

**EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA INFORMALIDAD LABORAL URBANA EN  
COLOMBIA PERIODO 2008-2016.**

**DIEGO ARMANDO LASSO PAZ  
FABRICIO MIER GOYES**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2017**

**EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA INFORMALIDAD LABORAL URBANA EN  
COLOMBIA PERIODO 2008-2016.**

**DIEGO ARMANDO LASSO PAZ  
FABRICIO MIER GOYES**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de  
Economista**

**Asesor:  
ARMANDO PATIÑO MORA  
Magister en Ciencias Económicas**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
SAN JUAN DE PASTO  
2017**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo son responsabilidad del autor.”

Artículo 1 del Acuerdo 324 de octubre de 1966, emanado del Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del Presidente del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

**San Juan de Pasto, 21 de noviembre de 2017**

## **AGRADECIMIENTOS**

Deseamos expresar nuestros más sinceros agradecimientos a todas las personas que de una u otra manera contribuyeron en la elaboración de este trabajo de grado. Es especial a nuestras familias, amigos, compañeros y profesores.

A Armando Patiño por su compromiso, supervisión y disposición.

A la Universidad de Nariño, a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas; en especial al cuerpo docente y no docente del Departamento de Economía.

A Marco Antonio Burgos por su amistad, calidad y labor educativa.

Al Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social –CES por crear y fortalecer los espacios de la actividad investigativa en el Departamento de Economía.

Finalmente un sincero y cálido agradecimiento a Iván Erazo y Julio César Riascos por su disposición, objetividad, amabilidad y apoyo incondicional; por sus oportunas y valiosas recomendaciones del proceso investigativo; y su compromiso con la investigación y la educación.

## **DEDICATORIA**

A DIOS, fuente infinita de inspiración, fortaleza y seguridad.

A mis padres NANCY y FRANCO, por su apoyo incondicional, su amistad, su orientación y determinación. Verdadero ejemplo de brío y tenacidad.

A mi hermana MARIBEL, por brindarme día a día confianza y firmeza. Espejo del profesionalismo y compromiso.

A mi sobrino CRISTIAN, por su ilimitado afecto. Quien alegra mi vida y me motiva ser cada día mejor.

A mis hermanos CAMILO y MANUEL, quienes son muy valiosos para mí y aprecio de forma sincera.

A DIANA por su alegría, ánimo y convicción. Quien me llenó de coraje y nunca dudó de mis capacidades.

A FABRICIO por su amistad, paciencia y dedicación. Quien motivó la elaboración de este trabajo con empeño y entusiasmo.

Por último, a cada persona que me ha alentado y confortado a lo largo de mi vida.

**DIEGO ARMANDO LASSO PAZ**

## **DEDICATORIA**

A DIOS, fuente de seguridad y amor infinito, por cuidar y guiar cada uno de mis pasos a lo largo de mi vida.

A mi FAMILIA, por haber creído en mí y por brindarme un ambiente de afecto, amor y aprendizaje, en donde siempre habrá motivos para sonreír. Los valores de la dedicación, esfuerzo y humildad se los debo a ellos. Tendré nuevas oportunidades para seguir recompensando la confianza depositada en mí.

A mis amigos y compañeros de vida, que han estado allí sin esperar nada a cambio; todo momento a su lado es único e irrepetible.

En especial, a DIEGO LASSO, por su amistad, gentileza y por asumir el reto de la realización de esta investigación

**FABRICIO MIER GOYES**

## RESUMEN

El trabajo analiza la evolución reciente de la informalidad laboral en Colombia para el periodo 2008-2016 bajo el concepto de economía informal teniendo como fuente de información principal la encuesta de hogares del DANE.

La informalidad laboral responde a factores tanto estructurales como legal-institucionales. Sobre los primeros, se resalta que la estructura económica del país está limitando la capacidad de generación de empleo productivo de la economía, mientras que, sobre los segundos, se destaca que desde el año 2000 se ha producido una serie acciones legales-institucionales que han transformado los costos y beneficios de la formalidad.

Las ciudades con una alta concentración de producción y cercanía al centro del país presentan menores tasas de informalidad que la del agregado urbano. La informalidad laboral se concentra en el sector comercio, hoteles y restaurantes y en empresas unipersonales. Se evidencia un notable aumento en el porcentaje de ocupados informales con título profesional y educación media. Respecto al ingreso laboral medio se encuentra diferencias considerables entre formales e informales, según sexo, rama de actividad, tamaño de la empresa y posición ocupacional.

Las estimaciones de modelos de probabilidad de ser informal constatan que la informalidad está asociada a la pobreza, a bajos niveles educativos, y afecta a los más jóvenes, adultos mayores y las mujeres. En adición, las estimaciones confirman los diferenciales de la probabilidad de ser informal según tamaño de empresa y rama de actividad económica.

Finalmente, con base en los resultados se brindan recomendaciones para una política pública de formalización laboral sobre cuatro líneas de intervención: Simplificación de trámites, incentivos a la formalidad, fiscalización y acceso a protección social. No obstante, se avanza en delinear una estrategia de desarrollo productivo de largo plazo que permita cumplir con los objetivos de diversificación productiva y generación de más y mejor empleo.

**Palabras clave:** Informalidad laboral, economía informal, sector informal

## ABSTRACT

The paper analyzes the recent evolution of labor informality in Colombia for the period 2008-2016 under the concept of informal economy, using the DANE household survey as the main source of information.

Labor informality responds to both structural and legal-institutional factors. Regarding the former, it is emphasized that the economic structure of the country is limiting the generation of productive employment in the economy, while, over the latter, it stands out that since 2000 there have been a series of legal-institutional actions that have transformed the costs and benefits of formality.

The cities with a high concentration of production and proximity to the center of the country have lower rates of informality than the urban aggregate. Labor informality is concentrated in the commerce, hotels and restaurants sector and in one-person companies. There is a notable increase in the percentage of informal workers with a professional degree and secondary education. Regarding the average labor income, there are considerable differences between formal and informal, according to sex, economic activity, size of the enterprise and occupational position.

Estimates of likelihood models of being informal show that informality is associated with poverty, at low educational levels, and affects the youngest, older adults and women. In addition, the estimations confirm the differentials of the likelihood of being informal according to the size of the enterprise and economic activity.

Finally, based on the results, recommendations are given for a public policy of labor formalization on four lines of intervention: Simplification of procedures, incentives for formality, inspection and access to social protection. Nonetheless, progress is being made in delineating a long-term productive development strategy that allows for achieving the objectives of productive diversification and generation of more and better work.

**Keywords:** Labor informality, informal economy, informal sector

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION .....	15
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	16
1.1 TEMA.....	16
1.2 TÍTULO.....	16
1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	16
1.3.1 Descripción del problema.....	16
1.3.2 Formulación del problema.....	19
1.3.2.1 Pregunta general .....	19
1.3.2.2 Preguntas específicas .....	19
1.4 JUSTIFICACIÓN.....	19
1.5 OBJETIVOS.....	20
1.5.1 Objetivo general .....	20
1.5.2 Objetivos específicos .....	20
1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA .....	21
1.6.1 Universo de estudio.....	21
1.6.2 Espacio geográfico.....	21
1.6.3 Espacio temporal de análisis.....	21
1.7 MARCO DE REFERENCIA .....	21
1.7.1 Marco teórico .....	21
1.7.1.1 Aspectos conceptuales sobre informalidad laboral.....	21
1.7.1.2 La informalidad laboral desde la OIT: <i>Una visión integral</i> .....	28
1.7.1.3 Estudios recientes sobre la informalidad laboral en Colombia.....	32
1.7.2 Marco contextual.....	40
1.7.3 Marco legal.....	44
1.7.4 Marco conceptual.....	51
1.8 DISEÑO Y PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO .....	56
1.8.1 Tipo de estudio.....	56
1.8.2 Fuentes de Información.....	56
1.8.3 Diseño de procedimientos y métodos .....	57
1.8.3.1 Procesamiento de la información.....	57

1.8.3.2	Modelo de probabilidad probit.....	59
1.8.3.3	Estimación máxima verosimilitud.....	60
1.8.3.4	Bondad de ajuste.....	62
2.	REFORMAS DE MERCADO, ECONOMÍA E INFORMALIDAD LABORAL.....	64
2.1	Reformas de mercado en Colombia y su incidencia en la informalidad laboral.....	68
2.2	Entorno económico-productivo de Colombia .....	73
2.3	Estructura del empleo Colombia 2008-2016.....	77
2.4	Entorno legal-institucional de la informalidad laboral en colombia.....	81
3.	INFORMALIDAD LABORAL URBANA EN COLOMBIA: PERIODO 2008-2016.....	95
3.1	Crecimiento económico, desempleo e informalidad laboral Colombia: 2008-2016.....	96
3.2	Composición de la economía informal según rama, tamaño de la empresa y categoría ocupacional. Colombia 2008-2016.....	101
3.3	Composición interna de la informalidad laboral. Colombia: 2008-2016 ..	105
3.4	Características socioeconómicas de trabajadores formales e informales. Colombia: 2008-2016 .....	109
3.5	Factores asociados a la probabilidad de ser informal.....	123
4.	RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL EN COLOMBIA .....	128
4.1	Hacia una Estrategia de Desarrollo Productivo <i>activa</i> de largo plazo.....	146
5.	CONCLUSIONES.....	154
6.	OBSERVACIONES FINALES .....	160
7.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	165
8.	ANEXOS .....	176

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Ritmo de crecimiento anual de principales actividades económicas y PIB, Colombia 2001-2016.....	75
Tabla 2. Composición sectorial PIB, Colombia 2000-2016. ....	75
Tabla 3. Ritmo de crecimiento anual de exportaciones e importaciones, Colombia 2000-2016.....	77
Tabla 4. Composición sectorial de las exportaciones. ....	77
Tabla 5. Ritmo anual de generación de empleo según sector económico, Colombia 2001-2016.....	80
Tabla 6. Composición sectorial del empleo. Colombia 2001-2016. ....	81
Tabla 7. Informalidad laboral (DANE) según Ciudad o área metropolitana. Colombia 2008-2016.....	100
Tabla 8. Informalidad laboral (DANE) según Rama de Actividad Económica. Colombia 2008-2016.....	101
Tabla 9. Probabilidad de ser informal según Rango de edad. Colombia 2008-2016. ....	109
Tabla 10. Nivel educativo y Antigüedad en el trabajo según tipo de empleo. Colombia 2008-2016.....	110
Tabla 11. Ingreso laboral promedio según género en millones de pesos a precios constantes de 2008. Colombia 2008-2016. ....	113
Tabla 12. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según Posición ocupacional. Colombia 2008-2016. ....	114
Tabla 13. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según Rama de Actividad Económica. Colombia 2008-2016 .....	115
Tabla 14. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según tamaño de la empresa. Colombia 2008-2016 .....	117
Tabla 15. Quintiles de Ingresos según tipo de empleo. Colombia 2008-2016 .....	122

Tabla 16. Factores asociados a la probabilidad de ser informal (Efectos marginales). Colombia 2016. ....	124
--	-----

## LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Crecimiento económico. Colombia 2001-2016.....	73
Gráfica 2. Principales variables mercado laboral total nacional. Colombia 2001-2016.....	78
Gráfica 3. Crecimiento económico e informalidad laboral en Colombia. 2008-2016. ....	96
Gráfica 4. Informalidad laboral urbana y desempleo en Colombia: 2008-2012. ....	97
Gráfica 5. Total Informalidad laboral (EI), Colombia 2008-2016.....	102
Gráfica 6. Informales en el SI según Rama de Actividad. Colombia 2008-2016..	104
Gráfica 7. Informales en el SF según Rama de Actividad. Colombia 2008-2016.	104
Gráfica 8. Empleo en SI según Tamaño de empresa. Colombia 2008-2016.....	106
Gráfica 9. Empleo informal en SF según Tamaño de empresa. Colombia 2008-2016.....	106
Gráfica 10. Empleo en el SI según Categoría ocupacional. Colombia 2008-2016. ....	107
Gráfica 11. Empleo informal en el sector formal según Posición ocupacional. ....	108
Gráfica 12. Economía informal según logro educativo y género. Colombia 2008-2016.....	112
Gráfica 13. Informales en el SI según Espacio de actividad. Colombia 2008-2016 .....	119
Gráfica 14. Informales en el SF según Espacio de actividad. Colombia 2008-2016 .....	119
Gráfica 15. Pilares de la estrategia de diversificación productiva. ....	149

## INTRODUCCION

La informalidad laboral en Colombia ha sido objeto de gran preocupación por parte de las autoridades, academia y sociedad civil, debido a su magnitud y persistencia. De acuerdo con Farné<sup>1</sup>, la tasa de informalidad urbana ha oscilado en el rango entre el 45 y 50 % entre 1992 y 2014.

La informalidad laboral en general está asociada tanto al nivel de desarrollo como, en especial, a la eficacia de los sistemas de regulación y a su desarrollo institucional<sup>2</sup>. En particular se asocia con diversos problemas económicos y sociales como pobreza, desigualdad, baja productividad, baja calidad de empleo, insuficiente capital humano y restricciones al financiamiento. Igualmente está relacionada con la elevada carga tributaria, las rigideces del mercado laboral y el inadecuado marco regulatorio. Además, dicho fenómeno impone obstáculos a la cobertura los sistemas de seguridad social y genera problemas al sistema tributario, aunque la recaudación del potencial impositivo de ese segmento es reducido.

Atendiendo lo anterior, el presente trabajo se propone analizar la evolución de la informalidad laboral urbana para el periodo 2008-2016 teniendo como fuente de información principal la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, bajo el concepto de economía informal, atendiendo las características económicas, productivas y de integración al comercio mundial del país.

El estudio se organiza de la siguiente manera: luego de esta introducción, en el capítulo 1 se condensa el planteamiento teórico-metodológico de la investigación. En el capítulo 2 se exponen los factores estructurales y legal-institucionales que han incidido en la evolución reciente de la informalidad laboral. En el capítulo 3 se presenta el análisis descriptivo del comportamiento y composición de la informalidad laboral y, adicionalmente, se analiza las características socio-económicas de los trabajadores informales. En el capítulo 4 se brinda una serie de sugerencias de política pública para combatir la informalidad, y, además, se presenta la definición de algunas bases mínimas para erigir una estrategia de desarrollo productivo. Por último, se presentan las conclusiones y algunas observaciones finales sobre el estudio.

---

<sup>1</sup> FARNÉ, Stéfano. Políticas de formalización para un desarrollo inclusivo. En: ISAZA, Jairo; ROJAS, Norberto; CUBILLOS, Rafael; FARNÉ, Stéfano. Macroeconomía y empleo en Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2015. p.134

<sup>2</sup> TOKMAN, Víctor E. Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas. En: Revista Internacional de Estadística y Geografía. Septiembre-Diciembre 2011 Vol. 2, no. 3, p. 16-31

# 1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

## 1.1 TEMA

INFORMALIDAD LABORAL URBANA

## 1.2 TÍTULO

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA INFORMALIDAD LABORAL URBANA EN COLOMBIA: 2008-2016

## 1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 1.3.1 Descripción del problema

La desaceleración económica mundial que se viene presentando desde 2009 ha creado una perspectiva desalentadora para las economías de la región de la cual no escapa Colombia. Según la OIT<sup>3</sup>, el crecimiento de la economía mundial fue de 3,1% en 2016. Las proyecciones de crecimiento para 2017 y 2018 muestran un ligero repunte, 3,4 % y 3,6 %, respectivamente, sin embargo estas cifras han sido objeto de continuas revisiones a la baja. Adicionalmente, en el contexto actual persiste una elevada incertidumbre sobre la economía mundial.

En especial, la desaceleración económica mundial hace que el desempleo se dispare principalmente en países emergentes y en desarrollo. Además, ante tal panorama en los años futuros, se prevé que las economías de esos países crecerán a menores tasas que en el pasado y que en las mismas se ralentizará el aumento de la clase media. Estos dos efectos pueden hacer que se genere un ambiente de malestar social en estas economías<sup>4</sup>.

Dado que la dinámica del empleo, desempleo e informalidad laboral responden a la dinámica de la producción, las políticas económicas deberían poner mayor atención a la relación producción-empleo, y más aún en esta coyuntura, en razón a que el ambiente de bajo crecimiento tendrá que manifestarse en impactos sobre el nivel de desempleo y la informalidad laboral. En efecto, la desaceleración de la

---

<sup>3</sup> OIT. Resumen y primer Capítulo. En: Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: tendencias 2017. [en línea] [citado 27 feb, 2017] Disponible en internet: [[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_443505.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_443505.pdf)].

<sup>4</sup> *Ibíd.*,

economía de América Latina y el Caribe transformada en contracción económica a partir de 2015, ha impactado negativamente en el mercado laboral, particularmente, entre 2014 y 2015, la tasa de desempleo promedio aumentó desde 6,6 % a 8,1 % y la tasa de informalidad urbana se elevó moderadamente pasando de 46,5 % a 46,8 %, sin embargo, debe tenerse en cuenta que la informalidad laboral venía de presentar un descenso sostenido desde 2009 (50,1 %) <sup>5</sup>.

La informalidad laboral en Colombia ha sido objeto de gran preocupación debido a su magnitud, persistencia y por lo que ella implica. De acuerdo con Farné, la tasa de informalidad urbana ha oscilado en un rango entre el 45 y 50 % entre 1992-2014. Es más, tal fenómeno ha ido mostrando cierta resistencia ante el crecimiento económico.

Por su parte, la informalidad laboral en general está asociada tanto al nivel de desarrollo como, en especial, a la eficacia de los sistemas de regulación y a su desarrollo institucional <sup>6</sup>. En particular se asocia con diversos problemas económicos y sociales como pobreza, desigualdad, baja productividad, baja calidad de empleo, insuficiente capital humano y restricciones al acceso al sistema financiero formal. Igualmente está relacionada con la elevada carga tributaria, las rigideces del mercado laboral, el inadecuado marco regulatorio y la ineficiencia gubernamental. Además, dicho fenómeno impone obstáculos a la cobertura los sistemas de seguridad social y genera problemas al sistema tributario, aunque la recaudación del potencial impositivo de ese segmento es reducido.

De otra parte, hay que resaltar que en general, la variedad de enfoques que intentan explicar la informalidad es tan variada como lo son las definiciones y las mediciones. Así, por ejemplo, dependiendo del enfoque, la definición puede variar, y por tanto, la medición de la informalidad también. Además, se han aplicado estudios en los que no hay una diferenciación explícita de enfoque, pero en ellos se intenta encontrar una medición que permita captar el problema, tratando de alguna manera de homogeneizar la informalidad; algo que de por sí es muy heterogéneo <sup>7</sup>.

Pese a ello, conviene decir que el análisis de la informalidad laboral en el panorama colombiano, desde el nuevo siglo, se ha desenvuelto sobre dos enfoques, por un lado, el estructuralista y, por otro lado, el legal-institucionalista. El primero de ellos se refiere a la relación de la estructura productiva con

---

<sup>5</sup> OIT. Panorama Laboral 2016. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016. 136 p.

<sup>6</sup> TOKMAN, Víctor E. Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas.

<sup>7</sup> URIBE G, José Ignacio y ORTIZ, Carlos Humberto. Informalidad laboral en Colombia 1988-2000: Evolución, teorías y modelos. Cali, Programa Editorial Universidad del Valle, 2006. p. 37-47.

informalidad y el segundo asocia el problema de la informalidad con barreras que impone el Estado, en materia de regulación y carga fiscal. Formalmente, el enfoque estructuralista se basa en un análisis macroeconómico, mientras que el enfoque legal-institucionalista se basa en un análisis microeconómico. Sin embargo, pese a que ha existido una contradicción en la manera de abordar la informalidad laboral entre los dos enfoques, vale decir que dichos enfoques no son mutuamente excluyentes sino que, por lo contrario, son complementarios.

En años recientes, se ha intentado avanzar sobre la idea de que la informalidad laboral es heterogénea en el sentido que puede responder a una decisión tanto involuntaria como voluntaria. En tal sentido, la decisión involuntaria está relacionada con los factores estructurales de la economía en donde la escasa generación de empleo productivo es la que motiva a los individuos a desplazarse a actividades de baja productividad con el fin de generar ingresos al menos para la subsistencia de ellos y sus familias. Por su parte, las decisiones voluntarias están relacionadas con los factores legal-institucionales en donde los individuos toman su decisión basada en un análisis costo-beneficio de ser formal o informal. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que, en la informalidad laboral sigue primando más la subsistencia que la elección<sup>8</sup>.

De otra parte, la política de formalización en Colombia se ha basado principalmente en atender los factores legal-institucionales, de tal forma que, tal política se ha concentrado en la reducción de costos laborales, eficacia en cuestión de trámites y mayor poder de fiscalización del Gobierno. En efecto, no cabe duda que con estas iniciativas se intenta resolver el problema de informalidad, pero lo hace de manera parcial puesto que la estructura productiva y la inserción comercial y financiera del país a la economía mundial también juegan un rol en la evolución de la informalidad laboral. A juzgar por los avances limitados en materia de reducción de informalidad laboral (4 %-6 %) en el periodo 2008-2016, tal vez, la respuesta más clara para enfrentar la informalidad laboral sea atender los problemas de escasa diversificación productiva y elevada heterogeneidad estructural.

En ese sentido, conviene resaltar que desde la OIT se considera que las políticas dirigidas al empleo no se reducen a las políticas de mercado de trabajo, es decir al tema de flexibilización en su forma de reducción de costos laborales que, de hecho, ha sido la bandera del enfoque legal-institucional, sino que tiene que verse más allá poniendo atención a las condiciones del aparato productivo. En tal medida, la OIT, recientemente ha impulsado la discusión en torno a la importancia de las políticas de desarrollo productivo como herramienta para generar empleo y

---

<sup>8</sup> GUATAQUÍ. Op, cit.,

reducir la informalidad laboral<sup>9</sup>. Desde luego, se deduce que la mejor manera de reducir informalidad laboral es promover la generación de empleo productivo y de calidad a partir de políticas de desarrollo productivo.

### **1.3.2 Formulación del problema**

#### **1.3.2.1 Pregunta general**

¿Cuál ha sido la evolución de la informalidad laboral urbana en Colombia en el periodo 2008-2016?

#### **1.3.2.2 Preguntas específicas**

¿Cómo se ha comportado la economía colombiana, en especial, el mercado laboral del país en el periodo 2008-2016?

¿Qué factores influyen en el comportamiento de la informalidad laboral urbana en el periodo 2008-2016?

¿Cómo han evolucionado los componentes de la informalidad laboral en Colombia según género, edad, posición ocupacional, ingreso laboral, y ramas de actividad?

¿Cuáles son las principales características socioeconómicas del trabajador informal en Colombia en el periodo 2008-2016?

¿Qué recomendaciones de política pueden brindarse para mitigar el problema de la informalidad laboral urbana?

## **1.4 JUSTIFICACIÓN**

Dada su significativa magnitud la informalidad laboral ha sido un tema de gran relevancia en los estudios de mercado laboral de AL y particularmente en Colombia. En la descripción del problema se expresó que la informalidad laboral se asocia con diversos problemas económicos y sociales como pobreza, desigualdad, baja productividad, baja calidad de empleo, insuficiente capital humano y restricciones al acceso al sistema financiero formal.

---

<sup>9</sup> GAMERO R., Julio. Introducción. En: ISAZA, Jairo; ROJAS, Norberto; CUBILLOS, Rafael; FARNÉ, Stefano. Macroeconomía y empleo en Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2015. p. 15-16.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo que representa la informalidad y su magnitud se hace necesaria la existencia de una investigación sobre la evolución de la informalidad laboral en Colombia en el periodo 2008-2016 que permita estudiar, el nexo entre la estructura productiva y la informalidad laboral; los factores que influyen en el este sector informal; los cambios que ha sufrido en su composición durante el periodo mencionado y, además, permita brindar posibles soluciones para controlar y mitigar la informalidad colombiana.

Pese a que la investigación sobre la informalidad en el país es prolija, se puede establecer que los estudios no han dado importancia al concepto reciente de economía informal para analizar la informalidad. Por ello, en este trabajo se intenta contribuir al análisis de la informalidad laboral en Colombia introduciendo dicho concepto bajo los parámetros de Víctor Tokman y la OIT.

En última instancia, los resultados de la investigación pueden servir de insumo para la toma de decisiones y formulación de políticas inclusivas que permitan menguar la informalidad laboral mejorando las condiciones de vida de los trabajadores informales y sus familias. Y no menos importante es el hecho de que este trabajo puede constituirse como base de futuras investigaciones sobre el tema.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **1.5.1 Objetivo general**

Analizar la evolución de la informalidad laboral urbana en Colombia en el periodo 2008-2016

### **1.5.2 Objetivos específicos**

- Analizar el comportamiento de la dinámica productiva y de las principales variables del mercado laboral en Colombia en el periodo 2008-2016.
- Identificar los factores que influyen en el comportamiento de la informalidad laboral urbana en el periodo 2008-2016.
- Caracterizar la evolución de los componentes de la informalidad laboral urbana en el periodo 2008-2016.

- Identificar las principales características socioeconómicas del trabajador informal urbano en Colombia en el periodo 2008-2016.
- Brindar recomendaciones de política para mitigar el problema de la informalidad laboral urbana colombiana.

## **1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

### **1.6.1 Universo de estudio**

Población ocupada de las veintitrés (23) ciudades y áreas metropolitanas de Colombia.

### **1.6.2 Espacio geográfico**

Veintitrés (23) ciudades y áreas metropolitanas de Colombia.

### **1.6.3 Espacio temporal de análisis**

Periodo 2008-2016.

## **1.7 MARCO DE REFERENCIA**

### **1.7.1 Marco teórico**

Dada la compleja naturaleza de la informalidad laboral, es oportuno mostrar su delimitación conceptual para realizar una apropiada medición y posterior análisis de resultados. Para ello, se presenta la evolución de la conceptualización de lo que se entiende por Informalidad laboral a la luz de las proposiciones más relevantes derivadas del enfoque estructuralista, legal-institucionalista y de relaciones subordinadas; y se complementa con la visión integral elaborada por la OIT. En seguida, se revisa algunos estudios destacados en el ámbito colombiano.

#### **1.7.1.1 Aspectos conceptuales sobre informalidad laboral**

Según Víctor E. Tokman<sup>10</sup>, en el informe sobre Kenia de 1972<sup>11</sup> se introduce el concepto de sector informal (SI). En dicho trabajo se reconoce que el problema de

---

<sup>10</sup> TOKMAN. Op, cit.,

<sup>11</sup> HART, K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. En: The Journal of Modern African Studies. 1973, Vol. 11, no. 1, p. 61-89.

empleo en los países subdesarrollados (PSD), no se expresaba en desempleo - como en los países desarrollados (PD)- sino que lo hacía a través de la subocupación, la cual generaba ingresos, pero insuficientes para sobrevivir. Para dicha situación se acuñó el término de trabajador pobre (working poor) con el fin de identificar aquellos que se ocupaban en actividades de carácter independiente, baja productividad y baja remuneración. Por lo tanto, las actividades informales fueron caracterizadas en oposición a las formales, y en especial, por su falta de acceso a mercados y recursos productivos.

Se debe precisar que en América Latina (AL) el tema de informalidad laboral fue enriquecido desde diversas contribuciones realizadas desde diversas perspectivas como lo rescata Víctor E. Tokman<sup>12</sup>. Así, desde el enfoque estructuralista latinoamericano –desarrollado en Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) –, en general, se concluye que el SI surge como resultado de la presión ejercida por el excedente de mano de obra y la insuficiente creación de empleo. De este modo, se incorporó al análisis de la informalidad la lógica de sobrevivencia a partir del proceso de creación de empleo insuficiente, esto es, ante la necesidad de sobrevivir, las personas no tienen más alternativa que buscar soluciones (actividades) de baja productividad y bajos ingresos sea produciendo o vendiendo algo.

En particular, de acuerdo con este enfoque derivado de un análisis histórico-estructuralista, para Paulo Renato Souza y Víctor E. Tokman<sup>13</sup>, el rasgo característico del desarrollo latinoamericano es el escaso ritmo de creación de empleo. Estos autores agregan que a pesar de que con el modelo basado en la sustitución de importaciones la región logró un ritmo de crecimiento económico aceptable, este no se reflejó en la expansión del empleo productivo. Las causas de dicho problema obedecen a las características históricas del desarrollo latinoamericano, entre ellas: los sectores productivos urbanos fueron creados para mercados pequeños de bienes de consumo y altamente diversificados derivado de la concentración del ingreso (que resultó también en problemas de eficiencia productiva); gran parte de la industria surgió en un contexto de expansión mundial de las empresas, por medio de sus filiales, que afectó el tipo de bien producido y la tecnología utilizada; y el progreso técnico, el cual generó ahorro de capital y, en mayor proporción, de mano de obra.

Adicionalmente, el crecimiento demográfico de AL y, en especial, la migración rural-urbana en tiempos de posguerra, trajo como resultado una creciente fuerza de trabajo que no encontró espacio en el sector moderno de la economía. Este

---

<sup>12</sup> TOKMAN. Op. cit.,

<sup>13</sup> SOUZA, Renato y TOKMAN, Víctor E. El sector informal y la pobreza en América Latina. En: TOKMAN, Víctor E. comp. El SI en América Latina: Dos décadas de análisis. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995, p. 419-500

excedente relativo de fuerza de trabajo pasó a conformar el SI, que comprende actividades de baja productividad, las cuales generan ingresos, al menos, suficientes para la subsistencia. Al final se configura un sector donde la demanda de fuerza de trabajo no es función del proceso dentro de la acumulación de capital sino que depende del excedente de fuerza de trabajo y de las oportunidades que ofrece el mercado de producir o generar un ingreso.

Además, Souza y Tokman<sup>14</sup>, en su análisis destacan que, en las actividades económicas del SI prevalecen ciertas características tales como: la facilidad de entrada<sup>15</sup>, escasa dotación de capital físico y humano, escasa organización formal, y uso de procesos tecnológicos simples. Dado esto, se hace evidente que la capacidad de acumulación y expansión de las actividades vinculadas a este sector serán, por lo general, restringidas. Asimismo, en sus principales hallazgos se tiene que, en la mayoría de los países latinoamericanos:

- Gran porcentaje de la fuerza de trabajo de bajos ingresos se ocupa en unidades económicas de pequeña escala, de escaso nivel de organización y baja dotación de capital.
- Gran parte del SI está conformado por los más jóvenes y los más viejos, los primeros se ocupaban principalmente como obreros y los segundos regularmente eran cuenta propia.
- El empleo femenino es mayor en el SI que en el formal.
- Los jefes de familia no pueden darse el lujo de estar desocupados, obviamente por ser los principales generadores de ingresos de los hogares y son, a la larga, quienes cubren los gastos de sostenimiento de su familia.
- El SI lo constituyen, por lo general, las personas menos educadas.
- La ocupación en el SI puede significar una situación tanto transitoria como permanente.
- Existen ocupados del SI que reciben ingresos por encima de los recibidos por algunos empleados del SF, pero esta situación es simplemente particular.

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 419-500.

<sup>15</sup> La cual dependerá de los factores tecnológicos (actividades poco capitalizadas, estructuras productivas pequeñas y escasa organización formal) y de la estructura de mercado (monopolios u oligopolios).

- La evidencia empírica indica la existencia de segmentación en el mercado de trabajo, es decir, los diferenciales de ingresos no se explican solo en función de las diferencias en las características individuales, sino también por las diferencias registradas de las unidades productivas en que se ocupan.

A la vez, en el SI, comúnmente, prevalecen ciertos rasgos: son actividades de entrada fácil; por ser unidades productivas de reducido tamaño, poseen baja dotación de capital, tanto físico como humano, y bajo nivel tecnológico; a su vez, en las mismas suele presentarse una escasa división y jerarquización del trabajo. Además, en su estructura de empleo, se identifica la empresa con la persona, su mano de obra la componen, el empleador que también es trabajador, familiares no remunerados y asalariados (en su gran mayoría sin contratos). Desde esta perspectiva, hay que tener presente que la unidad de análisis es la productiva sin que ello implique desconocer las relaciones con el resto de la economía y la segmentación del mercado de trabajo. Esta última resulta en movilidad restringida y diferenciales de trabajos sectoriales, aún para trabajadores con similar dotación en capital humano<sup>16</sup>.

En especial, como se aprecia, las actividades del SI por lo general se caracterizan por ser de fácil entrada. Uribe y Ortiz<sup>17</sup> recuerdan que, en oposición al SI, el SF posee barreras de entrada que desde el punto de vista tecnológico abarcarían, entre otros, la dotación de capital físico, terreno y logística, mientras que desde el punto de vista legal-institucional cobijarían, entre otros, los costos de legalización de las empresas, impuestos, servicios públicos y prestaciones laborales.

De todo esto, es importante mencionar que el abordaje de la informalidad laboral desde el enfoque estructuralista latinoamericano permite observar que el fenómeno aludido tendría que asociarse con el bajo ritmo de creación de empleo propio de la región dado la estructura económica y productiva prevaleciente. Ello es lo que ocasiona la generación de empleo en actividades de baja productividad que generan ingresos para la subsistencia de los allí ocupados. Conviene resaltar que estas actividades del SI por ser de baja productividad (y que por ende, generan escasas rentas), por lo general, incumplen las regulaciones institucionales y legales. Es por eso que los ocupados se caracterizan habitualmente por no contar con estabilidad laboral, carecer de contratos y prestaciones sociales, y trabajar en ambientes en condiciones inseguras y antihigiénicas<sup>18</sup>. De este modo, la informalidad laboral remite a problemas de pobreza y de calidad de empleo.

---

<sup>16</sup> TOKMAN. Op. cit.,

<sup>17</sup> URIBE y ORTIZ. Op, cit.,

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 78.

Por otra parte, Uribe y Ortiz<sup>19</sup> plantean que en el análisis estructuralista lo característico es observar el dualismo económico, esto es, un sector moderno que comprende actividades que aprovechan economías de escala y es altamente productivo y un sector tradicional o informal que abarca actividades de escasa dotación de capital físico y humano, y es de baja productividad. Luego, desde este análisis puede identificarse dos lógicas económicas que son contrarias. Mientras que en el primer sector se presenta la lógica de acumulación con base en la rentabilidad, que por lo demás, implica crecimiento, diversificación y cambio tecnológico, en el segundo sector se da la lógica de la reproducción simple en la que se busca garantizar la subsistencia propia y la de la familia.

No obstante, para estos autores, las diferencias entre ambos sectores, tienden a acentuarse, e incluso a auto-reforzarse, con el paso del tiempo. Por un lado, en el sector moderno, el trabajador tiene posibilidades de mejorar su ingreso, entre otras cosas, por efectos de la carrera laboral, la disciplina laboral y la calidad de su experiencia. Por otro lado, en el SI puede encontrarse “efectos de retroalimentación negativa”<sup>20</sup>. Esto es, en el marco de racionamiento en los mercados laborales para los trabajadores de buena calidad, algunos de ellos se engancharan en actividades de menor calidad, lo cual puede generar en ellos, un proceso de “aclimatación” o “desaprendizaje”; es decir, los empleos de mala calidad tienden a crear trabajadores de poca calidad y en efecto, los ingresos esperados de dicho ocupado tenderán a reducirse con el tiempo.

Lo anterior merece ser puesto en consideración en la medida que puede presentarse la situación según la cual los trabajadores calificados pueden ser expulsados o no pueden ser absorbidos por el sector moderno y que por tanto, probablemente, estos pueden ser arrastrados hacia el SI o, lo que es igual, entrar en un marco de baja productividad y bajos ingresos en tanto que no se hace efectiva la complementariedad entre capital físico y humano, propia de las actividades modernas. Es decir, el problema que surge es que individuos con cierto nivel de calificación y de experiencia serían subocupados generando de esta manera situaciones de ralentización económica, los cuales en este escenario contribuirían con muy poco con la productividad de la nación, caso contrario si estuvieran vinculados en los sectores dinámicos de la economía.

En efecto, la débil dinámica productiva de la economía estaría generando espacios para la creación de puestos de trabajo en el SI, pero también aquella débil demanda productiva ratificada especialmente en el racionamiento de puestos

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 26-28.

<sup>20</sup> TAUBMAN, Paul y WACHTER, Michael. *Segmented labor markets*. En: *Handbook of Labors Economics*. Segunda edición. Elsevier Science Publishers, 1986. Traducido al español como: *Mercados de trabajo segmentados*. En: ASHENFELTER y LAYARD. *Manual de economía del trabajo*. Tomo II. Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. p. 1519-1564. Citado por URIBE y ORTIZ. *Op. cit.*, p. 28.

de trabajo de mayor calificación traería como resultado la incorporación de trabajadores calificados en el SI, en donde aquellos entrarían en un marco de desaprendizaje.

Además de la visión estructuralista, surgió una visión que sugiere poner énfasis en la relación laboral encubierta y subordinada de los asalariados y hasta de los que trabajan por su cuenta. Así, se plantea que entre mediados la década de los 70's y los 80's debido a la caída en los márgenes de ganancias a escala internacional, fundamentalmente en los PD, crece la necesidad de revertir esta tendencia. Lo anterior se logró, según Castells y Portes<sup>21</sup>, mediante la descentralización del proceso productivo, que trajo aparejado la aplicación de la subcontratación como estrategia para reducir costos empresariales. Al respecto, estas relaciones de subordinación obedecen a la descentralización para adaptarse a la globalización y a los cambios en la división internacional del trabajo. Lo anterior arrojó como resultado dos efectos: la reducción de los costos laborales y no laborales y debilitamiento del poder sindical. Lo cierto es que de acuerdo con esta visión, el fenómeno analizado se reviste de carácter universal, es decir, la informalidad laboral se presenta tanto en PD como en PSD.

Si bien el análisis propuesto por Castells y Portes<sup>22</sup> es importante ya que pone el acento sobre las transformaciones productivas y organizacionales que se han gestado a escala global y que, por lo demás, dan cuenta del nuevo orden económico internacional que privilegia el libre comercio y la desregulación de los mercados, ello no da cuenta en realidad sobre el surgimiento y persistencia del SI en cuanto tal en los PSD. Esto es así porque se refieren a un análisis de otro fenómeno que es el de la *precarización laboral*, el cual cabe mencionar sí tiene presencia en el mundo entero después de las transformaciones económicas y productivas en las décadas setenta y ochenta.

De acuerdo con Víctor E. Tokman<sup>23</sup> en los setenta los países centrales entran en crisis, en parte propiciado por las alzas en los precios de petróleo, pero acompañado en el caso de los EE.UU por estancamiento de sus niveles de productividad. La respuesta de las empresas para enfrentar dicha situación fue originar procesos de descentralización del proceso productivo para obtener mayor flexibilidad en términos del nivel de producción y el uso del trabajo, para que los ajustes de las empresas sean más llevaderos ante los ciclos económicos.

---

<sup>21</sup> CASTELLS, Manuel y PORTES, Alejandro. El Mundo Debajo: Orígenes, Dinámica y Efectos de la Economía Informal. En: TOKMAN, Víctor. comp. Op. cit., p. 233-274.

<sup>22</sup> Ibid., p. 233-274.

<sup>23</sup> TOKMAN, Víctor E. El Mercado de Trabajo y empleo. En: SUNKEL, Osvaldo comp. Desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina. México: Fondo de Cultura Económica, 1991. p. 507.

Ello también suponía ajustes de tipo microeconómico para tratar de abaratar los costos de la mano de obra; es por esto que este asunto obligaba a revisar los mecanismos públicos de protección laboral del Estado, en tiempos en los que hubo un fuerte cuestionamiento sobre la intervención de Estado en la economía. Así, el proceso de descentralización productiva tuvo como efectos mayor inestabilidad laboral y retrocesos en las condiciones de trabajo y los mecanismos de protección. Estos efectos equivaldrían a la precarización laboral o informalización de la economía. Cabe agregar, que el proceso de precarización laboral se presenta en los PD desde la década de los setenta, pero también se presenta particularmente en la región de AL desde década de los ochenta, como parte de las reformas de mercado, especialmente de las reformas impulsadas que aluden a eliminar las rigideces del mercado de trabajo.

Si bien, como se muestra, la precarización laboral es un proceso que se extiende a escala mundial, ello no quiere decir que el SI sea universal. Según Tokman<sup>24</sup>, esto es así porque, en primer lugar, el SI en los PSD se explica en gran medida por la necesidad de sobrevivencia mientras que en los PD se explica por la descentralización proceso productivo (aunque luego este proceso hará parte del problema de informalidad laboral de los PSD); en segundo lugar, el proceso de informalización ocurre en contextos histórico-estructurales diferentes, es decir, va a responder de acuerdo al nivel de excedente de mano de obra; y en tercer lugar, los diseños institucionales de protección de los PD son diferentes a los que existen en los PSD. De este modo, la definición del SI debe responder al contexto estructural, el cual varía como es apenas natural, de acuerdo con el nivel de desarrollo relativo de cada país. Por lo tanto, en AL se está ante dos fenómenos que son totalmente diferentes pero que con el pasar de los años se complementan, a saber, se tiene el SI que se deriva del bajo ritmo de creación de empleo productivo en la región y una proceso de informalización que responde a la descentralización del proceso productivo.

