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar, Ministerio del Trabajo, elaborado por Adriana Molina, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

Si bien el Estado ha ido disminuyendo estas formas de contratación, las empresas privadas las han privilegiado puesto que resultan ser formas naturales para la especialización y eficiencia en la producción. Por otro lado, tener trabajadores con contrato a término fijo permite reducir los costos por indemnización, que es el costo que más diferencia un contrato a término fijo de uno a término indefinido, y que constituye una reducción de costos y de riesgos importantes para las empresas.

Un tema adicional es la deslocalización de la producción, frente al cual muchas de las industrias en Colombia y el mundo han comenzado a establecer modos de producción totalmente tercerizados, como es el caso de la industria textil. Esta estrategia reduce costos y aumenta la eficiencia aunque implica incrementos en otro tipo de costos como comunicación o costos de agencia. En este sentido, se requiere realizar una evaluación más rigurosa sobre los beneficios y costos de la tercerización, así la imagen actual frente al tema sea positiva.

Finalmente, es clave mencionar que las reformas laborales realizadas en el país, - y más aún los ajustes realizados al código sustantivo y los artículos de la legislación laboral-, han promovido una mayor flexibilidad laboral. Este proceso ha sido clave para el desarrollo de la industria colombiana ya que responde a la necesidad de ganar en competitividad en el mercado internacional, lo que conlleva a que las empresas reaccionen muy fuertemente ante los altos costos laborales y los elementos que restringen su eficiencia.

En este sentido, es claro que temas como la flexibilidad laboral, la temporalidad y la tercerización, tienen una estrecha relación, ya que pueden ser determinantes para que las empresas crezcan, generen empleo y entren en nuevos mercados. En este sentido, muchos de los empleos generados durante el último año (alrededor de 700 mil) están relacionados con los fenómenos de flexibilización y tercerización, lo que ha permitido que nuestra economía no se quede atrás en relación a otras.

No obstante, el proceso implica una confrontación muy fuerte entre derechos laborales y flexibilización laboral. No puede ser sólo una discusión que tenga en cuenta uno de los dos elementos, porque si bien es clave promover la reducción de los costos laborales, no puede dejarse de lado que a través del trabajo la población obtiene alrededor del 85% de sus ingresos, por lo cual se debe garantizar la protección de sus derechos laborales. El principal ejemplo en relación a este tema es el acceso a la protección social, en este sentido, como lo dice la Constitución, la relación laboral debería ser el mecanismo para garantizar que la población tenga acceso a seguridad social, de lo contrario se estaría negando un derecho fundamental. Hay que tener unos mínimos establecidos mediante un ejercicio académico riguroso, que permitan determinar si todas estas nuevas formas de relaciones laborales son tan flexibles que dejan de cumplir con los derechos básicos. La discusión es entonces hasta qué punto es adecuado usar el empleo tercerizado o temporal y cómo el país debería ajustar su marco regulatorio para ser más flexible ante estos nuevos mecanismos de contratación, sin desproteger los derechos de los trabajadores.

II. MÚLTIPLES FORMAS EN LA ESTRUCTURA DEL MERCADO LABORAL COLOMBIANO

Las tendencias actuales del mercado laboral colombiano requieren un análisis muy riguroso de los datos. La primera característica es que los asalariados representan alrededor del 40% de los ocupados, los no asalariados representan el 48%, mientras que el 13% restante se dedica a otras actividades (p.ej. servicios domésticos, trabajadores familiares y peones). Entre los no asalariados (i.e. trabajadores no dependientes) existe un 16% que cubre el fenómeno de tercerización y que, a su vez, se descompone en 7% que trabaja por honorarios y prestaciones de servicios y 9% que trabaja por obra, destajo o en ventas. El 84% restante es autoempleo, valga decir independiente o propietario de un negocio.

Por otro lado, se encuentra que el 30% de los ocupados es considerado formal si se mira por el lado de la definición de afiliación a seguridad social. La anterior figura es preocupante ya que el 70% restante de los ocupados no cuenta con una figura completa de protección que incluya salud, pensiones y riesgos profesionales. Si se mide la formalidad por medio de la existencia de un contrato de trabajo, se encuentra que el 36% de los ocupados cuenta con un contrato de trabajo (escrito o verbal), mientras que la gran mayoría (64%) no tiene contrato y, por ende, sería considerado como informal a partir de esta definición.

Entre los ocupados que cuentan con un contrato de trabajo, el 68% tiene un contrato a término indefinido y el 32% restante cuenta con uno a término fijo, con una duración promedio de 9,3 meses. Los contratos de trabajo a término fijo representan un mecanismo legal para contratar trabajadores temporales, dado que permite establecer un período laboral fijo de máximo un año, el cual puede renovarse una vez, sopeso de establecer automáticamente una relación laboral según lo determina el código laboral. Por consiguiente, aunque se considera que las principales razones por las que los empresarios utilizan esta figura se relacionan con mayor eficiencia, ahorro en costos o como mecanismo para rotar rápidamente el personal, es indispensable evitar la ilegalidad. Debe considerarse la posibilidad de ajustar la legislación para disminuir los incentivos a que, en su afán por racionalizar costos, los empresarios empleen mecanismos que vayan en contra del marco regulatorio.

III. EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES (EST)

La función de estas empresas es contratar personal para realizar trabajos o tareas temporales (p.ej. reemplazos). Su funcionamiento está positivamente correlacionado con el ciclo de la economía (i.e. en períodos de alto crecimiento económico hay un incremento de las EST). Actualmente existen en Colombia 509 EST que cuentan con aproximadamente 170 sucursales en todo el país y colocan alrededor de 1 millón de personas². En general, las

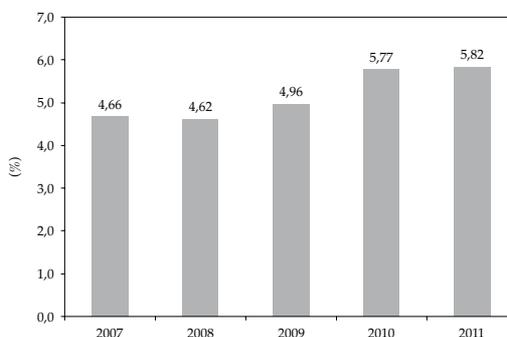
² A partir de los registros administrativos del Ministerio del Trabajo.

EST pueden considerarse como un buen mecanismo de colocación, inclusive más eficiente que el Servicio Nacional de Empleo del SENA, ya que de todas las personas que se dirigen a las EST (cerca de 1 millón 100 mil personas) éstas logran colocar alrededor de 800.000.