En paralelo, también surgió el enfoque legal-institucional, el cual particularmente ha tomado gran relevancia para explicar la informalidad laboral en AL en las últimas décadas. Bajo esta interpretación, la informalidad sería más bien, un producto de la legislación excesiva y las regulaciones inadecuadas del Estado<sup>25</sup> o, si se prefiere, de las excesivas cargas fiscales y la ineficiencia gubernamental, porque estos factores son los que impiden la formación y legalización de las empresas y porque además restringen su buen funcionamiento y desempeño; de ahí que los individuos no respondan a desarrollar actividades formales. Luego, la

---

<sup>24</sup> Ibid., p. 507.

<sup>25</sup> La acepción de inadecuada regulación se debe a que desde esta visión algunos autores señalan que la informalidad responde a la deficiente regulación mientras que otros autores señalan que responde a la excesiva regulación.

informalidad pasa a ser vista como cualquier actividad que queda por fuera del marco legal- institucional.

Un exponente de este enfoque es Hernando de Soto<sup>26</sup> quien asocia la informalidad con las actividades económicas que se realizan al margen de la ley, es decir, ilegales. Este autor señala que los lentos procesos y procedimientos legales y administrativos sumados a una legislación inadecuada y una burocracia ineficiente son los factores que generan la informalidad. Además, el marco legal y regulatorio prevaleciente se constituyen en una barrera porque impide que las actividades informales puedan acceder a recursos productivos, esto es, las empresas informales no pueden conseguir créditos ni financiamiento de largo plazo para su expansión y desarrollo, debido a que no cuentan con contratos, títulos de propiedad y registros adecuados. Por lo tanto, los altos costos derivados de la inadecuada regulación estatal y las excesivas cargas fiscales son los que no permiten la formalización de las pequeñas unidades productivas.

Es de destacar que la corriente legal-institucional no tiene en cuenta las restricciones que imponen la estructura económica y la demanda laboral como si lo hace la corriente estructuralista, pero si pone el acento en las decisiones que toma el individuo racional de ser formal o informal con base en un análisis costo-beneficio. En ese espíritu, ser informal sería producto de una decisión voluntaria del agente económico, contrario al enfoque estructuralista según el cual la informalidad es resultado de una decisión involuntaria del individuo ya que su actuación respondería a las necesidades de sobrevivencia. Como lo mencionan Uribe y Ortiz<sup>27</sup> respecto a los análisis que se desprenden de estos enfoques es que el legal-institucionalista tiene un análisis microeconómico, mientras que el estructuralista tiene un análisis de tipo macroeconómico.

Si bien el análisis del enfoque legal-institucional puede tomarse desde el lado del agente racional, también es cierto que puede tomarse del lado empresarial. Así pues, desde esta última perspectiva las actividades empresariales informales pueden representar una prueba del espíritu empresarial de los individuos que se asociaría con algunas características personales y sociales de estos, tales como una educación escolar intermedia o superior, un nivel relativamente alto de ingresos, cierta experiencia en el mercado laboral y una edad que se acerca al fin de la vida laboral activa.

### **1.7.1.2 La informalidad laboral desde la OIT: *Una visión integral***

---

<sup>26</sup> DE SOTO, Hernando. El Otro Sendero, La Revolución Informal. Bogotá: Editorial La Oveja Negra, 1987. p. 1-317.

<sup>27</sup> URIBE y ORTÍZ. Op. cit., p. 11-19

Teniendo como base las interpretaciones descritas anteriormente para entender la informalidad laboral, en esta sección se presenta la visión de la OIT porque condensa el desarrollo conceptual adelantado para entender tal fenómeno. Inicialmente, el enfoque se centraba en las unidades productivas que incumplen con ciertas obligaciones (SI), más adelante, su eje se trasladó a los puestos de trabajo (empleo informal) ante la evidencia de que en empresas formales también existían relaciones de empleo precarias e informales.

En concordancia con la noción original de principios de los setenta, en 1993 con la resolución de la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo CIET de la OIT, se precisa la definición de SI, el cual puede describirse:

En términos generales como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo – en los casos en que existan – se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales<sup>28</sup>.

Dicha definición, según lo reconoce la misma resolución de la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo CIET<sup>29</sup>, no tiene vigor estadístico, ya que a pesar de garantizar la inclusión de actividades lo más homogéneas posible (con respecto a objetivos económicos y comportamiento), es considerada como un concepto de política y análisis, y no de cuenta.

Por lo anterior, para fines estadísticos en la misma resolución de la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo CIET<sup>30</sup>, se sugieren básicamente dos visiones y definiciones diferentes del SI, las cuales no obstante no son excluyentes si no por el contrario se encuentran interrelacionadas. Un punto de vista considera que las empresas no conformadas dentro del marco administrativo y jurídico vigente integran el SI. Es decir el nexo entre informalidad y el no registro es una relación connatural. El segundo punto de vista considera al SI una forma particular de producción, en términos de la forma en que las empresas están organizadas y llevan a cabo sus actividades. Los allegados al segundo punto de vista afirman que el SI no es equivalente al sector no registrado. Concluyen que el no registro de las empresas es una característica del SI y no un

---

<sup>28</sup> OIT. Resolución sobre las estadísticas del empleo en el SI, adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 28 de Enero, 1993. p. 2.

<sup>29</sup> OIT. La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal, Turín, Italia: Impreso por el Centro Internacional de Formación de la OIT, 2013, p. 15-19.

<sup>30</sup> Ibid., p. 15-19.

criterio para definirlo. Desde esta perspectiva, en la práctica puede haber unidades del SI que están registradas y, en consecuencia, la falta de registro no es un criterio suficiente ni necesario para clasificarlas en el SI.

Sin embargo en la resolución de la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo CIET no hubo acuerdo en cuanto al punto de vista que sería preferible. Por lo tanto, dicha resolución incorporó ambos puntos de vista, es decir que ha aceptado que la ausencia de registro y/o el número de personas ocupadas sean utilizados como criterios para distinguir las empresas del SI de las otras empresas de hogares no constituidas en sociedad.

Con posterioridad, a finales del siglo XX, gracias a los trabajos efectuados por el Grupo de Delhi<sup>31</sup> iniciados en 1997 con el análisis de las estadísticas del SI, se da la primera ampliación del concepto de informalidad en el año 2001, la cual amplió la definición de *sector a* empleo informal, donde se incluyen los trabajadores precarios y trabajadores que laboran bajo formas no estándares, dentro y fuera del SI. Dicho más claramente por la OIT<sup>32</sup>, el concepto de empleo informal es utilizado como el número total de empleos informales, tanto si están ocupados en empresas del SF o informal.

Víctor Tokman<sup>33</sup> reconoce que, con el recogimiento de nuevos elementos obtenidos a través de las múltiples dimensiones que fueron emergiendo en el análisis de la informalidad, en 2002, tres décadas después de la introducción del concepto de SI, la OIT reconoce la preocupación por este sector, donde el motivo esencial es el creciente proceso de *precarización laboral*, cuyo resultado es la erosión estructural del sistema de protección social, el cual se observa a partir de la década de los 80 y afecta no sólo a los que se ocupaban en el SI, sino también a los trabajadores en empresas formales. Bajo ese panorama la OIT considera necesario la adopción del concepto de economía informal, el cual radica en la ampliación del concepto de SI agregando a la unidad productiva las relaciones laborales que no estén reguladas o protegidas de forma legal.

Este nuevo intento por clarificar el tema de informalidad laboral tiene su razón de ser por las transformaciones económicas e institucionales que se presentaron a partir de la década de los ochenta. El nuevo contexto económico mundial supone una marcada división internacional del trabajo, procesos de restructuración productiva y organizacional de las empresas, deslocalización productiva de

---

<sup>31</sup> El Grupo de Delhi incluye expertos estadísticos de alrededor de 24 países y de organismos internacionales, como las divisiones de estadísticas de las Naciones Unidas y de la OIT. Tomado de TOKMAN. Víctor E. Informalidad en América Latina: balance y perspectivas, Op. cit., p. 19.

<sup>32</sup> OIT. Evolución y desafíos en la medición de la informalidad en América latina y el Caribe. Panorama Laboral 2006. Perú, 2007. p. 31.

<sup>33</sup> TOKMAN, Víctor E. Informalidad en América Latina: balance y perspectivas Op. cit., p. 19.

transnacionales y desregulación de los mercados. Ello arrojó como resultado un proceso de precarización laboral. Luego, de acuerdo con el nuevo contexto sumado a los procesos de subcontratación y flexibilización en los mercados de trabajo, los trabajadores han ido perdiendo las garantías laborales mínimas que les permitan a ellos gozar de bienestar y estabilidad en el SF de la economía.

La importancia de la diferenciación entre lo que se considera SI y empleo informal radica principalmente en la aprehensión de la magnitud de la medición del fenómeno, para ello es necesario entender que la definición de empleo informal permite complementar, y por ende, medir de manera más amplia el problema de la informalidad gracias a la inclusión de los trabajadores, sin considerar dónde trabajen, (mediante la adopción del concepto economía informal en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2002 que registra Tokman<sup>34</sup>) cuya relación de empleo no está sujeta a los estándares establecidos por la legislación laboral, analizando dos variables de observación diferentes, por un lado las unidades productivas y por otro el empleo.

Debe tenerse en cuenta que el criterio de empleo informal se compone de empleo en el SI y de empleo informal en el SF. Sin embargo, los dos fenómenos responden a diferentes causas, por lo que no se debería tratar como un agregado. El primero, responde más a factores estructurales, mientras que el segundo obedece más al proceso de precarización o informalización laboral, aunque ambos están en presencia de factores legal-institucionales.

De acuerdo con Lissete Henríquez<sup>35</sup>, entre los factores que determinan la informalidad laboral se hallan los factores económicos, estructurales, los procesos de globalización, externalización y subcontratación y factores institucionales y políticos. El primer grupo se asocia con la dinámica económica. El segundo grupo relaciona a los factores que atañen a la estructura productiva, el capital humano y la productividad; en general, se relacionaría con la heterogeneidad estructural de la región. Al tercer conjunto pertenecerían factores concernientes a los procesos de descentralización productiva y organizacional, sin embargo complementando lo sugerido por Henríquez, puede decirse que deben incluirse en ese grupo los cambios institucionales sucedidos con las reformas de los mercados laborales ya que fueron de la mano con dichos procesos. Y el último grupo reúne factores institucionales y políticos que influyen en los costos y beneficios de la formalización, la carga tributaria y prestacional, la fiscalización y el costo-beneficio de las cotizaciones de seguridad social, entre otros.

---

<sup>34</sup> Ibid., p. 19.

<sup>35</sup> HENRÍQUEZ, Lissete. Causas de la informalidad y líneas estratégicas para reducirla. En: DEELEN, Linda Editora Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2015.

A un nivel micro, la informalidad obedecería a la baja productividad de las pequeñas unidades productivas y al alto costo de ser formal; la complejidad de procedimientos, regulación inadecuada para las micro y pequeñas empresas; su atractivo como opción flexibilizadora e independencia; y al reducido control, inadecuada fiscalización y escasa sanción social.

Desde el punto de vista de los trabajadores, empresas y sociedad, la informalidad laboral plantea múltiples problemas. Primero, desde el lado de los trabajadores, los empleos informales son de manera habitual de baja productividad y mala calidad; los trabajadores informales están expuestos a riesgos, vulnerabilidad; no están habilitados para ejercer derechos laborales y una gran proporción de estos trabajadores se encuentran en condiciones de pobreza. Segundo, del lado de la empresa, entre las limitaciones de operar en la informalidad se hallan el difícil acceso a servicios financieros, mercados, compras públicas, publicidad y protección de nombres comerciales, marcas y patentes; de igual modo, la informalidad implica obstáculos para establecer contratos con trabajadores, proveedores y clientes, establecer sociedades y distribuir el riesgo entre diversas personas.

A su vez, las empresas informales están en una situación desventajosa por cuanto pueden ser susceptibles de extorsión por parte de funcionarios corruptos, pero también pueden estar en una situación ventajosa fruto de la competencia desleal con el sector formal. En último lugar, desde la perspectiva de la sociedad, un problema habitual es la estrecha base de contribuyentes del sistema impositivo a cuenta de la informalidad, sin embargo, la recaudación del potencial impositivo de ese segmento es más bien marginal. Otras dificultades que se encuentran son la escasa capacidad del Estado de fiscalización, la reducida cobertura de los sistemas de seguridad social y la consecuente presión sobre el gasto social a futuro cuando los ocupados informales dejen la etapa activa de la vida laboral. Las constataciones muestran que la informalidad persiste pese al crecimiento económico, y que responde más a una estrategia de sobrevivencia que a una decisión voluntaria. Aunque debe reconocerse la causación circular entre el crecimiento económico y la informalidad, en donde el débil crecimiento alimenta la informalidad y ésta, a su turno, alimenta al débil crecimiento.

### **1.7.1.3 Estudios recientes sobre la informalidad laboral en Colombia.**

En este apartado se presenta estudios recientes de informalidad laboral en Colombia a partir del año 2000. Preliminarmente puede señalarse que en la literatura revisada predominan más los estudios de base legal-institucional que los de base estructuralista. En algunos estudios, se analiza cuál es la mejor forma de medir la informalidad, y en otros, se intenta combinar los enfoques estructuralista y

legal-institucional. Teniendo como referencia lo anterior, en lo que sigue se muestra algunos textos clave sobre informalidad laboral en Colombia.

En el estudio de Mauricio Cárdenas y Carolina Mejía<sup>36</sup> acerca de la informalidad empresarial en Colombia haciendo uso de la información de la Encuesta de Microestablecimientos realizada por el DANE, se encuentra que la probabilidad de informalidad se reduce con el tamaño de la firma, la antigüedad y el sector en el que se ubique. También, se halla que las empresas de tamaño reducido tienen menores ingresos y activos fijos; pese a lo anterior, recalcan que los diferenciales de rentabilidad de los establecimientos informales frente a las formales no son tan elevados. Igualmente, se destaca que tanto la estructura tributaria como la carga regulatoria son los principales factores que explican el elevado grado de informalidad en Colombia, por lo que entre las recomendaciones están reducir los trámites para la formalización empresarial y los costos salariales y no salariales. Finalmente, se sugiere que la informalidad empresarial se relaciona con la informalidad laboral, dado que una empresa que no registra sus actividades e ingresos ante las autoridades, es muy probable que no cumplan con la legislación laboral colombiana.

En la misma línea, Mauricio Cárdenas y Sandra Rozo<sup>37</sup> estudian los determinantes y consecuencias de la informalidad empresarial empleando información de la Encuesta 123 del DANE y del Censo Empresarial de Cali de 2005. Los resultados indican que el 46,2 % de los microestablecimientos son informales, en el sentido de no contar con registro mercantil; las empresas tienen mayor probabilidad de ser informales si tiene pocos años de existencia, si es pequeña y si su dueño o patrón es joven y cuenta con poca educación; adicionalmente, las empresas informales tienen, en promedio, menor acceso a crédito, capacitación, enfrentan mayores problemas tecnológicos y menores utilidades por trabajador que las empresas formales de características similares. Como elemento adicional, muestran que los CAE tuvieron un impacto positivo (5,18 %) sobre los nuevos registros mercantiles. En último lugar, las recomendaciones apuntan a facilitar el registro mercantil, desarrollar y difundir programas de capacitación técnica con el fin de aumentar productividad en las microempresas y fomentar campañas de información que describan los beneficios de la formalidad.

---

<sup>36</sup> CÁRDENAS, Mauricio y MEJÍA, Carolina. Informalidad en Colombia: Nueva Evidencia. En: Coyuntura Económica. Segundo Semestre 2007 Vol. 37, no.2, p. 27-54.

<sup>37</sup> CÁRDENAS, Mauricio y ROZO, Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. En: Desarrollo y Sociedad. Universidad de los Andes. Primer semestre de 2009, p. 211-243.

En la investigación de Fabio Sánchez, Valentina Duque y Mauricio Ruíz<sup>38</sup>, que podría considerarse de tipo legal-institucional se estima los efectos que tienen los costos salariales y los no salariales sobre la informalidad laboral y el desempleo en Colombia, además de describir y analizar la evolución del desempleo y su duración, en el periodo 1980-2007. Para ello se tomó como fuentes de información la ENH y la ECH. En efecto, los resultados de los modelos propuestos señalan que aumentos en las regulaciones laborales aumentan tanto el desempleo como la informalidad. De otra parte, también se muestra, con base en ejercicios contra-factuales, que de haberse mantenido los costos laborales de 1990, la informalidad hubiese sido aproximadamente un 5 % menor al nivel observado durante el periodo 2000-2007.

A pesar de que Núñez<sup>39</sup> se acoge a la definición según la cual la distinción entre formalidad e informalidad provienen de una concepción jurídica, este autor recurre a la definición oficial que brinda el DANE<sup>40</sup> dada la escasez de información de naturaleza jurídica para caracterizar el SI. No obstante, el autor incorpora una definición de informalidad de tipo legal en la que se excluye de la oficial aquellos que no estén afiliados a seguridad social. De esta manera lo que hace el autor es contrastar las definiciones propuestas, en términos de género, nivel educativo, ramas de actividad, posiciones ocupacionales, etc. En efecto, en el estudio se señala, que la modernización de la economía tiende a igualar la participación de hombres y mujeres en el mercado laboral; las personas con bajo nivel educativo tienen menor probabilidad de pertenecer al SF<sup>41</sup>; el comercio, los servicios y la construcción, en este orden, aglutinan mayor informalidad; entre las 10 principales ciudades colombianas, Pasto y Cúcuta representan las ciudades con mayor informalidad; se evidencia mayores tasas de informalidad para los más jóvenes y los más adultos (edad avanzada). Entre 1988 y 1998 se amplió la brecha del ingreso promedio real entre el SF e informal, pasando de 51% a 84%. Un último aspecto de subrayar del estudio es que de acuerdo con las estimaciones realizadas, el efecto del impuesto a la renta sobre el ingreso laboral incentiva a los individuos a participar en el SI para evadir impuestos y la regulación laboral.

---

<sup>38</sup> SÁNCHEZ, Fabio; DUQUE, Valentina y RUÍZ, Mauricio. Costos Laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007. En: Documentos CEDE. Universidad de los Andes, Abril, 2009. p. 1-61.

<sup>39</sup> NÚÑEZ, Jairo. Empleo Informal y Evasión Fiscal en Colombia. En: Archivos de Economía. Departamento Nacional de Planeación, Octubre. 2002, p. 1-51.

<sup>41</sup> La razón que expone Núñez es que el cambio del modelo económico ha privilegiado la mano de obra más calificada, en particular las exigencias de competitividad y productivas junto con un rápido cambio tecnológico hacen que personas con bajo nivel de educación sean desplazados al SI o al desempleo.

Por su parte, Mejía y Posada<sup>42</sup> desde una perspectiva legal-institucionalista desarrollan un modelo de equilibrio general que explica la coexistencia de producción formal e informal en situaciones de equilibrio estable y de un grado óptimo de imposición estatal de las normas que son acatadas por el SF y violadas por el informal. Las conclusiones a las que llegan es que si la tarifa efectiva de impuestos se aparta de la óptima las producciones total (formal e informal) y formal serán inferiores a las que podría alcanzar la sociedad; en tal caso, elevar el grado de imposición estatal de las normas puede ser inadecuado. De ahí la existencia de un nivel óptimo de imposición estatal de las normas y un nivel óptimo de informalidad.

Mondragón, Peña y Wills<sup>43</sup> estudian el efecto de las *rigideces* del mercado laboral en especial, el incremento de los costos laborales no salariales y del salario mínimo sobre el tamaño del sector SI, la transición dentro y fuera de la informalidad. Los hallazgos indican que el aumento de costos laborales no salariales y del salario mínimo, incrementan la probabilidad de transitar hacia la informalidad y afectan positivamente también el tamaño del SI. A la par, la coexistencia de altos costos laborales no salariales y salario mínimo implica que el SF se ajusta al ciclo económico a través de cantidades y, a su vez, reduce el ingreso medio del SI. Además, las rigideces afecta a la mayoría de los trabajadores menos cualificados.

Carmen Elisa Flórez<sup>44</sup> analiza la función del sector informal en el empleo urbano de Colombia utilizando la información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) de las diez principales ciudades para el periodo 1984-2000. Sostiene que la definición de informalidad debe involucrar el ámbito de regulación estatal y debería ser reconsiderado el de tamaño de empresa. En particular, estudia la evolución de la composición interna del SI según, regulación estatal, tamaño de empresa y dinámica del ciclo económico. Los resultados indican que teniendo en cuenta el tamaño, los ingresos y la movilidad laboral, los empleos informales de subsistencia son contracíclicos, mientras los asalariados subordinados y microempresarios son procíclicos.

---

<sup>42</sup> MEJÍA, Daniel y POSADA, Carlos Esteban. Informalidad: teoría e implicaciones de política. Borradores de economía No. 455. Bogotá. Banco de la República. 2007

<sup>43</sup> MONDRAGÓN, Carlos; PEÑA, Ximena; y WILLS, Daniel. Labor Market Rigidities and Informality in Colombia. En: Documentos CEDE. Universidad de los Andes. Bogotá, pp. 1-27.

<sup>44</sup> FLÓREZ, Carmen. The function of the informal sector in employment: Evidence from Colombia 1984-2000. En: Documentos CEDE. Universidad de los Andes. 2002.

Ramírez y Guevara<sup>45</sup> declaran que la informalidad laboral es una consecuencia de la política económica cuyos efectos se agudizan por la globalización, síntoma que constatan a finales de los setenta y principios del ochenta cuando observan que el sector moderno de la economía, no era capaz para absorber la oferta laboral disponible, cuya característica general del remanente de mano de obra es la carencia de formación necesaria para el uso de tecnología contemporánea. Por ello afirman que la apertura económica, acompañada por la revolución en el sector de las telecomunicaciones y de la informática transformaron las estructuras sociales, económicas y políticas. En conclusión, las condiciones de competencia internacional y la influencia de las empresas privadas en la política económica, ejercieron presión hacia la flexibilización del mercado, reformando las leyes laborales y de seguridad social desmontando la estructura de protección del trabajador. El inicio del desmantelamiento de la estructura de protección laboral se da en la década de los noventa con la aprobación de la Ley 50 de 1990 y la Ley 100 de 1993, ocasionando que quienes perdieron sus empleos vieran deteriorar sus ingresos y su nivel de vida.

En un trabajo de 2006, Uribe y Ortiz<sup>46</sup> se preguntan si existe una conexión entre integración comercial, la desindustrialización y el deterioro del mercado de trabajo en los noventa. Atendiendo a esa pregunta, los autores elaboran un modelo teórico de equilibrio económico general que genera segmentación laboral entre dos sectores productivos: el industrial manufacturero y el de servicios. Los resultados indican que el modelo es consistente con la hipótesis estructuralista según la cual una insuficiente diversificación económica en un contexto de economía abierta limita la generación de empleos de buena calidad. Tal limitación desplaza trabajadores calificados o no, al SI. Además, en condiciones de economía abierta y escasa diversificación productiva, el SI se caracteriza por contener actividades de baja productividad, bajos salarios y por tener un comportamiento anticíclico.

Paola Roldán y Carlos Ospino Hernández<sup>47</sup> analizan el empleo informal en las áreas metropolitanas de Barranquilla, Cartagena y Montería para el periodo 2001 a 2005. Los autores muestran que la edad, la educación, el estado conyugal y la jefatura del hogar inciden negativamente en la probabilidad de ser informal; mientras que el tiempo de búsqueda de empleo aumenta la probabilidad de ser un

---

<sup>45</sup> RAMÍREZ, Manuel y GUEVARA, Diego. Mercado de trabajo, subempleo, Informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. En: Economía y Desarrollo. Universidad Autónoma de Colombia, marzo, 2006, Vol. 5, no. 1, p. 95-131.

<sup>46</sup> ORTIZ, Carlos y URIBE, José. Apertura, estructura económica e informalidad laboral: Un modelo teórico. En: Cuadernos de economía. 2006, vol. 25, n. 44. p. 143-175

<sup>47</sup> ROLDÁN, Paola y OSPINO H., Carlos. ¿Quiénes terminan en la informalidad?: Impacto de las características y el tiempo de búsqueda. En Revista de economía del Caribe. No. 4 2009 p.149-180.

trabajador informal. Entre las recomendaciones mencionan que se deberían incluir el diseño de políticas activas de mercado de trabajo que aumenten la inserción laboral de jóvenes y mejoren los mecanismos de intermediación laboral a fin de atacar simultáneamente el desempleo y la informalidad laboral.

En el trabajo de Raquel Bernal<sup>48</sup> se estudia la naturaleza y alcance de la informalidad laboral en Colombia explotando información de la Encuesta de Hogares entre agosto y diciembre de 2006. En una primera parte, comparando varias formas de medir la informalidad, se establece que utilizar el criterio de contribuciones a seguridad social (salud y pensión) como medida de informalidad es adecuada dado que es un buen indicador de que el individuo tiene el paquete completo de beneficios al empleo formal<sup>49</sup>.

Posteriormente, con base en las estimaciones de modelos de probabilidad de ser informal se muestra que jóvenes, mujeres, nietos y no parientes que residen en el hogar, trabajadores rurales, personas sin educación, las minorías étnicas y los pobres tienen mayor probabilidad de ser trabajadores informales. Similarmente, ser trabajador independiente, ocuparse en firmas de tamaño reducido y ubicarse en el sector agrícola o construcción, aumentan la probabilidad de ser informal. Se tiene diferenciales en los efectos al excluir observaciones de las áreas rurales; la informalidad no solo se debe a una decisión involuntaria sino que puede deberse también a una decisión voluntaria y, además, no necesariamente todo el empleo formal es de calidad ni todo empleo informal es precario. Esto arroja luces sobre la heterogeneidad al interior de la informalidad laboral.

Por su parte, Guataquí, García y Rodríguez<sup>50</sup> en 2010, efectúan un análisis del proceso de implementación del concepto de informalidad en el estudio del mercado laboral colombiano. Para ello contrastan la tasa de informalidad y su composición, resultante del uso de la definición denominada DANE-PREALC, frente a dos definiciones, una llamada *débil* (afiliación a régimen de salud) y otra nombrada *fuerte*, (siendo esta semejante a la sugerida por la CIET-Delhi). Las conclusiones a las que comparecen son que la tasa de informalidad al parecer se mantiene semejante en términos de su valor, sin embargo su composición interna varía sugestivamente, principalmente por el hecho de que la definición CIET-Delhi incluye el análisis de la informalidad en el puesto de trabajo.

---

<sup>48</sup> BERNAL S, Raquel. The Informal Labor Market in Colombia: Identification and Characterization. En: Desarrollo y Sociedad. Universidad de los Andes. Primer Semestre de 2009. pp. 145-208.

<sup>49</sup> Ibid., p. 160.

<sup>50</sup> GUATAQUÍ, Juan; GARCÍA, Andrés y RODRÍGUEZ, Mauricio. El perfil de la informalidad laboral en Colombia. En: Perfil de Coyuntura Económica. Universidad de Antioquia, diciembre, 2010, no. 16, p. 91-115.

En 2011, Benjamín Venegas<sup>51</sup> presenta un estudio econométrico, donde afirma que a partir de las reformas legislativas aplicadas en Colombia desde la década de los noventa, el conjunto social sufre unos impactos notables en el ámbito laboral, reflejados principalmente en la desmotivación de las empresas de celebrar contrataciones bajo un sistema de seguridad integral, tal desmotivación es derivada de la privatización del sistema de seguridad social y la mayor flexibilidad en términos de la legislación laboral. Bajo esa perspectiva, para las personas que no logran acceder a empleos con aceptables características laborales, la única alternativa es insertarse al mercado laboral ejerciendo actividades de baja productividad. Como resultado de la investigación se destaca la estabilidad de la informalidad como un fenómeno que se estabiliza con el pasar del tiempo y la moderada permanencia de los más jóvenes y educados dentro de la informalidad. Por último se concluye que el componente espacial es un factor relevante para explicar los determinantes de la informalidad.

En el texto de Luis armando Galvis<sup>52</sup> se caracteriza la informalidad laboral regional para el periodo 2008-2012, utilizando la definición oficial del DANE y la definición asociada a la no afiliación a seguridad social (salud y pensión). Los resultados revelan que los informales en Colombia se caracterizan por presentar bajos niveles educativos, menores niveles de ingreso, así como por desempeñarse en establecimiento de menor tamaño.

A nivel regional, la informalidad es mayor en las ciudades que están por fuera del trapecio de mayor actividad económica del país, el cual es conformado por Bogotá, Cali, Medellín y Bucaramanga.

De las estimaciones de los modelos de probabilidad de ser informal, se rescata que los informales, principalmente, son individuos de bajos ingresos, trabajan mayoritariamente en establecimientos de menor tamaño y viven en ciudades periféricas; las mujeres son más propensas de ser informales; los ocupados más jóvenes son los que tienen más probabilidad de ser informales, pero el ser informal se reduce con la edad; cuanto mayor tiempo haya destinado en la búsqueda de trabajo desde el anterior empleo crecen las probabilidades de que el empleo actual sea informal; a mayor nivel educativo se reducen las probabilidades de ser informal; y los que trabajan por cuenta propia y los trabajadores familiares son más propensos a pertenecer al SI.

---

<sup>51</sup> VENEGAS, Benjamín. Dinámica del empleo informal en Colombia: Una Aproximación desde Cadenas de Markov y funciones de Riesgo Primer trimestre de 2010. Trabajo de Grado Maestría en Ciencias Económicas. Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. 2011. p. 1-55.

<sup>52</sup> GALVIS A., Luis Armando. Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia. En: Coyuntura Económica: Investigación económica y social. Fedesarrollo. Vol. 43, no. 1, Junio, 2012, pp. 15-51.

El estudio de García Cruz<sup>53</sup> de 2008 realiza un análisis de la informalidad regional para el periodo 1988-2006 con base en los enfoques estructuralista y legal-institucionalista. Los resultados muestran que la informalidad laboral tiene una relación inversa con el desarrollo industrial de las ciudades y directa con la variable de corte legal-institucional (variable tamaño de gasto en nómina por habitante como proxy del grado de burocratización), además de la existencia de un factor local (estructura económica y localización geográfica).

En el siguiente trabajo de García Cruz<sup>54</sup> del año 2009, se analiza la informalidad laboral colombiana para el periodo 1988-2006 a la luz del enfoque estructuralista y legal-institucionalista. Se toma como fuentes de información, fundamentalmente, la encuesta nacional de hogares (ENH) y la encuesta continua de hogares (ECH), para los periodos de 1988-2000 y 2000-2006, respectivamente; además toma información relacionada con la situación fiscal y gastos según finalidad de los gobiernos municipales, y las cuentas nacionales departamentales. Los resultados muestran que la informalidad laboral tiene una relación inversa con el grado de desarrollo industrial de las ciudades y el nivel de educación de los ocupados, factores estructurales. Se destaca que un sector público muy grande genera un efecto positivo sobre el fenómeno, lo cual sugiere posiblemente que la ineficiencia estatal y las cargas institucionales afectan la decisión de formalizarse, factores legal-institucionales. De igual manera, se señala que factores propios o locales de las ciudades afectan la informalidad; entre ellos están: la estructura productiva e integración comercial, los cuales responden a la ubicación geográfica de las ciudades colombianas.

En el trabajo de Roberto Mauricio Sánchez Torres<sup>55</sup> se contrastan los enfoques, conceptos y estimaciones de la informalidad laboral en Colombia. En efecto, se encuentra que las diferencias en la operacionalización de la informalidad reflejan considerables diferencias en los niveles del fenómeno identificados, en las tendencias, en los perfiles socioeconómicos de los individuos con la etiqueta de informales, también en las características personales y ocupacionales que afectan la probabilidad de que el trabajador sea informal.

---

<sup>53</sup> GARCÍA, Gustavo Adolfo. Informalidad regional en Colombia: Evidencia y determinantes. En: Desarrollo y Sociedad. No.61, enero-junio, 2008. pp. 43-85.

<sup>54</sup> GARCÍA, Gustavo Adolfo. Evolución de la Informalidad Laboral en Colombia: Determinantes Macro y Efectos Locales. En: Archivos de Economía. Departamento Nacional de Planeación, Octubre, 2009, p. 1-29.

<sup>55</sup> SÁNCHEZ, Roberto. Enfoques, Conceptos y Metodologías de Medición de la Informalidad Laboral en Colombia. En: Lecturas de Economía. Universidad de Antioquia. Medellín, Julio-Diciembre, 2013, no. 79, p. 9-43.

Dependiendo de la metodología utilizada la informalidad varía entre el 16% y el 59% en el periodo 2008-2012, en particular, se toma como referencia las propuestas metodológicas además de la brindada por el DANE, la de Uribe y Ortiz<sup>56</sup>, Raquel Bernal<sup>57</sup>, Carmen Flórez<sup>58</sup>, y Guataquí et al.<sup>59</sup>. Del mismo modo, dependiendo del enfoque metodológico, variables como la posición en hogar, la antigüedad de la ocupación y el rol del sector servicios afectan con distinto impacto la probabilidad de ser informal. Por el contrario, independientemente del enfoque conceptual y metodológico, a grandes rasgos, se encuentra que la informalidad se concentra en edades adultas, en niveles educativos bajos y medios, en actividades comerciales y en población de bajos ingresos.

En el artículo de revisión elaborado por Pérez, Yáñez y Cano<sup>60</sup> de 2014, se entiende la informalidad como una alternativa de fuentes de ingresos ante la falta de oportunidades que tienen las personas de obtener un empleo en el SF de la economía. En el estudio se resalta que la informalidad viene determinada por el desempleo, factores socio demográficos, el desarrollo industrial, la carga fiscal, la rigidez del mercado laboral, la globalización y la tasa de cambio.

El documento de Jorge Andrés Rodríguez Parra<sup>61</sup> analiza el efecto de los factores institucionales que han contribuido a promover la informalidad laboral en las 13 principales áreas metropolitanas de Colombia para el periodo 2008-2014 a la luz del enfoque legal-institucionalista y estructuralista. A partir de un modelo de datos panel con efectos fijos y una estimación lineal basada en MCO, las estimaciones permiten ver el efecto de las variables observables (institucionales y estructurales) que contribuyen a la informalidad, y muestran que hay variables inobservables de cada ciudad que pueden tener efectos significativos sobre la informalidad laboral.

## 1.7.2 Marco contextual

---

<sup>56</sup> ORTÍZ y URIBE. Op. cit.,

<sup>57</sup> BERNAL. Op cit.,

<sup>58</sup> FLOREZ. Op cit.,

<sup>59</sup> GUATAQUÍ *et al.*, Op cit.,

<sup>60</sup> QUEJADA, Raúl; YÁNES, Marta y CANO, Kelly. Determinantes de la informalidad laboral: Un análisis para Colombia. En: Investigación y Desarrollo. Universidad del Norte, Enero-Junio, 2014, Vol. 22, no. 1, p.126-145.

<sup>61</sup> RODRÍGUEZ PARRA, Jorge Andrés. Las instituciones y su efecto en la informalidad laboral para las 13 áreas metropolitanas de Colombia (Tesis de Maestría). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. 2016, pp. 3-84

Colombia es una república organizada políticamente en un Distrito capital y 32 departamentos con sus respectivas capitales, sin embargo por cuestiones estadísticas esta investigación acoge la cobertura y desagregación geográfica presentada por el DANE tomando las 13 grandes ciudades con sus áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín - Valle de Aburrá, Cali – Yumbo, Barranquilla – Soledad, Bucaramanga - Floridablanca - Girón – Piedecuesta, Manizales – Villamaría, Pasto, Pereira - Dosquebradas - La Virginia, Ibagué, Cúcuta - Villa del Rosario - Los Patios - El Zulia, Villavicencio, Montería, y Cartagena; y las 10 ciudades intermedias: Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Riohacha, Santa Marta, Armenia, y Sincelejo.

Es debido reconocer que, bajo el concepto de integralidad y completitud, se encuentran limitaciones en la información principalmente porque la aplicación de la GEIH llevada a cabo por el DANE aún no actúa en la mayoría de ciudades de las regiones oriental y amazónica, regiones donde la informalidad laboral también tiene seria incidencia por ubicarse en lugares periféricos.

Sin embargo la importancia de las ciudades en el contexto laboral radica en que Según el DNP<sup>62</sup> cerca del 75% de la población colombiana vive en centros urbanos, y se estima que esta proporción aumentará al 85% en el año 2050. En ese sentido en las próximas décadas se incrementará la proporción de habitantes en las ciudades aumentando la demanda de vivienda, transporte, productos, servicios y empleo. Así mismo, las ciudades en Colombia son en el motor de la economía ya que aproximadamente el 85% del PIB nacional lo generan actividades en los centros urbanos. Por lo anterior las ciudades dentro de la concepción regional, son elemento clave del crecimiento económico y la reducción de las brechas de oportunidades para la población.

Por otro lado según el Banco Mundial<sup>63</sup> Colombia es el vigésimo octavo país más poblado del mundo. La población colombiana en términos laborales se compone, en una primera instancia de dos grupos: uno, la Población Sin Edad de Trabajar; y dos, la Población en Edad de Trabajar PET (personas mayores de 10 años en el sector rural y 12 años en el sector urbano), este segundo grupo se encuentra dividido en: Población Económicamente Inactiva PEI (donde se encuentran las personas que, en el periodo de referencia, no participaron en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada); y la Población Económicamente Activa PEA (los cuales componen la fuerza laboral y se conforma de personas en edad de trabajar

---

<sup>62</sup> DNP. Misión para el fortalecimiento del sistema de ciudades [en línea]. [Citado 7 Agosto de 2017]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>

<sup>63</sup> BANCO MUNDIAL. Datos población total [en línea]. [Citado 7 Agosto de 2017]. Disponible en: [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CO&year\\_high\\_desc=true](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CO&year_high_desc=true).

que trabajan o están buscando empleo) quienes a su vez se dividen en: primero, población Ocupada (donde se incluyen las personas que cumplían al menos uno de las siguientes situaciones en el periodo de referencia: trabajar por lo menos una hora remunerada, tener un trabajo aunque no haya ejercido labores y/o trabajar sin remuneración al menos una hora en algún trabajo familiar); y segundo, población Desocupada (los cuales pueden ser cesantes, quienes habiendo trabajado por lo menos dos semanas consecutivas se encuentran desocupadas buscando empleo, y los aspirantes, personas que buscan empleo por primera vez). (Ver Ilustración 1)

La Población total colombiana para 2016 ha crecido algo más de 19.3 % con respecto al año 2001, pasando de 39.736.000 a 47.409.000 de habitantes, pero, por su parte la Población en Edad de Trabajar ha crecido a un ritmo más elevado, el cual en 2016 es aproximadamente 27.3 % en el mismo periodo, esto evidencia que la población en Colombia está madurando gradualmente.

La Población Sin Edad de Trabajar tiene cambios considerables en su participación en el conjunto poblacional, para el año 2001 este segmento de población pesaba una cuarta parte de la población colombiana (25,05 %) mientras que para el año 2016 esta población se ciñe aproximadamente ya a la quinta parte (20,03 %) hecho atribuible a una disminución de la tasa de natalidad derivada principalmente de la planificación familiar, el mayor uso de métodos anticonceptivos y la inserción cada vez mayor de la mujer en el mercado laboral, entre otras.

El grupo de población Inactiva en Colombia, donde se hallan los estudiantes, las amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos y personas sin ánimo para trabajar, en 2016 presenta una proporción de 28,7 %.

Respecto a la población Ocupada, esta presenta un incremento considerable en los últimos 15 años pasando de una participación de 39,7 % en el año 2001 a una participación de 46,6 % en 2016 sobre el total de la población en Colombia. En términos absolutos un poco más de 6.3 millones de personas se han ocupado adicionalmente desde 2001 hasta 2016, empero, es necesario reconocer que los criterios para clasificar a una persona dentro de los ocupados son demasiado dilatados, es decir, que permite la inserción en el grupo de Población Ocupada a personas que presentan una cuestionable condición ocupacional.

Es debido anotar que casi, un 47% de la Población total colombiana aproximadamente está bajo la calidad de Ocupados, mientras que al menos, un 53% (sumando Desocupados, Inactivos y Población Sin Edad de Trabajar) no realizan ningún tipo de actividades productivas y dependen económicamente de los Ocupados.