Las ocupaciones donde se concentran las EST están en un rango de ocupación bajo, nivel 1 o 2 de la cadena ocupacional, es decir operarios, ayudantes u oficinistas, cuya demanda ha crecido alrededor de 21% entre 2010 y 2011 (Cuadro 1).

A partir de la encuesta de hogares se encuentra que para el primer trimestre de 2011 del total de ocupados, el 5,82% trabajaban en una empresa diferente a la que los contrata, mostrando una tendencia creciente si se analiza la serie desde el 2007 (Gráfico 1).

Gráfico 1
OCUPADOS QUE TRABAJAN EN UNA EMPRESA DIFERENTE A LA QUE LOS CONTRATA



Fuente: GEIH-DANE - Cálculos DGPT-MT.

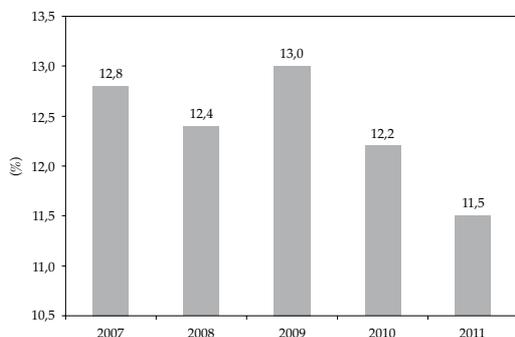
En 2011, el 11,5% de los ocupados con contrato registraron una relación indirecta de trabajo, al trabajar en una empresa diferente a la contratante (Gráfico 2).

Cuadro 1
COLOCACIONES EN SERVICIOS TEMPORALES DE EMPLEO, DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR OCUPACIONES

Ocupaciones	2010	2011
Elementales en ventas y servicios	16%	14%
Ayudantes de procesamiento y fabricación	11%	14%
Oficinistas y auxiliares	17%	12%
Administrativas	8%	8%
Gerencia	5%	7%
Intermedias en ventas y servicios	6%	7%
Operadores de máquinas de procesamiento y fabricación y ensambladores	5%	6%
Oficios y operadores de equipos y transporte	5%	6%
Obreros y ayudantes de la construcción y de otros oficios	3%	5%
Técnicas en ventas y servicios	6%	4%
En ventas y servicios	3%	3%
Otras	15%	15%

Fuente: Registro Administrativo de EST, DGPT-MT.

Gráfico 2
OCUPADOS CON CONTRATO QUE
TRABAJAN EN UNA EMPRESA DIFERENTE
A LA QUE LOS CONTRATA



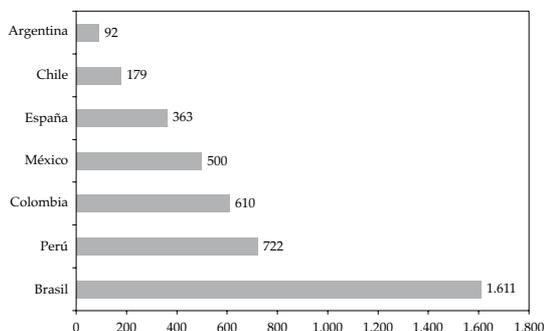
Fuente: GEIH-DANE - Cálculos DGPT-MT.

Entre los ocupados con contrato, el 44,2% reportó que trabajaba en una EST, el 13,3% en Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), el 2,5% en Empresas Asociativas de Trabajo (EAT) y el 40,1% restante en otro tipo de empresas (Cuadro 2).

En la discusión es central tener en cuenta que si bien la figura de contratación indirecta tiende a

ser percibida con desconfianza, es un mecanismo que se emplea en diversos países y que, con la reglamentación adecuada, permite a las empresas tener flexibilidad ante los ciclos de la economía. Existen en el mundo alrededor de 72.000 agencias de empleo privadas. Como se indica en el Gráfico 3, en Latinoamérica Brasil, Perú y Colombia tienen el mayor número de agencias de empleo. De otra parte, la tasa de inserción de las EST³ en Colombia

Gráfico 3
NÚMERO DE AGENCIAS PRIVADAS
DE EMPLEO (2009)



Fuente: GEITT *Economic Report* 2011.

Cuadro 2
NIVELES DE TERCERIZACIÓN EN COLOMBIA
(Medición indirecta)

	2008	2009	2010	2011*
Empresa servicios temporales	44,4	43,9	41,9	44,2
Cooperativa de trabajo Asociado	28,5	27	23,1	13,2
Empresa Asociativa de Trabajo	6,4	6,7	4,2	2,5
Otro Tipo de Empresas	20,7	22,4	30,8	40,1

Fuente: GEIH-DANE.

³ Tasa de inserción definida como número de empleo de tiempo completo equivalente dividido por el total de la Población Económicamente Activa (PEA).

es superior al promedio de la región. Se observa que estos tipos de contratación han aumentado en los últimos años, por lo cual es importante desde el Ministerio del Trabajo definir la estrategia a adelantar frente a estos nuevos fenómenos, es decir, si deberá potencializarlos o restringirlos. También será clave definir cuál es el tipo de vigilancia que requieren.

IV. NORMATIVIDAD

La normatividad respecto a las EST está ajustada a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se han firmado convenios internacionales que indican que en Colombia se permite el uso de mecanismos temporales e indirectos de vinculación laboral. También se han establecido convenios internacionales relacionados con la intermediación laboral como mecanismo para equilibrar la oferta y la demanda.

En Colombia la normatividad para las EST existe desde los años 60 y la última actualización se dio en el 2006. El enfoque de dicho marco regulatorio siempre se ha fundamentado en un esquema de flexibilidad y protección socio-laboral, en el que el principal objetivo es que las empresas cumplan con las condiciones mínimas sociales y se evite el uso indiscriminado de los servicios, permitiendo en todo caso un nivel óptimo de flexibilidad. No se permite el sobreuso de esta figura, que sólo

puede aplicarse en labores ocasionales, transitorias o accidentales, como reemplazos de personal en períodos de vacaciones, licencias o incrementos de producción, por un término de seis (6) meses prorrogables hasta por seis (6) meses más⁴. Debería evaluarse hasta qué punto dicho marco normativo se ajusta a la realidad colombiana, sin dejar de lado la necesidad de garantizar el cumplimiento de derechos laborales.

V. EL NUEVO CONTEXTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El nuevo Plan Nacional de Desarrollo se dio a la tarea de trabajar algunos de estos temas. En primer lugar, es claro que Colombia ha ido transformando su estructura, pasando de un esquema de protección al empleo hacia un esquema de flexibilidad que lleva a buscar mecanismos para proteger al cesante. Si bien la legislación laboral permite la existencia de figuras temporales de trabajo, es indispensable que exista un esquema laboral que se ajuste a dicha realidad. El Gobierno debe interesarse en las transiciones laborales de la población precisamente por la gran cantidad de empleo temporal que se genera. Es necesario mejorar las condiciones de la población para la inserción laboral, tales como la formación para el trabajo.