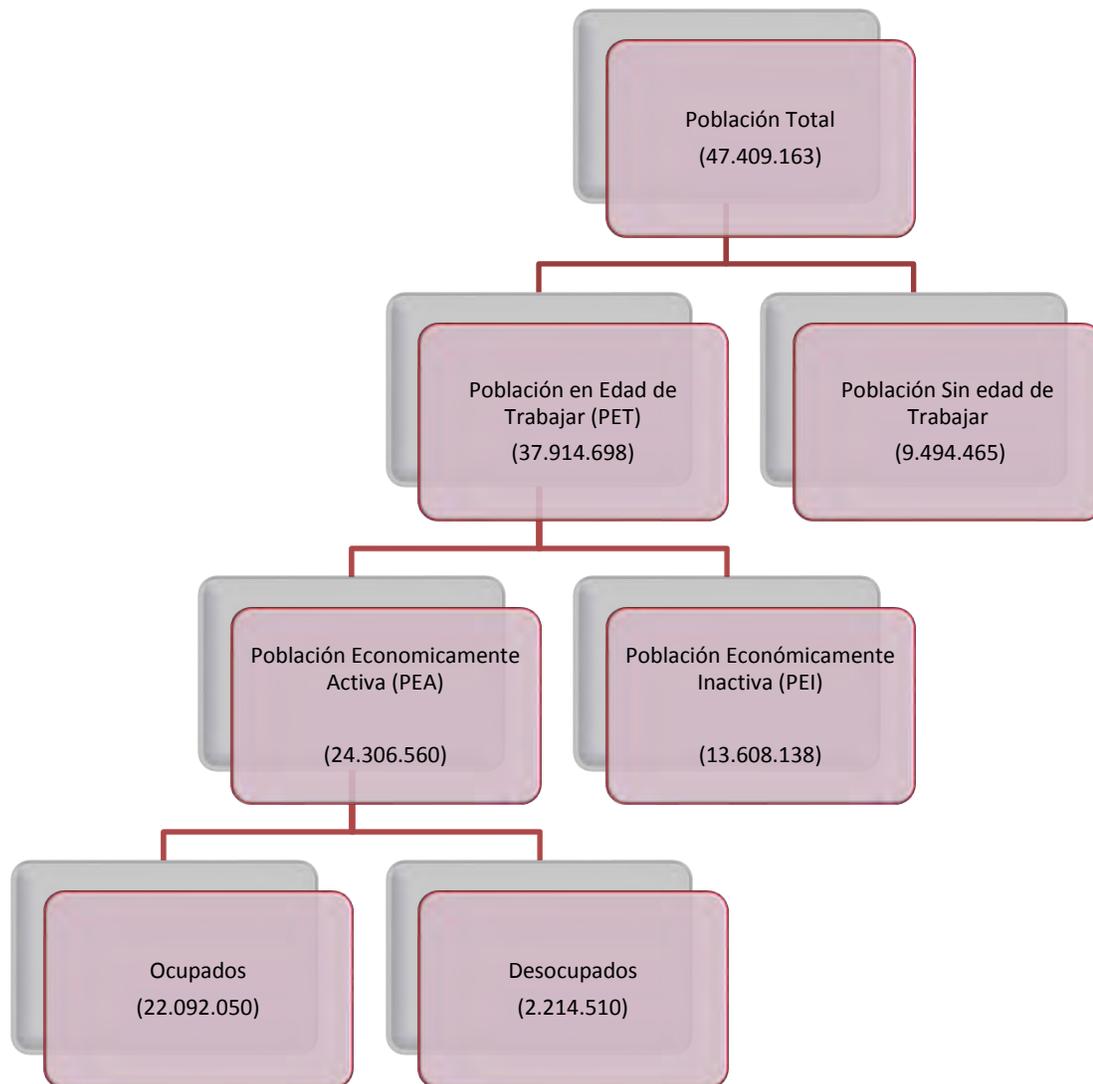
Los Ocupados en Colombia es una población ubicada en diferentes Ramas de Actividad (Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura; Explotación de minas y canteras; Industria Manufacturera; Suministro de electricidad, gas y agua; Construcción; Comercio, hoteles y restaurantes; Transporte, almacenamiento y comunicaciones; Intermediación financiera; Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler; y Servicios comunales, sociales y personales).

También los Ocupados ostentan diferentes Categorías ocupacionales (Trabajador cuenta propia, Obrero o empleado del sector privado, Obrero o empleado del sector público, Empleado doméstico, Patrón o empleador, Trabajador Familiar sin remuneración, Trabajador sin remuneración, Jornalero o peón).

Por lo anterior los Ocupados son una población heterogénea cuyas diferencias intra e intersectoriales se reflejan con mayor notoriedad en la calidad del trabajo.

Precisamente la informalidad laboral se encuentra dentro de esta población Ocupada y dada su considerable proporción, resulta un elemento trascendental en las diferentes esferas de la vida de la población.

Ilustración 1. Clasificación Económica de la Población Colombia 2016.



**Fuente:** Elaboración propia en base a DANE

### 1.7.3 Marco legal

Dado el enfoque legal-institucional de la informalidad laboral, el marco regulatorio que acoge el mercado laboral en Colombia tiene especial importancia en el análisis del fenómeno, por ello más adelante en este documento se analiza la evolución del entorno legal-institucional del mercado de trabajo en Colombia de manera específica. Por tal razón en este apartado se describen de manera sucinta los aspectos más relevantes en materia de legislación laboral ya que posteriormente estos se desarrollan con más detenimiento. Por ahora basta saber

resumidamente cual es la regulación existente en el país en cuestión laboral y como se reglamenta.

La Constitución Política (CP) de 1991<sup>64</sup> en su artículo 1 consagra al trabajo, el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y en la prevalencia del interés general como aspectos fundamentales del Estado social de derecho en Colombia.

Así mismo la CP en su artículo 25 considera el trabajo como derecho y obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. A lo cual reza que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

El artículo 53 de la CP manifiesta la obligación del Congreso de expedir el Estatuto del Trabajo. Cuyos principios mínimos fundamentales deben ser: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

De lo anterior se manifiesta también que los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Por su parte, según el artículo 54, la formación y habilitación profesional y técnica de quienes lo requieran es obligación del Estado y de los empleadores. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

Según el artículo 67 la educación, además de formar al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz y la democracia; es componente fundamental de la práctica del trabajo.

Por su parte el Código Sustantivo del Trabajo (CST)<sup>65</sup> expedido por el Decreto 2663 de 1950 tiene como finalidad primordial lograr la justicia en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de

---

<sup>64</sup> COLOMBIA. Constitución Política de Colombia. (20, Julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C., 1991. No 116.

<sup>65</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Código Sustantivo del Trabajo. (7, Junio, 1951). Diario Oficial. Bogotá, D.C. 1951. No. 27662.

coordinación económica y equilibrio social. Aunque a través de los años el CST ha visto modificado diferentes artículos, en síntesis las disposiciones que contempla son la aplicación territorial, la regulación de la relaciones, la definición del trabajo, la protección al trabajo, la igualdad de los trabajadores, el derecho al trabajo, los órganos de control, entre otras.

En 2015 mediante el Decreto 1072<sup>66</sup> se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo por medio del cual se promulga al Ministerio del Trabajo como cabeza del Sector del Trabajo. Cuyos objetivos son la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos laborales, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente. Además el Ministerio de Trabajo debe fomentar políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones.

La Ley 50 de 1990<sup>67</sup> introduce reformas importantes al CST con el objetivo de flexibilizar la contratación laboral, para ello se eliminó la retroactividad de las cesantías, se implementó los contratos a término fijo, el empleo temporal y diversas modalidades de subcontratación.

La Ley 100 de 1993<sup>68</sup> crea el sistema de seguridad social en Colombia el cual se define como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida acorde con la dignidad humana.

Esta ley presenta como uno de sus objetivos garantizar la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema de seguridad social integral principalmente sectores sin la capacidad económica suficiente como campesinos, indígenas y trabajadores independientes. Esta ley crea el fondo de solidaridad pensional destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de

---

<sup>66</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1072. (26, Mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Bogotá D.C. 2015.

<sup>67</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 50. (28, Diciembre, 1990). Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1991. No 39618.

<sup>68</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 100. (23, Diciembre, 1993). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1993. No 41148.

población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social.

La Ley 789 de 2002<sup>69</sup> dicta algunas normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social, en ella se buscaba reducir los gastos a las empresas para que generaran más empleos mediante: la ampliación de la jornada laboral diurna, la reducción del pago adicional de los domingos y festivos laborados, y la exclusión del pago de los correspondientes aportes parafiscales, a los empleadores que hacían la vinculación de trabajadores adicionales a los que tenían en la planta de personal el año anterior.

La Ley 797 de 2003<sup>70</sup> reformó algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 modificando los requisitos para obtener la pensión de vejez así: incrementando la edad de pensión de 55 a 57 años para las mujeres y de 60 a 62 años para los hombres; elevando las semanas de cotización de 1000 a 1300.

La Ley 1429 de 2010<sup>71</sup> cuyo objetivo fue establecer incentivos para la creación de nuevas pequeñas empresas, formalizar empresas informales y simplificar trámites que debían adelantar las sociedades ante las entidades del Estado. También formalizar el mercado laboral y dar más oportunidades para jóvenes hasta los 28 años, las madres cabeza de familia; las personas en situación de desplazamiento, en proceso de integración o en condiciones de discapacidad; mujeres mayores de 40 años, y los nuevos empleados que devenguen menos de 1,5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Para Iván Jaramillo<sup>72</sup> esta ley denominada del primer empleo buscaba fomentar la contratación juvenil por medio de reducciones en los pagos parafiscales destinados a financiar al Sena y al ICBF. Pero dado que la reforma de 2012 les

---

<sup>69</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 789. (27, Diciembre, 2002). Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2002. No 45046.

<sup>70</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 797. (29, Enero, 2003). Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2003. No 45079.

<sup>71</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1429. (29, Diciembre, 2010). Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2010. No 47973.

<sup>72</sup> VEGA, CAMILO. Se viene una nueva ley de primer empleo. EN: El espectador, 28 de octubre de 2015 [en línea]. Disponible EN: [HTTP://WWW.ELESPECTADOR.COM/NOTICIAS/ECONOMIA/SE- VIENE-UNA-NUEVA-LEY-DE-PRIMER-EMPLEO-ARTICULO-595772](http://www.elspectador.com/noticias/economia/se-viene-una-nueva-ley-de-primer-empleo-articulo-595772). [CITADO 9 JULIO DE 2017].

quitó estos aportes a las compañías que paguen el CREE, y que a finales de 2014 la tasa de este impuesto fue elevada, los incentivos para contratar personal menor de 24 años desaparecieron.

La Ley 1607 de 2012<sup>73</sup> por la cual se expiden normas en materia tributaria redujo contribuciones parafiscales con cargo en el empleador. Al menos desde el punto de vista legal-institucional significó un avance notable en la lucha contra la informalidad laboral en el sentido en que buscaba frenar la tendencia creciente de los costos laborales no salariales. Esta ley, al igual que la 1429 de 2010, fue modificada por la Ley 1819 de 2016.

La Ley 1595 de 2015<sup>74</sup> por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre el trabajo decente para los trabajadores domésticos no. 189 de 2011 adoptado en Ginebra en la reunión número 100 de la Conferencia Internacional del Trabajo. Esta ley acuerda adoptar las medidas necesarias para asegurar la promoción y protección efectiva de los derechos humanos de todos los trabajadores domésticos.

En 2013 se aplicó el Decreto 2616<sup>75</sup> que adoptando recomendaciones de la OIT busca fortalecer el trabajo decente para los trabajadores del servicio doméstico por medio de la regulación de la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes. Dicha afiliación del trabajador a los sistemas de pensiones, riesgos laborales y subsidio familiar es responsabilidad del empleador, el cual además debe garantizar un mínimo de derechos a su empleado como jornada de trabajo justa, prestaciones sociales, vacaciones. En concordancia, el Decreto 721 de 2013<sup>76</sup> ordena que los trabajadores del servicio doméstico deben ser afiliados por

---

<sup>73</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607. (26, Diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C., 2012. No 48655.

<sup>74</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1595. (21, Diciembre, 2012). Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre el Trabajo decente para los trabajadores domésticos, 2011 (No 189)”, adoptado en Ginebra, Confederación Suiza, en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo”. 2012.

<sup>75</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2616. (20, Noviembre, 2013). Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2013. No 48980.

<sup>76</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 721 (15, Abril, 2013). Por medio del cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 7° de la Ley 21 de 1982 y se regula la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico al Sistema de Compensación Familiar. Diario Oficial. Bogotá D,C., 2013. No 48762.

la persona natural para quien prestan sus servicios, a la Caja de Compensación Familiar para acceder a todos los derechos y beneficios que reconoce el sistema, en los mismos términos que se aplican para la generalidad de los trabajadores afiliados. Por último la Ley 1788 de 2016<sup>77</sup> les reconoce la prima de servicios.

La Ley 1636 de 2013<sup>78</sup> crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia intentando mitigar los efectos del desempleo en los trabajadores y procurando su permanencia en la formalidad.

Para tal fin la ley cuenta con cuatro componentes:

- el Servicio público de empleo: el cual establece el sistema mediante el cual los trabajadores pueden encontrar un empleo adecuado a su perfil y los empleadores contratar trabajadores apropiados a sus necesidades haciendo más eficiente la relación entre oferta y demanda de trabajo.
- Capacitación general, en competencias básicas y en competencias laborales específicas, brindada por el SENA, las Cajas de Compensación Familiar o las instituciones de formación para el trabajo certificadas en calidad.
- El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al cesante FOSFEC el cual ofrece beneficios hasta por seis meses de: Pago de la cuota monetaria del subsidio familiar; Incentivo económico por ahorro de cesantías; Pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones calculado sobre un SMMLV; Asesoría de búsqueda, orientación ocupacional y capacitación para la reinserción laboral; y por último, Auxilio de alimentación mensual equivalente a **1.5** SMMLV dividido en 6 mensualidades iguales.
- Las Cuentas de Cesantías de los trabajadores, como fuente limitada y voluntaria para generar un ingreso en los periodos en que la persona quede cesante.

---

<sup>77</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1788 (7, Julio, 2016). Por medio del cual se garantiza el acceso en 11 condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos. Bogotá D.C. 2013.

<sup>78</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1636. (18, Junio, 2013). Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2013. No 48825.

El Decreto 2087 de 2014<sup>79</sup> reglamenta el Sistema de Recaudo de Aportes del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS definiendo las condiciones para su operación y facilitando los esquemas para la vinculación al programa BEPS.

El Decreto 1444 de 2014<sup>80</sup> estructura la Red Nacional de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo - Red ORMET la cual está conformada por actores, procesos, recursos, políticas y normas que actúan articuladamente en la generación de información de carácter estratégico, con el fin de contribuir a la toma de decisiones en los aspectos relacionados con la formulación y gestión de la política de mercado de trabajo.

La Ley 1819 de 2016<sup>81</sup> derogó los artículos que hacían referencia al CREE y dispuso que todas las sociedades declarantes de renta deberán responder por “autorretención especial a título de renta y complementario”. Por su parte, en materia de aportes parafiscales y salud esta ley mantiene la exoneración a trabajadores, personas naturales y empleadores, que devenguen menos de diez salarios mínimos. Por otra parte incluyó un nuevo impuesto conocido como Monotributo.

La Ley 1780 de 2016<sup>82</sup> promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, generando medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo. Para ello la libreta militar ya no es un requisito para ingresar a un empleo siempre y cuando definan su situación militar en un lapso de 18 meses a partir de la fecha de vinculación. Además se concibe la exención del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año. Promueve las prácticas laborales en las entidades públicas las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público. Y por último se introducen incentivos a la contratación joven de personas entre los 18 y los 28 años de edad eximiendo los aportes a Cajas de

---

<sup>79</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2087 (17, Octubre, 2014). Por el cual se reglamenta el Sistema de Recaudo de Aportes del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C.,. 2014. No 49307.

<sup>80</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1444 (31, Julio, 2014). Por el cual se estructura la Red Nacional de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo - Red Ormet y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2014. No 49229.

<sup>81</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1819 (29, Diciembre, 2016). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C.,. 2016. No 50101.

<sup>82</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1780 (2, Mayo, 2016). Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. 2016.

Compensación Familiar por tales trabajadores durante el primer año de vinculación.

#### 1.7.4 Marco conceptual

**Balanza comercial:** Diferencia entre las exportaciones e importaciones de bienes. Cuando el valor de las importaciones excede el valor de las exportaciones se dice que la balanza comercial está en déficit; cuando ocurre lo contrario, se dice que la balanza comercial tiene superávit.

**Costos laborales:** Desde el punto de vista de las empresas, los costos laborales se componen de los costos de sueldos y salarios, como también de costos no salariales, principalmente, las cotizaciones sociales a cargo de los empleadores.

**Desempleo:** Son las personas que en la semana de referencia se encontraban en las siguientes condiciones:

- “sin empleo”, es decir, que no tenían un empleo asalariado o un trabajo independiente ni se desempeñaron como trabajador familiar sin remuneración.
- “en busca de empleo”, es decir que habían tomado medidas concretas para buscar un empleo asalariado o independiente en las últimas 4 semanas y estaban disponibles para empezar a trabajar.
- Disponibilidad para empezar a trabajar.

Sin embargo, existe una definición más amplia (flexibilizada) del concepto de desempleo, que relaja la segunda condición: “búsqueda activa de empleo”, y considera como desempleados a quienes en el período de referencia estuvieron: sin empleo no han buscado trabajo en las últimas cuatro semanas pero si durante los últimos doce meses

Estaban disponibles para empezar a trabajar.

De acuerdo con la experiencia laboral, la población desocupada se clasifica en:

- Cesantes. Las personas que habiendo trabajado antes por lo menos dos semanas consecutivas, se encuentran desocupadas.
- Aspirantes. Las personas que están buscando trabajo por primera vez

**Desindustrialización:** Proceso de disminución progresiva de la participación del sector industrial manufacturero tanto en el PIB como en el empleo de una economía.

**Desagrarización:** Proceso de disminución progresiva de la participación del sector industrial manufacturero tanto en el PIB como en el empleo de una economía.

**Economía informal:** Según la Resolución Relativa al Trabajo Decente y la Economía Informal de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002, la economía informal hace referencia al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto. Las actividades de esas personas y empresas no están recogidas por la ley, lo que significa que se desempeñan al margen de ella, o no están contempladas en la práctica, es decir, que si bien estas personas operan dentro del ámbito de la ley, esta no se aplica o no se cumple; o la propia ley no fomenta su cumplimiento por ser inadecuada, engorrosa o imponer costos excesivos.

**Empleo asalariado:** Empleo en instituciones públicas, privadas, corporaciones sin ánimo de lucro u hogar, en el que el trabajador percibe una remuneración en forma de salario, sueldo, comisión, honorarios, propinas, a destajo o en especie, que no depende de los ingresos de la unidad para la que trabaja, utilizando instrumentos, bienes de capital, sistemas de información e infraestructuras de propiedad de las empresas o de terceros para desarrollar sus labores bajo la supervisión del propietario o de personas contratadas por este.

**Empleo informal:** Es un concepto basado en el puesto de trabajo o en las relaciones de empleo sujetos a la legislación laboral nacional. Se refiere a aquellos empleos que tienen escasa o nula protección social, no están relacionadas con el empleo y están al margen del impuesto a la renta y presentan condiciones de alta vulnerabilidad, especialmente frente a las situaciones de riesgo en el ciclo de vida laboral, activa y pasiva. El empleo informal habitualmente se origina en empleos no declarados, empleos temporales, trabajos con horas o salarios bajo determinado umbral, ocupaciones en empresas no jurídicamente constituidas, trabajo doméstico y trabajos que están fuera del lugar donde opera el empleador, entre otros.

**Empleo informal en el sector formal:** Se refiere al conjunto de trabajadores o relaciones laborales que desarrollan actividades económicas en el sector formal de la economía que tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto.

**Estructura económica:** El concepto se refiere a la composición de las actividades productivas, los patrones asociados de especialización en el comercio internacional, las capacidades tecnológicas de la economía, incluyendo el nivel educativo del trabajo, la estructura de propiedad de los factores de producción, la naturaleza y el desarrollo de la base institucional, y el grado de desarrollo y

restricciones en que operan ciertos mercados (por ejemplo, la abstención de ciertos segmentos del mercado financiero o la presencia de una gran componente de fuerza laboral subempleada).

**Exportaciones:** Es la salida de mercancías que consiste en las ventas, trueques, obsequios o donaciones entre el territorio económico de un país y el resto del mundo.

**Factores estructurales:** En este trabajo se entenderán como aquellos factores relacionados con el crecimiento económico la estructura económica y productiva y la productividad de las economías que inciden en los niveles de informalidad laboral. En general, dichos factores están determinados por el desarrollo económico relativo de cada país.

**Factores legal-institucionales:** En este trabajo se entenderán como aquellos factores que definen la estructura de costos y beneficios de la formalidad dentro de un entorno legal e institucional, los cuales que inciden en la informalidad laboral. Entre ellos, se resalta la carga fiscal, la rigidez del mercado laboral, la regulación estatal y la fiscalización del gobierno.

**Heterogeneidad estructural:** Se refiere a los altos diferenciales de productividad existentes entre y dentro de los sectores económicos de los países subdesarrollados frente a los presentados en los países desarrollados que limitan la capacidad de generación de empleo productivo.

**Importaciones:** Es el ingreso de mercancías que consiste en las compras, trueques, obsequios o donaciones entre el resto del mundo y el territorio económico de un país.

**Ingreso laboral:** Se refiere a la cantidad de recursos obtenidos a partir del desarrollo de una actividad económica.

**Pobreza:** Concepto referido a la situación socioeconómica de una persona o familia caracterizada por la ausencia de los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades materiales, físicas, psíquicas y espiritual que impide el goce de una vida digna y decente.

**Precarización laboral:** Es un proceso que se extiende a escala mundial en el que los trabajadores han ido perdiendo garantías laborales, particularmente de estabilidad laboral y protección social.

**PIB:** Representa el resultado final de la actividad productiva de las unidades de producción residentes. Se mide desde el punto de vista del valor agregado, de la demanda final o las utilizaciones finales de los bienes y servicios y de los ingresos primarios distribuidos por las unidades de producción residentes.

**Rama de actividad económica:** Es la suma de los establecimientos que tienen como producción característica un grupo homogéneo de productos.

**Reformas de mercado:** Es el conjunto de reformas que apunta hacia la mayor liberalización de los mercados y reducción de la acción del sector público.

**Reprimerización:** Proceso de aumento participación relativa de bienes basados en recursos naturales de la oferta exportadora de una economía.

**Sector informal:** Es el primer concepto para acercarse al fenómeno de la informalidad laboral que se refiere al conjunto de unidades de reducido tamaño y baja productividad dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad.

**Sistemas de protección social:** Por lo general se definen como conjuntos integrados de políticas diseñadas para garantizar especialmente la seguridad del ingreso y el apoyo a todas las personas a lo largo de su ciclo de vida laboral

**Ocupación:** Es el oficio o profesión (cuando se desempeña en ésta) de una persona, independiente del sector en que puede estar empleada, o del tipo de estudio que hubiese recibido. Generalmente se define en términos de la combinación de trabajo, tareas y funciones desempeñadas.

**Ocupados:** Personas pertenecientes a la PEA, que en la semana de referencia trabajaron por lo menos una hora remunerada o no remunerada (para el caso de los trabajadores familiares sin remuneración) en dinero o en especie o no trabajaron pero tenían un trabajo.

**Población Económicamente Activa:** También llamada fuerza de trabajo y comprende a las personas en edad de trabajar que en la semana de referencia realizaron (ocupados) o buscaron ejercer (desocupados) una actividad económica.

**Población en Edad de Trabajar:** Constituida por todas las personas de 12 años en adelante para las zonas urbanas y de 10 años en adelante en las zonas rurales. Se divide en población económicamente activa y económicamente inactiva.

**Políticas de desarrollo productivo:** O también conocidas como políticas industriales pueden definirse como intervenciones deliberadas del Estado que tienen el propósito fundamental de incrementar la productividad de una economía y pueden ser neutrales o activas.

**Políticas de mercado de trabajo:** utilizan un conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación. Una de sus vertientes –la de las políticas pasivas -otorga prestaciones a la población desempleada, con objeto de aliviar la pérdida de su ingreso. Las “políticas activas” pretenden ayudar a los desempleados a encontrar empleo más rápidamente, a evitar que quienes tienen empleo puedan caer en desocupación, así como a alentar el crecimiento del empleo. Facilitan el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudan a solventar los costos de búsqueda, coadyuvan al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en pequeña o micro empresa, y apoyan directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes.

**Políticas de empleo:** tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. Pretenden actuar, fundamentalmente, sobre la demanda de trabajo generada por la economía, la cual se ve influenciada por instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, así como por las políticas y los programas de desarrollo regional y por el marco regulatorio existente en el mercado de trabajo. Del lado de la oferta requieren actuar a mediano y largo plazos sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales. En este ámbito sobresalen, entre otras, las políticas gubernamentales en materia de educación, salud y protección social. Estas políticas representan un enfoque comprehensivo y multidisciplinario a la solución de los problemas de empleo. Su formulación no puede ser, por tanto, la responsabilidad exclusiva de los Ministerios del Trabajo o de los Servicios de Empleo, sino implica una muy amplia coordinación entre distintas instancias requiere de una buena dosis de concertación social.

**Terciarización:** Proceso de aumento progresivo de la participación del sector servicios tanto en el PIB como en el empleo de una economía.

**Trabajador por Cuenta Propia:** Persona natural con un trabajo, profesión u oficio, cuya remuneración depende directamente de la comercialización y venta de los bienes o servicios producidos; se caracteriza por no contratar a terceros como asalariados para lograr sus metas y objetivos.

**Trabajador Familiar Sin Remuneración:** Trabajador con un empleo independiente sin remuneración, que labora en una empresa cuyo propietario es un familiar o pariente que generalmente vive en el mismo hogar.

## **1.8 DISEÑO Y PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO**

### **1.8.1 Tipo de estudio**

Es un estudio de tipo cuantitativo puesto que se plantea analizar la evolución y composición de la informalidad laboral, así como también, caracterizar los trabajadores informales de las veintitrés ciudades y áreas metropolitanas de Colombia, con base en datos (microdatos) recolectados por el DANE a través de la GEIH.

También es un estudio propositivo, en la medida que, con los hallazgos encontrados se plantean recomendaciones para mitigar la informalidad laboral urbana.

### **1.8.2 Fuentes de Información**

La principal fuente de información que se tomó en la investigación proviene de la Gran Encuesta Integrada por Hogares (GEIH) realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). El diseño muestral de la encuesta es de tipo probabilístico, multietápico, estratificado, de conglomerados desiguales y auto ponderado (para las 24 ciudades capitales con sus áreas metropolitanas). El universo de estudio de la GEIH está conformado por la población civil no institucional, residente en todo el territorio nacional. La encuesta genera información relacionada con el tamaño y estructura de la fuerza de trabajo, en especial contiene variables como: ocupación, desempleo e inactividad etc. también permite obtener información de otras variables socio demográficas como: sexo, edad, estado civil, nivel educativo etc.

La GEIH tiene cobertura nacional; en particular, con ella puede obtenerse resultados para cabeceras y resto; ciudades y áreas metropolitanas; grandes regiones y total departamental<sup>83</sup>. En la investigación se utiliza la información del tercer trimestre de cada año de las 23 ciudades y áreas metropolitanas en el periodo 2008-2016.

---

<sup>83</sup> Para mayor información se recomienda revisar la metodología de la GEIH disponible en el portal web del DANE

Además de la GEIH, en el estudio se tomó información secundaria (libros, artículos, informes, etc.) con el fin de comparar, contrastar y alimentar el análisis que se lleva a cabo en la investigación.

Por último, se destaca que la información estadística fue organizada, procesada y sistematizada en el programa estadístico Stata 11 y Excel.

### **1.8.3 Diseño de procedimientos y métodos**

#### **1.8.3.1 Procesamiento de la información**

El DANE ha implementado el Archivo Nacional de Datos (ANDA), el cual es un catálogo en el que los usuarios pueden explorar, buscar, comparar, solicitar acceso y descargar información relacionada con censos, encuestas por muestreo y uso estadístico de registros administrativos. El ANDA ofrece archivos de microdatos de la GEIH, los cuales son de acceso público y pueden ser descargados del portal web del DANE. En este apartado se describe el proceso de sistematización de los archivos de microdatos de la GEIH.

En primer lugar, se realiza la descarga de los archivos en formato `.sav`<sup>84</sup> de los meses de julio, agosto y septiembre para trabajar con el tercer trimestre móvil de cada año del periodo 2008-2016. Cada archivo contiene información de cabecera, resto y área, y a su vez, cada uno de ellos, clasifica la información por capítulos: características generales, desocupados, fuerza de trabajo, inactivos, ocupados, otras actividades y ayudas en la semana, otros ingresos y vivienda y Hogares. Para efectos del trabajo se toma la información de cabecera.

Luego, los archivos de cabecera se transfieren de formato `.sav` a `.dta`, que es el formato que lee Stata. Estando en ese programa se realiza un empalme horizontal<sup>85</sup> de los capítulos características generales, desocupados, fuerza de trabajo, inactivos y ocupados de cada mes. Luego se procede a pegar los meses de forma vertical por año<sup>86</sup>.

Teniendo consolidada la información del trimestre por año, no debe olvidarse el tratamiento a la variable “factor de expansión”. En efecto, el factor de expansión es un valor que permite identificar qué tanto representa o pesa el valor de cada individuo en la muestra con el objetivo de “expandir” a la población, el cual

---

<sup>84</sup> El archivo `.sav` es leído por el paquete estadístico SPSS. También este paquete tiene las opciones para realizar empalme horizontal y vertical.

<sup>85</sup> Para empalme horizontal en Stata se utiliza el comando `merge`.

<sup>86</sup> Para empalme vertical en Stata se utiliza el comando `append`.

depende y se construye con el método de selección utilizado por el DANE. Para efectos de trabajo, con información de un trimestre, dicha variable debe dividirse entre tres<sup>87</sup>.

Aclarando lo anterior, la base de datos conformada es utilizada de acuerdo con las necesidades de la investigación.

Por su parte, es preciso señalar que en el desarrollo del estudio se plantea tres formas de medir la informalidad laboral según los requerimientos en cada etapa de la investigación.

La primera forma de medir tiene en cuenta la definición oficial de SI que brinda el DANE. En especial, la medición operativa de empleo informal del DANE se remite a la resolución de 1993 y las recomendaciones del grupo DELHI:

- Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio ;
- Los trabajadores familiares sin remuneración;
- Los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares;
- Los empleados domésticos;
- Los jornaleros o peones;
- Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales;
- Los patronos o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos;
- Se excluyen los obreros o empleados del gobierno.

La segunda medición se realiza según una definición legal de informalidad en la que se toman aquellos trabajadores que no estén afiliados a seguridad social (pensiones).

Y la tercera medición se elabora con base en la definición de la economía informal, es decir, se agregará al SI tradicional aquellos asalariados del sector “moderno” que no están afiliados a pensión. Lo anterior, permite simultáneamente ampliar la medición de la informalidad y analizar dos fenómenos diferentes, el SI y los asalariados precarizados (empleo informal en SF). En el empleo informal del SF se agregan las posiciones ocupacionales de asalariados, peones y otros, pues se considera que tienen una relación laboral.

---

<sup>87</sup> Esto se debe a que en cada mes la encuesta representa el universo de la muestra. Por ejemplo, si se trabajara con información de los doce meses del año, el factor de expansión debería dividirse entre 12.

Finalmente, como ejercicio complementario en la caracterización de los trabajadores informales, se elabora un modelo micro econométrico de la probabilidad de que un trabajador sea informal según características socioeconómicas, en especial, se desarrolla un modelo tipo probit.

### 1.8.3.2 Modelo de probabilidad probit

El modelo probit se expresa formalmente<sup>88</sup>:

$$P(y = 1|x\beta) = \theta(\beta_0 + x\beta) \quad [1]$$

Donde  $\theta$  es una función de distribución acumulada normal estándar que se expresa de forma integral que asegura valores estrictamente entre cero y uno:  $0 < \theta(z) < 1$  para todos los números reales de  $z$ .

$$\theta(z) = \int_{-\infty}^z \phi(v)dv \quad [2]$$

Donde  $\phi(z)$  es la densidad normal estándar

$$\phi(z) = (2\pi)^{-1/2} \exp\left(-\frac{z^2}{2}\right) \quad [3]$$

Esto significa la función  $\theta(z)$  está estrictamente entre cero y uno para todos los valores de los parámetros.

Seguidamente, los modelos probit pueden derivarse a partir de un modelo de variable latente subyacente. Sea  $y^*$  una variable inobservable, o latente, determinada por:

$$y^* = \beta_0 + x\beta + e, \quad y = 1[y^* > 0] \quad [4]$$

Donde se introduce la notación  $1[.]$  para definir un resultado binario que asume el valor de uno si el evento dentro de los corchetes es verdadero y cero en caso contrario. De ahí que,  $y$  es uno si  $y^* > 0$  y es cero si  $y^* \leq 0$

---

<sup>88</sup> Esta sección se desarrolla con base en: WOOLDRIDGE, Jeffrey M. Introducción a la econometría: un enfoque moderno. México D.F: Cengage Learning Editores S.A, 2010. p. 575-580.

Se supone que  $e$  es independiente de  $x$  y que  $e$  tiene una distribución normal estándar. Si  $e$  se distribuye simétricamente, eso significa que,  $1 - \theta(-z) = \theta(z)$  para todos los números reales de  $z$ .

A partir la ecuación [4] y de los supuestos establecidos, se puede calcular la probabilidad de respuesta para  $y$ :

$$\begin{aligned} P(y = 1|\mathbf{x}\boldsymbol{\beta}) &= P(y^* > 0|\mathbf{x}) = P[e > -(\beta_0 + \mathbf{x}\boldsymbol{\beta})|\mathbf{x}] \\ &= 1 - \theta[-(\beta_0 + \mathbf{x}\boldsymbol{\beta})] = \theta(\beta_0 + \mathbf{x}\boldsymbol{\beta}) \end{aligned}$$

Lo cual es exactamente lo mismo que en [1]

### 1.8.3.3 Estimación máxima verosimilitud<sup>89</sup>

La derivación de los estimadores muestrales de los modelos probit se realiza a través de la estimación de máxima verosimilitud. En particular, la estimación por máxima verosimilitud es un procedimiento estadístico que tiene como objetivo la derivación de estimadores para un vector  $\boldsymbol{\beta}$  de parámetros desconocidos, a través de funciones  $f(\mathbf{X}, \boldsymbol{\beta})$  que definan  $X_i$  y permitan determinar la probabilidad máxima para la función de densidad probabilística. Se considera una función:

$$L(\boldsymbol{\beta}) = \prod_{i=1}^n \theta(Y_i|\mathbf{X}; \boldsymbol{\beta}) \quad [5]$$

La ecuación [5] es una función de verosimilitud definida como la productoria de funciones de densidad de variables independientes, donde  $\theta(Y_i|\mathbf{X}; \boldsymbol{\beta}) = f(\mathbf{X}; \boldsymbol{\beta})$  y está caracterizada por una ecuación binomial como la que se muestra en seguida en cualquier forma:

$$\theta(Y_i|\mathbf{X}; \boldsymbol{\beta}) = [P(Y_i = 1|\mathbf{X})]^{Y_i} [P(Y_i = 0|\mathbf{X})]^{1-Y_i} \quad [6]$$

$$\theta(Y_i|\mathbf{X}; \boldsymbol{\beta}) = [F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta})]^{Y_i} [1 - F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta})]^{1-Y_i} \quad [7]$$

Cuando se cuenta con observaciones independientes, el cálculo de la función de verosimilitud, donde interviene el producto de las probabilidades individuales, habitualmente se toma el logaritmo de la función, puesto que se transforman los productos en sumas y los cocientes en restas; teniendo en cuenta que se trabaja

---

<sup>89</sup> Este aparte se desarrolla con base en: ROSALES ÁLVAREZ, Ramón Antonio; PERDOMO CALVO, Jorge Andrés; MORALES TORRADO, Carlos Andrés y URREGO MONDRAGÓN, Jaime Alejandro. FUNDAMENTOS DE Econometría intermedia: teoría y aplicaciones. Serie Apuntes de Clase CEDE. Bogotá D.C: Ediciones Uniandes, 2010. p. 369-385.

con el producto de probabilidades, la función de verosimilitud será siempre menor que 1 y por tanto su logaritmo será negativo.

$$\ln(L(\boldsymbol{\beta})) = \ln(\prod_{i=1}^n [F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta})]^{Y_i} [1 - F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta})]^{1-Y_i}) \quad [8]$$

$$\ln(L(\boldsymbol{\beta})) = \sum_{i=1}^n [Y_i \ln(F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta})) + (1 - Y_i) \ln(1 - F(\mathbf{X}\boldsymbol{\beta}))] \quad [9]$$

Las ecuaciones [8] y [9] son la transformación logarítmica de la ecuación [2]. Luego, para encontrar los estimadores MV es necesario derivar  $\ln(L(\boldsymbol{\beta}))$  respecto a  $\boldsymbol{\beta}$  para encontrar los estimadores de  $(\hat{\boldsymbol{\beta}})$  de mínima varianza, insesgados y consistentes. La función de verosimilitud resultante necesita ser estrictamente cóncava puesto que desea encontrar un único máximo global de  $\ln(L(\boldsymbol{\beta}))$ .

Con lo visto anteriormente, es posible utilizar la técnica de MV para llevar a cabo la estimación de modelos probabilísticos. Con la función de densidad asociada al método probit. Se señala que dado que las ecuaciones de MV asociadas con el método no son lineales en los parámetros, no es trivial encontrar expresiones analíticas que deriven en estimadores de interés. Por ende, es necesario utilizar algoritmos numéricos o métodos matemáticos para encontrar los parámetros del modelo que se pretende estimar<sup>90</sup>.

Se debe precisar que las estimaciones por MV son diferentes a las de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), puesto que la distribución de errores del modelo probit exige la utilización del estadístico Z para el análisis de significancia individual. Asimismo en la prueba de significancia global se utiliza el estadístico  $X_q^2$  con  $q$  número de restricciones.

Adicionalmente, dado que la función de densidad de probabilidad no se distribuye normalmente como en los modelos MCO, los estadísticos de la prueba de hipótesis son distintos a las pruebas  $t$  o  $F$ . En consecuencia, el estadístico de prueba que se utiliza es una razón de verosimilitud (RV):

$$RV = 2(l_{NR} - l_R) \sim X_q^2 \quad [2.5]$$

La ecuación  $RV$  se conoce como el cociente de verosimilitud (likelihood ratio);  $l_{NR}$  es el logaritmo natural del modelo no restringido;  $l_R$  es igual al logaritmo natural del modelo restringido;  $q$  de la distribución  $X^2$  hace referencia al número de restricciones del sistema. Seguidamente, la forma de interpretar la prueba es comparar  $RV$  con el  $X_q^2$  de las tablas. Si  $RV > X_q^2$  significa que se rechaza la

<sup>90</sup> GOURIEROUX, Christian. *Econometrics of qualitative dependent variables*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. Citado en ROSALES, et al. Op. cit., p. 369-385.

hipótesis nula o, lo que es igual, las variables independientes en conjunto son importantes para el modelo estimado.

La interpretación de los coeficientes estimados de un modelo de probabilidad lineal utilizando MCO es diferente de la derivada a través de máxima verosimilitud. En el primer caso, los resultados se interpretan como el cambio marginal de la probabilidad dado un cambio en el valor de una variable independiente. En el segundo caso, en el modelo probit se utiliza la estructura:

$$\frac{\partial P(Y=1|X)}{\partial X_j} = \frac{\partial E(Y|X)}{\partial X_j} = \frac{\partial F(X\beta)}{\partial X_j} = f(X\beta)\beta_j \quad [10]$$

La ecuación [10] muestra que el efecto de un cambio en  $X_{ij}$  sobre la probabilidad que un evento suceda, depende de  $X$  a través de la función de densidad de probabilidad  $f(XB)$ . Esto indica el cambio en el logaritmo de las probabilidades asociadas como resultado de un cambio en una variable independiente, *ceteris paribus*. Como el efecto marginal es variable, lo que se hace es valorarlo con relación al promedio de las variables.

#### 1.8.3.4 Bondad de ajuste

En cuanto a bondad de ajuste del modelo, el coeficiente de determinación bajo MCO no es compatible con las estimaciones bajo máxima verosimilitud. En tal medida el p-seudo  $R^2$  y el porcentaje de predicciones correctas son buenos indicadores del ajuste de modelos probabilísticos<sup>91</sup>.