Por consiguiente, un buen complemento a una estructura temporal de trabajo sería establecer

⁴ Artículo 13 del Decreto 24 de 1998. Capítulo IV: de las prohibiciones. En: Diario Oficial No. 43.213, del 13 de enero de 1998. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

un esquema de protección para los períodos de tránsito o aquellos en donde la población cesa de trabajar. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo plantea un elemento interesante que es cómo vincular los actuales esquemas de protección al cesante con mecanismos de intermediación y capacitación que se requieren para hacer el tránsito hacia la temporalidad de manera más fluida. Por esta misma razón, se plantea tener un Sistema de Gestión del Empleo -SINALGE- que vigile todos estos esquemas de empleo temporal, servicios de empleo o agencias de colocación ya que, si bien este es un sector que cuenta con un marco regulatorio establecido, recibe muy pocos lineamientos de política consistentes en el tiempo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo plantea un esquema de empleo de emergencia que reduce los costos laborales, permite establecer mecanismos de trabajo temporales que no excedan los 6 meses, y propende por tener mejores oportunidades frente a las crisis y eventualidades de la naturaleza. Este tipo de esquemas se emplean en otros países, con buenos resultados.

Por otro lado, desde el Ministerio del Trabajo se evalúa si el código sustantivo y la legislación laboral requieren adoptar y diseñar nuevas formas de contratación, con el fin de evitar que la mayoría de la población carezca de un contrato laboral o que esté fuera de la legalidad laboral. A manera

de ejemplo, la legislación reciente crea la figura del teletrabajo, la cual cuál exige una minuciosa reglamentación ya que se define como todo aquel trabajo realizado fuera del lugar del trabajo, lo que dificulta implementar mecanismos de control sobre ellos.

Finalmente, cabe preguntarse si para estas nuevas formas de contratación es necesario crear un nuevo estatuto del trabajo, teniendo en cuenta los pronunciamientos de la Corte Constitucional en torno a que las diferentes formas de trabajo existentes no necesariamente se ajustan a la definición que establece el código sustantivo laboral actual sobre la dinámica de las relaciones laborales. De acuerdo con la Corte, si existe un trabajo por subordinación permanente y un pago, hay una relación laboral que no debería llamarse prestación de servicios ni cooperativa de trabajo asociado, sino sólo relación laboral. No obstante, toda relación laboral se rige por los tipos de contrato existentes, que no siempre son los adecuados para todas las figuras existentes.

En relación al tema de las CTA, es necesario recordar que la Ley 1429 de 2010 definió que éstas no se pueden emplear para reemplazar esquemas como servicios temporales o trabajo misional en las empresas, así la expectativa y la misión del Ministerio es garantizar que esto se cumpla manteniendo los límites que las Cooperativas deben tener ante la legislación laboral.

Cooperativas de empacadores: "Un modelo de inclusión laboral para la juventud colombiana"

Germán Jaramillo¹

En el marco de este debate se han presentado muchas cifras relacionadas con el tema de la formalización, cifras provenientes de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo y del Ministerio de la Protección Social. Estas cifras muestran que la formalización es un tema central en el mercado laboral colombiano. Es entonces necesario pensar en la formalización, tanto del trabajo como del empleo, pues estos dos no son sinónimos. Tal como fue comentado por la Doctora Ariza, el trabajo dependiente no corresponde a la mayoría del trabajo en Colombia (61% de la estructura de mercado no tiene una relación de dependencia laboral), y en el mundo está sucediendo lo mismo. Sin embargo, la gente está acostumbrada a pensar que esta es la única manera de definir el trabajo y, por ende, se tiende a satanizar las demás relaciones de trabajo. ¿No sería preciso que el mundo comenzara a adop-

tar las nuevas formas de trabajo así como a aceptar la evolución en otros sectores? ¿a entender que el trabajo - como todo en la vida - también evoluciona, que no es estático? Esta parece ser una tarea difícil de cumplir, pero no por esto debería dejarse de lado. ¿Cómo debería ser, por ejemplo, la regulación del teletrabajo en este entorno globalizado, donde la idea se concibe en un lugar, la manufactura del bien en otro y la distribución final en otro diferente? Las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) hacen parte de estas nuevas formas de trabajo y como tal deberían ser contempladas.

Las CTA se pueden entender con un ejemplo simple: el del dueño de una tienda de barrio quien es a la vez su propio jefe, su propio empleado y el aportante del capital. La productividad y el riesgo están concentrados en la misma persona.

¹ Este documento es un resumen de la presentación de Germán Jaramillo, Director Ejecutivo de la Fundación Éxito, elaborado por Sebastián Martínez, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

Así, las CTA están compuestas por "muchos tenderos" donde todos reciben ganancias y todos deben aportar capital y trabajo para mantenerla en funcionamiento. Formalmente, la Ley 79 de 1988 define las compensaciones o retribución por el trabajo no como salario sino como un anticipo de un resultado final. Si este resultado llegase a ser menor de lo esperado es responsabilidad de todos los miembros de la CTA solventar la deuda. Por esta razón, las CTA no se rigen por la legislación del trabajo laboral dependiente. En este escenario especialmente los grupos sociales más vulnerables con mucha frecuencia recurren a esta forma organizativa que a su vez les es familiar por el ejercicio de la solidaridad que su gestión implica.

En el año 2000 Carlos Gaviria -en su calidad de magistrado de la Corte Constitucional- al definir la legalidad de la ley 79/88 argumentó lo siguiente: *"... Pretender que el régimen de compensación de los socios de estas cooperativas sea igual al de los trabajadores asalariados sería desconocer la naturaleza misma de tales organizaciones y la inexistencia frente a sus asociados de una relación de trabajo de esa índole el demandante sólo concibe una única forma de trabajo: el dependiente, dejando de lado el independiente y el asociado... Con respecto a la demanda, la Corte se pronuncia diciendo: '...No sólo la actividad laboral subordinada está protegida por el derecho fundamental al trabajo. El trabajo no subordinado y libre, aquel ejercido de forma independiente por el individuo, está comprendido en el núcleo esencial del derecho al trabajo. La Constitución más que al trabajo como actividad abstracta protege al trabajador y su dignidad. De ahí el reconocimiento a toda persona del derecho a un trabajo en condiciones*

dignas y justas, así como la manifestación de la especial protección del Estado en todas sus modalidades...' (Sentencia C-211 del 2000)". Con lo anterior es claro que la Constitución Colombiana entiende al trabajo como algo más allá del trabajo dependiente y que lo protege en todas sus manifestaciones.