El p-seudo  $R^2$  es un estimador que parte de la especificación de los modelos probabilísticos y ofrece un resultado confiable para determinar la bondad de ajuste de los modelos con los que se esté trabajando. Tal estimador toma la siguiente forma:

$$p-seudo R^2 = 1 - \frac{l_{NR}}{l_R} \quad [11]$$

Donde  $l_{RN}$  es igual el máximo del logaritmo natural del modelo no restringido;  $l_R$  es igual al logaritmo natural del modelo restringido. Los dos valores se consiguen estimando cada modelo por separado y extrayendo el resultado de log verosimilitud. Este estimador se interpreta igual que el  $R^2$  en MCO, pero no se

<sup>91</sup> GUJARATI, Damodar. Econometría. 4. ed. México D.F.: Mc Graw Hill, 2004. Citado en ROSALES. Op. cit.,

debe sobrevalorar la importancia de éste en modelos para los que la variable dependiente es dicótoma<sup>92</sup>.

Por su parte, el porcentaje de predicciones correctas es una medida que permite establecer si las estimaciones están acorde con los datos observados. El procedimiento consiste en crear una variable ficticia a partir de la cual se puede contrastar los valores predichos con los observados.

Para ello, se predice la probabilidad que  $Y=1$  dadas las variables explicativas, con relación a los datos observados para la misma variable cualitativa. Si  $F(X\beta) > 0.5$  entonces  $Y=1$  y si  $F(X\beta) < 0.5$  la predicción es  $Y=0$ .

Con base en esa desagregación, se puede obtener un registro de qué tan ciertas son las predicciones de los modelos probabilísticos. Las predicciones correctas (tanto para  $Y=0$  como  $Y=1$ ) serían las que resultan iguales respecto a los datos observados. Así el porcentaje de predicciones correctas se obtienen de una división entre la sumatoria del número de predicciones correctas sobre el número total de observaciones.

---

<sup>92</sup> Ibid.,

## 2. REFORMAS DE MERCADO, ECONOMÍA E INFORMALIDAD LABORAL

Los resultados recientes de Colombia en materia económica y social deben asociarse a las transformaciones económicas y sociales que han derivado de la puesta en marcha de las reformas de mercado (RM), aplicadas por supuesto en el modelo de apertura. En este sentido, se propone hacer un análisis, grosso modo, de las implicaciones de las RM sobre la economía colombiana y en particular sobre la informalidad laboral en el país. Así, en la primera parte se hace consideraciones acerca de las RM en AL y su relación con la informalidad laboral. Y, en la segunda parte, se describe tanto el entorno económico-productivo como el entorno legal-institucional del país luego de las RM con el fin de identificar los factores que han incidido en la informalidad laboral.

Para iniciar, el proceso de RM llevado a cabo en la región latinoamericana tiene que entenderse como producto de las imposiciones de las instituciones financieras internacionales y de las decisiones tomadas por los gobiernos nacionales, las cuales, a su vez, han sido motivadas por la ideología neoliberal imperante. En gran parte del territorio de AL, el proceso de RM inició formalmente en la década de los ochenta del siglo XX –en lo que se conoce como la década pérdida de AL-, pero se acelera y generaliza en la década de los noventa. Aunque ciertamente en la primera década del nuevo siglo, algunos gobiernos nacionalistas con cierto apego a la izquierda, particularmente los del sur (Ecuador, Venezuela, Bolivia, Argentina y Brasil), incorporaron en su agenda programas económicos alternativos que conciliaban los efectos negativos que habían propiciado las RM.

El programa de RM apuntó hacia la mayor liberalización de los mercados y reducción de la acción del sector público, y, por lo demás, no ha variado en las últimas cuatro décadas. En particular, el programa tiene como campos de acción: la desregulación de los mercados, privatizaciones, apertura al comercio y la inversión internacional<sup>93</sup>.

Frecuentemente se afirmaba que la aplicación de este programa en los PSD traería como resultado, mayor crecimiento, equidad y estabilidad económica, pero la realidad es totalmente opuesta. En la época de la industrialización liderada por

---

<sup>93</sup> CHANG, Ha-Joon. ¿Qué fue del buen samaritano?: naciones ricas, políticas pobres. Traducción de Jordi Vidal. Barcelona: Intermón Oxfam, 2008, p. 38-40.

los Estados se registraron mejores tasas de crecimiento y mejor distribución del ingreso que con las RM<sup>94</sup>. Por su parte, en materia de estabilidad macroeconómica, si bien la inflación y los déficit fiscales se han logrado reducir, también es cierto que los PSD específicamente los países latinoamericanos, se han vuelto más sensibles a los ciclos de financiamiento externo<sup>95</sup> y los precios internacionales de los productos básicos o, lo que es igual, más vulnerables a los choques externos, generando de este modo, una mayor inestabilidad de la producción en la región<sup>96</sup>.

En efecto, a partir de 1990, AL ha tenido dos grandes ciclos económicos completos y, estaríamos en la actualidad ante un tercero, de acuerdo con Bértola y Ocampo<sup>97</sup>. El primer ciclo fue motivado por el renovado acceso a los mercados internacionales de capitales que inició en 1990, pero que terminó por efecto de la crisis de las economías emergentes (1997-1998). Dicha crisis generó una fuerte desaceleración económica a un conjunto amplio de países sudamericanos –y especialmente para Colombia generó, aunado a otros factores, una de las más agudas crisis económicas de su historia—. El segundo ciclo comienza con un auge excepcional en el periodo 2004-2008, motivado esta vez por tres factores: un nuevo auge del financiamiento externo, una bonanza extraordinaria de precios de los comodities y de un alto nivel de giros de remesas de trabajadores migrantes. En 2007 se desacelera el crecimiento de las remesas y en el año siguiente se quiebra el auge de los precios de los comodities. De este modo ambos factores propiciaron un fuerte choque externo negativo y se vio agravado por la gran recesión mundial de 2008-2009. Después de allí el crecimiento económico de la región se ha desacelerado dada la incertidumbre que ha generado dicha recesión.

Evidentemente, como se reseñó líneas arriba, las economías de los PSD, en este caso las de AL, se han tornado en economías vulnerables frente a choques externos como producto de las RM. Concretamente, la vulnerabilidad de los países de la región frente a los choques externos, ya sea por vía comercial o financiera, que se transmiten rápidamente debido a la alta dependencia de los flujos de inversión extranjera y de las exportaciones intensivas en recursos naturales, han ocasionado también inestabilidad en la tasa de cambio real,

---

<sup>94</sup> Ibid.,

<sup>95</sup> OCAMPO, José Antonio. Reconstruir el futuro: globalización, desarrollo y democracia en América Latina. Bogotá: Grupo Editorial Norma-Naciones Unidas, 2004, p. p.25-32.

<sup>96</sup> BÉRTOLA, Luis y OCAMPO, José Antonio. El desarrollo económico de América Latina desde la independencia. México D.F: Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 284

<sup>97</sup> Ibid., p. 285-286.

obviamente, en aquellos países que cuentan con un esquema de tipo de cambio flexible<sup>98</sup>.

Así las cosas, en AL la comentada inestabilidad de la tasa de cambio, en el contexto de una economía con mayor competencia de las importaciones sumado a una revaluación que sucedió a la apertura externa, resultó ser contraproducente desde la década de los noventa, en el sentido que dichos factores ocasionaron destrucción de la capacidad productiva (es decir, se gestó un entorno de difícil permanencia de sectores existentes y la creación de nuevos sectores exportadores que no se encasillen dentro de las ventajas comparativas estáticas propias de cada país).

Además, ese entorno de vulnerabilidad externa en la última década generó condiciones para endurecer el patrón de especialización en recursos naturales de los países. Lo cual de alguna manera desdibuja el proceso de diversificación productiva que es característico de los casos de desarrollo económico exitosos.

Por otra parte, Bértola y Ocampo señalan que los estudios sobre la productividad total de los factores muestran un lento crecimiento de esta en época de las RM, lo cual contrasta con el dinamismo de esta variable en época de la ILE. No obstante, se debe tener en cuenta que, luego de las RM,

La productividad aumentó efectivamente en las empresas y sectores dinámicos (agroindustriales, mineros y servicios modernos de telecomunicaciones, financieros y de transportes); la creciente integración en la economía mundial, la inversión extranjera directa, el surgimiento de translatinas y las privatizaciones desempañaron un papel importante en ese proceso. Pero al mismo tiempo aumentó la informalidad laboral, deprimiendo en particular la productividad del sector servicios, donde se refugian los trabajadores informales. Como resultado de ello, hoy hay más empresas de clase mundial en la región, muchas de ellas transnacionales (o translatinas), pero también hay un creciente número de empresas pequeñas y microempresas de baja productividad; es decir, aumentó el dualismo económico al interior de las economías<sup>99</sup>

Dado lo anterior, se puede decir que las RM han propiciado efectos adversos en el plano productivo y laboral. Después de la liberalización comercial y financiera, se encuentra un aparato productivo altamente heterogéneo, puesto que hay crecimiento simultáneo de actividades de alta productividad con las de baja productividad que dan lugar a la pérdida de dinamismo económico y tecnológico, así como también, perpetuar la informalidad laboral. Al respecto, corresponde resaltar que la heterogeneidad estructural (HE) propia de los países de AL se traduce en que la demanda laboral de los segmentos de alta y media productividad sea débil, y es por ello que se genera empleo que responde en

---

<sup>98</sup> Ibid., p. 287

<sup>99</sup> Ibid., p. 291

especial a la presión de la oferta laboral<sup>100</sup>. Dicho de otro modo, la elevada HE que se mantiene a pesar de la implementación de las RM hace que la creación de empleo productivo se vea limitada, de ahí que la informalidad laboral sea alta y persistente en la región. En vista de ello, puede anotarse que las RM no han permitido cerrar las brechas de productividad dentro y entre sectores, y en consecuencia, reducir notablemente la informalidad y desigualdad de ingresos que prevalecen en AL.

Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que la creciente informalidad laboral particularmente de los noventa obedece también a la difícil reorganización y reestructuración productiva ocurrida con la aplicación de las RM en perjuicio del sector agropecuario y del sector industrial manufacturero (SIM). No obstante, según lo comentado por Bértola y Ocampo<sup>101</sup>, se advierte que con la liberalización comercial y financiera junto con la reducción de acción pública en el frente productivo, parece que hubo procesos más de destrucción que de creación de factores productivos, especialmente de empleo, capacidades tecnológicas, capacidades productivas, encadenamientos productivos; y también se produjo una deficiente reasignación de recursos.

Como se observa hay razones para sostener que el problema de informalidad laboral tiene un fuerte componente estructural. El asunto es que se tiene economías vulnerables a los choques externos con tendencia a la especialización productiva en la extracción de recursos naturales, lo cual hace que estas economías sean altamente inestables dada esa dependencia a los ciclos de financiación externa y de los precios internacionales de los commodities. Seguidamente, al interior de las economías aún persiste la HE la cual hace que la economía no cuente con suficiente capacidad de generación de empleo productivo, lo que motiva, a su turno, la creación de empleo en actividades de fácil entrada, baja productividad y bajos ingresos.

De otra parte, las reformas laborales<sup>102</sup> introducidas en AL, como elemento de las RM, buscaban otorgarle mayor flexibilidad a los mercados laborales con el fin de facilitar la reestructuración y el ajuste a una mayor competencia e integración en la economía mundial, modificando las regulaciones en diversos ámbitos como las relaciones laborales individuales y colectivas, así como las contribuciones sociales y demás gravámenes aplicados sobre los salarios, precisamente porque se

---

<sup>100</sup> WELLER, Jürgen. Aspectos de la evolución reciente de los mercados laborales en América Latina y el Caribe. En: Revista CEPAL. Santiago de Chile: Naciones Unidas, diciembre, 2014, no. 114, p.12-13.

<sup>101</sup> BÉRTOLA y OCAMPO. Op. cit., p. 291.

<sup>102</sup> Debe tenerse en cuenta que la introducción de dichas reformas en AL también está atado a ese proceso de descentralización productiva a escala mundial.

consideraba que estos tendían a favorecer a quienes tenían trabajos de calidad en detrimento de los desempleados y de los trabajadores de la economía informal<sup>103</sup>.

La flexibilidad del mercado de trabajo era entendida como un factor clave para el éxito de las RM que anticipaban el crecimiento para la región<sup>104</sup>. Sin embargo, según lo comentado por Fraile<sup>105</sup>, la flexibilización laboral, la descentralización de la negociación colectiva, la privatización de las pensiones y el peso creciente del mercado en la provisión del bienestar social causaron, a menudo, un aumento de la informalidad y de las desigualdades y una reducción de protección social, sin que se consiguiera elevar el empleo productivo.

## **2.1 REFORMAS DE MERCADO EN COLOMBIA Y SU INCIDENCIA EN LA INFORMALIDAD LABORAL.**

En la historia reciente del país se ha tenido tres grandes momentos que precisamente dan cuenta del patrón de desarrollo seguido y además muestran la transición de la orientación económica hacia el libre comercio y libre mercado. En este orden de ideas, del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que termina a mediados de los setentas en el que se tiene una intervención decidida del Estado en la actividad económica, se pasó a un modelo mixto en el que se combina cierto nivel de proteccionismo con la promoción de exportaciones que finaliza en los ochenta. En los noventa, se otorga paso a un modelo de apertura en el que se tiene una preferencia marcada hacia una mayor integración comercial y financiera con el resto del mundo. Ello atado a la sabiduría económica convencional actual que, a grandes rasgos, ve al Estado como obstáculo para el desarrollo económico, al sector privado como un líder relevante, al comercio internacional como el motor de crecimiento y la inversión extranjera directa (IED) como una prioridad<sup>106</sup>, de ahí que el programa de RM apunte a la desregulación, privatización, apertura al comercio y a la inversión extranjera<sup>107</sup>.

---

<sup>103</sup> VELÁSQUEZ PINTO, Mario. Regulación del mercado de trabajo y protección social en países de América Latina. En: CEPAL-Serie Políticas sociales. 2016. p. 7.

<sup>104</sup> *Ibíd.*, p. 7.

<sup>105</sup> FRAILE, Lydia. La experiencia neoliberal de América Latina: Políticas sociales y laborales desde el decenio de 1980. En: Revista Internacional del Trabajo. vol. 128. no. 3, 2009. Citado por: VELÁSQUEZ PINTO. *Op. cit.*, p. 8-9

<sup>106</sup> OCAMPO, José Antonio y ROS, Jaime. Shifting paradigms in Latin America's Economic Development. pp. 2-25 p. 16. En: The Oxford Handbook of Latin American Economics. Oxford University Press. New York. 2011.

<sup>107</sup> CHANG, *Op. cit.*,

En especial, el modelo de apertura se inaugura en el gobierno de César Gaviria (1990-1994) con una disminución unilateral de los aranceles y la liberalización del sistema financiero como parte de las RM. Este modelo seguirá profundizándose hasta la actualidad con la suscripción de tratados de libre comercio (TLC) tanto bilaterales como multilaterales. De acuerdo con Álvaro Zerda<sup>108</sup>, el país había firmado 16 TLC hasta 2014.

El comportamiento económico-productivo del país luego de 1990 tiene que verse a la par de los resultados de la implementación de las RM sobre la economía colombiana. En ese sentido, desde 1990 han ocurrido cambios importantes a nivel de estructura económica y productiva que coinciden justamente con el nuevo entorno generado por las RM en el modelo de apertura, los cuales han hecho que la economía nacional ante la mayor integración comercial y financiera con el resto del mundo, se encuentre en una fase de lento e inestable crecimiento, siga siendo altamente heterogénea, poco diversificada, sensible a los ciclos de financiación externa y de los precios internacionales habida cuenta del patrón de especialización productiva en recursos naturales que ha sido, a su turno, característica fundamental del desarrollo económico de la región y del país, pero que en años recientes se ha trasladado hacia el sector energético-minero.

En relación con la dinámica económica en el periodo 1980-2013, Ocampo<sup>109</sup> sostiene que, el crecimiento económico ha sido lento e inestable; aunque fue ligeramente superior al de la fuerza de trabajo. Es por esto que la productividad laboral tuvo un crecimiento de 0,6%, que es muy menor al presentado entre 1950 y 1990. En particular, Jairo G. Isaza y Norberto Rojas<sup>110</sup> señalan que la productividad laboral presentó una tendencia creciente (crecimiento anual 2,2 %) entre 1950-1988, luego, desde 1988 hasta fin del siglo XX el valor agregado entró en una fase descendente, la productividad creció cada año -0,7 %. Sin embargo, entre 2000 y el 2010 la productividad del trabajo creció anualmente en 1,1 %.

Igualmente, la economía colombiana sigue siendo todavía altamente heterogénea incluso después de la aplicación de las RM. El trabajo de Isaza y Rojas<sup>111</sup> presenta evidencia a favor de la hipótesis de HE y especialmente se señala que las brechas de productividad al interior de la economía no han variado en los últimos 60 años. Esto manifiesta que a partir de la liberalización comercial y

---

<sup>108</sup> ZERDA S. Álvaro. LA economía de Colombia, entre la apertura y el extractivismo. Documentos FCE-CID Escuela de Economía no. 68. Universidad Nacional. Diciembre de 2015.

<sup>109</sup> OCAMPO, José Antonio comp. Historia económica de Colombia. Cuarta edición. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, Fedesarrollo 2015. pp.401.

<sup>110</sup> ISAZA, Jorge y ROJAS, Norberto. Diagnóstico de la heterogeneidad estructural y el desempeño macroeconómico en Colombia. En: ISAZA, *et al.* Op, cit., p.19-58.

<sup>111</sup> *Ibíd.*,

financiera, en el país aún persiste un elevado grado de HE, la cual como se expresó, repercute fundamentalmente en el mantenimiento de las altas tasas de informalidad laboral y en la alta desigualdad de ingresos.

Por otro lado, la baja diversificación productiva ha coincidido con la aplicación de RM especialmente ha coincidido con la liberalización comercial y financiera y el desmonte de políticas productivas y tecnológicas *activas* y de instituciones que fueron fundamentales en su momento para el desarrollo del sector agropecuario y del industrial. Esos hechos son importantes porque en los últimos 26 años, ambos sectores se han desacelerado y han reducido su participación tanto en el PIB como en las exportaciones.

En particular, la baja diversificación productiva responde al estancamiento de la diversificación industrial. Debe mencionarse que, Colombia logró diversificar su aparato productivo industrial sobre la base del aprendizaje tecnológico y la creación de instituciones, además del apoyo estatal<sup>112</sup>, al igual que los países latinoamericanos en la época de la ISI. Sin embargo, entre mediados de los 60's y los 70's del siglo pasado comenzó a fraguarse la parálisis de la diversificación industrial del país, la cual justamente coincide con el ascenso del paradigma neoliberal, la progresiva integración comercial y financiera de Colombia con el resto del mundo y con el desmantelamiento de la intervención directa del Gobierno al SIM, en este caso, de la política productiva enfocada al sector.

En esa medida, Ortiz<sup>113</sup> plantea que la aceleración económica de largo plazo del país y su industrialización (entendida como proceso de diversificación productiva) fueron procesos gemelos en el lapso 1930-1970, y, que desde los ochenta hasta los primeros años del siglo XXI, se ha configurado un proceso en el que se liga la desindustrialización, la pérdida de autonomía tecnológica y la desaceleración económica del país de largo plazo.

De lo anterior, se debe resaltar que la parálisis e incluso retroceso de la diversificación industrial colombiana, si bien ha implicado la destrucción de las capacidades técnica, tecnológica y científica acumuladas por varios decenios, también ha implicado no seguir desarrollando las mismas. Este punto es importante en el sentido de que en el marco del modelo de apertura, el

---

<sup>112</sup> Es preciso resaltar que la industria colombiana no llegó a la etapa de la sustitución difícil (bienes intermedios de mayor complejidad y de capital) sino que se estancó en la de sustitución fácil (bienes de consumo y bienes intermedios menor complejidad tecnológica).

<sup>113</sup> ORTIZ, Carlos Humberto. La desaceleración económica colombiana: se cosecha lo que se siembra. En: Revista de Economía Institucional. 2009, vol.11, no.21, p.107-137.

estancamiento industrial se agrava o intensifica, lo cual hace que se dificulte aún más la transformación y diversificación industrial<sup>114</sup>.

Además, las RM aplicadas en el modelo aperturista han hecho que la economía colombiana se torne vulnerable a los ciclos de financiamiento externo y de precios internacionales de commodities toda vez que se halla más integrada comercial y financieramente. Esto es cierto al observar las repercusiones que ha sufrido la economía del país por cuenta de las crisis financieras ocurridas en otras latitudes, recientemente, por ejemplo con la crisis de los países emergentes (1997-1998) y la crisis financiera de los países del atlántico norte (2008 y 2009), las cuales han tenido gran efecto negativo en la economía colombiana. De la misma manera, en general, la bonanza en los precios internacionales de los commodities particularmente de los bienes energético-mineros (2004-2012) incidieron en el buen crecimiento económico experimentado en la primera década y media del nuevo siglo, sin embargo la destorcida de dichos precios a finales de 2014 incidió negativamente sobre el crecimiento del país desde ese entonces.

Al interior de la economía igualmente han ocurrido una serie de transformaciones económicas y productivas, tanto de creación como de destrucción de procesos productivos, de las que se desprenden principalmente la merma en el ritmo de crecimiento de los sectores agropecuario e industrial y, rápido crecimiento del sector servicios. Ciertamente, la economía colombiana tiene una tendencia clara hacia a la tercerización que coincide con la tendencias claras a la desagrarización y desindustrialización prematura.

En lo sucesivo, dadas las RM implementadas, la estructura comercial ha cambiado, en especial, con la liberalización comercial y un régimen cambiario más orientado al mercado. Es innegable el hecho que las exportaciones y las importaciones han aumentado su participación en el PIB. Aunque las exportaciones fueron concebidas como el motor de crecimiento del país en el modelo de apertura, lo cierto es que no se han comportado mesiánicamente, ni mucho menos se han diversificado. De acuerdo con Ocampo<sup>115</sup>, durante los auges económicos de 1991-1997, 2003-2007 y 2010-2013, las exportaciones han crecido a tasas similares que las del PIB total.

Por su parte, en cuanto a las importaciones, Ocampo<sup>116</sup> señala que las mismas muestran un crecimiento a largo plazo que las crisis no logran revertir, de manera que, en auge la cuenta corriente se deteriora pero en recesión o crisis tiende a

---

<sup>114</sup> LOPEZ PINEDA, Luis Fernando. Transformación productiva de la industria en Colombia y sus regiones después de la apertura económica. En: Cuadernos de Economía. 2010, vol.29, no.53, p. 239-286

<sup>115</sup> OCAMPO. Op, cit.,

<sup>116</sup> Ibid.,

equilibrarse. En efecto, entre 2000 y 2013, las exportaciones totales, las exportaciones excluyendo al sector minero y las importaciones se han multiplicado en 4,5, 3,0 y 5,1, respectivamente. A lo sumo, esto muestra que se tiene una tendencia al déficit en cuenta corriente, o si se quiere, un déficit en cuenta corriente de tipo estructural que, por lo demás, coincide con el modelo de apertura.

Paralelamente, en la tradición estructuralista especialmente en la latinoamericana, se entiende que el dinamismo económico se basa en la diversificación y no en la especialización productiva. Sin embargo, como se ha visto, dada la estrategia de desarrollo, la economía colombiana se ha estancado en lo que ha diversificación productiva se refiere, de hecho, ha surgido el patrón de especialización en la actividades energético-mineras<sup>117</sup>. En consecuencia, si se observa la canasta exportadora del país, se halla que la participación del sector minero era de 24,7 % en las exportaciones totales de 1995, y con el paso del tiempo fue ganando terreno hasta situarse en el 59,3 % en 2014.

Con respecto a la tasa de cambio, por lo general, ha estado atada a los grandes ciclos económicos del país, es decir, al vaivén de los ciclos de la financiación externa y de los precios internacionales de los commodities. De esto es importante mencionar que las dos fases de apreciación cambiaria en el contexto de una mayor competencia a las importaciones que fue el entorno creado por las RM, han creado un proceso de reestructuración productiva en donde se tiene, a su vez, más procesos de destrucción que de creación de capacidad productiva en los frentes industrial y agropecuario.

En el contexto de mayor integración comercial y financiera, la IED, la cual es entendida en el modelo de apertura como una prioridad, efectivamente ha fortalecido el patrón de especialización productiva basada en la explotación de recursos naturales en el periodo 2004-2013<sup>118</sup>. La IED se ha orientado al sector energético-minero el cual es intensivo en capital, es decir no generador de empleo, que a simple vista no constituye en un ejemplo de derramas positivas tecnológicas y de aprendizaje importantes en el sentido de que es una actividad que se orienta principalmente hacia el exterior. Algunos autores apuntan que con la instauración del modelo aperturista, el país entró en un proceso de reprimerización de su economía dada por la especialización en el sector energético-minero en el comercio internacional<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> ZERDA S., ÁLVARO. Op, cit.,

<sup>118</sup> “En cualquier caso, entre 1994 y 2003, la IED se concentró en el sector servicios, y luego, en el periodo 2004-2013, más de la mitad se dirigió al sector energético-minero”. OCAMPO. Op, cit.,

<sup>119</sup> ZERDA. Op. Cit.,

Así las cosas, se tiene una economía sensible a las condiciones externas prevaecientes apuntalada en la especialización productiva en recursos energético-mineros. Al interior del país se tiene unos patrones muy claros de terciarización, desindustrialización y desagrarización. Pese a las RM, en el plano productivo aún persiste el grado de HE. Además, cabe resaltar que con la mayor integración comercial y financiera, el crecimiento económico de largo plazo se ha desacelerado. Estos hechos son los que evidencian la debilidad de la estructura productiva del país, y es con base en ello que puede explicarse gran parte la evolución de la informalidad laboral.

En la siguiente sección se presenta más en detalle el entorno económico y laboral en el que se desenvuelve la informalidad en el periodo 2008-2016.

## **2.2 ENTORNO ECONÓMICO-PRODUCTIVO DE COLOMBIA**

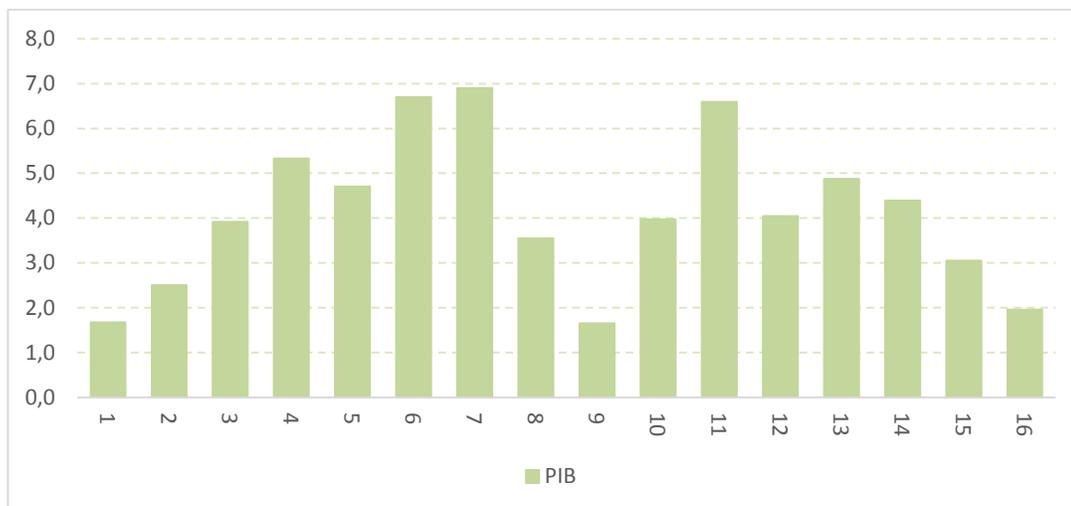
No cabe duda que en el del siglo XXI, ante las condiciones externas favorables, el país gozó de un crecimiento excepcional después de enfrentar una difícil crisis económica en los noventa<sup>120</sup>. En el periodo 2001-2007 la tasa de crecimiento fue aumentando de manera progresiva pasando de 1,68 % a 6,90 %, creciendo a un ritmo anual de 4,9 %.

Entre 2008 y 2016 el crecimiento anual fue de 3.81%. En particular, en 2009 el país es afectado por la crisis financiera de los países del norte que se gesta en 2008 y es por ello que su crecimiento fue de 1,65 %. En el siguiente año, la recuperación es instantánea siendo el crecimiento de 3.97 %. En los cuatro años sucesivos (2011-2014) el país crece moderadamente alrededor de 4 %, pero a finales de 2014, comienza una franca caída de los precios de los comoditties y por ello en 2015 la economía reduce su crecimiento en 3.05 %. La caída en los precios del petróleo se reflejó principalmente en reducciones de los ingresos fiscales, la inversión extranjera, en depreciación cambiaria y además contribuyó en el desbordamiento de la inflación por encima del rango meta. Así, en 2016 con las repercusiones del shock externo negativo, el país registró una de las tasas más bajas (1,96%) durante los últimos 16 años.

Gráfica 1. Crecimiento económico. Colombia 2001-2016.

---

<sup>120</sup> Los años de excepción en esa tendencia fueron 2009 y 2016 en donde la economía se vio envuelta en choques externos.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Por otra parte, a nivel de ramas de actividad se encuentran los siguientes resultados. El sector agropecuario, el sector Suministro de electricidad, gas y agua, y el SIM han crecido a un ritmo inferior frente al PIB. Particularmente, entre 2001 y 2007, el SIM, creció por encima de la economía<sup>121</sup>, aunque entre 2008 y 2016, su ritmo anual se desacelera (1,1 %). De manera similar, el sector explotación de minas y canteras, si bien antes de 2007 su tasa de crecimiento estuvo por debajo de la del PIB, después de 2008 hasta 2012 su tasa se acelera extraordinariamente (10,28 %), aunque luego se contrae, llegando a decrecer (-2,56 %). Por el contrario, el sector de la Construcción ha gozado de un asombroso crecimiento económico, de hecho, muy por encima al del total de la economía, 7,71% contra 4,26 %. Ver tabla 1

Del lado del sector servicios, puede establecerse que su crecimiento ha estado por encima del conjunto de la economía, aunque el sector de Actividades de servicios sociales, comunales y personales es el menos dinámico. Particularmente, el Comercio, reparación, hoteles y restaurantes ha crecido más deprisa que el total de la economía. Sin embargo, se advierte que por lo general este sector alberga más actividades económicas de baja productividad y fácil entrada que otros sectores, o sea, es un lugar donde se concentra en mayor proporción la informalidad laboral.

Relacionado con lo anterior, la Tabla 2 enseña la composición sectorial del PIB. El sector Agropecuario y el SIM han reducido su contribución al PIB, al igual que el

<sup>121</sup> Ocampo sugiere que Colombia tiene un abierto proceso de desindustrialización el cual se interrumpió brevemente entre 2004 y 2007. OCAMPO. Op, cit.,

sector minero<sup>122</sup>, el de Suministro de electricidad, gas y agua y el de Servicios sociales, comunales y personales. Simultáneamente, el sector de la construcción ha ganado participación (notablemente), como también lo ha hecho el sector servicios con las actividades de Comercio, transporte y de Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas.

Tabla 1. Ritmo de crecimiento anual de principales actividades económicas y PIB, Colombia 2001-2016.

Ramas de actividad económica	2001-16	2001-07	2008-16	2008-12	2013-16
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2,36	3,28	2,03	1,02	1,91
Explotación de minas y canteras	3,53	1,15	4,63	10,28	-2,56
Industrias manufactureras	2,83	5,56	1,11	0,58	1,90
Suministro de electricidad, gas y agua	2,85	3,63	2,56	2,76	2,15
Construcción	7,71	9,77	6,05	4,79	5,97
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	4,52	5,56	3,92	3,85	3,80
Transporte, alm y com	4,93	7,35	3,19	3,81	2,33
Establecimientos financieros, actividades inm	4,87	4,95	4,86	4,62	5,27
Actividades de servicios soc, com y per	3,69	3,44	4,02	3,93	3,51
<b>Producto Interno Bruto</b>	<b>4,26</b>	<b>5,00</b>	<b>3,81</b>	<b>4,05</b>	<b>3,13</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Tabla 2. Composición sectorial PIB, Colombia 2000-2016.

<sup>122</sup> Entre 2000 y 2013 el aporte al PIB de dicho sector permanece casi que invariable, pero a raíz del shock externo, se reduce su participación.

Ramas de actividad económica	2000	2015	2016
	(%)	(%)	(%)
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	8,7	6,8	6,7
Explotación de minas y canteras	8,7	7,8	7,1
Industrias manufactureras	14,8	12,2	12,4
Suministro de electricidad, gas y agua	4,5	3,8	3,8
Construcción	4,8	8,0	8,2
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	12,7	13,5	13,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,9	8,0	7,9
Establecimientos financieros, actividades inm	21,0	22,4	23,1
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	18,4	17,0	17,1

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

En cuanto a comercio internacional, puede constatarse que tanto las exportaciones como las importaciones se han comportado de manera dinámica entre 2000 y 2007 producto de la mayor integración al comercio mundial, creciendo a tasas anuales por encima de las de la economía en su conjunto. Sin embargo, después de 2008 hasta 2012 las exportaciones crecieron anualmente cerca del 12 % las cuales se alimentaron por las exportaciones mineras (crecimiento por año de 24 %).

Sin embargo, luego de 2013 dadas las repercusiones externas (baja demanda mundial) y luego con la destorcida de los precios internacionales de productos básicos, las exportaciones cayeron anualmente en -19 % y en especial las exportaciones mineras lo hicieron en -29 %. De hecho, entre 2013 y 2016 las exportaciones se redujeron casi a la mitad, pues se pasó de US \$ 58.824 a US \$ 31.095 millones y particularmente las exportaciones mineras se redujeron casi a la tercera parte, pasando de US \$ 34.343 a US \$ 12.538 millones.

Por último, nótese que, las importaciones han crecido más deprisa que las exportaciones, de ahí que se encuentre la tendencia clara hacia un déficit en la balanza comercial la cual se fue corrigiendo con el endurecimiento de la política monetaria y fiscal. En las importaciones el crecimiento anual se ha desacelerado entre los periodos 2000-7 y 2008-12, 17,2% frente 10.5 %. Curiosamente, la corrección de la balanza comercial por cuenta de la depreciación cambiaria entre 2013 y 2016 ha hecho que la desaceleración sea más alta en las exportaciones que en las importaciones, -19% contra -8,9 %. Ver tabla 3.

Las importaciones están representadas básicamente por bienes industriales (en promedio el 93 %) sin embargo se resalta que las importaciones han crecido incluso por encima de la economía. Luego es indiscutible que la apertura económica ha favorecido más las importaciones que las exportaciones (Ver tablas 3 y 4).

Tabla 3. Ritmo de crecimiento anual de exportaciones e importaciones, Colombia 2000-2016.

	2000-16	2000-07	2008-16	2008-12	2013-16
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
<b>Total Exportaciones</b>	5,5	16,0	-2,4	12,4	-19,1
<b>Sector Agropecuario</b>	5,0	10,9	2,4	5,3	-0,8
<b>Sector Minero</b>	6,0	15,5	-1,6	24,4	-28,5
<b>Sector Industrial</b>	5,2	16,9	-3,5	2,3	-9,8
<b>Total Importaciones</b>	8,7	17,0	1,6	10,5	-8,9

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Tabla 4. Composición sectorial de las exportaciones.

	1995	2014
	(%)	(%)
<b>Total Exportaciones</b>		
<b>Sector agropecuario</b>	10,1	4,6
<b>Sector minero</b>	24,7	59,3
<b>Sector Industrial</b>	65,1	35,6
<b>Demás Sectores **</b>	0,1	0,2

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

### 2.3 ESTRUCTURA DEL EMPLEO COLOMBIA 2008-2016

Como tendencias generales del mercado laboral entre 1980 y 2013 se destacan, una ralentización del crecimiento demográfico conforme avanzan los años y el

crecimiento de la fuerza de trabajo motivada tanto por el aumento de la población en edad de trabajar (PET) como por la mayor participación laboral femenina<sup>123</sup>. Sin embargo la creciente fuerza de trabajo disponible enfrentó una demanda de trabajo menos dinámica, la cual obedece, entre otros factores, al lento crecimiento económico en los sectores transables que se compensó con el crecimiento de los sectores construcción y servicios, la fuerte reducción de empleo que generó la crisis de los noventa<sup>124</sup>, los cambios estructurales generados por la apertura económica y los efectos de los cambios en el marco regulatorio del mercado laboral.

En la década de los noventa se presentó un debilitamiento de la generación de empleo que se reflejó en elevamiento de la tasa de desempleo (20 % aprox. en 2000), y simultáneamente en la disminución del empleo asalariado y en el aumento del empleo cuenta propia, lo cual dio lugar a un proceso de informalización laboral pues la informalidad laboral (DANE) pasó de 45 % a 54 % entre 1994 y 2000. Es decir, se produjo un serio desajuste del mercado laboral tanto en cantidad como en calidad de empleo<sup>125</sup>.

Igualmente, es preciso señalar que la demanda laboral también estuvo asociada al proceso de cambio tecnológico que trajo consigo la apertura económica. En consecuencia, en el contexto de la apertura a las importaciones y el proceso de apreciación cambiaria en la primera mitad de los noventa, se abarataron los bienes de capital y ello trajo como resultado un aumento en inversión tecnológica que fue desplazando al empleo. Además dada la complementariedad entre capital y trabajo en términos de escala, la demanda de mano de obra se desplazó hacia los más calificados.

Más adelante, en el nuevo siglo, con las fases económicas de recuperación y expansión, los indicadores de mercado laboral tendieron a mejorar, pero notablemente a partir de 2009. Ciertamente, la tasa de desempleo disminuyó, pasando de 14,7 % a cerca del 9 % entre 2001 y 2016. (Ver gráfica 2)

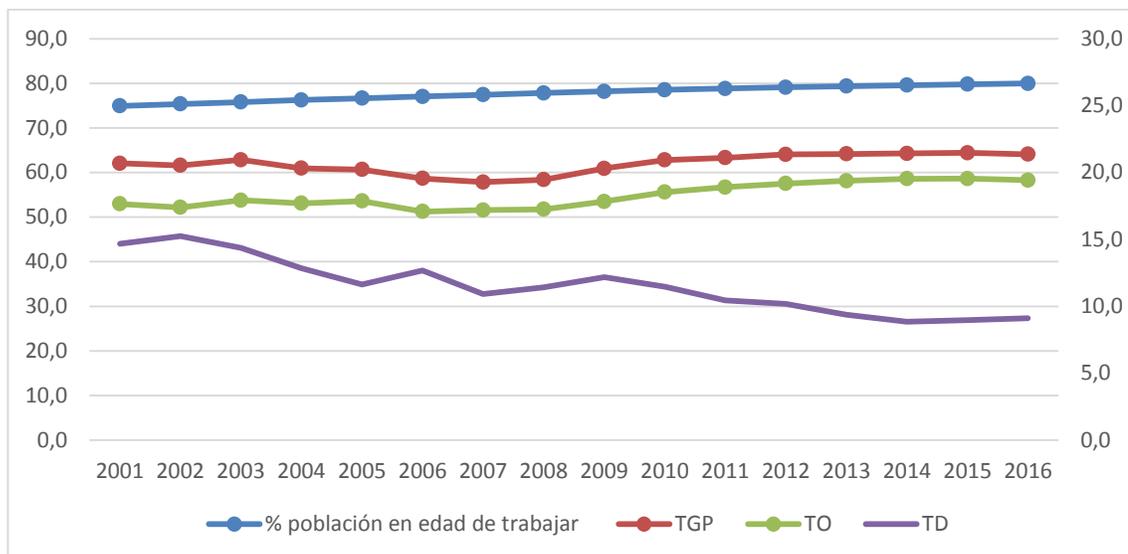
Gráfica 2. Principales variables mercado laboral total nacional. Colombia 2001-2016.

---

<sup>123</sup> OCAMPO. Op, cit.,

<sup>124</sup> *Ibíd.*, Op, cit.,

<sup>125</sup> *Ibíd.*, Op, cit.,



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Con la puesta en marcha de las RM en el marco del modelo de apertura, las transformaciones económicas a nivel sectorial derivaron también en transformación de la estructura del empleo. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que en los noventa, la pérdida de empleo en los sectores agrícola e industrial manufacturero se vieron compensados por la creación de empleo en sectores de los servicios y de la construcción, los cuales responden a la demanda interna del país (sectores típicamente no transables)<sup>126</sup>. En seguida se mostrará que esa estructura de empleo ha permanecido desde la recuperación económica, en tanto que la generación de empleo se ha tornado más dinámica en los sectores de los servicios y de la construcción en el periodo 2001-2016.