La Ley 79 de 1988 dota al sector cooperativo de un marco propicio para su desarrollo como actor fundamental de la economía nacional. Posteriormente diferentes decretos y sentencias (como el Decreto 468 de 1990 y la Sentencia 15214/06 del Consejo de Estado) se encargan de imponer y remover restricciones a las CTA. La intermediación laboral en cabeza de las CTA volvió a ser central tras las negociaciones del TLC entre Colombia y EE.UU. pues como prerequisite para su firma, Colombia se comprometió -entre otros muchos temas- a prohibir la intermediación laboral de las CTA y a vigilarlas más de cerca, y a controlar los excesos de las Empresas de Servicios Temporales (EST).

Dicho compromiso se ha cumplido parcialmente, ha habido incongruencias como por ejemplo en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que incluyó un artículo que modifica el 63 de la ley 1429/10 adelantando dos años el plazo para que las instituciones públicas y/o privadas no puedan contratar con CTA personal actividades misionales permanentes, o que hicieran intermediación laboral o que afectaran los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes. Paradójicamente, esta prohibición no aplica para las CTA vinculadas con el sector salud pues las mismas deberán hacer efectiva di-

cha norma a partir de mayo de 2013. Hay aquí un trato desigual para iguales que no se compadece con nuestro ordenamiento jurídico, amén de que la prohibición de hacer intermediación laboral con CTA ya existía y para ello no se requería expedir más normas sino hacerlas cumplir.

El Grupo Éxito apoyó la formación de cooperativas de trabajo para contratar el servicio de empaque en sus almacenes. Esta decisión se tomó con el propósito de ser competitivos en un sector de la economía en el cual este servicio no existe o es prestado informalmente. Para ello se buscó un sector de la población, como son los jóvenes, que en nuestro país tienen muy pocas oportunidades, que tienen un índice de desempleo el doble del conjunto de la población y que es blanco fácil de los diferentes actores armados. En el trabajo con las cooperativas de empacadores hay puntos importantes para resaltar y, sobretodo, lecciones para aprender. Estas aportaron un componente importante al sector: la formalidad que se vio reflejada en el pago de seguridad social (Salud, ARP, pensión y caja de compensación), el reconocimiento de compensaciones extraordinarias, la participación en la distribución de los excedentes, en la gestión de su empresa, el recaudo de importantes recursos bajo la modalidad de propinas (más de 120 mil millones de pesos en 10 años) que representaban en promedio 1.5 salarios mínimos mensuales, entre otras.

Esta iniciativa que apoyó el Grupo Éxito permitió que el flagelo del desempleo y la informalidad no golpeará a más de 50.000 jóvenes en todo el territorio nacional. Con su trabajo miles de ellos

podieron cursar estudios superiores y tener una importantísima experiencia en emprendimiento y en asociatividad.

Gran parte del problema de desigualdad que sufre Colombia se debe a la falta de propietarios y las CTA incentivan la apropiación de bienes en su forma más pura y material. Éstas hacen parte importante del mercado laboral, no sólo porque la Ley así lo define sino porque la sociedad las recibe como un beneficio. A manera de conclusión, quiero compartir una vivencia: en la asamblea de una de estas cooperativas en que se decidió desmontar el servicio de empaque un joven asociado tomó la palabra y dijo: *"Yo no sé hablar bien, pero simplemente les quiero contar una cosa por si ustedes quieren tomarlo en cuenta. Yo hacía parte de una banda con otros 16 muchachos. Hoy en día de esos 16 solamente sobrevivimos dos y ambos estamos en la Cooperativa. Yo le debo la vida a esta Cooperativa"*. Las CTA son un modelo de inclusión social que les brinda oportunidades a los jóvenes en situaciones precarias donde muchas veces la única alternativa de vida posible es el reclutamiento por los grupos armados.

Y una última reflexión: la vigilancia y el fomento de las CTA por parte del Estado debería partir de un conocimiento profundo de aquellas que han sido exitosas como por ejemplo las impulsadas por Indupalma con los cultivadores de palma, Leonisa (Incoomar y Ecooelsa), la Federación de Cafeteros (Talleres Rurales del Valle), Empresas Varias de Medellín y Microempresas de Antioquia (Recuperar), entre otras muchas, y sobre esta experiencia positiva construir política y no como hoy sucede

que a partir de experiencias negativas se juzga el sector y se desarrolla una estrategia de desprestigio

y desinformación de un modelo empresarial que construye equidad e innova el mercado del trabajo.

Informalidad en Colombia: midiendo la exposición a la informalidad laboral y cuantificando riesgos de empleo e ingresos

Edwin Antonio Goñi¹

La presentación gira en torno al tema de la informalidad laboral a partir de resultados preliminares de un estudio que está realizando el BID, el cual explota la información que provee la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo (ESLF). Los resultados que se muestran a continuación son particulares al caso colombiano, a pesar de que el estudio analiza cinco países de la región (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela).

Retomando la intervención del Doctor Ricardo Ayala de la Cámara de Comercio de Bogotá, existe una tendencia natural a asociar el concepto de formalidad al registro de las firmas, es decir se tiende a definir como formal a una empresa que se encuentra registrada ya sea con fines tributarios o con fines de tener permisos para operar. Esta es una visión

parcial del concepto que se concentra únicamente en una parte del problema: la informalidad *empresarial*, es decir la informalidad vista desde el punto de vista de la demanda (las firmas). La informalidad empresarial se encuentra relacionada con temas de exclusión económica de las firmas informales dado que algunas de éstas se encuentran desarticuladas de la cadena de valor del proceso de producción o porque no tienen acceso a mercados o son poco competitivas. Adicionalmente, puede presentarse la exclusión tecnológica, dado que existen firmas informales que no son lo suficientemente productivas debido a que no utilizan eficientemente los factores de producción que poseen. Por último, puede hablarse de la exclusión financiera, dado que las pequeñas empresas que no tienen acceso a financiamiento se ven obligadas a operar dentro de

¹ Este documento es un resumen de la presentación de Edwin Antonio Goñi Pacchioni, Economista Senior del Departamento de Países Andinos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), elaborado por Carlos Castañeda, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

la informalidad. Aquí se hablará de informalidad *laboral* es decir la informalidad desde el punto de vista de la oferta (del trabajador).

Al igual que sucede con la informalidad empresarial, existen varias dimensiones que permiten entender el problema de la informalidad laboral. Existe la exclusión económica dado que hay trabajadores que tienen salarios por debajo del salario mínimo. Existe además un tema de eficiencia asociado a la existencia de un subsidio cruzado de los trabajadores formales quienes realizan contribuciones indirectas de sus salarios beneficiando a los informales, quienes participan del sistema de seguridad social sin realizar contribuciones. Adicionalmente, se encuentra la exclusión tecnológica la cual se encuentra directamente relacionada con la educación de los trabajadores, y en la cual entra a jugar también la visión del empresario, el cual puede en algún momento tomar la decisión de capacitar o no a sus trabajadores. Esta decisión se ve afectada por la alta rotación que existe en el mercado laboral la cual desincentiva al empresario a capacitar a sus empleados por el temor de que éste cambie rápidamente de empresa.