En lo que llevamos de nuevo siglo, se encuentra que en materia de generación de empleo, en el periodo 2008-2012, se creó más empleo (4,3 %) en comparación con los de 2001-2007 (1,3 %) y 2013-2016 (1,5 %). Entre 2008 y 2012, quienes generaron más empleo fueron el sector de la construcción y el sector servicios, particularmente el comercio, hoteles y restaurantes. En el periodo de desaceleración económica (2013-2016) el ritmo de generación de empleo disminuye ostensiblemente, sin embargo, las Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, el sector de la construcción y el de comercio, hoteles y restaurantes han liderado la generación de empleo. El ritmo de generación de empleo del sector agropecuario ha estado por debajo del total nacional, incluso entre 2001y 2007 se destruyó empleo anualmente en 1,9 %. Por su parte la

<sup>126</sup> OCAMPO, José Antonio; SANCHEZ, Fabio y TOVAR, Camilo. Cambio estructural y deterioro laboral: Colombia en la década de los noventa. En: Coyuntura Económica. Fedesarrollo. Vol.30, no. 4, 2000. p. 75-108

industria manufacturera en el periodo 2001-2007 gozó de buenas condiciones y generó empleo con tasas anuales de 2,3 % por encima del conjunto de la economía, pero luego entre 2008 y 2016, la tasa de creación de empleo fue menos de la mitad de del total. Sin lugar a dudas en términos sectoriales, el comportamiento económico tiene su correspondencia con la generación de empleo. Ver tabla 5.

En cuanto a composición sectorial del empleo se constata la asociación directa de los cambios estructurales que se habían presentado al interior de la economía, a saber, los procesos de terciarización, desindustrialización y desagrarización. El sector de servicios ha ganado participación en el empleo pues se pasó de 60 % a 65 % entre 2001 y 2016, en particular, ese hecho se explica por el proceso de creación de empleo en los sectores Comercio y Actividades de intermediación financiera, inmobiliarias, empresariales. Mientras que el SIM y el sector Agropecuario han reducido su contribución en tanto que la demanda laboral de estos sectores se ha debilitado. Además, es rescatable mencionar que el sector construcción aunque participaba con el 4 % en 2001 llegó a 6,3 % en 2016. Esos hechos muestran que el modelo de apertura ha propiciado un cambio intersectorial en donde la dinámica de empleo se ha desplazado hacia los sectores no transables. (Ver tabla 6).

Desde un punto de vista novedoso, Alexis Munari<sup>127</sup> realiza un acercamiento empírico de la relación entre integración comercial y los cambios estructurales. Con información a nivel de microdatos de la encuesta de hogares entre 1988 y 2006, realiza unas estimaciones econométricas de las que se destaca que la mayor integración comercial ha inducido un cambio estructural a favor de las actividades de baja productividad, y también ha desplazado a individuos de baja nivel educativo hacia actividades de baja productividad.

Tabla 5. Ritmo anual de generación de empleo según sector económico, Colombia 2001-2016.

Rama de actividad económica	2001-07	2008-12	2013-16
	(%)	(%)	(%)
<b>Ocupados Total Nacional</b>	1,3	4,3	1,5
<b>Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca</b>	-1,9	3,7	0,7
<b>Explotación de Minas y Canteras</b>	-7,2	18,3	-8,2
<b>Industria manufacturera</b>	2,3	2,0	0,4
<b>Suministro de Electricidad Gas y Agua</b>	1,3	6,9	-6,6
<b>Construcción</b>	6,1	8,1	3,6

<sup>127</sup> MUNARI, Alexis. Integración comercial y reasignación intersectorial de los trabajadores en Colombia, 1986-2006. En: Lecturas de Economía. Enero-junio, 2016, no. 84, p. 59-102

Comercio, hoteles y restaurantes	1,0	4,5	2,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,7	5,1	1,2
Intermediación financiera	2,7	3,1	0,4
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	7,7	6,7	4,6
Servicios comunales, sociales y personales	0,4	3,4	0,9

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Tabla 6. Composición sectorial del empleo. Colombia 2001-2016.

Ramas de actividad económica	2001	2015	2016
	(%)	(%)	(%)
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	21,6	15,9	16,3
Explotación de Minas y Canteras	1,0	1,1	1,0
Industria manufacturera	13,0	11,2	11,3
Suministro de Electricidad Gas y Agua	0,5	0,5	0,4
Construcción	4,0	6,3	6,2
Comercio, hoteles y restaurantes	25,9	27,8	27,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,6	8,1	7,9
Intermediación financiera	1,2	1,4	1,5
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	4,0	7,5	7,8
Servicios comunales, sociales y personales	22,1	20,2	19,6

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

## 2.4 ENTORNO LEGAL-INSTITUCIONAL DE LA INFORMALIDAD LABORAL EN COLOMBIA

En materia legislativa, una vez iniciado el proceso de apertura desarrollado en los noventa, se pone en marcha una serie de modificaciones a la legislación laboral cuyos propósitos resultan congruentes y complementarios a la iniciativa de adecuar el sistema económico al nuevo contexto de globalización.

El primer movimiento reformista en materia laboral inició con la Ley 50 de 1990 introduciendo reformas al Código Sustantivo del Trabajo (CST) con el fin de liberar las rigideces de las relaciones laborales para favorecer las condiciones de las empresas colombianas en la adecuación del nuevo contexto internacional.

Para Garay<sup>128</sup> los factores laborales adversos y obsoletos derivados de las deficiencias de las normas vigentes en el CST frente a las necesidades de las empresas en dicho contexto fueron:

<sup>128</sup> GARAY, Luis Jorge. Colombia: Estructura industrial e internacionalización 1967-1996. Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 1998. p. 228.

- Inestabilidad en el empleo derivado de la doble retroactividad de los retiros parciales de cesantías y la acción de reintegro.
- El fenómeno de la temporalidad y la subcontratación en el empleo.

Garay<sup>129</sup> menciona que las normas concebidas en la Ley 50 de 1990, para auspiciar la creación y estabilidad de empleos en el sector formal fueron la flexibilización del mercado de trabajo y el régimen de contratos, la eliminación de la acción de reintegro, la constitución del salario, y la modificación del régimen de cesantías, con estas normas se buscaba dar solución a los factores laborales adversos anteriormente señalados que le restaban competitividad a las empresas debido a las distorsiones de los costos laborales, la poca flexibilidad en la contratación, la débil generación y estabilidad del empleo.

Para Garay<sup>130</sup> determinar el impacto de la Ley 50 de 1990 sobre los costos laborales resulta complicado ya que contemporáneamente se introdujeron normas como la reforma a la seguridad social (Ley 100 de 1993), y la reforma al Servicio Nacional de Aprendizaje, que también afectaron en parte los costos laborales de las empresas.

Más adelante en 1993 se aplica la Ley 100. Contextualizando, antes de esta ley las contribuciones a la seguridad social constituían el 13.5 % de los salarios, 9 % al empleador y 4.5 % a los trabajadores. Con la Ley 100 de 1993, el pago de los empleadores de pensiones y salud pasó a ser 18.1 % en 1996, hecho que originó un incremento de costos laborales sobrepasando casi en el doble la reducción de los costos derivada de la eliminación de la doble retroactividad la cual para Garay ha sido calculada aproximadamente en 4.2 %.

Por su parte, la apertura implicaba también un ajuste al sistema de formación laboral para responder a las demandas del sistema productivo y al nuevo esquema del trabajo, por ello el SENA, principal entidad estatal encargada de la formación técnica para el trabajo, se enfrentó a cambios de tipo institucional para mejorar el actuar de la entidad ajustándose al nuevo escenario de apertura económica.

La principal deficiencia del esquema organizacional anterior del SENA consistía en la subutilización del contrato de aprendizaje por parte de los empresarios los cuales preferían contratar trabajadores ya calificados que aprendices que

---

<sup>129</sup> *Ibíd.*, p. 230.

<sup>130</sup> *Ibíd.*, p. 232.

combinen su jornada de trabajo con estudios. Dentro de los ajustes sobresalientes realizados en la reforma al SENA se encuentran: libertad de elección de trabajadores por parte del empresario para realizar un contrato de aprendizaje, media jornada de trabajo y media jornada de estudio para el trabajador con el fin de aprovechar la interacción del aprendiz con la empresa, módulos trimestrales para flexibilizar el tiempo de capacitación, y por último certificación para acceder a otros empleos.

Conviene señalar que el esfuerzo en materia normativa en la década de los 90 apuntaba principalmente a reducir los costos laborales para el empleador como fórmula para mejorar los problemas gestados en el mercado de trabajo como la informalidad laboral desconociendo las condiciones estructurales que incidían en ese comportamiento.

Más adelante, dada la motivación para acelerar la recuperación económica en los inicios del siglo XXI, se gesta un segundo movimiento reformista en materia laboral con la Ley 789 de 2002 la cual dicta las normas para apoyar y ampliar la protección social y modifica algunos artículos del CST. Esta nueva reforma laboral tuvo como elementos básicos, la creación de subsidios en dinero y especie, planes de capacitación para los cesantes; subsidios al empleo, recursos de crédito para pequeñas y medianas empresas, y exención de impuestos parafiscales para incentivar la contratación particularmente de individuos de grupos vulnerables y estudiantes. De igual manera, se incorporó un marco de incentivos (reducción de costos salariales y no salariales) para contratar aprendices; además, se amplió la jornada laboral ordinaria y se redujeron los sobrecargos salariales durante los festivos y dominicales (reducción de costos salariales) y se disminuyó la indemnización por despido sin justa causa para trabajadores de 10 o más años de servicio.

Se debe aclarar que desde la instauración del modelo de apertura, los gobiernos de turno han tenido cierta preferencia por concebir el problema de la informalidad laboral como resultado de factores legal-institucionales y no como problema complejo que obedece además a las condiciones estructurales e históricas del país, como el débil crecimiento económico, la escasa diversificación productiva emparejada con la reciente especialización productiva en recursos energético-mineros y las tendencias claras de terciarización, desindustrialización y desagrarización..

De esta manera, por lo menos a partir del nuevo siglo, el Gobierno nacional, ha impulsado varias iniciativas legislativas y desde luego políticas dirigidas más al fomento de la formalización empresarial que a la formalización laboral. De hecho, parece ser que las iniciativas legislativas y políticas gubernamentales pretenden beneficiar la formalización empresarial como canal que conduce indirectamente a la formalización laboral, pero pese a que la formalización empresarial es un paso hacia la formalización laboral esta no es una solución automática.

En esa medida, las iniciativas legislativas han buscado simplificar los trámites para la creación de empresas, reducir costos empresariales de operación, reducir costos de contratación no salariales. . De la misma manera se ha creado una estructura institucional que promueve y fomenta la formalización empresarial.

Puede decirse que la Ley 590 de 2000<sup>131</sup> (Ley MIPYME) ha sentado las bases de la política para el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en términos de promoción, estímulos e institucionalidad. En particular, se consagra la creación del Consejo Superior de la Microempresa, el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana Empresa y el Fondo MIPYME. A partir de esta ley se establece un marco jurídico de estímulos para el acceso a fuentes de microfinanciamiento y a mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado. En lo que respecta a estímulos para la creación y formalización de las empresas, la norma proveyó incentivos fiscales como reducción de parafiscales dentro de los tres primeros años de funcionamiento de las empresas que empiezan a operar (75 % para el primer año de operación, 50 % para el segundo año y 25 % para el tercer año).

Por su parte, la Ley 905 de 2004 conocida como “Ley de Promoción del Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”<sup>132</sup> dispone de algunas modificaciones de la ley presentada con anterioridad. En especial se dicta la creación del Sistema Nacional de MIPYME la cual es conformada por el Consejo Superior de la Microempresa, el Consejo Superior de la Pequeña y Mediana Empresa y los Consejos regionales. Por otro lado, el artículo 12 establece el acceso preferencial de las MIPYMEs a los mercados y servicios que crea el funcionamiento del Estado. El artículo 12 modificando al artículo 17 de la Ley 509 de 2000 establece la creación del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las MIPYME (FOMIPYME) cuyo objeto es la financiación de proyectos, programas y actividades para el desarrollo tecnológico de estos entes y la aplicación de instrumentos financieros y no financieros dirigidos a su fomento y promoción. De esta manera, el Sistema Nacional de MIPYME cuenta con varios instrumentos y programas financieros y no financieros de los cuales se rescata:

- Mecanismo de Garantías al crédito
- Líneas de crédito Bancoldex

---

<sup>131</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 590 (10, Julio, 2000). Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2000. No 44078.

<sup>132</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 905 (2, Agosto, 2004). Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2004. No 45628.

- Banca de oportunidades
- Fondo Emprender
- INNpulsa mipyme
- Finagro

En cuanto a creación de empresas, el artículo 23 que posteriormente es reglamentado por el Decreto Nacional 3820 de 2008<sup>133</sup> señala que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con apoyo de las Cámaras de Comercio, coordinará y ejecutará programas de desarrollo empresarial cuyas fuentes de financiación provendrán del Gobierno nacional y de las Cámaras de Comercio. En materia tributaria la norma abrió la posibilidad para que las entidades territoriales estructuren regímenes tributarios que estimulen la creación y formalización de las MIPYME.

Simultáneamente, debe tenerse en cuenta que los avances en materia de reducción de trámites para la formalización empresarial y en cierta medida en la formalización laboral en el nuevo siglo ha tenido aspectos favorables. Así se rescata en el informe sobre Políticas para la formalización en las micro y pequeñas empresas en Colombia elaborado por Jairo Guillermo Isaza para la secretaría regional de América Latina de la OIT<sup>134</sup>. En ese sentido, el autor resalta que en 2001, según Confecámaras, crear y formalizar una empresa suponía realizar 17 trámites, establecer relaciones con 10 entidades, realizar cerca de 35 desplazamientos a ventanilla, contar con 45 requisitos documentos y la espera de formalización tardaba por lo menos 55 días.

De ahí que, como respuesta se crearon los centros de atención empresarial (CAE), los cuales proporcionan servicios integrados de información y asesoría para la creación de empresas con el fin de simplificar los trámites de constitución y reducir sus costos asociados en tiempo y dinero. La primera fase del proyecto fue financiado por el BID y en su segunda fase los fondos provinieron del gobierno de los Países Bajos. Con esta iniciativa, en 2013 se reportó que las cámaras de comercio habían instalado CAE en 30 ciudades y cuyos resultados arrojaban que

---

<sup>133</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 3820. (29, Septiembre, 2008). Por el cual se reglamenta el artículo 23 de la Ley 905 del 2 de agosto de 2004, sobre la participación de las Cámaras de Comercio en los programas de desarrollo empresarial y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2008. No 47128.

<sup>134</sup> ISAZA, Jairo. Políticas para la formalización en las micro y pequeñas empresas en Colombia. En: Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. Chile, 2015. p. 141

los trámites para la creación de empresa se redujeron de 17 a 2, las relaciones con entidades de 10 a 2 y, había disminuido en 76 % los costos para las microempresas y 45 % para las MIPYME.

Asimismo, en 20 Cámaras de Comercio se instalaron portales web de creación de empresas con el fin de agilizar los trámites. En efecto, el empresario al final del proceso, debe acercarse a la Cámara de Comercio para firmar y pagar los costos de registro pero al momento al menos ya habrá adelantado varios procedimientos.

Según la Cámara de Comercio de Bogotá, el 67 % las empresas creadas utilizaron dicha plataforma. Este proyecto fue liderado inicialmente por la Cámara de Comercio de Bogotá, Confecámaras y la Corporación Financiera Internacional (IFC)<sup>135</sup>.

En la misma línea, el Gobierno puso en ejercicio el Decreto 1879 de 2008<sup>136</sup> cuyo propósito era disminuir los trámites asociados con la apertura y operación de los establecimientos. En esa medida la norma prohíbe que las autoridades distritales y municipales exijan a las empresas licencias, permisos, patentes o certificaciones que no sean la matrícula mercantil o el registro nacional de turismo cuando hubiere lugar. Sin embargo, la norma no exime que las empresas no obtengan las certificaciones relacionadas con las condiciones sanitarias o de uso de suelo; por ejemplo, no hay sanción por no contar con los diferentes registros o certificaciones diferentes a las de registro mercantil.

Más recientemente, el Decreto 019 del 2012<sup>137</sup> dicta normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. El decreto nace de los principios rectores de la política de competitividad nacional acerca de la simplificación, estandarización y automatización de trámites.

En el mismo sentido, debe tenerse presente que a partir del 2008 la declaración y el pago de los principales impuestos nacionales se puede realizar a través de internet por medio del modelo único de ingresos y servicios de control automatizado (MUISCA). En similar caso, el pago de las contribuciones a la

---

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 143

<sup>136</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1879. (29, Mayo, 2008). Por el cual se reglamentan la Ley 232 de 1995, el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, los artículos 46, 47 y 48 del Decreto Ley 2150 de 1995 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2008. No 47004.

<sup>137</sup> COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 019. (10, Enero, 2012). Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2012. No 48308.

seguridad social y los aportes parafiscales se declaran y pagan de manera digital en la planilla integrada de liquidación de aportes (PILA). Análogamente, el registro de empleados en el sistema de pensiones así como la inscripción de los empleados a los planes obligatorios de salud, hoy en día se efectúan de manera más ágil que en el pasado.

No obstante, lo descrito anteriormente referente a la evolución de la simplificación de trámites, reducción en costos de tiempo y en dinero para la formalización empresarial y la reducción de costos empresariales en particular los de contratación no salariales, también están asociados a lo consignado en la política nacional de competitividad a través de documento CONPES 3527 de 2008<sup>138</sup>.

En efecto, ese documento señala que los altos niveles de informalidad empresarial y laboral son un eje problemático para la competitividad nacional, de manera que, para lograr solucionar aquel problema se propone, a grandes rasgos, por el lado de la informalidad empresarial, crear rutas de formalización empresarial auspiciado con el esfuerzo del sector público, el sector privado y la academia; mejoramiento del clima de negocios del país; integración de las CAE con otros programas de apoyo; creación un régimen de transición de la informalidad a la formalidad por medio de la creación de regímenes tributarios simplificados para las MIPYME y de la gradualidad en el pago de impuestos parafiscales; la solución a ciertas ambigüedades de las funciones y reglamentación estatal; campañas de información y como elemento de control del problema se hace manifiesto el cruce de información entre entidades.

Los objetivos de política contra la informalidad laboral, se tornan más numerosos debido a la complejidad del fenómeno, de tal forma que, se halla cuatro ejes estratégicos que apuntan a la formalización laboral entre ellos, los derechos fundamentales del trabajo, el dialogo social, el emprendimiento y el sistema de protección social. En particular cobijan los objetivos siguientes:

- Redefinición del concepto de informalidad laboral y optimización de la información estadística para realizar seguimiento a este segmento del mercado laboral
- Promover la formalidad laboral teniendo como base los principios de Trabajo Decente
- Fortalecer el sistema de protección al desempleado
- Fortalecer el cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo
- Impulsar la responsabilidad social empresarial en la protección laboral y los derechos fundamentales del trabajo a nivel nacional
- Fortalecer el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control de trabajo

---

<sup>138</sup> DOCUMENTO CONPES 3527 de 2008. Política nacional de competitividad y productividad. Bogotá D.C. 23 de junio de 2008.

- Promover la inclusión laboral de la población vulnerable teniendo como base los principios del trabajo decente
- Simplificar los trámites para la conformación de las nuevas empresas
- Disminuir la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones a la seguridad social y aportes parafiscales
- Aumentar la cobertura de salud para los grupos con alguna capacidad de pago (Nivel 3 del SISBEN)
- Disponer de mecanismos de ahorro voluntario para la protección de ingresos en la vejez
- Mejorar la gestión de la salud ocupacional y los riesgos profesionales

De esto puede mencionarse que, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo, ha cubierto el grueso de estos objetivos en particular en el periodo 2010-2014.

La política de empleo del gobierno Santos en el periodo presidencial 2010-2014, articuló alrededor de 3 ejes: generación de empleo, mejora en las condiciones de la fuerza de trabajo y la inclusión de la población más vulnerable al mercado laboral. Sobre esa base el Gobierno logró dos iniciativas legislativas cuya meta era impulsar la creación de empleo formal, el cual se caracteriza por presentar condiciones contractuales más favorables y mayores salarios.

De esa manera, inicia el tercer movimiento reformista en materia laboral con la Ley 1429 de 2010 también conocida como Ley de formalización y generación de empleo la cual tenía como objetivo establecer incentivos para la creación de nuevas pequeñas empresas, formalizar empresas informales, simplificar trámites que debían adelantar las sociedades ante las entidades del Estado.

Según la DIAN<sup>139</sup> sus principales aportes se resumen en dos grupos, el primero los destinados a incentivar la creación de nuevas empresas o la formalización de las existentes que no se han inscrito en el Registro Mercantil y el segundo los encaminados a propiciar la generación y formalización del empleo.

En el primer grupo de aportes se encuentran: la progresividad en el pago del impuesto de renta y complementarios, y en el pago de aportes parafiscales (actualmente derogada por la Ley 1819 de 2016); no estar sujetos a la retención en la fuente; no ser sujetos del sistema de renta presuntiva durante el mismo periodo; y progresividad en el pago del Impuesto de Industria y Comercio y en los costos de inscripción de la matrícula mercantil y de su renovación.

---

<sup>139</sup> DIAN. Primer informe sobre la aplicación de la Ley 1429 de 2010, Cifras y estimación del Costo fiscal año gravable 2011 [en línea]. Mayo de 2013 [revisado 7 agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.dian.gov.co/descargas/Servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/Primer\\_informe\\_aplicacion\\_Ley\\_1429\\_2010.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/Servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/Primer_informe_aplicacion_Ley_1429_2010.pdf)

Mientras que en los aportes del segundo grupo se encuentra: la posibilidad que las empresas y personas naturales titulares de pequeñas empresas ya constituidas y formalizadas declaren como descuento tributario el valor efectivamente pagado de los aportes parafiscales que se causen a nombre de los nuevos empleados que se contraten a partir del 01 de enero de 2011.

En ese sentido, la Ley 1429 de 2010 cuyo objeto fue generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse, tiene como iniciativa permitir que las organizaciones canalicen los recursos, derivados de la reducción de costos de formalización, hacia la contratación de nuevos empleados. La mencionada ley aborda seis ámbitos en lo que a formalización se refiere:

- Programas de desarrollo empresarial.
- Reducción temporal de la carga regulatoria de las pequeñas empresas.
- Incentivos para la generación de empleo de colectivos desfavorecidos laboralmente.
- Disposiciones acerca de las cooperativas de trabajo asociado
- Simplificación de trámites.
- Creación del sistema nacional de información referente a demanda de empleo.

La norma dispone que el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo debe diseñar y promover programas que conduzcan a la formalización empresarial, en términos de financiamiento a las MYPIMES y de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada. A su vez, este Ministerio deberá diseñar, gestionar, y evaluar una oferta que contemple las necesidades formativas de una persona en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, un aspecto trascendental que abordó la Ley 1429 de 2010 fue la concepción de incentivos para la generación empleo a grupos vulnerables (jóvenes menores de 28 años, desplazados por la violencia, reinsertados del conflicto armado, mujeres desempleadas por más de un año mayores de 40 años y personas cabezas de hogar clasificados como vulnerables) por medio del descuento en el impuesto a la renta de las obligaciones parafiscales de acuerdo al nuevo personal contratado, siempre y cuando el número de empleados de la empresa y el valor de la nómina sean mayores a aquellos del año fiscal inmediatamente anterior. Sin embargo los artículos de esta ley que concebían esta iniciativa fueron derogados por la Ley 1819 de 2016.

Esta ley en materia de racionalización de trámites presenta también varios avances. La Ley 1429 de 2010 elimina la obligación de realizar ciertos trámites ante el Ministerio de la Protección Social y de pedir la autorización del Inspector del Trabajo para ciertos acuerdos entre el empleador y el trabajador. Además, suprime ciertas formalidades y obligaciones para la liquidación, disolución, reactivación y reorganización de sociedades.

Un importante incentivo a la formalización es la disposición en la ley que los beneficiarios del régimen subsidiado SISBEN, a partir de una vinculación laboral formal, conservan los beneficios propios del régimen por un año y mantienen el cupo del régimen durante dos años. Con esta norma podría reducirse el desincentivo que existía para los trabajadores a la contratación formal por temor a la pérdida de beneficios sociales.

Relacionado con lo anterior, el Ministerio de trabajo emprendió una persecución a las empresas que utilizaban el mecanismo de tercerización laboral extralegal según el cual las organizaciones subcontratan personal por medio de cooperativas de trabajo asociado que no garantizaban la afiliación a seguridad social a sus trabajadores. Lo anterior ha traído como respuesta una mayor formalización de los trabajadores asociados, al igual que reducción de empleo temporal en varios sectores económicos. De igual manera, se ha establecido un mecanismo de protección al cesante, a través de esquema de ahorro individual o voluntario, en el que los empleados destinan una porción de sus aportes a cesantías para financiar posibles contingencias asociadas a la pérdida imprevista de sus puestos de trabajo.

Con posterioridad, en 2012 se aprobó la reforma tributaria (Ley 1607) que, al menos desde el punto de vista legal-institucional significó un avance notable en la lucha contra la informalidad laboral en el sentido en que buscaba frenar la tendencia creciente de los costos laborales no salariales. En consecuencia, la ley determinó la reducción de los aportes parafiscales en 13,5 % para aquellas ocupaciones cuya remuneración no superaba los 10 salarios mínimos, la cual sería compensada con el llamado Impuesto sobre la Renta para la Equidad CREE, sin embargo en 2016 los artículos que contemplaban la existencia del CREE fueron derogados por la ley 1819.

Asimismo, entre las nuevas iniciativas vinculadas a la formalización empresarial se encuentran<sup>140</sup>:

- Brigadas para la formalización, cuyo objetivo es sensibilizar a las unidades productivas informales, brindar orientación y acompañamiento en el proceso de formalización, y ofrecer un paquete de servicios públicos y privados para la formalización (formación empresarial, líneas de crédito,

---

<sup>140</sup> OIT. Notas sobre formalización: Evolución del empleo informal en Colombia 2009-2013. OIT / Oficina Regional para América Latina, 2014. p. 10

etc.). Entre 2012 y 2013 se sensibilizó a 158.907 empresarios, de los cuales 57.733 decidieron formalizarse.

- Ruedas de servicios para la formalización, que reúnen en un solo lugar a todas las entidades involucradas en los trámites de formalización. Entre julio de 2011 y noviembre de 2013 se atendió a 4.943 empresarios y se gestionaron 2.254 trámites.
- Proyectos por sectores y regiones, que, además de apoyar con la formalización, buscan promover el encadenamiento productivo y el desarrollo de proveedores, como es el caso del proyecto “Hacia el Camino de la Formalización del Microempresario”, con el que se sensibilizó, en 2012, a 6.851 empresarios. Más de 2 mil de estos empresarios avanzaron en sus etapas de desarrollo empresarial, y más de mil elaboraron un plan de saneamiento o recibieron certificaciones.
- Talleres de formalización empresarial para zonas y sectores específicos. A mediados de 2013 ya se habían sensibilizado 1.522 empresarios en 16 ciudades.

Igualmente, se están apoyando las estrategias sectoriales de formación, profesionalización y formalización en los sectores agrícola (plan de acción para la generación de empleo y la formalización), construcción (firma del pacto por la formalización con la Cámara Colombiana de Construcción), minería (programa nacional de formalización minera, cooperación técnica internacional para la formación para el trabajo y convenio con riesgos laborales) y transporte (mesa técnica de revisión de normativas sobre las formas de contratación).

Un hecho destacado, pero ya en la estrategia de formalización laboral se da con lo puesta en marcha de la Unidad de Pensiones y Parafiscales (UGPP). La Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP, es una entidad del orden nacional, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creada 2010. Sus principales objetivos misionales son, en primera instancia, el reconocimiento de derechos pensionales causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación, y las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. La entidad tiene como misión generar mayor bienestar a los ciudadanos realizando de acuerdo con la Ley, y en forma oportuna, el reconocimiento de las obligaciones pensionales del régimen de prima media, a cargo de las entidades públicas del orden nacional, que estén o se hayan liquidado, y *construyendo una sólida cultura de cumplimiento* en el pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, para contribuir al desarrollo del país.

LA UGPP fue creada en 2007 por el artículo 156 de la Ley 1151 y su entrada en funcionamiento se dio de forma paulatina. En agosto de 2010 empezó la constitución de la planta de personal y la vinculación de funcionarios. Desde entonces, gracias a convenios con diferentes entidades tanto privadas como públicas –entre ellas la DIAN–, al fortalecimiento institucional y de su recurso humano y a las nuevas y adicionales competencias que se le han atribuido, la UGPP ha venido incrementando su capacidad fiscalizadora y sancionatoria la cual se ha intensificado notablemente a partir de la aprobación de la Reforma Tributaria en diciembre de 2012 y de su reglamentación (Decreto 3033 de diciembre 2013). Farné comenta que, en 2014 la UGPP tenía unas 8,000 empresas bajo investigación mientras en 2013 fueron apenas 900. Asimismo, en 2014 se emprendieron 100,000 acciones preventivas para trabajadores independientes bajo sospecha de evasión. Estas acciones disuasivas fueron acompañadas por capacitaciones a empleadores y trabajadores en el tema del cumplimiento de la normativa laboral y previsional. En 2014 se capacitaron 2,716 empresas con aproximadamente 7,000 trabajadores<sup>141</sup>

Hubo también avance en el fortalecimiento de los programas de formación para el trabajo mediante la provisión de recursos públicos para ampliar oferta en educación técnica y tecnológica, y la circunscripción de alianzas con diversos agentes privados. En particular se ha priorizado la atención al segmento de los jóvenes en cuestión de formación para el trabajo, pasantías, asistencia técnica, acompañamiento a jóvenes emprendedores y programas condicionados a las buenas calificaciones.

Por otro lado, dado que los trabajadores del servicio doméstico tienen una relación subordinada y remunerada pero desventajosa, generalmente son excluidos de la afiliación a los sistemas de pensiones, riesgos laborales y subsidio familiar; en 2013 se aplicó el Decreto 2616 ratificando el convenio 189 de la OIT mediante el cual se busca fortalecer el trabajo decente para los trabajadores del servicio doméstico por medio de la regulación de la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes. Dicha afiliación del trabajador a los sistemas de pensiones, riesgos laborales y subsidio familiar es responsabilidad del empleador, el cual además debe garantizar un mínimo de derechos a su empleado como jornada de trabajo justa, prestaciones sociales, vacaciones. En concordancia, el Decreto 721 de 2013 ordena que los trabajadores del servicio doméstico deben ser afiliados por la persona natural para quien prestan sus servicios, a la Caja de Compensación Familiar para acceder a todos los derechos y beneficios que reconoce el Sistema de Compensación Familiar, en los mismos términos que se aplican para la generalidad de los trabajadores afiliados. Por último la Ley 1788 de 2016 les reconoce la prima de servicios.

---

<sup>141</sup> FARNÉ. Op. cit.,

La Ley 1636 de 2013 por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante para intentar mitigar los efectos del desempleo en los trabajadores y procurar su permanencia en la formalidad. Para tal fin este mecanismo cuenta con cuatro componentes. 1) el Servicio público de empleo el cual establece el sistema mediante el cual los trabajadores pueden encontrar un empleo adecuado a su perfil y los empleadores contratar trabajadores apropiados a sus necesidades haciendo más eficiente la relación entre oferta y demanda de trabajo. 2) Capacitación general, en competencias básicas y en competencias laborales específicas, brindada por el SENA, las Cajas de Compensación Familiar o las instituciones de formación para el trabajo certificadas en calidad. 3) El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al cesante FOSFEC el cual ofrece beneficios hasta por seis meses de: Pago de la cuota monetaria del subsidio familiar; Incentivo económico por ahorro de cesantías; Pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones calculado sobre un SMMLV; Asesoría de búsqueda, orientación ocupacional y capacitación para la reinserción laboral; y por último, Auxilio de alimentación mensual equivalente a 1.5 SMMLV dividido en 6 mensualidades iguales. 4) Las Cuentas de Cesantías de los trabajadores, como fuente limitada y voluntaria para generar un ingreso en los periodos en que la persona quede cesante.

El Decreto 567 de 2014 estructura la Red Nacional de Formalización Laboral como estrategia de articulación interinstitucional, que coordina acciones dirigidas a la promoción, fomento de la formalización laboral y el aumento de la cobertura en seguridad social a empleadores, microempresarios y trabajadores a través de la orientación, capacitación y acompañamiento.

Como elemento transversal a las políticas de empleo se han introducido también políticas de primer empleo desde la demanda como el programa de los “40.000 primeros empleos” creado por el Ministerio del Trabajo con la resolución 347 de 2015 intentando mejorar la inserción laboral de los jóvenes cuyo mayor impedimento es carecer de experiencia.

Con respecto a lo anterior, Abrew Quimbaya<sup>142</sup> señala que se tiene fallas de financiación y diseño en el programa puesto que el Gobierno debe asumir más de la mitad de los costos del mismo. Por su parte, el contrato brindado a los jóvenes es de corta duración, y no hay mecanismo alguno contemplado en el programa que permita garantizar la permanencia de los jóvenes en la formalidad al cumplir con el tiempo pactado.

---

<sup>142</sup> ABREW, Nicolás. El programa de 40.000 empleos a jóvenes no es como lo pintan: Fedesarrollo [en línea], 23 de julio de 2015 [revisado 7 de Agosto de 2017]. Disponible en Internet: <http://www.elcolombiano.com/negocios/fedesarrollo-cuestiona-la-efectividad-del-programa-de-40000-empleos-para-jovenes-MD2360916>.

El programa “Estado Joven” cuyo objetivo es fomentar la práctica laboral en el sector público. Para que estudiantes de programas de formación complementaria, ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores y de Educación Superior Pregrado Universitario, adelanten prácticas laborales en las Entidades Públicas recibiendo un auxilio formativo, la afiliación a Seguridad Social y la experiencia laboral del sector público.

La ley 1780 de 2016 conocida también como Ley Projoven busca promover la generación de empleo y el emprendimiento a través la eliminación de las barreras que impiden el acceso de los jóvenes al mercado laboral y al inicio de su vida productiva. Para ello la libreta militar ya no será un requisito para ingresar a un empleo siempre y cuando definan su situación militar en un lapso de 18 meses a partir de la fecha de vinculación. Se concibe la exención del pago de la matrícula mercantil y de la renovación del primer año. se promueve las prácticas laborales en las entidades públicas las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público. Y por último se introducen incentivos a la contratación joven de personas entre los 18 y los 28 años de edad eximiendo los aportes a Cajas de Compensación Familiar por tales trabajadores durante el primer año de vinculación.

Como se puede observar hay una serie de normas y acciones encaminadas a la formalización empresarial y laboral y relacionadas también con la política de mercado de trabajo, pero hay dispersión de tales iniciativas, lo cual hace difícil la valoración de la incidencia de cada una de ellas sobre la informalidad empresarial y laboral, en especial lo que circunscribe al plan de acción de los Consejos Superiores de pequeña y mediana empresa y de microempresa; al respecto señala Isaza que puesto que se hace seguimiento de los programas que ofrece el sistema nacional de apoyo a Pymes, existe ausencia de evaluaciones de impacto en gran parte de aquellos programas, de ahí que no se pueda realizar una valoración objetiva de los alcances de esa política nacional.

Por otra parte, con la reforma tributaria de 2012 ocurre lo contrario, porque se tiene varios estudios que apuntan a que la reducción de la carga parafiscal a los empleadores ha incidido positivamente en la formalidad laboral. En efecto, el estudio de Kugler, Kugler y Herrera<sup>143</sup> de 2017 sugiere que la reducción y reestructuración de las cargas parafiscales y de salud asociados al trabajo de la ley 1607 de 2012 podrían haber tenido efecto positivo sobre la creación de empleo formal. De hecho, coincidiendo con la reforma 1607, la informalidad laboral comienza a reducirse paulatinamente en los años recientes.

---

<sup>143</sup> KUGLER, Adriana; KUGLER, Maurice y HERRERA, Luis. Do Payroll Tax Breaks simulate Formality? Evidence from Colombia’s Reform. National Bureau of Economic Research Working Paper no. 23303. Cambridge: NBER. 2017. 42 p.

De todo esto, puede decirse que los esfuerzos del Gobierno nacional en materia de reducción de la informalidad laboral y empresarial, han cubierto los aspectos de racionalización de trámites, reducción de costos asociados con la formalidad empresarial y laboral, creación de un marco institucional para el fomento de la formalidad empresarial y laboral, y desde luego, creación de un entorno institucional y cultural para la formalidad empresarial y laboral. Es por esto, que es de suponer que este entramado de iniciativas legislativas y esfuerzos políticos a partir del nuevo siglo puede haber incidido particularmente en la informalidad laboral, en el sentido que han transformado los costos y beneficios de la formalidad. Sin embargo, han sido limitadas dada la naturaleza estructural de la informalidad que está lejos de lejos de solucionarse. Este hecho no implica pensar que el esfuerzo estatal es vano en cuestión de informalidad laboral, por el contrario, tal esfuerzo es imprescindible en esta materia, sin embargo, como se verá en el capítulo 4, si bien hay muchos elementos dentro de las acciones legal-institucionales que son susceptibles de mejorarse y adaptarse, también es cierto que el cambio de enfoque de la política de empleo de gobierno abre una nueva posibilidad de enfrentar la informalidad laboral, es decir, la política de empleo no tendría que limitarse a la política de mercado de trabajo.

### **3. INFORMALIDAD LABORAL URBANA EN COLOMBIA: PERIODO 2008-2016**

En esta sección se presenta la caracterización de la informalidad laboral para las 23 ciudades y áreas metropolitanas del país en el periodo 2008-2016. A tal efecto, se trabajó con los terceros trimestres de la GEIH para el periodo señalado. En la primera parte, se relaciona la informalidad laboral con variables macroeconómicas como el PIB y el desempleo. La informalidad es medida a través del criterio DANE, Legal y de economía informal.

En la segunda parte se hace una descripción de la composición de la informalidad según variables socioeconómicas; para ello se utilizará el criterio de medida de economía informal. Esta estrategia permitirá contrastar el empleo del SI con el

empleo informal del SF y, en otros casos, enfrentar los informales de esas categorías con los ocupados formales del SF.

### **3.1 CRECIMIENTO ECONÓMICO, DESEMPLEO E INFORMALIDAD LABORAL COLOMBIA: 2008-2016**

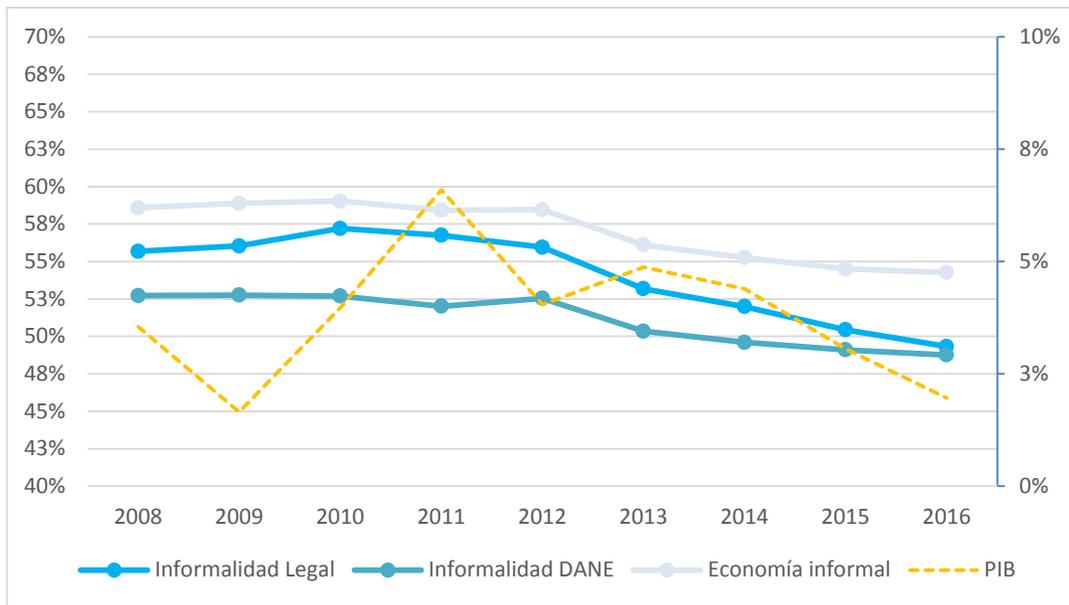
Conviene empezar diciendo que la informalidad laboral medida como la proporción de informales sobre los ocupados representó el 48.8 % (DANE), 49,3 % (Legal) y el 54,3 % (EI) en 2016. En el país se han generado 2.364.590 de empleos entre 2008 y 2016 (9.553.063 frente a 11.917.653), de los cuales el 67 % fueron empleos formales. En particular, pese a que la economía creció en promedio 4,05 %, la informalidad laboral entre 2008 y 2012, se mantuvo en los niveles estables del 52 % (DANE), 56 % (Legal) y del 59 % (EI).

Por su parte, en el lapso 2013-2016, la informalidad laboral experimentó una reducción entre 6 % y 4 % (dependiendo del criterio de medida utilizado), aunque la economía creció en promedio 3,13 %. Cabe destacar que, la informalidad legal ha descendido más rápido que las demás tasas de informalidad propuestas. Ver gráfica 3.

No obstante, se debe tener en cuenta que dadas las condiciones estructurales vigentes y la puesta en marcha de las RM en el modelo de apertura la informalidad laboral (DANE) ha orbitado alrededor del 50 % (cifra a la que se llegó después del desajuste de mercado laboral por la crisis económica de finales de siglo), por ello su reducción no es sorprendente porque podría elevarse en el futuro cercano ante una recesión (ver gráfica 3). Esto permite afirmar que la informalidad sigue siendo alta y persistente y, además es reflejo de una estructura económica-productiva que tiene como características:

- Lento e inestable crecimiento económico.
- Poca diversificación productiva.
- Tendencia a la terciarización.
- Elevada HE.

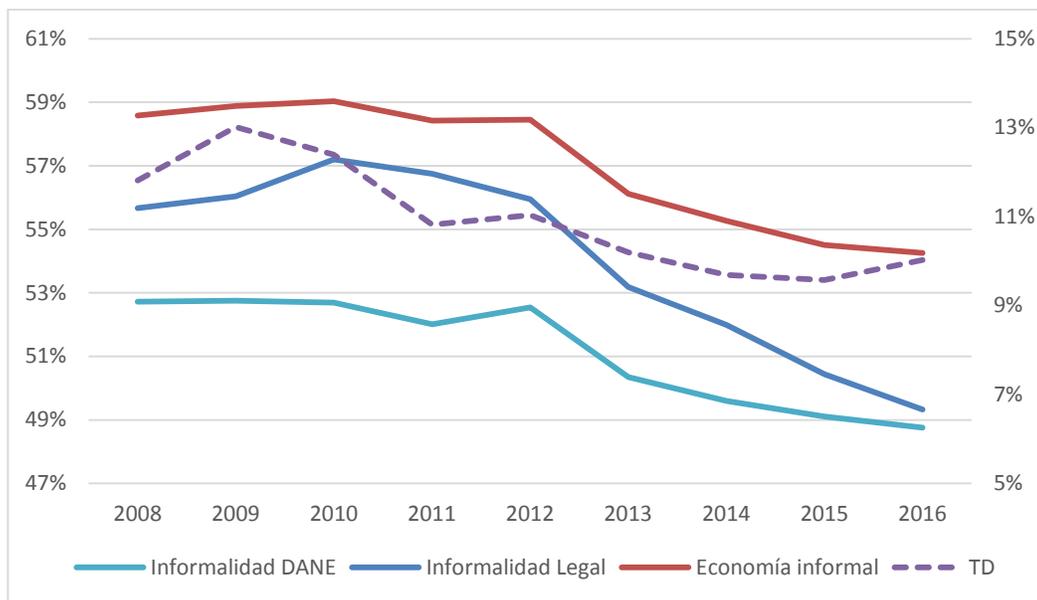
Gráfica 3. Crecimiento económico e informalidad laboral en Colombia. 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

De igual forma, la evidencia indica que el desempleo y la informalidad laboral tienen una relación directa debido al carácter residual de esta última. Así la economía al no generar puestos de trabajo suficientes para satisfacer la oferta laboral, ceteris paribus, el desempleo y la informalidad tienden a aumentar. En tal sentido, en el periodo de análisis (2008-2012), se observa justamente la relación positiva que tienen el desempleo y la informalidad laboral. En especial, en el periodo 2008-2016, puede apreciarse que, en 2009 el desempleo se elevó a 13,02 %, mientras que la informalidad laboral se mantuvo relativamente invariable estando entre 52 % y 59 %, y desde allí hasta 2015, tanto el desempleo como la informalidad laboral se redujeron hasta situarse en 9,58 %, y entre 50,4 % y 54,5 %, respectivamente. Por su parte, en 2016 dados los efectos negativos derivados de la desaceleración económica, el desempleo se situó en 10,03 % volviendo este indicador a las tasas tradicionales de dos dígitos del país en los últimos 16 años, mientras que la informalidad laboral ha descendido de manera más lenta. (Ver Gráfico 4).

Gráfica 4. Informalidad laboral urbana y desempleo en Colombia: 2008-2012.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Si bien el crecimiento económico permitió reducir muy modestamente la informalidad laboral, y en general, mejorar los indicadores de mercado laboral, también es cierto que las acciones del gobierno han tenido ese efecto en cierta medida. En particular, acciones políticas y legislativas han permitido brindar algunos incentivos para la formalización empresarial y laboral en el país, en este sentido, conviene decir que dichos incentivos como se vio anteriormente van desde la reducción de trámites en tiempo y costos, de costos salariales y no salariales hasta programas dirigidos especialmente a la formalización empresarial y laboral.

Weller<sup>144</sup> rescata que lo visto en la evolución reciente de los mercados de trabajo de AL y en particular el de Colombia está relacionado con el favorable contexto económico-productivo y el marco político institucional. Ambos factores han incidido positivamente en la evolución de los indicadores de mercado laboral: reducción de tasas de desempleo, mejoramiento de los indicadores de calidad del empleo, mayor formalidad laboral, disminución de brechas salariales entre los más y menos calificados. Y como resultado, esos hechos han contribuido a reducir las tasas de pobreza y los niveles de desigualdad entre los hogares, sin embargo la informalidad laboral urbana desde, cualquier enfoque de medición, sigue siendo alta.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, la realidad es que no todas las ciudades y/o áreas metropolitanas fueron beneficiadas en la misma medida.

<sup>144</sup> WELLER, Op. Cit.,

De 2008 a 2016, la informalidad laboral (DANE) de acuerdo al agregado de 23 Ciudades y áreas metropolitanas ha presentado una moderada disminución, sin embargo si se examina las Ciudades y áreas metropolitanas por separado se revela que, pese a la existente tendencia a disminuir de la Informalidad Laboral (DANE) respecto a los ocupados en cada Ciudad y/o área metropolitana, la variación de 2015 a 2016 de dicha proporción en diferentes Ciudades y/o áreas metropolitanas no ha sido favorable. Es decir, mientras que la proporción de informalidad en el agregado del país tiende a disminuir, casi la mitad de las Ciudades y/o áreas metropolitanas en el último año reflejan un aumento en diferentes proporciones, tal es el caso de Pereira, Ibagué, Montería, Cartagena, Villavicencio, Popayán, Neiva, Santa Marta, Armenia, inclusive Medellín y Cali las cuales son núcleos urbanos de alta concentración de ocupados y de producción.

Este hecho se explica principalmente por un elevado crecimiento de la formalidad en Bogotá, el cual opaca el crecimiento de la informalidad en el resto de Ciudades y/o áreas metropolitanas a nivel agregado. La importancia del análisis radica principalmente en que la disminución de la informalidad laboral (DANE) a nivel nacional no es generalizada en todas las regiones del país si no que en buena parte es resultado del elevado crecimiento de la formalidad en la Capital. (Ver tabla 7).

Es necesario anotar que las ciudades y áreas metropolitanas con una alta concentración de ocupados, de producción (Bogotá, Medellín, Cali) y cercanía al centro del país (Tunja, Manizales) presentan regularmente tasas de informalidad (DANE) menores a la del agregado de 23 Ciudades y áreas metropolitanas (48.8 % en 2016), mientras que Ciudades y áreas metropolitanas que ocupan la periferia geográfica (como Cúcuta, Montería, Florencia, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo) poseen proporciones de informalidad muy elevadas respecto al promedio nacional (superiores a 60%). Este suceso induce la idea de que las ciudades más cercanas a los grandes centros de producción y con alta concentración de ocupados en el país reflejan tasas de informalidad menores, mientras que las ciudades periféricas son afectadas en mayor medida por la informalidad.

Tabla 7. Informalidad laboral (DANE) según Ciudad o área metropolitana.  
Colombia 2008-2016.

<b>Ciudad</b>	<b>2008</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	(%)	(%)	(%)
<b>23 Ciudades y AM</b>	52,7	49,1	48,8
<b>Bogotá</b>	46,7	43,6	42,2
<b>Medellín A.M.</b>	45,5	43,1	44,0
<b>Cali</b>	55,0	46,8	48,6
<b>Barranquilla</b>	54,2	54,4	53,3
<b>Bucaramanga</b>	61,9	55,9	54,8
<b>Manizales</b>	47,9	43,3	41,2
<b>Pasto</b>	60,3	58,4	57,5
<b>Pereira</b>	53,2	51,5	52,2
<b>Cúcuta</b>	67,1	71,2	68,8
<b>Ibagué</b>	60,2	56,7	57,0
<b>Montería</b>	68,6	59,9	60,0
<b>Cartagena</b>	60,6	54,0	55,6
<b>Villavicencio</b>	59,9	55,4	57,7
<b>Tunja</b>	54,0	44,3	43,5
<b>Florencia</b>	64,7	60,7	60,7
<b>Popayán</b>	61,4	55,1	55,1
<b>Valledupar</b>	67,6	62,3	59,9
<b>Quibdó</b>	63,7	60,6	59,6
<b>Neiva</b>	65,4	56,2	57,5
<b>Riohacha</b>	68,0	62,1	60,1
<b>Santa Marta</b>	65,0	63,2	63,4
<b>Armenia</b>	62,4	57,1	58,8
<b>Sincelejo</b>	71,7	65,4	64,1

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Desde 2008 el empleo tanto formal como informal del país ha estado concentrado en tres ramas de actividad: servicios comunales, sociales y personales, Comercio, hoteles y restaurantes y la industria manufacturera. De hecho, posiblemente este aglutinamiento de empleo en estas ramas puede ser fruto de la tercerización y la tendencia hacia la actividades no transables derivada del cambio estructural a favor de las actividades de baja productiva inducida por la mayor integración comercial.

Lo que llama la atención es que dentro de cada sector al menos 3 de las 10 ramas de actividad económica presentan, históricamente desde 2008, tasas de

informalidad laboral (DANE) superiores al 60 %, entre ellos el sector que destaca, por tener la más alta tasa de informalidad laboral (DANE) 67,9 % en 2016 es Comercio, hoteles y restaurantes, sector que aglutina al menos el 31 % del empleo en el país. Esta evidencia permite señalar que en cuanto a ramas de actividad económica el sector Comercio, hoteles y restaurantes requieren un tratamiento diferente en la lucha contra la informalidad laboral.

Tabla 8. Informalidad laboral (DANE) según Rama de Actividad Económica. Colombia 2008-2016.

<b>Rama de actividad económica</b>	<b>2008</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
	(%)	(%)	(%)
<b>Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura</b>	52,3	57,0	57,0
<b>Explotación de minas y canteras</b>	12,0	9,4	8,2
<b>Industria Manufacturera</b>	42,4	37,5	37,3
<b>Suministro de electricidad, gas y agua</b>	1,8	0,3	0,2
<b>Construcción</b>	60,9	59,4	60,4
<b>Comercio, hoteles y restaurantes</b>	71,5	67,9	67,9
<b>Transporte, almacenamiento y comunicaciones</b>	65,8	60,2	62,4
<b>Intermediación financiera</b>	13,3	9,3	8,7
<b>Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler</b>	40,0	33,9	34,6
<b>Servicios comunales, sociales y personales</b>	38,5	36,4	33,2

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

### **3.2 COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL SEGÚN RAMA, TAMAÑO DE LA EMPRESA Y CATEGORÍA OCUPACIONAL. COLOMBIA 2008-2016**

Con el propósito de observar la evolución al interior de la informalidad laboral, en este apartado el análisis del fenómeno se realiza con base en el criterio de medición de economía informal (EI), según el cual, la informalidad laboral la compone el segmento de ocupados en el SI y el segmento de trabajadores informales del SF que da cuenta de la precarización del empleo en este sector. Es de aclarar, con respecto a la última categoría, que se toma aquellos ocupados que contando con alguna relación laboral en el SF no tienen afiliación a pensión; de manera que, en esta categoría se excluye a los trabajadores cuenta propia y los empleadores.

Como se vio anteriormente, la tasa de informalidad laboral (EI) se comportó de manera estable entre 2008 y 2012 (58 %), después de allí, la tasa tuvo cierto descenso llegando a 54 % en 2016. A pesar de ello, entre 2008 y 2016, en

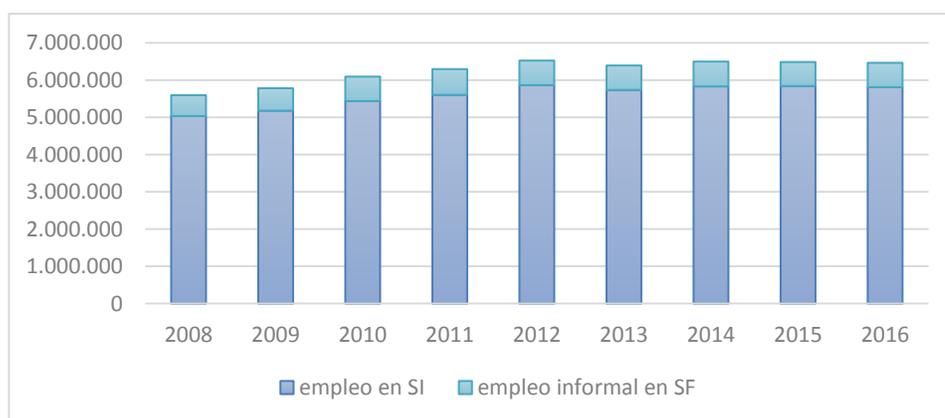
términos absolutos, se incorporaron 869.656 nuevos trabajadores a la informalidad laboral, de los cuales el 89 % de ellos fueron ocupados del SI. (Ver gráfica 5).

En el año más reciente, el número de informales ascendió a 6.466.396, de los cuales, 5.811.004 de informales estuvieron vinculados al SI (90 %) y 655.392 de ellos al empleo informal del SF (10 %). No obstante, se debe tener en cuenta que después de 2012, el número de trabajadores informales ha dejado de crecer. Este resultado coincide con la puesta en marcha de la Ley 1429 de 2010 y la Ley 1607 de 2012. Lo anterior da lugar a suponer que las reducciones de costos para la formalización y especialmente de los costos laborales no salariales, sin dejar de lado el crecimiento económico, las políticas de empleo y fomento a las MIPYME, han tenido su efecto de crear más empleo formal o, sí se quiere, paralizar el crecimiento del número de trabajadores informales del SI y SF.

La experiencia latinoamericana reciente ha demostrado que en fases de auge económico (como lo evidenciado en el primer cuarto de siglo XXI), la informalidad laboral tiende a reducirse marginalmente, pero en recesión y crisis económica como lo observado en la década de los ochenta para AL y particularmente la crisis económica colombiana de 1999, tiende a elevarse.

En tal medida, ese panorama puede sugerir la existencia de histéresis en la informalidad, es decir que el fenómeno informal tiende a conservar sus características aun cuando el estímulo que lo ha provocado esté ausente; en palabras de López Castaño<sup>145</sup>, el empleo informal tiende a subir rápidamente pero su descenso es muy lento.

Gráfica 5. Total Informalidad laboral (EI), Colombia 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

<sup>145</sup> LÓPEZ CASTAÑO, Hugo. La informalidad urbana en Colombia. Dinámica de mediano y corto plazo y el problema de su aseguramiento pensional. Medellín: Banco de la República, 2008. p. 9.

Por su parte, el empleo en el SI ha estado concentrado en el sector Comercio, hoteles y restaurantes, el cual ha presentado el nivel más alto de participación en los últimos nueve años alcanzando en 2016 (43,4%). Este hecho se deriva principalmente por el crecimiento del Comercio al por menor (subsector conocido en el SI generalmente por ser de fácil entrada, de baja productividad, de bajos ingresos e intensivo en mano de obra).

Dicho incremento de la participación de informales en el SI en la rama Comercio, hoteles y restaurantes en la actualidad se ve contrastado con la disminución del crecimiento de las ventas reales del Comercio al por menor del año 2016 con respecto al año 2015. Según Guillermo Botero<sup>146</sup>, presidente de la Federación nacional de comerciantes FENALCO, el panorama para este sector no es muy alentador para los próximos años debido principalmente a la coyuntura económica del momento y la entrada en rigor de la nueva tarifa de IVA, este suceso sugiere un futuro incierto en la evolución del sector Comercio, hoteles y restaurantes en materia de participación laboral en los próximos años.

Caso contrario ha sucedido con la participación del empleo en la industria manufacturera dado que ha tenido un comportamiento decreciente en el periodo analizado tanto en el empleo formal como en el empleo informal. Este hecho puede ser síntoma del fenómeno de desindustrialización el cual ha conllevado que la generación de empleo dentro de la rama sea muy bajo comparado con la generación de empleo en el sector terciario de la economía.

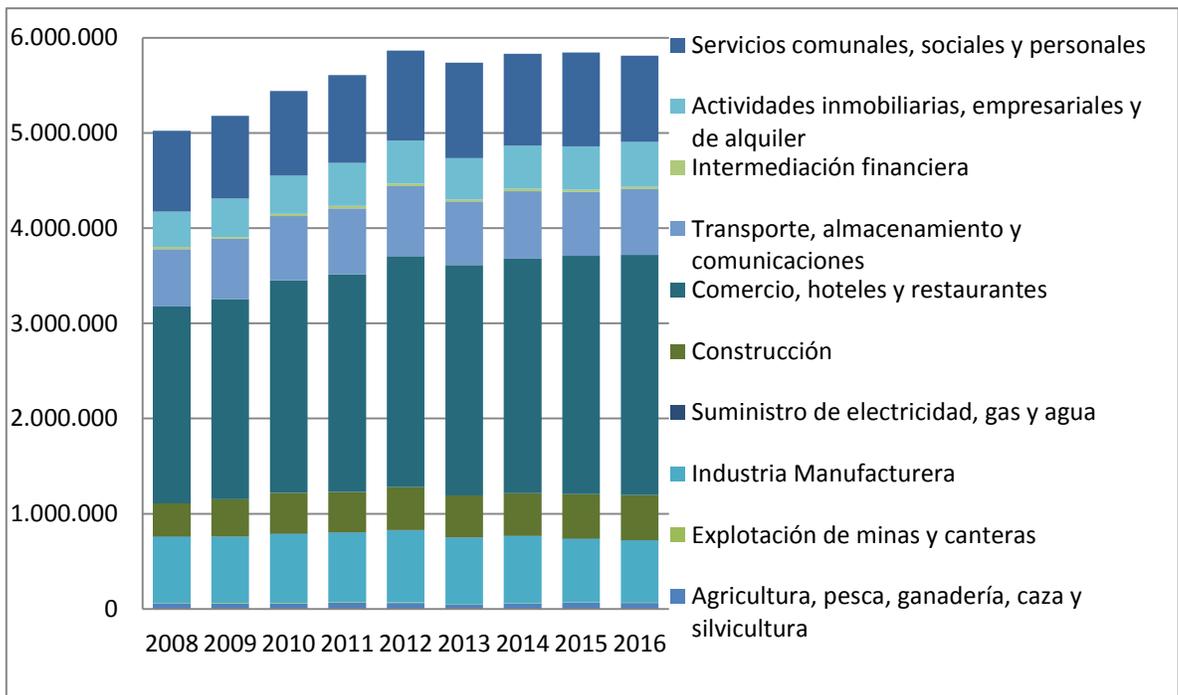
El crecimiento de la participación del empleo informal en la rama Comercio, hoteles y restaurantes; acompañado de la disminución de la participación laboral en el SIM (ver gráfica 6 y 7), sugiere que incluso dentro del empleo informal existe un desplazamiento de la mano de obra de actividades manufactureras, las cuales implican cierto grado de inclusión de valor agregado, a actividades de menor productividad en el sector servicios.

Es importante el reconocimiento a nivel de ramas de actividad de los cambios en la concentración del empleo informal principalmente para enfocar las acciones políticas y evaluar los impactos conseguidos. En este caso es indispensable observar el comportamiento futuro de la concentración laboral de la rama Comercio, hoteles y restaurantes, la cual tiene una tendencia creciente en el empleo informal, la cual se verá impactado por los efectos de la coyuntura económica y la Ley 1819 de 2016.

---

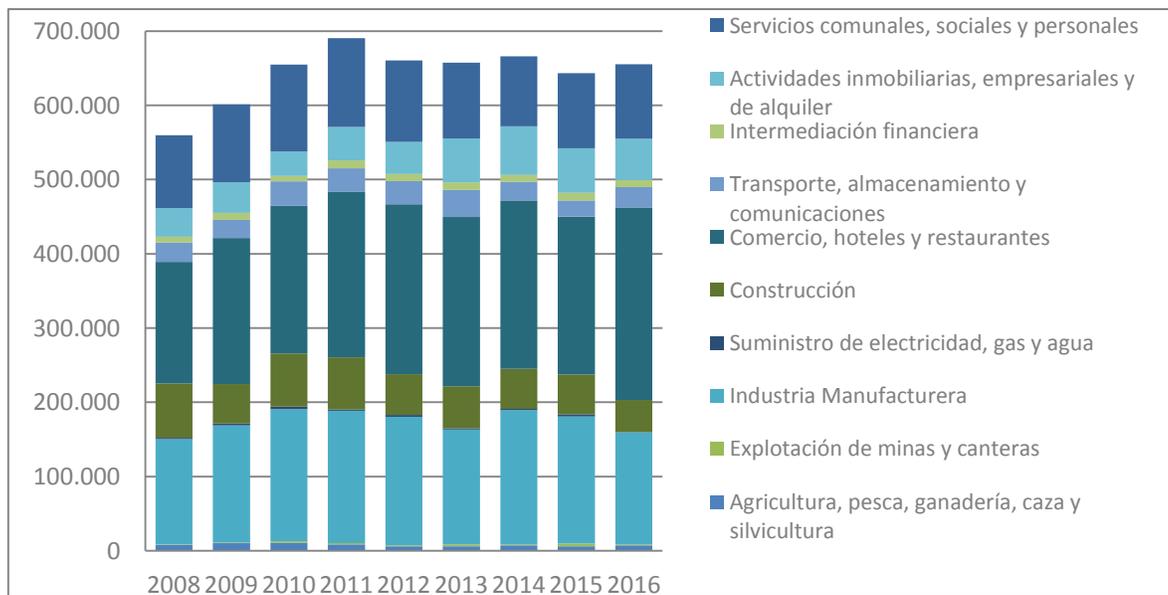
<sup>146</sup> REDACCIÓN EL TIEMPO. Comerciantes prevén que las ventas tendrán un descenso adicional. En: El Tiempo, 3 de enero de 2017 [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/fenalco-analiza-impacto-del-aumento-del-iva-37748> [consultado 15 de abril de 2017].

Gráfica 6. Informales en el SI según Rama de Actividad. Colombia 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DAN

Gráfica 7. Informales en el SF según Rama de Actividad. Colombia 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

### **3.3 COMPOSICIÓN INTERNA DE LA INFORMALIDAD LABORAL. COLOMBIA: 2008-2016**

El empleo en el SI como es sabido se relaciona en particular con el tamaño de la empresa. En la gráfica 8 aparecen tres categorías empresariales, a saber, empresas unipersonales, de 2 a 3 personas y de 4 a 5 personas. Básicamente se muestra que hay un predominio claro de las empresas de carácter unipersonal (o del trabajo cuenta propia), seguido de empresas con 2 a 3 personas y de empresas de 4 a 5 personas, con tasas alrededor de 58 %, 30% y 12 %, respectivamente.

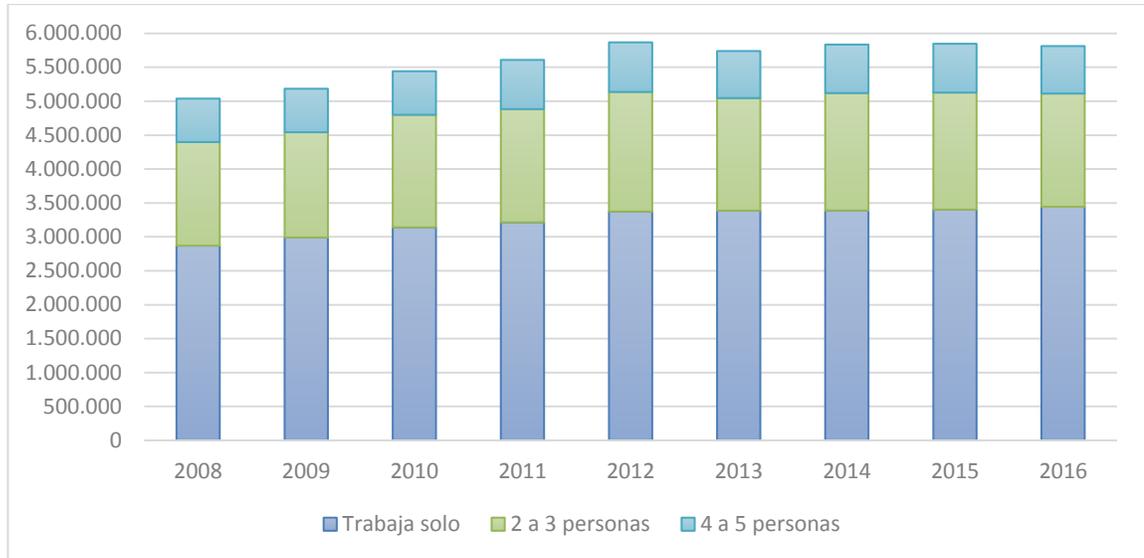
También se muestra que las empresas de carácter unipersonal aumentaron su participación de manera progresiva pasando de 57 % a 59,3 % entre 2008 y 2016. Ese hecho ratifica que la generación de empleo en el SI se está concentrando en empresas unipersonales, al observar que su crecimiento anual, duplica el de los demás tipos de empresas, durante el periodo analizado, 2,1 % contra 1,1 %. De hecho, entre 2015 y 2016, el empleo informal en empresas unipersonales creció en 1,3 % mientras que en las empresas de 2 a 3 y de 4 a 5 trabajadores, el empleo informal decreció, en 3,3 % y 2,7 %, respectivamente.

Similarmente, es de resaltar que, en perspectiva histórica, las empresas unipersonales han tendido a dominar el SI, pues su aporte de 41,5 % en 1988 se fue elevando hasta el 59,3 % en 2016. Ello daría lugar a reconocer el marchitamiento de la actividad económica puesto que las empresas unipersonales no responden a las características de una actividad económica de acumulación capitalista, incluso fragmentan aún más la lenta y desigual difusión y propagación tecnológica en el campo social. Similarmente, ese hecho evidenciaría autonomía limitada habida cuenta de los perfiles de capital humano y complementariedad entre capital físico y humano.

En lo que respecta al empleo informal en el SF según tamaño de empresa, en primer lugar, se tiene que la empresas de 6 a 10 personas han concentrado alrededor del 40 % este tipo de empleo, seguido de las empresas de 11 a 19 persona y de 101 o más personas, con porcentajes de 17 % y 18 %, respectivamente. Entre 2008 y 2012, los establecimientos de 6 a 10 personas han elevado su participación pasando de 37 % a 46 %, por lo contrario, los establecimientos de más de 100 personas han mermado su participación, pues pasaron de representar de 22 % a 17%.

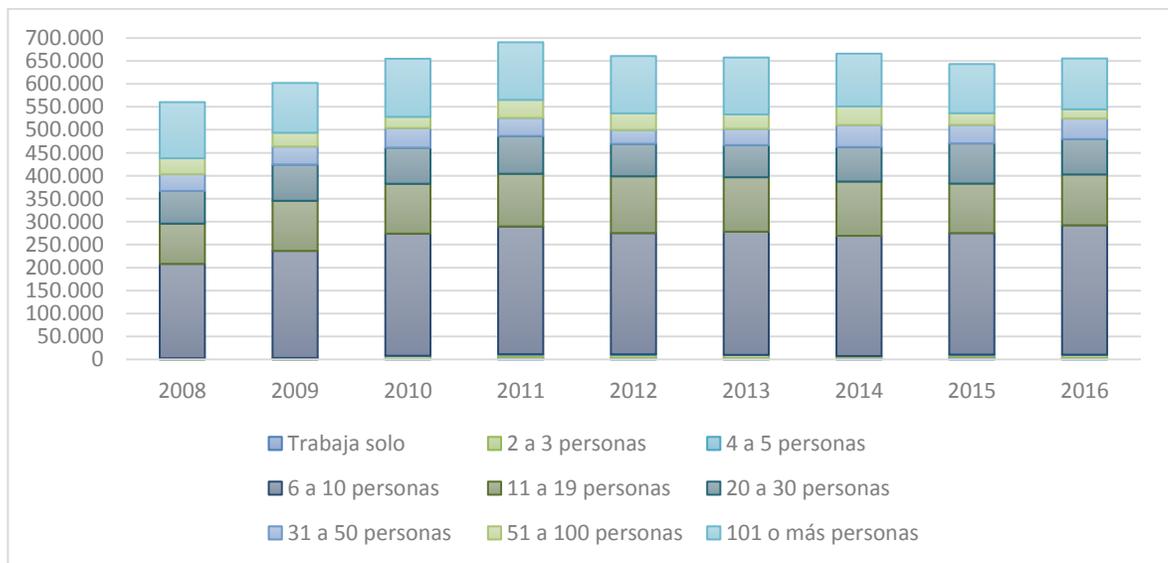
Llama la atención que el empleo informal en el SF tiende a crearse en entes de 6 a 10 personas, los cuales precisamente fueron excluidos de la definición actual otorgada por el DANE. Por su parte, lo que destaca es que la generación de empleo informal se contrajo en 1,2 % en las organizaciones más grandes, de ahí que esto podría ser reflejo de que las acciones legislativas han motivado la generación de empleo formal en aquellas organizaciones. (Ver gráfica 9).

Gráfica 8. Empleo en SI según Tamaño de empresa. Colombia 2008-2016



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

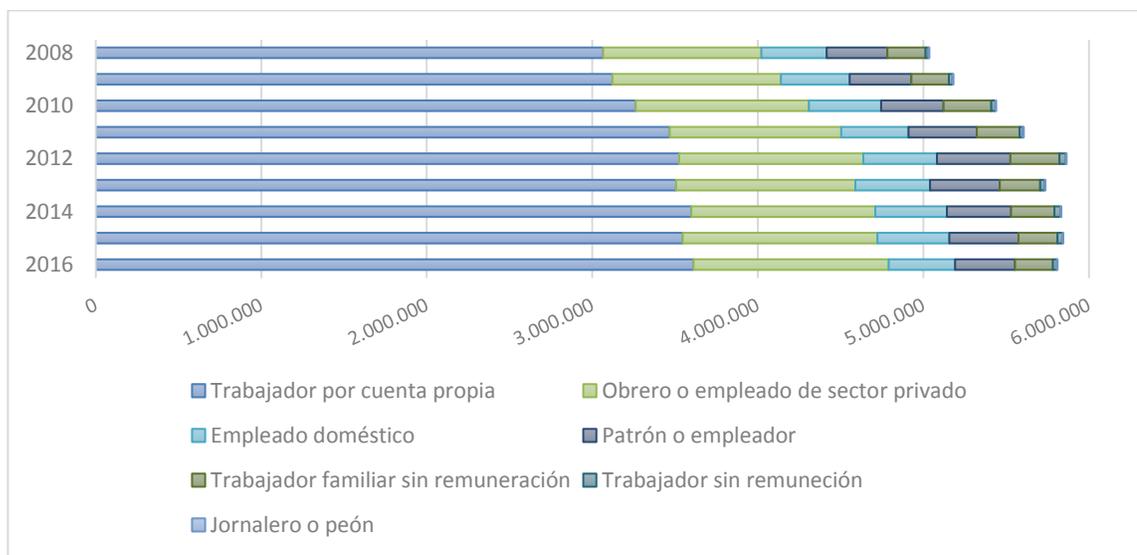
Gráfica 9. Empleo informal en SF según Tamaño de empresa. Colombia 2008-2016



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

En seguida, en lo que se refiere a empleo en el SI según posición ocupacional, los asalariados crecieron a un ritmo de 2,7 %, seguido de los trabajadores cuenta propia con un ritmo de 2,1 %. De la misma manera, debe señalarse que los trabajadores cuenta propia han incrementado notablemente en cantidad, pues pasaron de 3.066.279 a 3.611.543 y su contribución al SI se elevó de 60 a 62 %. Además, puede decirse que las demás categorías de empleo, si bien son fluctuantes, en general, no representan cambios de importancia. (Ver gráfica 10)

Gráfica 10. Empleo en el SI según Categoría ocupacional. Colombia 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

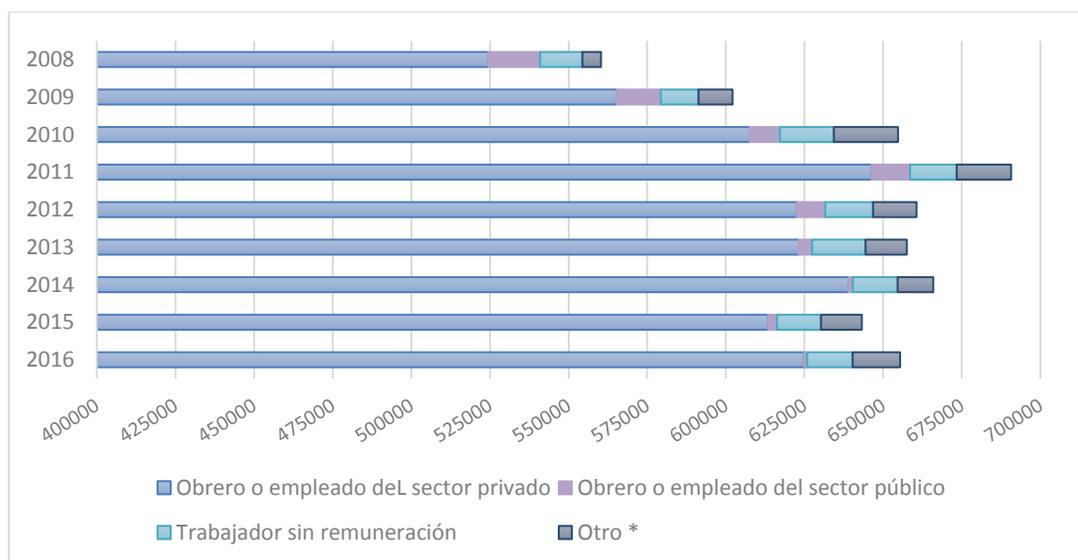
El hallazgo encontrado no dista de la evidencia empírica de la región según la cual hay una estrecha relación entre la informalidad y el empleo independiente; es más, la mayoría de ocupados independientes son informales. No debe olvidarse, sin embargo, que el predominio del trabajador cuenta propia ha venido en ascenso a través del tiempo. Asimismo, se advierte que el trabajo cuenta propia a diferencia del resto, afecta de manera más directa e importante a los sistemas de protección social. De ahí que la respuesta para enfrentar tal situación debe tener en cuenta la sinergia entre el empleo cuenta propia y los sistemas de protección social.

En la gráfica 11 se aprecia que alrededor del 95 % de los informales en el SF fueron asalariados; en la categoría de asalariados se vincularon a los obreros o empleados tanto del sector público como del sector privado, en tal medida, durante el periodo considerado, los asalariados del sector público redujeron su participación porcentual, pasando de 3 % a prácticamente 0,1 %, en términos

absolutos, se pasó de 16.435 a 896 asalariados. Este hecho puede entenderse si se tiene en cuenta el esfuerzo del gobierno de vincular personal mediante contratos laborales con vocación de permanencia, desvirtuando la tercerización laboral, de acuerdo con lo consignado en la Ley 1610 de 2013<sup>147</sup> y el artículo 74 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018<sup>148</sup>. Al respecto, señala Elizabeth Tinoco, quién fuera Directora Regional para América Latina y el Caribe de la OIT en 2014:

"Colombia ha tomado una iniciativa para formalizar el empleo del sector público porque este sector ha sido uno de los que más ha usado la subcontratación. Esto es algo que se da también en otros países como México, Jamaica, Perú"<sup>149</sup>.

Gráfica 11. Empleo informal en el sector formal según Posición ocupacional.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

<sup>147</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1610 (2, Enero, 2013). Por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2013. No 48661.

<sup>148</sup> DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país paz equidad educación. Bogotá D.C. 2015. p. 60.

<sup>149</sup> JUSTO, Marcelo. ¿Cómo terminar con el trabajo informal en América Latina? En: BBC Mundo, 29 de mayo de 2014 [en línea]. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140527\\_economia\\_trabajo\\_informal\\_wbm](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140527_economia_trabajo_informal_wbm) [consultado 15 de abril de 2017].

De otra parte, el indicio de la hipótesis de ciclo de vida laboral de un trabajador informal que reseña la literatura colombiana se ratifica con la tabla 9 en la que se relaciona la edad con aquellos ocupados en la economía informal. En efecto, en edades tempranas y en las últimas etapas de la edad adulta las probabilidades de que un ocupado sea informal son altas. Puede evidenciarse, similarmente, que entre 2008 y 2016, aumentan las probabilidades de que un ocupado tenga un empleo formal en los rangos de edad intermedios, lo cual no se desfasa de la hipótesis de ciclo de vida laboral de un trabajador informal. Este cambio presentado es atribuible en parte a los cambios demográficos y, de la misma forma, a la generación de empleo formal, derivado del buen comportamiento económico del país en su momento y de las acciones legal-institucionales llevadas a cabo por el Gobierno.

Tabla 9. Probabilidad de ser informal según Rango de edad. Colombia 2008-2016.

Edad	Economía informal	
	2008 (%)	2016 (%)
<b>Menor a 18</b>	88,28	87,62
<b>19-24 años</b>	57,21	50,9
<b>25-29 años</b>	45,54	39,95
<b>30-34 años</b>	51,12	43,08
<b>35-39 años</b>	55,28	47,81
<b>40-49 años</b>	60,67	55,23
<b>50-59 años</b>	63,95	63,86
<b>Mayor de 60 años</b>	82,74	80,81

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

### 3.4 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE TRABAJADORES FORMALES E INFORMALES. COLOMBIA: 2008-2016

Teniendo en cuenta que las características socioeconómicas del individuo son importantes en la inserción al mercado de trabajo, también es cierto que dichas características inciden en que un ocupado pueda llegar a ser formal o informal. De este modo, en lo que sigue este capítulo, se muestran los contrastes de algunas variables de relevancia que muestran el sesgo en contra de aquellos ocupados informales frente a los formales, y en el final, se presenta los resultados de una estimación econométrica de la probabilidad de ser informal particularmente para el año 2016.

La tabla 10 muestra el contraste en los años de educación de los ocupados según tipo de empleo. El promedio del nivel educativo tanto de los informales como de los formales, viene creciendo aunque marginalmente. Los formales poseen en promedio más años de educación que los informales. En particular, la diferencia del promedio de años de educación de los informales del SI frente a los formales del SF es de 4 años; a su vez, la diferencia entre los informales del SF y los formales es de aproximadamente tres años de educación. Dentro de la economía informal, los informales del SF tienen entre 1,3 y 1,6 años de educación más que los informales del SI.

Por último, en cada categoría analizada el nivel educativo promedio de la mujer es más alto que el de los hombres. Estos resultados permiten observar que la brecha educativa entre formales e informales se ha mantenido, lo cual, a su vez, es indicio de que las diferencias de ingresos entre formales e informales también se han conservado. Pero llama la atención que también existe una brecha educativa entre los informales del SF y los del SI que, como se verá más adelante tienen relación con el diferencial de ingreso que existe entre estos informales. A pesar de lo anterior, debe tenerse en cuenta que el ingreso medio más alto percibido por los informales del SF podría verse mermado por la inestabilidad y la inseguridad económica que genera su puesto trabajo.

La antigüedad promedio en el puesto de trabajo, en cualquier categoría analizada, tiende a disminuir. En especial, en los formales, la reducción de la antigüedad promedio es más acelerada que en los informales. En el SF, la antigüedad promedio de los formales es menor a la de los informales; cosa parecida sucede al comparar los formales con los informales del SI. Estos hallazgos en general van en sintonía con el actual contexto de mayor flexibilidad laboral y productiva, sumado a los continuos cambios tecnológicos a escala mundial que han producido efectos de mayor inestabilidad e inseguridad económica en la sociedad. Ver tabla 10.