Existe otro aspecto directamente relacionado con la informalidad laboral: la protección social. En este enfoque se considera a un trabajador como informal si en contraprestación a la relación contractual que éste tiene con la empresa no se encuentra cubierto por un seguro de salud, de pensión o de desempleo. Vale la pena resaltar que transversal a todos los enfoques que se han mencionado para definir la informalidad existe un marco normati-

vo en el cual se dan todas estas relaciones y que requiere coordinación institucional de las agencias de gobierno encargadas de los distintos aspectos mencionados (promoción de productividad y competitividad de las firmas, protección de los derechos laborales de los trabajadores, etc).

El objetivo de la presentación es apoyar dos ideas: i) la información es importante y facilita la toma de decisiones educadas; y ii) estas decisiones deben ser analizadas desde una perspectiva dinámica. Entender esta dinámica permitirá generar soluciones de política que sean sostenibles en el tiempo. Así las cosas, la primera parte de la exposición se centra en mostrar algunos resultados que permiten resaltar la utilidad de la ESLF. La segunda parte extiende el análisis estático buscando entender la evolución intertemporal del grupo de trabajadores informales y además realizar algunos ejercicios que permitan identificar la exposición a riesgos desde el punto de vista de los ingresos de estos trabajadores. No obstante lo útil que resulta la información proveniente de la ESLF, ésta es un tanto limitada si se le compara con la disponible para otros países. Lo anterior debido a que en Colombia la encuesta se financia con fondos privados, mientras que en los demás países es financiada por los respectivos institutos nacionales de estadística, quienes se encargan de recoger la información. Este hecho influye directamente en el tamaño de la encuesta para cada país y claramente la ESLF es la más pequeña. No obstante, el esfuerzo que se realiza en Colombia es más que válido dado que permite realizar inferencia y una serie de ejercicios que si bien en otros países pueden efectuarse para todas

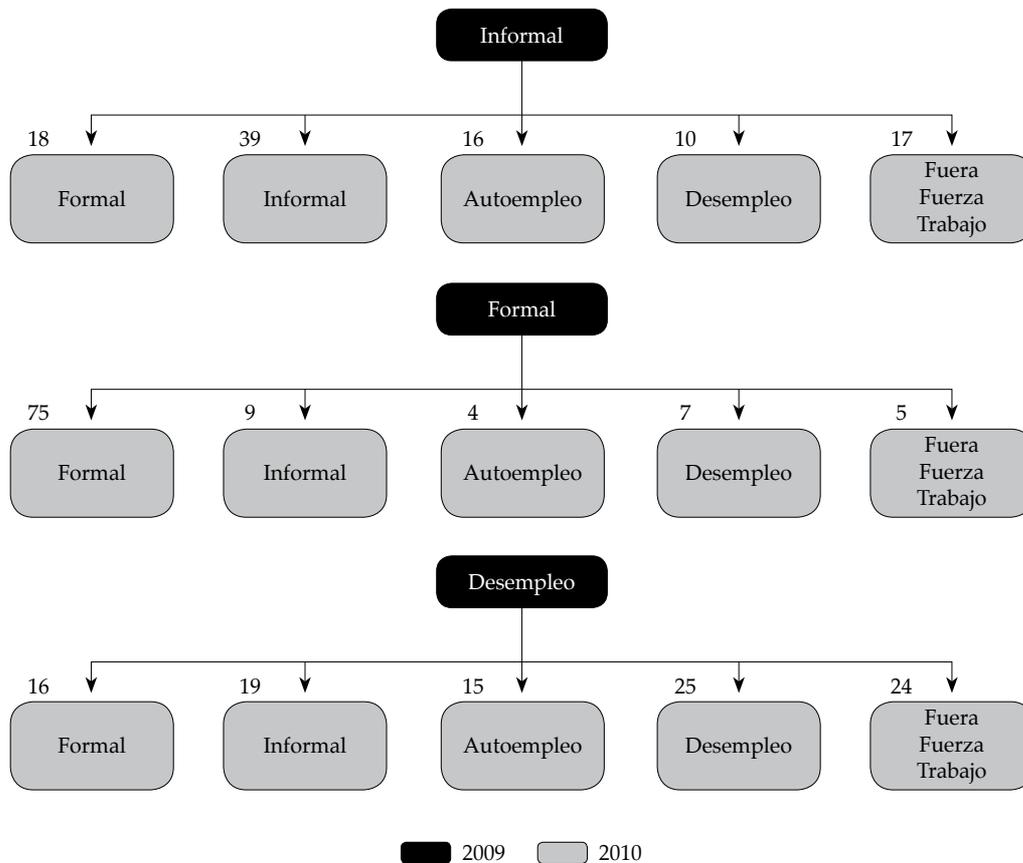
las ciudades y por regiones, en Colombia se pueden hacer para las 13 principales áreas metropolitanas y para Bogotá, Cali y Bucaramanga individualmente. Entrando en materia, se presentan en primer lugar los resultados estáticos los cuales permiten tener un panorama claro de los principales problemas que se afrontan en un momento del tiempo. En este sentido, se presentan dos "fotos": la primera tiene que ver con la composición del mercado laboral en cuanto a formalidad, y que permite observar que dentro de la informalidad los autoempleados tienen cada vez un mayor protagonismo. Es decir, no son únicamente los asalariados los que juegan un papel importante en la diferenciación formal e informal, sino que cada vez más los independientes sin cobertura previsional o de salud van ganando terreno en la fuerza de trabajo. Vale la pena mencionar que, en términos relativos, Colombia no se encuentra tan mal en materia de informalidad laboral como Bolivia, Perú o Ecuador.

Adicionalmente, es interesante analizar los salarios de los empleados informales para conocer cómo se distribuyen los ingresos dado que esto dará luces sobre la exposición a riesgos de estos trabajadores. Puede observarse que existe una porción ínfima de trabajadores asalariados formales que trabajan bajo el salario mínimo (aunque alrededor de 25% de los trabajadores formales percibe justo el salario mínimo). Por el lado de los trabajadores asalariados informales, puede observarse que casi un 40% de dichos trabajadores ganan menos de un salario mínimo, mientras que un 15% gana justo un salario mínimo. Además de esto, al observar las gráficas de densidad de los salarios se observa que el salario

mínimo es un referente para formar salarios en el sector formal, mientras que en el sector informal se verifica que existe una masa importante de trabajadores que gana menos de un salario mínimo. La foto puede construirse para varios períodos, es decir que puede analizarse la foto para los años 2004, 2005, 2006 y así hasta 2010 con el fin de entender cómo ha sido la evolución de este fenómeno. Lo que se observa es que efectivamente el grupo de los autoempleados ha venido creciendo en el tiempo, mientras que, el grupo de asalariados formales ha venido decreciendo. La exposición a la informalidad (entendida como la carencia de algún tipo de protección previsional o de salud por su trabajo) ha venido creciendo.

Vistas las fotos de un período y la secuencia de fotos de varios períodos, el siguiente paso es estudiar cómo se conectan las fotos en el tiempo: cómo se pasa de una a otra. Estos ejercicios de carácter dinámico sólo son posibles con información tipo panel como la que nos provee la ESLF. No es posible realizarlo con, por ejemplo, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) o la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG), dado que en cortes transversales no longitudinales no es posible conectar observaciones de un mismo trabajador en dos (o más) momentos en el tiempo. A continuación se presentan matrices de transición que permiten examinar el flujo de trabajadores de un sector a otro en dos períodos de tiempo. Se observa que de aquellos trabajadores que eran informales en el año 2009, el 18% se volvió formal en el 2010, el 39% quedó como informal, 16% se fue al autoempleo, 17% salió de la fuerza de trabajo y 10% se fue al desempleo (Esquema 1).

Esquema 1
PORCENTAJE DE TRABAJADORES OBSERVADOS EN LA CATEGORÍA DE ORIGEN 2009



Fuente: BID, a partir de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo.

Cuando se realiza el mismo ejercicio para los trabajadores formales se encuentra que de los trabajadores formales un 9% se va a la informalidad, 4% migra al autoempleo y un 7% al desempleo (Esquema 1). Al analizar las tasas de contratación desde el desempleo, se encuentra que la gran mayoría de desempleados que consiguieron empleo en 2010 lo consiguieron en el sector asalariado informal o en el autoempleado informal (Esquema 1). Por ende, la

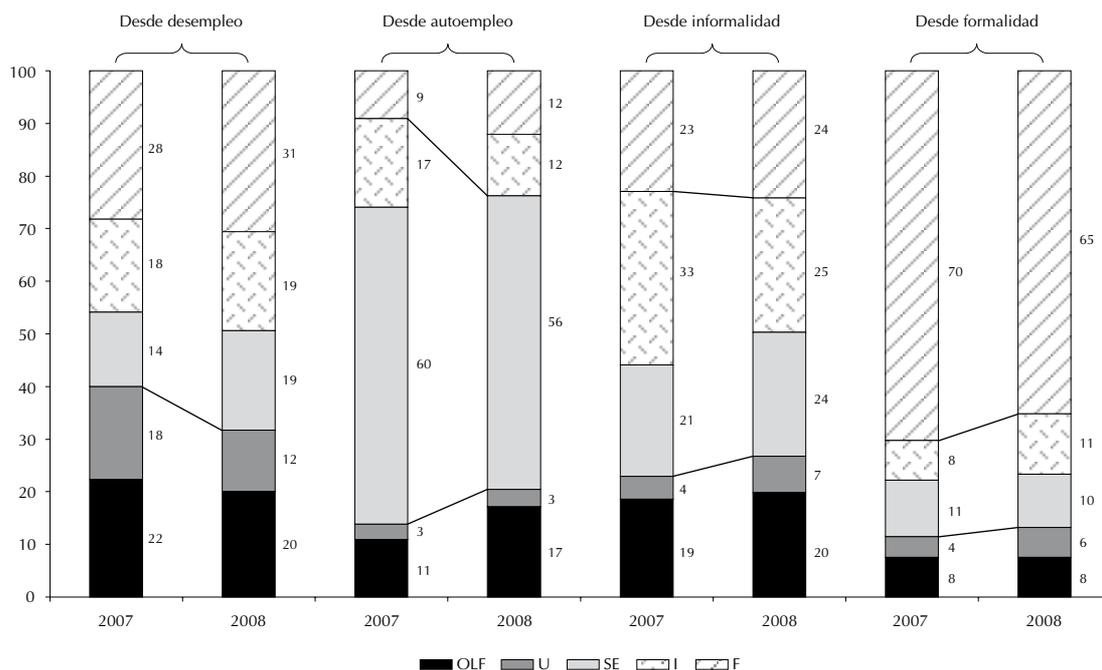
calidad de la creación de empleo no es buena dado que el sector formal no está absorbiendo el mayor porcentaje de los empleos que se crean. Asimismo, las altas transiciones dentro del empleo, desde la formalidad hacia la informalidad (asalariada o automepleada) tienen implicancias serias. Por ejemplo, pensemos en un sistema previsional que garantiza rentas vitalicias sólo a aquellos que alcanzan un mínimo número de contribuciones. En un ambiente

con alta rotación laboral desde y hacia la informalidad, sucederá que a lo largo de la vida de un trabajador éste no va a poder realizar las contribuciones necesarias para poder gozar de su jubilación (pues durante los períodos de su vida en que trabaje como asalariado informal, tales contribuciones cesan). Por ende, este tipo de análisis no es importante únicamente para el mejor entendimiento del mercado laboral, sino que permite diseñar de mejor forma las políticas públicas. La información de tipo panel también se puede emplear para estudiar las transiciones entre pobreza y no pobreza que pueden dar luces sobre el diseño del modelo de graduación o

promoción de los pobres de los programas sociales y estos mecanismos de graduación permiten focalizar mejor los recursos del Estado.

Siguiendo con el análisis dinámico, si se mira al grupo de trabajadores que figuraban como desempleados en el año 2006 se encuentra que en 2007 el 28% se convirtió en trabajadores asalariados formales (F), el 18% en asalariados informales (I), 14% en informales autoempleados (SE), 18% quedaron en el desempleo (U) y 22% se convirtió en población económicamente inactiva (OLF) -primer segmento del Gráfico 1.