Tabla 10. Nivel educativo y Antigüedad en el trabajo según tipo de empleo.

Colombia 2008-2016.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Nivel de escolaridad</b>									
<b>Formal en el SF</b>	12,6	12,5	12,7	12,8	12,6	12,9	12,9	12,7	12,9
<b>Informal en SF</b>	9,7	9,6	9,5	9,9	10,0	10,0	10,1	10,0	10,0
<b>Informal en el SI</b>	8,3	8,2	8,2	8,4	8,4	8,6	8,5	8,6	8,7
<b>Antigüedad en el puesto de trabajo</b>									
<b>Formal en el SF</b>	6,0	6,0	5,9	5,6	5,5	5,6	5,2	5,0	5,3

<b>Informal en SF</b>	2,3	2,6	2,0	1,9	2,1	1,8	1,9	1,9	2,0
<b>Informal en SI</b>	6,6	6,3	6,3	6,3	6,2	6,1	6,2	6,2	6,3

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

En particular, dadas las diferencias en los años de educación promedio en la economía informal, como elemento adicional se propone ver la evolución del nivel educativo de acuerdo con el máximo logro educativo alcanzado y el género.

En este sentido, en la tabla se confirma, por lo general, un aumento en el porcentaje de ocupados informales con título de profesional o universitario y título de educación media y, además, una caída en el porcentaje de informales que alcanzaron la primaria en ambos sectores (SI y SF). Se resalta que antes de 2012 la proporción de informales en el SI que alcanzaron la primaria era la más alta, luego de ese año, sus homólogos con educación media pasaron a ser los de mayor representatividad en dicho sector.

Además, en el SI se encuentra que, si bien el porcentaje de informales con logro educativo de superior o universitario asciende, el de las mujeres lo hace de manera más acelerada. A su turno, entre el 61 y 65 % de los informales del SF superó la educación media, lo cual sugiere mayor cualificación frente a sus similares del SI.

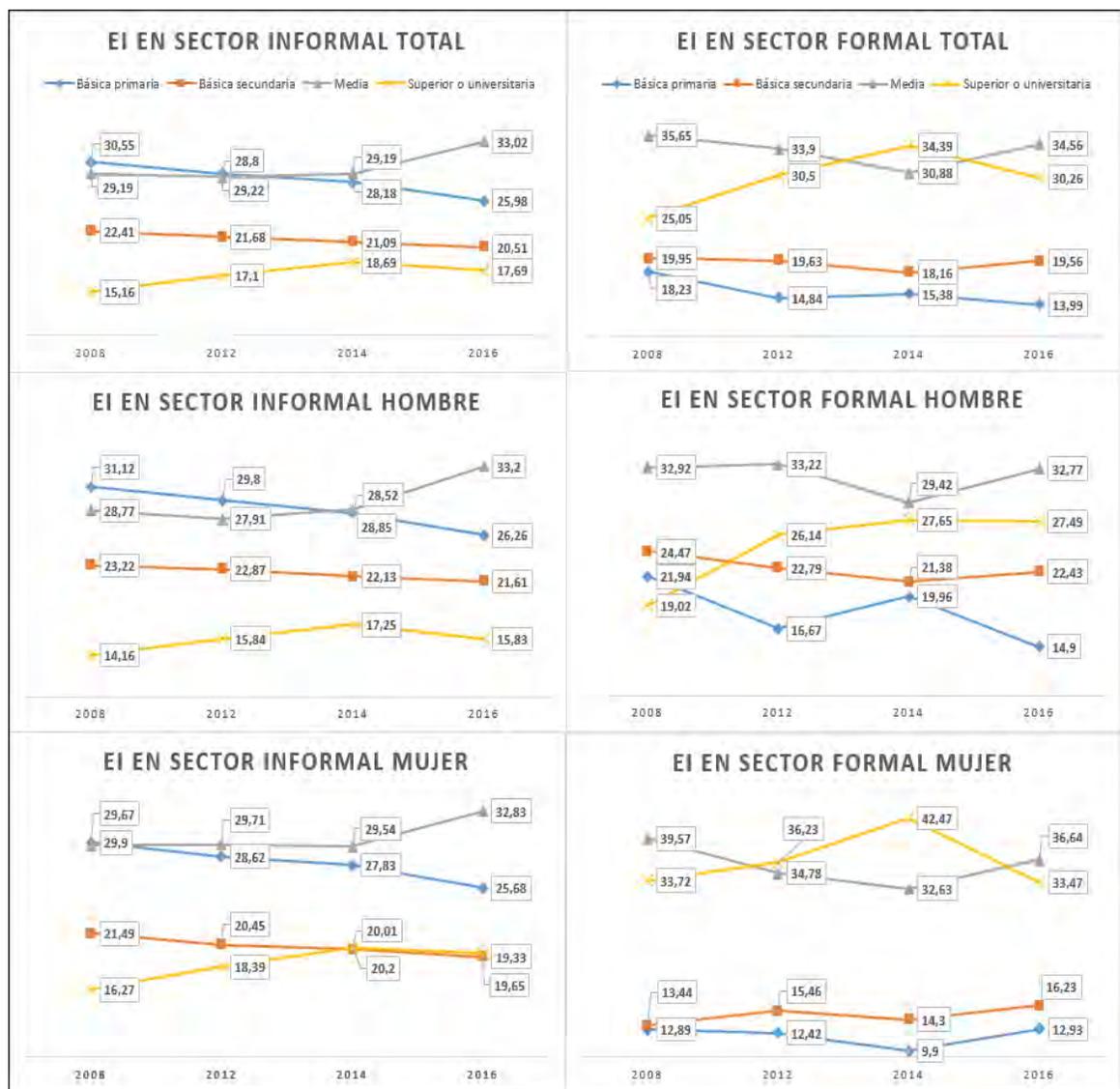
Del lado del género, se constata que la brecha educativa entre hombres y mujeres informales en el SF es más marcada que en el SI con sesgo a favor de ellas. En específico, la proporción de mujeres que lograron educación superior o universitaria es mayor a la de los hombres (33,47 frente a 27,49 % en 2012) en el SF, el porcentaje de mujeres que alcanzaron educación media supera al de los hombres en SI, y por último, el porcentaje de mujeres informales con logro educativo superior o universitario está por encima del de hombres. (Ver gráfica 12).

Efectivamente, esto muestra el *upgrading* escolar observado alrededor de AL, lo cual debe relacionarse con las políticas y programas educativos implementados por los gobiernos que como fundamento está el ampliar la cobertura educativa de educación básica. Otro hecho que puede ser analizado tiene que ver con que más profesionales están siendo vinculados a empleos informales.

En esa medida, la profesionalización de la informalidad en el SI podría traer problemas de desaprendizaje laboral lo cual incide negativamente en la productividad de la empresa y del individuo, generando en el largo y mediano plazo caída en los ingresos de la empresa y del individuo, incluso afectando la productividad general de la economía. Eso podría ser así si se relaciona con la teoría microeconómica de las economías de escala, en el sentido que al aceptar la

complementariedad entre de capital y trabajo, en el sector informal puede ocurrir que la empresa a pesar de que cuente con suficiente capital humano y no disponga de suficiente nivel de capital y tecnología, el efecto de trabajo cualificado puede verse mermado ostensiblemente, fortaleciendo un proceso de desaprendizaje. En efecto, este ambiente manifiesta la retroalimentación negativa entre informalidad laboral y productividad.

Gráfica 12. Economía informal según logro educativo y género. Colombia 2008-2016.



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Con respecto al ingreso laboral real promedio se tiene varios hechos. Primero, en el periodo analizado, el ingreso laboral promedio de los hombres es superior al de las mujeres, ya sea en el SF o en el SI, de la misma manera, el ingreso laboral promedio en el SF es más alto que el del SI.

Por su parte, el ingreso de los informales hombres del SF muestra un crecimiento, mientras que el de las mujeres permaneció estable, por lo que puede decirse que la brecha de remuneraciones entre hombres y mujeres se amplió pasando de \$ 130.000 a \$ 220.000. (Ver tabla 11).

Cabe señalar también que permanece casi invariable la remuneración laboral media en el SI, entre otras cosas, porque no se ha expandido en grandes proporciones como ya se ha mencionado, sin embargo, el ingreso se reduce en \$20.000, \$ 10.000 y \$ 20.000, para hombres, las mujeres y el total, respectivamente, en el periodo señalado.

A pesar de estos resultados, más adelante, al desagregar el ingreso medio según posición ocupacional y rama de actividad, se podrá observar unos cambios de relevancia para el análisis.

Tabla 11. Ingreso laboral promedio según género en millones de pesos a precios constantes de 2008. Colombia 2008-2016.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formal en el SF</b>									
<b>Hombre</b>	1,27	1,36	1,37	1,32	1,33	1,40	1,33	1,19	1,25
<b>Mujer</b>	1,10	1,15	1,16	1,22	1,13	1,21	1,27	1,07	1,17
<b>Total</b>	1,20	1,27	1,28	1,28	1,24	1,32	1,31	1,14	1,21
<b>Informal en SF</b>									
<b>Hombre</b>	0,65	0,65	0,55	0,65	0,70	0,63	0,68	0,74	0,73
<b>Mujer</b>	0,52	0,54	0,50	0,49	0,49	0,49	0,54	0,50	0,51
<b>Total</b>	0,60	0,60	0,53	0,58	0,61	0,57	0,62	0,63	0,63
<b>Informal en SI</b>									
<b>Hombre</b>	0,69	0,68	0,66	0,74	0,72	0,70	0,69	0,67	0,67
<b>Mujer</b>	0,43	0,44	0,41	0,46	0,42	0,43	0,43	0,42	0,42
<b>Total</b>	0,57	0,57	0,54	0,60	0,56	0,57	0,56	0,55	0,55

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

La tabla 12 relaciona el ingreso promedio entre formales e informales según posición ocupacional, prueba los anteriores resultados en el que los ingresos de los formales, en cualquier posición ocupacional comparable, están por encima del de los informales. Igualmente, el ingreso de los asalariados informales del SF es superior a los del SI<sup>150</sup>. En adición, puede verificarse que el ingreso promedio de los informales del SF y SI, exceptuando a los patrones o empleadores del SI, son menores al ingreso de los asalariados y cuentapropistas formales. Llama la atención que el ingreso laboral de los patrones del SI supera el de obreros y está en similares niveles al de los trabajadores cuenta propia formales. Esto supondría motivos para que los obreros o cuenta propia del SF se desplacen al SI como administradores de su propio negocio informal.

Tabla 12. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según Posición ocupacional. Colombia 2008-2016.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formal en SF</b>									
<b>Obrero o empleado del sector privado</b>	1,02	1,07	1,12	1,09	1,11	1,17	1,18	1,01	1,09
<b>Obrero o empleado del sector público</b>	1,78	1,78	2,07	1,79	1,87	1,88	1,95	1,74	1,78
<b>Trabajador por cuenta propia</b>	1,23	1,42	1,21	1,26	1,22	1,37	1,30	1,20	1,40
<b>Patrón o empleador</b>	3,42	4,39	3,27	5,16	3,43	3,67	3,22	3,60	3,16
<b>Jornalero</b>	0,57	0,46	0,51	0,75	0,74	0,66	0,34	0,30	0,51
<b>Informal en SF</b>									
<b>Obrero o empleado del sector privado</b>	0,60	0,59	0,54	0,59	0,61	0,58	0,62	0,64	0,63
<b>Obrero o empleado del sector público</b>	0,58	1,25	0,44	0,55	0,72	0,44	2,58	0,55	0,52
<b>Jornalero</b>	0,32	0,44	0,39	0,34	0,36	0,27	0,70	0,38	0,51
<b>Informal en SI</b>									
<b>Obrero o empleado del sector privado</b>	0,51	0,51	0,49	0,60	0,54	0,55	0,58	0,54	0,53
<b>Empleado doméstico</b>	0,45	0,46	0,50	0,48	0,49	0,53	0,52	0,51	0,51
<b>Trabajador por cuenta propia</b>	0,50	0,47	0,46	0,48	0,46	0,47	0,47	0,47	0,47
<b>Patrón o empleador</b>	1,53	1,77	1,50	1,87	1,53	1,49	1,37	1,31	1,43

<sup>150</sup> Debe recordarse que los asalariados informales en el sector público del SF representa una proporción pequeña del conjunto total de asalariados informales del SF.

Jornalero	0,43	0,42	0,37	0,37	0,29	0,35	0,40	0,53	0,46
-----------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Por otra parte, sobre el ingreso laboral según rama de actividad económica, puede constatarse la HE entre y al interior de los sectores económicos. De tal forma, se halla que, el ingreso medio es notablemente mayor de los formales que el de los informales en el SI. Inclusive esa diferencia de ingresos es más acentuada en algunas sectores económicos que en otros, por ejemplo, el ingreso de los formales del sector Servicios comunales, sociales y personales ha sido casi tres veces más elevado que el de los informales del SI en el mismo sector, esto es comprensible si se considera que esta rama no se categoriza de manera homogénea y existen cinco sub ramas dentro de ella, por un lado buena parte de los ocupados formales en el SF ubicados en Servicios comunales, sociales y personales se encuentran comprendidos en administración pública, defensa, educación, salud, actividades de esparcimiento, culturales, deportivas, entre otras; mientras que en el SI las actividades de mayor frecuencia que se encuentran dentro de la misma rama son las que cuentan como empleados domésticos, choferes, jardineros, porteros, niños, tutores, ayudantes, etc., de ahí que los diferenciales de ingreso sean tan elevados.

Por su parte el sector comercio, hoteles y restaurantes presenta la menor diferencia de ingresos entre los formales en el SF y los informales en el SI. Para esta rama de actividad, en promedio, los ingresos son un 60 % superiores en los formales en el SF que en los informales en el SI, esta relación ha sido relativamente estable a través de los años aunque es necesario anotar que los ingresos reales para los ocupados dentro de esta rama en ambos sectores vienen disminuyendo notablemente, lo anterior, explicado en parte por el crecimiento en la participación de ocupados tanto formales en el SF como informales en el SI en la rama Comercio, hoteles y restaurantes y por la caída de las ventas en comercio. (Ver tabla 13)

Tabla 13. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según Rama de Actividad Económica. Colombia 2008-2016

Rama de Actividad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formal en SF</b>									
<b>Industria M</b>	1,04	0,97	1,04	1,11	1,04	1,06	1,13	0,96	1,03
<b>Construcción</b>	0,95	1,32	1,12	1,12	1,03	1,04	1,17	0,93	0,99
<b>Comercio, h y r</b>	0,89	0,96	0,98	0,96	1,07	1,00	1,05	0,90	0,92
<b>Transporte, a y c</b>	1,02	1,13	1,06	1,08	1,05	1,18	1,14	0,95	1,07

Rama de Actividad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
inmobiliarias, e y a	1,36	1,47	1,49	1,48	1,22	1,51	1,38	1,26	1,25
Servicios c, s y p	1,39	1,48	1,51	1,42	1,47	1,52	1,47	1,31	1,42
<b>Informal en SF</b>									
Industria M	0,57	0,61	0,49	0,57	0,94	0,55	0,56	0,82	0,58
Construcción	0,56	0,56	0,58	0,74	0,56	0,65	0,67	0,65	0,67
Comercio, h y r	0,50	0,59	0,54	0,54	0,68	0,56	0,55	0,56	0,59
Transporte, a y c	0,48	0,56	0,56	0,75	0,54	0,57	0,59	0,62	0,64
inmobiliarias, e y a	1,34	0,61	0,74	0,57	0,61	0,62	0,96	0,58	0,61
Servicios c, s y p	0,55	0,64	0,46	0,54	0,53	0,51	0,65	0,50	0,62
<b>Informal en SI</b>									
Industria M	0,49	0,54	0,50	0,56	0,51	0,52	0,53	0,52	0,50
Construcción	0,51	0,55	0,55	0,58	0,63	0,60	0,58	0,59	0,62
Comercio, h y r	0,61	0,60	0,53	0,57	0,53	0,55	0,54	0,53	0,52
Transporte, a y c	0,58	0,59	0,62	0,68	0,65	0,63	0,64	0,64	0,62
inmobiliarias, e y a	0,73	0,68	0,62	0,80	0,65	0,68	0,66	0,62	0,71
Servicios c, s y p	0,46	0,45	0,45	0,48	0,47	0,52	0,47	0,47	0,46

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Tanto en los formales como los informales, el ingreso recibido tiende a ser mayor si la empresa donde se ocupa es de mayor tamaño. Según comentan Uribe, Ortiz y García<sup>151</sup> los estudios, independientemente si se trata de un PD o PSD, muestran la relación positiva entre escala de la empresa y salario.

Estos resultados están en sintonía con la evidencia empírica para Colombia según la cual la segmentación del mercado de trabajo obedece a economías de escala, es decir, cuanto mayores niveles de capital físico y humano de las empresas, mayor es el nivel de productividad e ingresos; así las cosas, existen diferenciales significativos en los ingresos entre los sectores formal e informal. Ello significa que además de las características socio-económicas de las personas, las características del puesto de trabajo (ya sea empresa formal o informal) inciden en la determinación salarial de los trabajadores.

La remuneración laboral promedio de los formales en el SF recibido es mayor cuando la persona desempeña su labor sola o por el contrario el tamaño de la empresa donde se ocupa es superior a 100 personas. Esto se debe principalmente a que estas dimensiones de empresa comprenden en el primer caso a profesionales y técnicos, y en el segundo caso a medianas y grandes empresas. En ese sentido, las dos dimensiones se caracterizan generalmente por

<sup>151</sup> URIBE, José Ignacio; ORTIZ, Carlos Humberto y GARCIA, Gustavo Adolfo. La segmentación del mercado laboral colombiano en la década de los noventa. Revista de Economía Institucional. vol.9, no.16, 2007. p.189-221

presentar una productividad considerablemente elevada la cual redundaría en una mayor remuneración.

Dentro del SI el ingreso recibido es notablemente mayor si el tamaño de la empresa es más grande, los ingresos promedio recibidos por personas ocupadas con 4 y 5 trabajadores en el SI son al menos un 60 % más altos que los ingresos promedio recibidos por las personas que trabajan solas, esto sugiere que una mayor asociación de personas informales dentro del SI puede mejorar considerablemente el ingreso promedio percibido por cada persona en el mismo sector.

Por otra parte, cabe decir que, el ingreso promedio percibido en la categoría más alta de los informales en el SI en ningún caso supera el ingreso promedio percibido en alguna categoría de formales en el SF.

Un hecho que vale la pena mencionar es que el ingreso medio percibido en 2016, para todos los casos en ambos sectores, es muy cercano al valor del ingreso promedio percibido en cada categoría en 2008, inclusive, en la mayoría de los casos el ingreso en 2016 es menor que el mismo dato en el año 2008. Este fenómeno se evidencia con mayor notoriedad, primero, dentro de los formales en el SF en la categoría de trabajador solo y de 2 a 3 personas y, segundo en los informales en el SI dentro de la categoría de 4 a 5 personas.

Respecto al tamaño de empresa, el ingreso promedio de los Informales en el SF resulta ser notablemente menor que el de los formales en el SF. Al igual que los formales en el SF, los informales en el SF reciben el ingreso promedio más alto cuando la empresa tiene un tamaño mayor a 100 personas. En la mayoría de las categorías de tamaño de empresa el ingreso promedio que perciben los Informales en el SF es mayor en 2016 que en 2008, contrario a lo que ocurre con los formales en el SF que en tanto el ingreso medio en 2016 es menor que en 2008, en la mayoría de las empresas. (Ver tabla 14)

Tabla 14. Ingreso laboral promedio en millones de pesos a precios constantes de 2008 según tamaño de la empresa. Colombia 2008-2016

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Formal en SF</b>									
<b>Trabaja solo</b>	1,33	1,39	1,23	1,17	1,04	1,17	1,16	1,04	1,04
<b>2 a 3</b>	1,27	2,72	0,96	1,26	1,12	1,05	0,87	1,30	0,84
<b>4 a 5</b>	0,94	0,74	0,99	1,03	1,00	1,00	0,76	1,57	0,95
<b>6 a 10</b>	1,04	1,18	1,08	1,13	0,96	1,10	1,06	0,96	0,99
<b>11 a 19</b>	0,98	1,37	1,14	1,05	1,26	1,19	1,06	1,02	0,98

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>20 a 30</b>	0,93	0,93	0,94	1,12	0,99	1,05	1,08	0,93	0,98
<b>31 a 50</b>	1,07	0,98	1,10	1,08	1,14	1,11	1,11	0,89	1,00
<b>51 a 100</b>	1,17	1,00	1,10	1,22	1,05	1,36	1,26	1,05	1,08
<b>101 o más</b>	1,29	1,36	1,41	1,37	1,37	1,42	1,43	1,23	1,35
<b>Informal en SF</b>									
<b>6 a 10</b>	0,52	0,52	0,50	0,55	0,56	0,54	0,52	0,56	0,56
<b>11 a 19</b>	0,74	0,55	0,53	0,54	0,62	0,61	0,66	0,57	0,65
<b>20 a 30</b>	0,59	0,58	0,51	0,52	0,68	0,55	0,59	0,54	0,59
<b>31 a 50</b>	0,54	0,56	0,50	0,58	0,57	0,55	0,63	0,54	0,57
<b>51 a 100</b>	0,51	0,79	0,54	0,61	0,57	0,56	0,59	0,64	0,57
<b>101 o más</b>	0,69	0,80	0,64	0,75	0,70	0,63	0,83	1,06	0,86
<b>Informal en SF</b>									
<b>Trabaja solo</b>	0,48	0,48	0,45	0,46	0,44	0,45	0,45	0,45	0,46
<b>2 a 3</b>	0,66	0,67	0,66	0,76	0,69	0,71	0,68	0,66	0,66
<b>4 a 5</b>	0,86	0,76	0,76	0,93	0,86	0,84	0,82	0,73	0,76

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

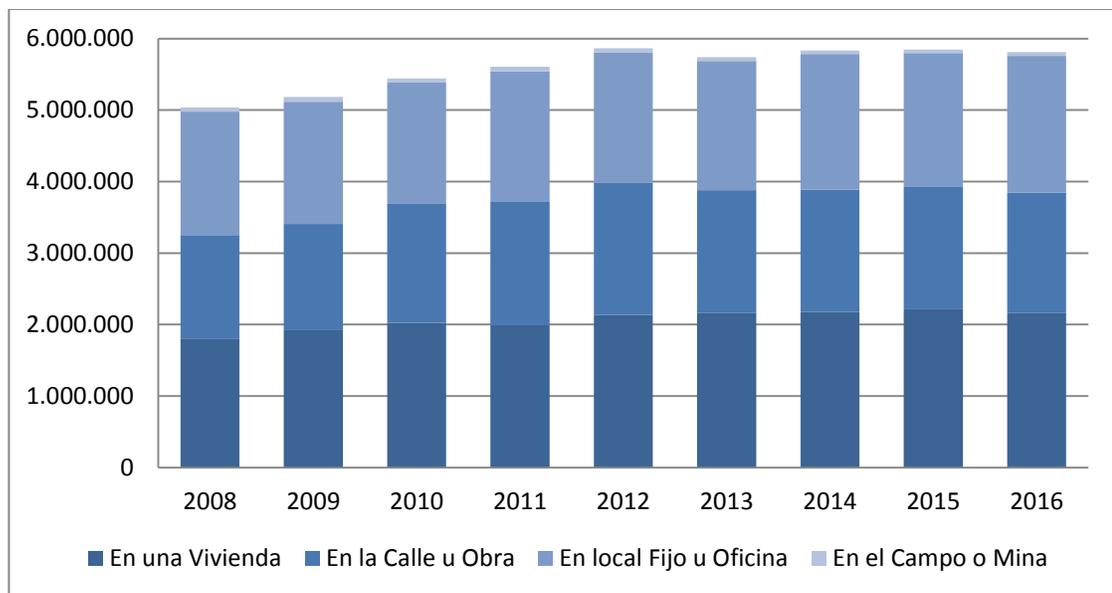
El espacio de actividad de los formales en el SF resulta ser homogéneo, su gran mayoría ejercen sus laborales en un local fijo u oficina (80 % en 2016), sin embargo para los informales en el SI el espacio de actividad puede ser más diverso. Pese a que la mayoría de trabajadores del SI se encuentran laborando en locales fijos u oficinas (33 % en 2016), buena parte tiene su espacio de actividad en su propia vivienda o en otras (sumando un 36 % entre los dos Espacios en 2016). En adición, se rescata que el 29 % de los ocupados en dicho sector desarrollan su actividad económica en la calle u obra. Estos hechos reafirman las precarias condiciones laborales de este sector de trabajadores que a menudo utilizan elementos de uso doméstico como medios de producción o que, en su defecto, son difíciles de identificar para las actividades fiscalizadores. (Ver gráfica 13).

La configuración de informales dentro del SF según espacio de actividad resulta ser similar a la configuración de ocupados formales en el SF, naturalmente existe esta similitud porque el primer grupo mencionado es un extracto del segundo. En pocas palabras, existe una aparente proporción entre informales en el SF y los formales del SF. (Ver gráfica 14)

Lo que cabe destacar es que la proporción de informales en el SF que laboran en Obras de construcción es superior a los que comprende sugiriendo que este Espacio de actividad es uno de los cuales se evidencian buena parte de informales en el SF que no se logran reconocer en el análisis del SF y por ende merecen especial atención; este fenómeno es resultado principalmente de la subcontratación que se gesta en este sector, donde se hace el requerimiento

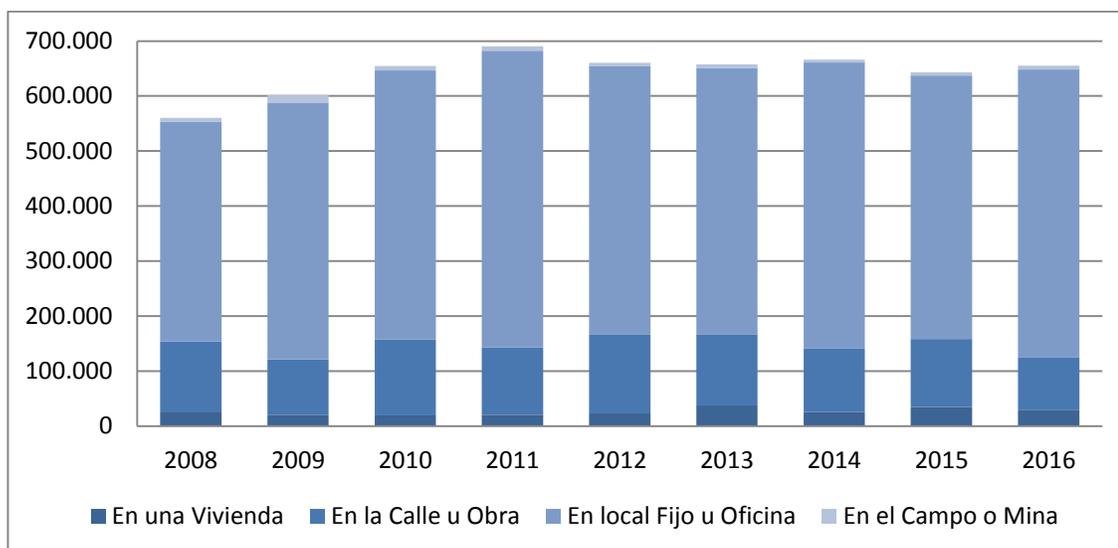
particular de oficiales u obreros de construcción que normalmente no están adscritos a las empresas constructoras y laboran comúnmente por jornales o por obra terminada, bajo estas circunstancias es normal que estos individuos, pese a pertenecer al SF, no estén recibiendo las prestaciones sociales que merecen y por ende entren a ser parte de los Informales en el SF.

Gráfica 13. Informales en el SI según Espacio de actividad. Colombia 2008-2016



**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Gráfica 14. Informales en el SF según Espacio de actividad. Colombia 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con base en DANE

El análisis de los fenómenos ocurridos en el mercado laboral no debe desligarse de la concepción del vínculo existente entre este y la situación social de la población. Por lo general, la población depende económicamente de una sola fuente de ingresos derivada principalmente del trabajo, en consecuencia la calidad del trabajo define frecuentemente la forma de vida de un trabajador y la de su familia.

Es apenas evidente que los desajustes en el mercado laboral, tanto en el caso del desempleo como en el de la informalidad,<sup>152</sup> se reflejan en la situación social de la población. Según Guillermo Rosenbluth<sup>152</sup> las condiciones laborales, como el desempleo o la informalidad, son factores determinantes de la pobreza y la desigualdad social. En la actualidad existen diferentes formas de medir la pobreza y la desigualdad social de acuerdo al método y al concepto (la línea de pobreza, el índice de desarrollo humano, el indicador de necesidades básicas insatisfechas, el PIB per cápita, etc.), no obstante utilizar la distribución de ocupados según quintiles de ingresos resulta una herramienta más apropiada para vincular la concentración de la riqueza con el mercado laboral.

Uribe y Ortiz<sup>153</sup> plantean que la pobreza no es exclusiva del sector informal ni que la riqueza es exclusiva del sector formal, sin embargo, evidentemente, la concentración de informales se encuentra en los quintiles de menor ingreso. Este

<sup>152</sup> ROSENBLUTH, Guillermo. Informalidad y pobreza en América latina. EN: Revista de la CEPAL 52. 1994. p. 158.

<sup>153</sup> URIBE y ORTÍZ. Op, cit., p. 76.

hecho sugiere que, si bien un segmento de informales deciden realizar actividades en ese sector como alternativa favorable para generar mejores ingresos (incluso en ocasiones mayores que los generados en algunas actividades formales), lo cierto es que el resto, es decir la mayoría de informales, se encuentran laborando en el SI como respuesta involuntaria para garantizar su supervivencia, lo cual se ve reflejado en el sesgo de ubicación de esta población hacia los primeros quintiles de la distribución del ingreso.

En la tabla 15 tomando los trabajadores con ingreso positivo, se muestra como se ha modificado a través de los años la distribución de la riqueza entre los diferentes segmentos poblacionales de ocupados en el país. La primera fila de cada sector indica el porcentaje de ocupados en ese sector de acuerdo con los quintiles de ingresos (análisis horizontal); por su parte la segunda fila de cada sector indica el porcentaje de población de cada sector ubicada en cada quintil de ingresos (análisis vertical).

En efecto, en el análisis horizontal, a través de los años en Colombia, los formales en el SF tienden a estar ubicados entre los quintiles 4 y 5, sin embargo, vale la pena señalar que el porcentaje en conjunto de los dos quintiles viene disminuyendo poco a poco desde 2014 y que este grupo de ocupados no es inmune de ubicar un porcentaje de ocupados en los quintiles 1 y 2. Los informales en el SI tienden a concentrarse en los quintiles 1 y 2, aunque en este sector, a diferencia de los formales en el SF, la concentración no es tan acentuada.

Lo anterior debido primordialmente a la heterogeneidad del sector, lo cual hace posible que una parte de los ocupados en ese sector reciban en algunos casos buenas remuneraciones por su actividad, sin embargo es notoria la concentración en los quintiles de menos ingresos. Al menos más de la mitad de los informales en el SI se ubican en los quintiles 1 y 2 de distribución del ingreso y pese a que en 2014 alcanzó el porcentaje más alto en los últimos años (58.6 %) esa cifra viene disminuyendo ligeramente. Por su parte, no es nada despreciable el porcentaje de concentración de los quintiles 4 y 5 de distribución del ingreso en los informales el SI, por lo general esa concentración suma al menos un 30 %, aunque ese porcentaje ha caído abruptamente en 2016 con respecto a 2015 a 27.6 %, lo cual puede ser muestra de una posible desconcentración de ocupados en el SI en estos quintiles y por ende una dificultad para la población del sector informal que ha logrado mejorar sus ingresos posiblemente bajo las conductas que plantea el enfoque legal-institucional.

A su vez, los Informales en el SF tienden a concentrarse en el quintil 3 en la distribución del ingreso, es decir que, grosso modo, se ubican en un término intermedio de la distribución. Pese a que, la suma de los porcentajes de los quintiles 1 y 2 son equiparables a las suma de los quintiles 4 y 5, con el pasar de los años la suma de los primeros resulta mayor que la suma de los últimos respecto a la distribución del ingreso, es decir que existe una tendencia de

concentración de informales en el SF en los quintiles de menores ingresos lo que implica en cierta medida precarización en su nivel de vida relativamente hablando.

Respecto al análisis vertical, se evidencia que en el quintil 1 la concentración de informales en el SI es mucho más acentuada que en los demás quintiles. Inclusive desde 2008 hasta la fecha esta concentración de informales en el SI ha estado en niveles superiores a 87 %.

En definitiva, si bien la pobreza no es un fenómeno que únicamente afecta a la informalidad, lo cierto es que la mayor parte de los informales se concentra en los quintiles de menores ingresos, hecho que manifiesta la proclividad de este grupo hacia la pobreza y justifica la preocupación de un mayor deterioro en la distribución de ingresos por grupos ocupacionales en el futuro.

Tabla 15. Quintiles de Ingresos según tipo de empleo. Colombia 2008-2016

Año	Sector	Q 1	Q 2	Q3	Q4	Q5	Total
2008	Formal en SF	2,7	3,3	26,5	30,2	37,3	100
		10,6	14,5	54,4	50,8	63,5	42,3
	Informal en SF	12,4	21,2	31,0	28,7	6,7	100
		1,5	2,0	7,7	7,1	8,9	6,0
	Informal en SI	26,7	25,7	15,4	20,4	11,9	100
		87,9	83,5	37,9	42,1	27,5	51,8
	Total	100	100	100	100	100	100
2012	Formal en SF	2,5	3,6	25,7	29,0	39,3	100
		10,3	16,4	53,0	50,5	66,4	42,9
	Informal en SF	13,2	23,5	27,3	26,3	9,7	100
		1,5	2,4	7,6	7,3	9,5	6,2
	Informal en SI	27,6	25,2	16,2	20,2	10,8	100

		88,2	81,2	39,4	42,3	24,0	51,0
	Total	100	100	100	100	100	100
<b>2016</b>	Formal en SF	2,4	5,9	29,2	25,9	36,8	100
		10,9	23,5	57,1	55,7	69,9	47,1
	Informal en SF	43,2	30,4	12,4	9,7	2,5	10,9
		1,3	2,9	7,0	6,8	8,5	5,8
	Informal en SI	30,2	23,5	18,7	17,2	10,4	100
		87,7	73,7	35,9	37,5	21,5	47,1
	Total	100	100	100	100	100	100

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

### 3.5 FACTORES ASOCIADOS A LA PROBABILIDAD DE SER INFORMAL

En esta sección se presenta un análisis microeconómico de la informalidad laboral con el fin de establecer el tipo y nivel de influencia de determinados factores específicos sobre la probabilidad de ser informal, por lo demás, este ejercicio sirve de complemento al análisis descriptivo realizado en este capítulo.

Para ello, se estimaron dos modelos de variable latente dependiente de tipo probit.

El modelo se expresa formalmente,

$$\Pr(y_i = 1 | x_i) = \theta(x_i' \varphi)$$

En donde,  $y_i$  es una variable latente dependiente que toma valores de uno si el trabajador es informal y 0 en caso contrario;  $\theta$  es una función de distribución normal y  $x_i$  es un conjunto de variables independientes según el modelo estimado. El modelo 1 tiene como variables independientes características socio demográficas y ocupacionales (nivel educativo, edad, edad al cuadrado, sexo, dummies de posición en el hogar posición familiar posición ocupacional, menores de 6 años en el hogar, duración del desempleo, nivel de ingresos relativo) y el modelo 2 incorpora dummies de tamaño de la planta y dummies de ramas de actividad al primer modelo.

Debe mencionarse que la variable latente de ser informal tomó como referencia la definición de informalidad legal y no la definición DANE, por cuanto, esta última

conduce a fallas, por lo menos, en el análisis propuesto. Concretamente, la definición DANE al involucrar la dimensión tamaño de planta, se tendría perfecta predicción de la variable latente en buena parte de las observaciones<sup>154</sup>. Por lo contrario, la definición legal permite introducir la variable tamaño de planta la cual se torna relevante dada la presencia de segmentación del mercado laboral.

Adicionalmente, se resalta que en el análisis se utilizó datos de las 23 Ciudades y áreas metropolitanas de Colombia provenientes del tercer trimestre de la GEIH del año 2016. La base de datos manejada tiene en total 63.530 observaciones, las cuales poseen información completa de cada variable utilizada en el ejercicio.

Tabla 16. Factores asociados a la probabilidad de ser informal (Efectos marginales). Colombia 2016.

VARIABLES	(1)	(2)
<b>Nivel educativo</b>	-0.0595***	-0.0387***
	(0.000688)	(0.000815)
<b>Edad</b>	-0.0128***	-0.0143***
	(0.00119)	(0.00129)
<b>Edad al cuadrado</b>	6.79e-05***	5.92e05***
	(1.39e-05)	(1.45e-05)
<b>Sexo</b>	-0.0803***	-0.0720***
	(0.00519)	(0.00653)
<b>Jefe de hogar</b>	-0.0949***	-0.0686***
	(0.00813)	(0.00950)
<b>Cónyuge</b>	-0.0482***	-0.0313***
	(0.00944)	(0.0109)
<b>Hijo</b>	-0.0389***	-0.0111
	(0.00884)	(0.0103)
<b>Menores de 6 años</b>	0.00941*	0.0259***
	(0.00514)	(0.00608)
<b>Duración del desempleo</b>	0.000874***	0.000364*
	(0.000205)	(0.000217)
<b>Independiente</b>	0.509***	0.251***
	(0.00396)	(0.00709)

<sup>154</sup> GALVIS. Op, cit.,

<b>Quintil uno</b>	0.282***	0.199***
	(0.00667)	(0.00890)
<b>Famiempresa</b>		-0.0613***
		(0.00844)
<b>Microempresa</b>		-0.291***
		(0.00960)
<b>Mediana empresa</b>		-0.485***
		(0.00558)
<b>Gran empresa</b>		-0.713***
		(0.00441)
<b>Primario</b>		0.122***
		(0.0174)
<b>Industria</b>		0.0832***
		(0.00924)
<b>Electricidad y agua</b>		-0.0390
		(0.0498)
<b>Construcción</b>		0.135***
		(0.0110)
<b>Comercio</b>		0.0924***
		(0.00709)
<b>Transporte</b>		-0.0264**
		(0.0106)
<b>Number of obs</b>	63530	63530
<b>Wald chi2()</b>	16825.91	22951.14
<b>Prob &gt; chi2</b>	0.0000	0.0000
<b>Log pseudolikelihood</b>	-28.011.523	-20.409.839
<b>Pseudo R2</b>	0.3604	0.5339
<b>Robust standard errors in parentheses</b>		
<b>*** p&lt;0.01, ** p&lt;0.05, * p&lt;0.1</b>		

**Fuente:** Elaboración propia con base en DANE

Los efectos marginales derivados de las estimaciones de las dos modelos probit de ser informal aparecen en la tabla 16<sup>155</sup>. En general, se observa que la incorporación de las variables tamaño de empresa y sector económico al modelo

de ser informal mejora el coeficiente de determinación (Seudo-R2) en 0,17 (pasando de 0,36 a 0,53) y altera, a su vez, las características socioeconómicas, aunque en las variables jefe de hogar, quintil uno y en la variable identificadora de trabajador independiente se notan cambios importantes.

También se observa que las variables socioeconómicas son estadísticamente significativas y tienen el signo esperado, con excepción de la dummy de control de

<sup>155</sup> Las estadísticas descriptivas y la prueba de bondad de ajuste del porcentaje de predicciones correctas, así como otras pruebas adicionales se encuentran en el Anexo 1.

la posición ocupacional de hijo debido a que con la incorporación de las variables tamaño de planta y sector económico deja de ser estadísticamente significativa. Y, por el lado de la variable de rama de actividad, la dummy electricidad y agua tiene el signo esperado pero no es estadísticamente significativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, los resultados muestran que un año adicional de educación la probabilidad de ser informal se reduce en 3,87 %. Las variables edad y edad al cuadrado, dado sus efectos positivo y negativo, respectivamente, soportan la evidencia a favor de la hipótesis del ciclo de vida laboral en donde los más jóvenes y los adultos mayores tienen mayor probabilidad de ser informales.

Ser hombre reduce las probabilidades de ser informal en cerca del 7 %. Al mismo tiempo, sobre la posición familiar puede decirse que con relación a nietos y otros parientes, ser jefe de hogar, cónyuge e hijo reducen la probabilidad de ser informal en 6,8 %, 3,1 % y 0,1 %, respectivamente. La dependencia familiar entendida como tener menores de 6 años en el hogar aumenta las probabilidades de ser informal en 2,6 %.