Gráfico 1
TRANSICIONES ENTRE UNO Y DOS PERÍODOS
(% de trabajadores observados en el sector de origen en 2006)

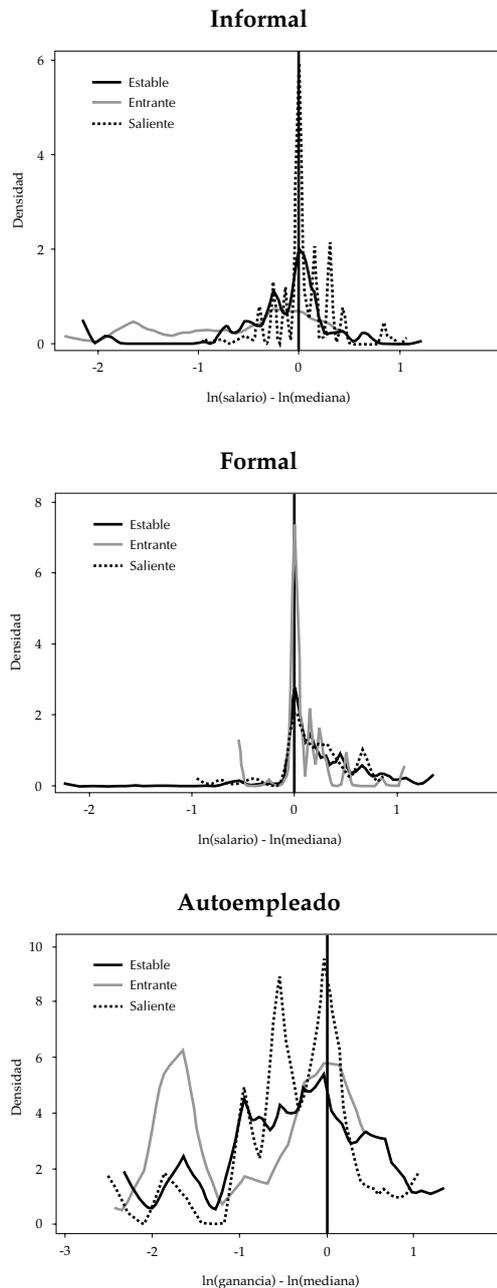


Fuente: BID, a partir de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo.

Del mismo grupo de personas que estaban desempleadas en 2006, se estudia en el Gráfico 1 (segundo segmento) la distribución en el año 2008 y se encuentra lo siguiente: 31% encontró trabajo en el sector formal, 19% trabaja como asalariado informal, 19% es informal autoempleado, 12% está en el desempleo y 20% hace parte de la población económicamente inactiva. Lo que podemos inferir del Gráfico 1 es que la calidad del empleo o de la generación de empleo en Colombia no necesariamente mejora conforme pasa el tiempo, ya que los desempleados que lograron insertarse a la fuerza de trabajo lo hicieron en una gran proporción de manera informal un año después y dos años después aumenta la proporción de informales. Esta información es muy relevante para diseñar políticas de seguro de desempleo, puesto que es importante conocer la duración del desempleo y la calidad del empleo encontrado.

Para concluir se presenta un último ejercicio. Anteriormente se mostró la foto de los trabajadores, de los salarios y la película de los trabajadores (i.e. cómo se mueven entre sectores). Falta analizar la película de los salarios empleando estos datos panel (Gráfico 2). En el Gráfico 2 se muestran las distribuciones de salarios para trabajadores formales, informales y trabajadores autoempleados según su grupo de movilidad. Se estudian tres grupos de movilidad: i) un grupo de movilidad que es el entrante (línea gris en el Gráfico 2), es decir trabajadores que en el período anterior estuvieron en el desempleo y en el período actual están empleados, ya sea como informales, formales o independientes (autoempleados); ii) las líneas

Gráfico 2
DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS SEGÚN LA MOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES



Fuente: BID, a partir de la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo.

negras son quienes tenían trabajo en el período anterior y siguen empleados en el período actual en el mismo sector; y iii) aquellos que estuvieron empleados en los dos períodos en distintos sectores (línea punteada en el Gráfico 2). Se observa en el sector formal que aquellos trabajadores entrantes ganan en su mayoría el salario mínimo y existe una porción muy reducida de trabajadores entrantes que ganan un poco más que el salario mínimo. De aquí se desprende que el sector formal genera empleo, pero no necesariamente con retribuciones elevadas. Los trabajadores que ganan más que el salario mínimo en el sector formal son aquellos que en el período anterior eran formales y permanecen en este sector en el segundo período o los trabajadores que provienen de otros sectores.

Este mismo análisis para el sector informal (panel superior izquierdo Gráfico 2) resulta un tanto más alarmante ya que la mayoría de trabajadores entrantes desde el desempleo gana menos del salario mínimo. Sin embargo, los trabajadores que han permanecido en el sector informal ganan en promedio alrededor del salario mínimo. Y los que se mueven de otros sectores (probablemente del formal al informal) ganan más que el mínimo, probablemente porque tienen un mejor poder de negociación o porque se trasladan desde el sector formal sacrificando beneficios sociales a cambio de mejores retribuciones monetarias. El panorama en el sector de autoempleados (panel inferior Gráfico 2) es aún más alarmante. Recordemos que el sector de autoempleados es creciente en Colombia. Se

observa para los tres grupos de movilidad una alta concentración alrededor o por debajo del salario mínimo, con el grupo de trabajadores entrantes evidenciando una moda muy marcada en la parte de ingresos más bajos de la distribución.

A partir de la información anterior se realiza un ejercicio de permanencia de choques sobre la volatilidad de los ingresos. Como la información de la ESLF permite conectar a los individuos a través del tiempo, se estudia la rapidez con la que un choque al ingreso se diluye para así determinar cuál es la exposición de los diferentes grupos de trabajadores a choques permanentes y transitorios de ingreso. Por ejemplo, comparando a los trabajadores que se mueven de sector con los que permanecen en su sector, se observa que la contribución de los choques transitorios sobre la volatilidad de los ingresos de los trabajadores que se mueven entre sectores es de aproximadamente el doble de la de aquellos que no se mueven. Si se compara el sector informal con el formal, se encuentra que la contribución de los choques permanentes sobre la volatilidad de los ingresos de los trabajadores informales es cuatro veces la de los choques permanentes de los formales. Y si se observa la contribución de los choques transitorios de los autoempleados, ésta representa cuatro veces la de los formales. De igual forma, de este ejercicio se desprende que la contribución de los choques transitorios sobre la volatilidad de los ingresos de los trabajadores pobres es tres veces la de los de los trabajadores ricos.

Elementos de discusión sobre el trabajo temporal y tercerizado

Juan Carlos Ramírez¹

Las formas de empleo temporal y empleo tercerizado son a menudo consideradas como formas precarias de empleo, alrededor de las cuales se sostienen discusiones técnicas, políticas y gremiales. En los años sesenta y setenta las políticas públicas buscaron el mejoramiento en nuestras sociedades; la aspiración por la formalidad generalizada estaba intrínseca en las propuestas de desarrollo. Sin embargo, la obstinada crisis de la deuda de los ochenta, las reformulaciones políticas de los noventa y las inserciones comerciales de los años 2000 han mostrado que el problema no es de fácil resolución. Quizás, una de las dificultades centrales que se tiene como sociedad, es aceptar esas distintas formas y matices que hay entre la absoluta formalización o la totalmente inexistente. Naturalmente hay que combatir exclusiones, y en este sentido la sociedad debe expresarse sobre las exclusiones aceptables

y las inaceptables, en circunstancias y en tiempos determinados.

En este contexto, es menester destacar cinco características del mercado de trabajo colombiano en esta discusión:

- ❑ Colombia ostenta el nivel más alto de desempleo entre los países comparables de América Latina, e igualmente presenta altos niveles de pobreza y de presión demográfica sobre el mercado laboral. Colombia también ocupa el primer lugar en términos de informalidad.
- ❑ Colombia tiene, junto con Brasil, las tasas más altas de participación laboral. Estas aumentarán muy poco en el futuro o incluso pueden mantenerse estables. La presión sobre el mercado

¹ Este documento es un resumen de la presentación de Juan Carlos Ramírez, Director de la Oficina de la CEPAL en Colombia, elaborado por María Alejandra Peláez, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

laboral por el ingreso de nuevos trabajadores ya pasó su punto de máxima intensidad; seguirá creciendo, pero no al ritmo que lo hizo en los últimos 15 a 20 años.

- ❑ En los primeros ocho años de la década de los noventa, el país experimentó un profundo proceso de cambio técnico en los procesos laborales, industriales y productivos. Actualmente se está expuesto a mayores cambios técnicos que sugieren que las ganancias de productividad requieren menos trabajo directo, lo que se ve incentivado por la situación de apreciación cambiaria.
- ❑ El país comparte con otros de América Latina, la característica que la CEPAL llama heterogeneidad estructural, pues el sistema laboral y productivo son segmentados y diferenciados.
- ❑ La institución del salario mínimo se ha vuelto polémica, por su doble carácter de restricción y protección.

La precarización laboral no es una burda perversidad empresarial; los empresarios grandes y pequeños, no buscan tales formas de empleo típico o expresamente para causar un mal a la sociedad. Evidentemente hay usos y abusos de las normas. Pero la precariedad no es sólo una forma de contratación; en muchos casos es una consecuencia de determinadas formas y condiciones de la producción. Frente a una capacidad de producción precaria, es natural que la contratación y la vinculación de ese importante insumo, que es el trabajo, no puede más que reflejar esa condición productiva.

El volumen de producción, el PIB y su dinámica, no lo son todo; pero sin duda son buen reflejo de dinámicas económicas agregadas. Los trabajos de la CEPAL muestran que para el conjunto de países latinoamericanos, un mayor PIB nacional está asociado a mayores niveles de ingreso laboral, a menores grados de temporalidad, a una mayor existencia de contratos laborales, a jornadas de trabajo menos extensas, a un incremento de la protección pensional. Por tanto, mayor actividad económica, sin ser un proceso determinante o la esperanza de todo, sí está definitivamente asociado a la formalización laboral.

Colombia viene presentando una muy lenta mejoría en los procesos de formalización. Desde los años sesenta, setenta y ochenta, la formalización en Colombia nunca ha podido disminuir; el país nunca logró ser formal. De hecho, muchos sectores advierten que los altos niveles de informalidad o precarización no se pueden tolerar; pero en esencia, nunca fue diferente, ni siquiera en los años setenta de máximo crecimiento económico. Sin embargo, esa lenta mejoría también permite pensar en un escenario más optimista de cara a los próximos años, cuando Colombia habrá pasado ya por el nivel de máximo stress laboral en el mercado de trabajo debido a que se reducirá la intensidad del crecimiento de la población laboral y se estabilizará la participación laboral.

Para efecto del bienestar de los trabajadores es mejor que se reconozca la existencia de las exclusiones que se presentan en el mercado laboral, particularmente cuando responden a una necesidad

productiva o a una necesidad de los trabajadores mismos, sin que ellas representen condiciones de abuso de las normas del mercado laboral. Resulta importante pensar que pueden existir trabajadores a la vez temporales y formales. Incluso pueden surgir compromisos serios de organizaciones empresariales y de trabajadores para concebir grados de formalidad razonables y acordados para trabajos parciales o temporales.

Es fundamental recordar que el 85% de los trabajadores asalariados laboran en las mipymes. Estas, para poder comprometerse en trabajos estables, deben tener una perspectiva de largo plazo para poder programarse. Las mipymes, con toda la heterogeneidad que existe a su interior, no tienen hoy una posibilidad de hacer planificación de largo plazo que permita vincular a sus trabajadores de forma indefinida. Una propuesta o línea de trabajo necesaria para fomentar la formalidad y mayor estabilidad laboral es impulsar políticas transversales para la sostenibilidad de las mipymes.

Ahora bien, Colombia tiene el gran reto de reducir el desempleo promedio. Es bienvenida la reducción

del desempleo, cuyo promedio anual en 2011 fue de 11,4% en las trece (13) áreas metropolitanas y de 10,8% en todo el país. A manera de hipótesis, Colombia estaría llegando a una nueva tasa de desempleo estructural de 10%.

En suma, Colombia vive en un mundo rico por su diversidad, como en tantos otros ámbitos (educativos, culturales y productivos), en donde hay que afrontar simultáneamente retos básicos como el desempleo y la presión de la participación laboral, así como dificultades de calidad de la inserción laboral.

Las decisiones sobre cambios legales y reglamentarios, deben prestar atención a los problemas contemplando un mayor horizonte temporal, como sería reconocer el período de bono demográfico, derivado de una menor presión demográfica y que permite una mayor proporción de individuos trabajando y una menor proporción de población dependiente; este momento muy importante habría de ser capitalizado.

PARA QUE TENGA UNA VISIÓN MÁS CLARA
DE LA REALIDAD DE LOS NEGOCIOS...



AHORA SEREMOS MENSUALES

Suscríbese 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

ENCUESTAS DE OPINIÓN

EMPRESARIAL: Espectativas de inversión, evolución de inventarios, uso de capacidad instalada.

AL CONSUMIDOR: Disposición de compra de bienes, perspectivas económicas de los hogares.

SOCIAL A HOGARES: Calidad de vida, seguridad social, empleo y educación, servicios públicos.

PROSPECTIVA ECONÓMICA

Proyecciones macroeconómicas y sectoriales de corto y mediano plazo.

COYUNTURA ECONÓMICA

Investigación Económica y social.

PUBLICACIONES: Libros y cuadernos

TENDENCIA ECONÓMICA

CONFERENCIAS GREMIALES

EVENTOS EN ALIANZA

INFORMES OFICINA COMERCIAL

E-mail: comercial@fedesarrollo.org.co

Tel. (571) 3259777 Ext. 332 - 340 - 365 - Calle 78 No. 9 - 91

Bogotá - Colombia

www.fedesarrollo.org.co