Cuanto más sea el tiempo de búsqueda de empleo, una vez se haya salido del empleo anterior, incrementa la probabilidad de ser un trabajador informal. Aunque la *magnitud* del efecto no es importante, su *dirección* sí lo es. De hecho, en un marco de racionamiento de empleo productivo dado por situación de recesión o crisis económica, en donde usualmente el tiempo de búsqueda de empleo se amplía, ello puede resultar en ampliación de informalidad laboral, lo cual no dista de lo explicado por la teoría estructuralista. En cuanto a posiciones ocupacionales, con relación a ocupaciones de relación laboral, los independientes (cuenta propia y empleadores) tienen mayor probabilidad de ser informales en 25,1 %. Ese hecho pone de relieve que las actividades de *emprendimiento* o *microemprendimiento* poseen en sí mismo un riesgo considerable de caer en la informalidad ya sea por cuestiones de *subsistencia* o de *voluntad*.

Para avanzar en el análisis de los factores, es preciso mencionar que las variables presentadas a continuación son proxies de factores estructurales como lo son el nivel de ingreso y la estructura productiva –en sus formas de tamaño de planta y ramas de actividad–.

Así, pertenecer al primer quintil de la distribución de ingresos laborales aumenta la probabilidad de que el trabajador se ocupe en actividades informales. Aunque si se considera la variable Quintil uno, también, como *proxy* de pobreza, esto pone en evidencia la relación entre informalidad laboral y pobreza.

Por otra parte, con respecto al tamaño de planta, con relación a las empresas unipersonales, se constata que cuanto mayor es el tamaño de la firma la probabilidad de que el ocupado sea informal se reduce gradualmente, por ejemplo, estar vinculado a una famiempresa reduce en aprox. 6 % la probabilidad de ser

informal, mientras que pertenecer a una empresa grande lo reduce en 71,3 %. Ese resultado manifiesta que actividades de mayor productividad y contenido tecnológico generan empleo productivo y formal. No obstante, desde el enfoque legal-institucional, también puede decirse que la fiscalización se hace más efectiva cuanto mayor sea la visibilidad de la empresa (tamaño de la empresa).

Por último, en cuanto a ramas de actividad económica, al tomar como referencia al sector servicios, se observa que pertenecer a las Actividades de electricidad y agua, y Transporte reducen la probabilidad de ser informal en 3,9 y 2,64 %, respectivamente. Por lo contrario, pertenecer a las ramas SIM y Comercio aumentan la probabilidad de ser informal en 8,3 y 9,22 %, respectivamente, pero los efectos son más grandes en las ramas primario<sup>156</sup> (12,1 %) y Construcción (13,5 %).

Estos hallazgos se relacionan con lo encontrado en la investigación, puesto que los cambios estructurales han desplazado las fuentes de empleo a actividades no transables (Comercio y Construcción) en donde la probabilidad de ser informal es más alta<sup>157</sup>, lo que da lugar a reforzar la idea de que los cambios estructurales han propiciado mayor informalidad laboral al concentrar las fuentes de empleo en actividades aglutinadoras de empleo informal. Por otra parte, sobre la rama SIM tiene que mencionarse que el efecto de que haya mayor probabilidad de ser informal en este sector posiblemente puede deberse al proceso de desindustrialización y de baja generación de condiciones para el desarrollo industrial.

---

<sup>156</sup> Esta rama se nutre de las ramas: agropecuaria, y explotación de minas y canteras.

<sup>157</sup> Se deja de lado al sector primario por razones sencillas. Primero, la información utilizada es la del sector urbano y, por lo tanto, el número de trabajadores dentro del sector primario no es significativo para este análisis.

#### **4. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL EN COLOMBIA**

Desde una perspectiva integral, en esta sección se reproduce una serie de recomendaciones que deberían tenerse en cuenta en la política pública para combatir la informalidad laboral en Colombia. De tal modo, en principio y en sintonía con lo expuesto, la informalidad laboral debe entenderse como un problema multicausal que trae múltiples efectos negativos. Las acciones parciales podrían no tener un impacto importante; de ahí que se apele a concebir un marco integral de políticas con la articulación y coordinación suficientes entre ellas, lo que implica, a su vez, actuar simultáneamente sobre las dimensiones administrativa, tributaria, laboral, productiva y de protección social.

Así mismo, es indispensable la articulación y la coordinación entre y dentro de las instituciones, así como también, la participación del Gobierno, empresa y trabajadores, especialmente de los trabajadores informales en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas para la formalización.

En primera instancia, es bien sabido que no todas las actividades económicas dentro del SI tienen el potencial de crecimiento en productividad, beneficios e ingresos. Las que si cuentan con ese potencial es posible vincularlas a procesos dinámicos de incorporación a la formalidad, a través de la promoción de la productividad empresarial y laboral y la creación de redes de mercado interno para que puedan absorber con los costos y beneficios de la formalidad laboral. Otras actividades económicas que son residuales y no pueden cubrir con los costos de la formalidad, el Estado debe resarcir los derechos laborales de los ocupados en estas actividades garantizando espacios de diálogo social, de formación, capacitación y protección social. De igual manera, ante los procesos de precarización laboral, la expansión de la informalidad laboral en sectores formales de la economía hace necesario que la flexibilidad laboral se combine con mayor protección, no obstante, también se requiere de mayor fiscalización del Gobierno para proteger los derechos labores de los trabajadores en sectores formales.

Pese a que se han formulado distintas recetas y se han definido los pilares de aplicación de políticas específicas para mitigar la informalidad laboral, estas no configuran soluciones automáticas para todos los países ya que depende de las condiciones que impone la realidad de cada país. Por ello, no está de más realizar una revisión de los adelantos que se han llevado a cabo en la lucha contra la informalidad laboral en algunos países de AL y por supuesto los realizados en Colombia en aras de posibilitar esclarecer el horizonte de lo que se ha hecho y de lo que hace falta por hacer para, finalmente, brindar sugerencias ajustadas a la realidad colombiana.

Para comenzar, se expresó en el capítulo 2 que, en los últimos 15 años, los resultados positivos aunque insuficientes de los mercados laborales de AL en especial la reducción de las tasas de informalidad estuvieron asociados al adecuado crecimiento económico exhibido y a las políticas públicas dirigidas a atender la problemática laboral de la región. Sin embargo, dichos avances en materia laboral, pueden llegar a desvanecerse si no se brinda un tratamiento adecuado al débil crecimiento económico esperado (que en el caso de Colombia se tornó como un proceso acumulativo) y a las políticas sociales y de empleo activas.

Conviene señalar que las experiencias latinoamericanas en torno a las políticas públicas<sup>158</sup> de formalización han sido variadas en cuanto a estrategias y, por tanto, los resultados también han sido variados en magnitud, intensidad y velocidad<sup>159</sup>.

Por ejemplo, uno de los casos más representativos en reducción de informalidad es el de Brasil. Según Mario Pochmann<sup>160</sup> de 2001 a 2011, la informalidad en los puestos de trabajo cayó de 41,7 % a 30,2 %, a su vez la de los establecimientos de cinco o menos trabajadores bajó de 60,8 % a 47,7 %, igualmente hubo un mejoramiento de protección en salud y pensiones donde se alcanzó una cobertura de 70,2 % de la población ocupada urbana y 52,4 % entre los asalariados de establecimientos de cinco o menos trabajadores.

Pese a que Brasil llevaba aplicando un conjunto de medidas destinadas a la formalización desde la década de los setenta, no fue hasta en la primera década

---

<sup>158</sup> Las políticas públicas deben entenderse como *proceso político* en donde la visión de desarrollo del gobierno resulta fundamental en la definición de acciones de política conducentes a enfrentar un problema público legitimado.

<sup>159</sup> OIT. Notas sobre formalización: Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe. OIT Oficina regional para América Latina y el Caribe. p. 1-16.

<sup>160</sup> POCHMANN, Mario. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Brasil. En: Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. 2015, p. 97.

del siglo XXI cuando se empezaron a ver los resultados en esa materia, hecho atribuible principalmente a la adopción de una nueva postura de gobierno con el ingreso a la presidencia de Lula da Silva en 2003 y la prevalencia de la estabilidad monetaria con la recuperación del crecimiento económico en el país.

Para Pochmann, los mayores avances en la formalización del Brasil se registraron en la década de los 2000 gracias a que el Gobierno profundizó y sistematizó las políticas asociadas al desarrollo de las micro y pequeñas empresas. El autor, en ese sentido, destaca la Ley Simples Nacional, la cual constituía un nuevo régimen especial unificado y simplificado de recaudación, cobranza y fiscalización de impuestos y contribuciones de las micro y pequeñas empresas.

La ventaja del nuevo marco regulatorio fue la reducción de la carga tributaria, pues la mayoría de las micro y pequeñas empresas que optaron por el nuevo régimen de tributación establecido por el Simples Nacional obtuvieron una reducción de entre 20 % y 50 % del total de impuestos, tasas y contribuciones que facturaban anteriormente. Igualmente, cita un estudio del Instituto para el Estudio del Trabajo (IZA) en el que se manifiesta la existencia de un incremento de ingresos y empleo entre las empresas registradas, además de un aumento importante en la recaudación tributaria resultante de las unidades de pequeña escala que salieron de la informalidad.

Así mismo, el autor destaca la promulgación de la Ley del Micro Emprendedor Individual (MEI) cuyo objetivo es impulsar la formalización de las microempresas y trabajadores independientes o por cuenta propia a la vez que se amplía la protección social y del trabajo para los ocupados en pequeñas empresas en Brasil. Gracias a esta ley, el proceso de formalización se inicia con la inscripción en línea y la entrega de un certificado que facilita en cierta medida la apertura de una cuenta bancaria y la solicitud de créditos. El microempresario individual paga un valor fijo por mes, el cual incluye impuestos de carácter municipal, estatales y de seguridad social. Los beneficios de estar registrado como microemprendedor individual incluyen una pensión básica de vejez, invalidez y sobrevivencia, subsidio por enfermedad y maternidad, subsidio para la familia por reclusión y por muerte. Tras la formalización del emprendimiento, el 56 % de los microemprendedores declararon en el 2012 haber aumentado los ingresos de su actividad productiva.

Se destaca que en Brasil, la formalización de una micro o pequeña empresa y de las relaciones laborales no implica que los ocupados en la empresa pierdan acceso a los beneficios de los distintos programas sociales. Por el contrario, algunos de los programas sociales, como el Programa Brasil Sin Miseria<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Iniciativas destinadas a la promoción de la inclusión productiva. El programa permite la conexión directa con los emprendimientos, resultando en un aumento de la formalización en las mismas entre las personas de menores recursos.

incorporan iniciativas destinadas a la promoción de la inclusión productiva permitiendo la conexión directa con los emprendimientos y permitiendo el aumento de la formalización entre las personas de menores recursos.

En el 2011, buena parte de microemprendedores individuales registrados eran beneficiarios del programa de transferencia de ingresos a familias pobres del Programa Bolsa Familia<sup>162</sup>. Bajo ese panorama, es debido reconocer que uno de los hechos más efectivos en la labor realizada durante la década de exitosa formalización en Brasil fue la integración entre los programas sociales. Esta convergencia entre programas, como el Bolsa Familia y Brasil Sin Miseria, permitió una mejor coordinación entre áreas de intervención y significa un paso importante en materia de concepción de la informalidad como un fenómeno multidimensional que no solo atañe al ámbito laboral y productivo sino también al social.

Cabe destacar que el mejoramiento de la realidad del Brasil no solo se concentró en los indicadores en el mercado laboral si no que la implementación de políticas y programas de carácter social y productivo repercutieron en otros ámbitos como el fiscal, el económico, el educativo, entre otros. Toda esa voluntad originada en la administración gubernamental refleja cambios positivos del entorno general del país. Verbigracia, Brasil<sup>163</sup> durante 2003 a 2011 logró crecer a un ritmo promedio de 4,1% anual, pagar toda la deuda del país con el Fondo Monetario Internacional (FMI), reducir la tasa de desempleo del 10,5 % al 5,7 % y también apartar a 40 millones de personas la pobreza.

Otro caso representativo de reducción de informalidad fue el de Chile. Este país pese a presentar históricamente una economía informal relativamente menor que la de otros países de América Latina, es ejemplo de formalización sobre todo en materia seguridad social, simplificación de trámites e impuestos. Según Mario Albuquerque<sup>164</sup> los moderados niveles de informalidad en Chile responden al buen momento que atravesaba la economía chilena durante las últimas décadas pero también a la consolidación de una institucionalidad reguladora y fiscalizadora en el aparato gubernamental, además de una cultura ciudadana de cumplimiento legislativo.

---

<sup>162</sup> Programa de transferencia de ingresos que proporciona ayuda financiera a familias pobres cuyo único requisito es la asistencia de los niños a la escuela y el cumplimiento de los calendarios de vacunación.

<sup>163</sup> Redacción Internacional. El Brasil que deja Lula. El Espectador, 30 de Diciembre de 2010 [en línea]. [citado 7 Junio de 2017]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/el-brasil-deja-lula-articulo-242902>.

<sup>164</sup> ALBUQUERQUE, Mario. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Chile. En: Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. 2015, p. 122.

Los avances más significativos en materia de formalización en Chile fueron la adopción de una regulación y fiscalización diferenciada, la aceleración de trámites, la plataforma constitución simple de empresas, el portal de pagos a los sistemas de seguridad social, la simplificación al régimen tributario general y la cultura de cumplimiento legislativo, como también por el desarrollo de una cultura ciudadana de cumplimiento de las leyes, este hecho a su vez, depende también de una adecuada formulación normativa aunada a un entorno de confianza institucional que permiten la aceptación y el efectivo cumplimiento de la normatividad.

En tal medida, un hecho importante fue la promulgación en el 2010 de la Ley del Estatuto PYME la cual establece un marco normativo para la creación, el desarrollo y fomento de actividad de empresas pequeñas, reconociendo la necesidad de una regulación y fiscalización diferenciada. Este hito contribuyó en buena medida a disminuir los niveles de informalidad a partir de la fecha, los cuales de por sí ya eran notablemente modestos y que venían disminuyendo a niveles menores a 30 % desde el año 2009 gracias a los esfuerzos gubernamentales de la administración pasada a partir de 2006.

Un área de especial atención del Gobierno de Chile fue la reducción de los costos económicos y de transacción para formar una empresa. Con la Agenda de Impulso Competitivo se vigorizó el crecimiento económico eliminando barreras, acelerando trámites y mejorando las condiciones para emprender e innovar. El objetivo principal fue facilitar la creación formal de empresas, racionalizando algunas de las trabas burocráticas que constituían un obstáculo para el emprendimiento. Así mismo se proveyó la plataforma “Tu Empresa en un Día”, la cual ofrece un sistema simplificado para la constitución y modificación de empresas.

Bajo esa misma perspectiva se lanzó el portal PREVIRED, que permite a las empresas efectuar sus declaraciones y pagos a los sistemas de seguridad social con una sola cuota, reduciendo significativamente la carga administrativa de las empresas formales permitiendo hacer todas las declaraciones y cotizaciones en un solo portal, sin necesidad de desplazarse a múltiples instituciones.

Del mismo modo, la simplificación al régimen tributario general ocurrida en el 2007 refleja un gran avance en materia de simplificación e incentivos tributarios. El Régimen de Tributación Simplificada es un sistema optativo que simplifica la contabilidad y abarata la determinación del impuesto a la renta a que están sujetos los micro, pequeños y medianos empresarios.

En general, teniendo en cuenta el marco conceptual y metodológico de la OIT, las estrategias de formalización han contemplado, entre las líneas de intervención, la productividad, normas, incentivos y fiscalización. Las últimas tres líneas hacen parte del entorno legal-institucional para cumplir con los estándares de normatividad y regulación vigentes. En cualquier caso, La OIT destaca que las estrategias de formalización laboral en AL y el Caribe han cubierto varias de las

dimensiones, pero los esfuerzos han priorizado solo algunas de ellas, lo que denota que la integralidad y transversalidad de las estrategias han sido limitadas. En concreto, la mayor atención se ha prestado al entorno institucional a través de mejoras en las estructuras de incentivos de la formalidad, en la eficiencia y eficacia en los procesos administrativos, en los procesos de fiscalización y en la introducción de regímenes especiales de tributación (RET).

Por otra parte, con respecto a la situación de las políticas de formalización en el país es imprescindible decir que estas han respondido particularmente a la formalización empresarial más que a la laboral y han supuesto que la formalización empresarial se traduce en formalización laboral. Tal como lo advierte lo OIT<sup>165</sup>, pese a que ambos objetivos están relacionados, el logro de formalización de la unidad productiva no implica la formalización del empleo al interior de la empresa. De ahí es conveniente avanzar en las recomendaciones de política pública sobre la idea de que las acciones a implementar deben abordar ambos aspectos simultáneamente.

Aunque la articulación y coordinación interinstitucional entre Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Ministerio del Trabajo, e incluso con otros actores instituciones, han sido limitadas, debido en cierta medida a que este último Ministerio cuenta con escasos años de vida institucional, es recomendable fortalecer la interacción las instituciones con el fin de mejorar los resultados de materia de formalización laboral y empresarial<sup>166</sup>.

En adición, es necesario anotar que el país padece, un problema de desconfianza e incredulidad institucional por parte de la opinión pública que se traduce en una corriente de escepticismo sobre las políticas, programas y, en general, la gestión del Gobierno. Ese escepticismo institucional es acompañado de indiferencia y desatención hacia la regulación vigente lo cual dificulta, aún más, el proceso de formalización. Por lo anterior un paso trascendental hacia la confianza y credibilidad institucional es la recuperación de la imagen del Estado por medio de la mejoría del actuar de las entidades gubernamentales en cuanto a efectividad y transparencia. Esta tarea sería la base de emprendimiento de la estrategia de formalización en el país, y a su vez punto de partida para potenciar las recomendaciones que se entregaran en esta sección.

---

<sup>165</sup> DEELEN, Linda, Editora. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. Santiago, Organización Internacional del Trabajo. 2015. p. 180.

<sup>166</sup> Como se mostrará más adelante, la Red Nacional de Formalización Laboral cumple con esa tarea de forma limitada e insuficiente. La articulación y coordinación interinstitucional aquí propuesta se entendería como medio para el cumplimiento simultáneo de los objetivos de formalización empresarial y laboral.

Cabe señalar también que la capacidad institucional en el país está limitada por la débil articulación y coordinación interinstitucional, de tal forma, se encuentra que las acciones del Ministerio de trabajo, en muchas ocasiones están desligadas de las promovidas por el Ministerio de Industria, comercio y turismo, y viceversa. Por otro lado, es debido mencionar que no existe una clara organización en la normatividad de formalización habida cuenta de la producción y dispersión de normas, lo cual limita, en buen grado, el acceso a la información por parte del ciudadano común, que es en últimas el sujeto beneficiado de cada iniciativa.

Adicionalmente, debe reconocerse que la estrategia de formalización debe tener en cuenta tanto el enfoque diferencial como el enfoque territorial. De un lado, la heterogeneidad al interior de la informalidad laboral hace que la intervención sea diferenciada, por ejemplo, la informalidad afecta más a las mujeres, a jóvenes y adultos mayores. Además, dada la tendencia hacia la concentración del empleo del SI hacia el cuentapropismo y a su turno, están concentradas en las ramas de comercio y construcción, las acciones de formalización deberían considerar ese aspecto. De otro lado, la intervención debe contar con enfoque territorial, dadas las características particulares que diferencian un territorio del otro, lo que García Cruz<sup>167</sup> define como desarrollo industrial, el capital humano, la capacidad institucional y factores locales.

Por tal razón, en seguida se hace alusión a los avances del sistema regulatorio y de políticas públicas que se han implementado en el país según área de intervención y paralelamente se realizan sus respectivas sugerencias.

Para facilitar la descripción es oportuno utilizar la clasificación de las políticas y programas de formalización según áreas de intervención frecuentes realizado por la OIT<sup>168</sup>. De esta forma, se organiza la discusión en términos de simplificación de trámites, incentivos para la formalización, mejoramiento de la fiscalización y acceso a protección social.

- **Simplificación de trámites.**

En relación con la simplificación de trámites, puede destacarse que con la creación de los CAE, la Ley 1429 de 2010 y Decreto 019 de 2012 se ha progresado en cuestión de agilización, simplificación y eliminación de diferentes trámites, reduciendo así los costos monetarios y en tiempo para constituir y formalizar una empresa. También ha habido avance en agilización de procedimientos y trámites a través de plataformas digitales. La declaración y el pago de los principales impuestos nacionales se pueden realizar a través de

---

<sup>167</sup> GARCIA, Gustavo Adolfo. Op, cit.,

<sup>168</sup> DEELEN, Linda. Op, cit.,

internet por medio del modelo único de ingresos y servicios de control automatizado (MUISCA). En similar caso, el pago de las contribuciones a la seguridad social y los aportes parafiscales se declaran y pagan de manera digital en la planilla integrada de liquidación de aportes (PILA).

En adición, según lo comentado por Farné<sup>169</sup>, recientemente se celebró un acuerdo de cooperación entre MinCIT, el Min trabajo y el Banco Mundial para el diseño e implementación de una plataforma tecnológica en la que se puedan realizar todos los trámites relacionados con la creación, puesta en marcha y cierre de las empresas, y con los trámites de gestión de la afiliación al sistema de seguridad social.

Por lo tanto, se recomienda seguir con el proceso de simplificación de trámites toda vez que puede acelerarse con ayuda de plataformas digitales que dado el contexto están al alcance de la mano. No obstante aquel proceso demandará, ante todo, del esfuerzo institucional capaz de crear una estructura normativa más simple reduciendo costos tanto para el empresario como para el Estado.

- **Incentivos para la formalización.**

En lo atinente a incentivos para la formalización, tiene que señalarse que los sistemas tributarios y de contribuciones sociales juegan un rol destacado para los empresarios en la decisión (voluntaria o involuntaria) de pertenecer al SI. Es por esto que los incentivos tributarios y prestacionales asumen un poder especial para combatir la informalidad, desde un punto de vista legal-institucional.

En ese sentido, las acciones han girado en torno a otorgar beneficios graduales que se reducen en el tiempo. La Ley MIPYME provee de reducción de aportes parafiscales durante los tres primeros años de creación de una empresa. La Ley 1429 de 2010 introdujo mecanismos de progresividad en el pago de parafiscales y en el pago de la matrícula mercantil para pequeñas empresas. La ley 1607 de 2012 reduce contribuciones parafiscales con cargo en el empleador. Nótese que estas iniciativas legales se han orientado, en general, en aliviar los costos empresariales, pero además de eso, las leyes 1429 y 1607 fueron concebidos también como instrumentos de la política de generación de empleo en el primer gobierno de Santos (2010-2014).

Paralelamente, conviene mencionar que las acciones concernientes a la reducción de costos laborales no salariales como elemento central en la reducción de costos empresariales para promover la formalidad empresarial y crear empleo formal han tenido su fundamento en la consecución de mayor flexibilidad laboral en un contexto de mayor integración comercial y financiera del país con el resto del mundo, hecho que de alguna manera también resume muy bien el principal foco

---

<sup>169</sup> FARNÉ, Stefano. Op, cit., p. 148.

de atención de los gobiernos de turno a fin de mejorar los resultados del mercado laboral colombiano.

Sin embargo, como eje rector de cualquier iniciativa de formalización tiene que señalarse que el análisis de la estructura y funcionamiento del mercado laboral no se aborda solamente desde la perspectiva de costos laborales (salariales y no salariales) sino también está fuertemente relacionado con el acceso y garantías de los derechos sociales especialmente de los laborales y con el ámbito económico-productivo que es afectado por el patrón de desarrollo y por los continuos cambios tecnológicos de la actual fase de globalización.

Ahora, desde una perspectiva de derechos, en donde se contemple a los derechos sociales y laborales como tales y no solamente como costos laborales no salariales que afectan los costos empresariales y la generación de empleo, garantizarlos implicaría mejorar el bienestar social colectivo e individual y a su turno, posibilitaría sentar las bases de la estabilidad y cohesión social necesarias, para atender los desafíos de productividad en un mundo más globalizado y de cambios tecnológicos cada vez más rápidos<sup>170</sup>.

Desde otra perspectiva, puede sostenerse que las políticas de empleo (menos informalidad y más empleo formal) no se limitan a las políticas de mercado de trabajo, sino que abarcan las políticas industriales o de desarrollo productivo; luego resolver lo relativo a la débil estructura económica del país, sería también una poderosa forma de crear más y mejor empleo<sup>171</sup>. En consecuencia, la respuesta política a esta disyuntiva es conciliar los beneficios de empleadores y trabajadores alineándolos con las políticas de generación de empleo.

Por otra parte, en términos de productividad, debe mencionarse que el Sistema Nacional de MIPYMES ha brindado una estructura institucional para el fomento y promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas, lo cual puede considerarse un aspecto relevante a tener en cuenta en los procesos de transición a la formalidad al brindar apoyo financiero y no financiero a las MIPYMES con el fin de que eleven su productividad para formalizar empleo. En particular, la oferta del Sistema incluye facilidades para acceder a financiamiento (Bancoldex, Fondo Nacional de Garantías); promoción de las exportaciones (Exporta Fácil) y del mercado interno (Colombia compra eficiente, Compre Colombiano y Proyecto Delco); estímulos para el emprendimiento (Se Emprende), la innovación y el desarrollo tecnológico (Fondo INnpulsa) y la formación del talento humano.

---

<sup>170</sup> STIGLITZ, Joseph E. y GREENWALD, Bruce. La creación de una sociedad del aprendizaje. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A, 2015. p. 36

<sup>171</sup> GAMERO. Op, cit., p. 16

- **Actividad fiscalizadora**

En el tema del cumplimiento de la legislación vigente y la fiscalización, la atención se ha prestado a la formalización de las relaciones laborales y, en esa línea, se resalta que el gobierno ha desarrollado una mayor capacidad de hacer cumplir los estándares formales. Del lado del Ministerio de Trabajo, se refleja en: el mayor tamaño de la planta de inspectores, al pasar de 424 a 940 inspectores entre 2010 y 2014; la mejor inspección en las empresas de servicios temporales y el mayor grado de sanción para las cooperativas de trabajo asociado. Además, el Ministerio de Trabajo ha creado los centros de atención laboral COLabora, los cuales brindan información referente a los derechos y deberes laborales del país, a través de diversas formas de atención al público (verbal, escrito, telefónica, y virtual)<sup>172</sup>.

Los Acuerdos de Formalización Laboral (AFL) son una nueva herramienta orientada al cumplimiento de las normas laborales basada en la condonación de multas y la suspensión de actividades administrativas. La capacitación y formación laboral, podrían ser añadidas a los AFL como incentivo de condonación de multas y sanciones<sup>173</sup>.

Del lado del Ministerio de Comercio, Industria y Comercio, se resalta la implementación del programa “Colombia se Formaliza” que opera a través de brigadas y ruedas de formalización, y tiene como fin la sensibilización sobre los beneficios y responsabilidad de la formalización<sup>174</sup>.

Un hito en la fiscalización ha sucedido con la implementación de la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales (UGPP) entre 2007 y 2010. Es una unidad Adscrita al Ministerio de Hacienda y tiene como fin hacer seguimiento y control de la adecuada, oportuna y correcta liquidación y pago de los aportes parafiscales, riesgos laborales, salud y pensión. Con el desarrollo institucional de la UGPP se ha aumentado su capacidad fiscalizadora y sancionatoria la cual se intensificó a partir de la aprobación de la ley 1607. Según lo relatado por Farné<sup>175</sup>, mientras que en 2013 la UGPP tuvo bajo investigación a 900 empresas, en 2014 tuvo 8 mil empresas. En 2014 se emprendieron 100 mil acciones preventivas para trabajadores independientes bajo sospecha de evasión. Cabe resaltar, que las acciones disuasivas estuvieron acompañadas por capacitaciones tanto a empleadores como a trabajadores en el tema de cumplimiento de la normatividad laboral y previsional.

---

<sup>172</sup> OIT. Notas sobre formalización: Evolución del empleo informal 2009-2013. OIT Oficina Regional para América Latina. 2014. p. 10.

<sup>173</sup> FARNÉ, Stefano. Op, cit., 152.

<sup>174</sup> OIT. Op, cit., p. 9.

<sup>175</sup> FARNÉ, Stefano. Op, cit., 149.

Así, los ejercicios de fiscalización aplicados han contribuido a mejorar la cultura de cumplimiento de los estándares laborales. Sin embargo, de lo visto puede decirse que pese a la creación de la Red Nacional de Formalización Laboral, aún existe dispersión en cuanto a esfuerzos de fiscalización, por lo que es recomendable seguir en la tarea de articular y coordinar esfuerzos entre las instituciones para mejorar eficiencia en los procesos conducentes a fortalecer la cultura de formalización y cumplimiento de los derechos y deberes laborales; tal propósito puede complementarse con la creación de un Sistema Integrado de Información para evitar que la información y el esfuerzo se parcialicen entre instituciones.

No obstante, se deja en el tintero, la posibilidad de la creación de una figura institucional, con recursos humanos y técnicos propios, adscrita al Ministerio de Trabajo que se concentre solamente en la actividad fiscalizadora, que tendría como función fundamental conformar un sistema integrado de inspección, vigilancia, prevención, sanción y promoción del cumplimiento de los derechos laborales, además, tendría la capacidad para liderar los procesos de articulación y coordinación entre las instituciones; eventualmente, los procesos de control, seguimiento y evaluación de la actividad fiscalizadora se facilitarían al contar con una dependencia especializada.

No obstante, tiene que considerarse una actividad fiscalizadora óptima, puesto que reseñando las conclusiones de los trabajos de Mejía y Posada<sup>176</sup> y García Cruz<sup>177</sup>, la ampliación de la capacidad fiscalizadora podría acarrear efectos negativos sobre el nivel de informalidad laboral.

- **Acceso a protección social.**

Usualmente los informales carecen de protección social, y en tal medida, los Sistemas de Protección Social (SPS) adquieren importancia como medio para enfrentar los efectos negativos de la informalidad laboral en la esfera social toda vez que son conjuntos integrados de políticas diseñadas para garantizar especialmente la seguridad del ingreso y el apoyo a todas las personas a lo largo de su ciclo de vida laboral.

A nivel de región, los SPS han ido alejándose poco a poco del enfoque de subsidios focalizados, pero recentrándose en los principios de universalidad y solidaridad característicos de los *verdaderos* Estados de Bienestar, los cuales dan vida a una política social basada en la ciudadanía social. Así, la reducción de la pobreza y la cierta mejora en la distribución del ingreso a nivel regional entre 2002 y 2012 (periodo que se conoce como la década de oro en lo social), no solamente

---

<sup>176</sup> MEJÍA y POSADA. Op., cit.

<sup>177</sup> GARCÍA CRUZ. Op., cit.

fueron efecto del crecimiento económico sino también de los esfuerzos estatales por expandir y ampliar los SPS o, en otras palabras, por la construcción de un Estado de Bienestar más fuerte, más innovador y más universalista; curiosamente, esta tendencia ha ido en contravía con lo realizado recientemente por los PD en esta materia <sup>178</sup>.

El renovado interés en la universalidad y solidaridad en la política social está muy relacionada con el reconocimiento y legitimidad de los derechos sociales y de la ciudadanía social otorgado por la comunidad internacional, regional y nacional<sup>179</sup>. En el plano regional se ha insistido en aclarar que los beneficios de la política social más que mercancías y servicios son derechos, por lo que deben ser garantizados a la sociedad en general<sup>180</sup>. En el plano internacional con decidido apoyo de la OIT, se ha hecho un llamado en proporcionar un piso de protección social a fin de *garantizar* el acceso universal a la atención básica en salud y una renta básica para *todos* durante el ciclo de vida. Con estos preceptos es posible entender el desarrollo de sistemas de protección social más universales al concebirlos como aquellos que garantizan el derecho a la protección social.

Aunque, también la experiencia latinoamericana, a finales del siglo XX, estaba demostrando que los problemas sociales no iban a resolverse por cuenta del crecimiento económico, por lo que era necesario una mayor acción del Estado en la esfera social. En ese espíritu, se han ido introduciendo una serie de innovaciones en la provisión de protección social que varía de país a país según, desarrollo institucional, prioridades, alcance y magnitud; van desde pensiones básicas universales, extensión de la seguridad social contributivas, sistemas de salud *universales*, transferencias condicionadas, transferencias universales, hasta se evidencia retrocesos de los procesos de privatización de las pensiones<sup>181</sup>.

Entendiendo estas tendencias, se resalta que Colombia ha creado mecanismos de protección social o fortalecido los existentes con miras a cubrir con protección social a un mayor número de personas. Por lo contrario, en la provisión de la educación, como ámbito fundamental de la política social, ha habido retrocesos, debido a que en el sistema de educación todavía se encuentran imbricados los criterios de focalización y subsidio a oferta y la demanda; es más, la ampliación de

---

<sup>178</sup> OCAMPO, José Antonio y GÓMEZ-ARTEAGA, Natalie. Los sistemas de protección social, la redistribución y el crecimiento en América Latina. En: Revista de la CEPAL. no.122. Agosto de 2017. p. 8-9.

<sup>179</sup> Ibid., p. 10-11.

<sup>180</sup> Se recomienda revisar los textos institucionales de la CEPAL sobre lo social en años recientes.

<sup>181</sup> OCAMPO y GÓMEZ-ARTEAGA. Op., cit., p.8.

cobertura de la educación pública sin correspondencia efectiva de financiación y calidad ponen en entredicho los avances en la política social en general.

Sin embargo, es necesario decir que, en el contexto de transformaciones de la política social, la tendencia hacia el universalismo de la protección social se mantendría si en su interior comienzan los cuestionamientos acerca de la mercantilización de los derechos y las responsabilidades que le son encargadas a los Estados para mantener un ambiente social y económico favorable para sus ciudadanos. Por ejemplo, en Chile el rechazo al *lucro* en la provisión de derechos fundamentales, habida cuenta de la insatisfacción y malestar social generada por los sistemas de educación, salud y pensiones guiados por el *lucro*, ha servido como catalizador y multiplicador de las demandas de reformas en esas esferas<sup>182</sup>.

En cualquier caso, más allá de los resultados de las innovaciones en protección social y política social, lo importante de notar es la preocupación estatal por garantizar mínimos de *protección social* a la población y la instalación de bases institucionales que, atendiendo los fines de aumento de bienestar social colectivo e individual, permitan continuar con el perfeccionamiento e introducción de nuevos instrumentos de protección.

Cabe advertir que los SPS de la región combinan modelos universales, de segmentación y focalización y se caracterizan por ser incompletos, heterogéneos y fragmentados. Particularmente, la persistencia de la alta informalidad laboral ha hecho que los SPS sean más segmentados, haciendo que su cobertura en consecuencia sea más limitada. Más aún, si se tiene en cuenta la tendencia hacia la concentración en el SI al trabajo cuenta propia y el incumplimiento de la legislación laboral de empresas formales como se observó en el capítulo 3.

Con el objetivo de evaluar los SPS de AL, Ocampo y Gómez-Arteaga<sup>183</sup> elaboran un índice de protección social (IPS) para medir la integralidad de los SPS en 18 países. El sistema colombiano está en un nivel intermedio, mostrando un gran avance entre 2002 y 2012 debido a los esfuerzos por alcanzar una cobertura universal en salud, utilizando la combinación de planes contributivos y no contributivos. En particular, la cobertura en salud en 2012 fue de 95 %.

Algunos autores han sostenido que el régimen no contributivo o subsidiado ha generado elevamiento del costo oportunidad de ser formal, ocasionando, de este

---

<sup>182</sup> SOJO, Ana. Protección social en América Latina: La desigualdad en el banquillo. Santiago de Chile: CEPAL, 2017. 257 p..

<sup>183</sup> OCAMPO y GÓMEZ-ARTEAGA. Op, cit.,

modo, incentivos para mantenerse o entrar en la informalidad<sup>184</sup>. Sin embargo, en la perspectiva de derechos, y a juzgar por la redefinición de la protección social a nivel latinoamericano, al garantizar el derecho a la salud sin depender del tipo de empleo e ingresos, y procurando que la calidad del servicio sea homogénea, puede modificarse los incentivos de la informalidad. Aunque ello tome tiempo, por lo pronto, para controlar tales incentivos, bastará con aumentar los incentivos del régimen contributivo a través de servicios complementarios. Pese a que abordar la complejidad del sistema de salud colombiano no es el propósito del trabajo, también es cierto que la problemática en el mismo se agudiza con el paso de los años, por lo que para atender esa situación la única vía es su reforma estructural.

Como producto de los modelos de focalización y como respuesta a los problemas de desigualdad y pobreza, las transferencias monetarias condicionadas (TMC) tomaron un lugar relevante en la definición de políticas sociales a comienzos del siglo XXI. En Colombia, se han incorporado varios programas de TMC, entre ellos Familias en acción y Jóvenes en acción, los cuales brindan alivio de la pobreza y la desigualdad. No obstante, atando con lo sucedido en Brasil, el objetivo de formalización puede ser alineado con los beneficios de los programas sociales al incorporar en ellos iniciativas destinadas a la promoción de la inclusión productiva.

Así, el planteamiento sugiere integrar los beneficios de los programas sociales a los esquemas de transición de la formalidad porque mejora la eficacia de la política social para atacar la imbricación de la pobreza, la desigualdad y la informalidad a través de una mejor coordinación en las áreas de intervención.

El sistema de pensiones de Colombia se desenvuelve sobre un modelo de segmentación en donde un grupo de la población tiene beneficios mientras que otro grupo es marginado. Concretamente, el sistema de pensiones discrimina a los trabajadores según tipo de empleo e ingresos afectando particularmente a trabajadores independientes e informales. Pese a ello, sin alterar las bases del sistema, el Decreto 2616 de 2013 introduce la posibilidad de vincular a trabajadores dependientes que laboren por periodos inferiores, no solo a los sistemas de pensiones sino también a riesgos laborales y subsidio familiar; igualmente, se ha creado un esquema flexible y voluntario de protección contra la vejez (BEPS) orientado a aquellos trabajadores que perciben ingresos inferiores a un salario mínimo mensual, y que por lo tanto no pueden proyectarse en el marco actual del sistema.

De igual modo, conviene mencionar que, dada la baja cobertura de pensiones en adultos mayores a nivel de región, países como Brasil, Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia han liderado un movimiento para incluir planes de

---

<sup>184</sup> CAMACHO, Adriana; CONOVER, Emily y HOYOS, Alejandro. Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Choice Between Formal and Informal Employment. Documento CEDE no.18. Universidad de los Andes, agosto de 2009. p. 1-20.

pensiones no contributivos. Aunque en México y Panamá si bien las pensiones no contributivas existen, se trata de subsidios focalizados sujetos a verificación de la condición de pobreza y cubren a menos del 30% de la población, pero la proporción atendida ha ido en aumento desde 2002<sup>185</sup>. Atendiendo este panorama, en términos formales el programa Adulto Mayor de Colombia, el cual cubre a cerca de 1.5 millones de personas, podría considerarse como un avance en cuestión de planes no contributivos de pensión, pero en la práctica no lo es, si se tiene en cuenta que el valor entregado a cada adulto mayor está entre 6 y 11 % del salario mínimo<sup>186</sup>.

Estas iniciativas muestran cierta actitud del Gobierno para lograr cubrir a nuevos segmentos de población que antes carecían de protección social. En cualquier caso, al ser apenas implementados, se tiene un amplio espacio para ser perfeccionadas, pero no deja de ser cierto que en el momento, presentan serias limitaciones para garantizar efectivamente protección social.

Nótese, además, que las innovaciones en el campo de la previsión social se han presentado dentro del marco de sistema de pensiones actual, y posiblemente sus limitaciones obedezcan a las restricciones que impone el sistema. Aunque debe reconocerse que el sistema de pensiones manifiesta problemas, también es cierto que el análisis de esa problemática excede a este trabajo. Haciendo esa salvedad, se advierte de la urgencia que tiene una reforma estructural en ese sistema, y tal reforma debería avanzar sobre la base de la combinación de los esquemas contributivos y no contributivos con miras a alcanzar universalismo.

Por su parte, los regímenes especiales de tributación (RET) han tomado un rol destacado en las estrategias de formalización<sup>187</sup>. Inicialmente, los RET son instrumentos cuyo objetivo primordial no ha sido la *recaudación tributaria* sino resolver una problemática de *administración tributaria* con la finalidad de incorporar a la formalidad a contribuyentes de reducida significación económica. Lo que llama la atención es que en estos esquemas se han introducido beneficios de protección social.

---

<sup>185</sup> OCAMPO, José Antonio y GÓMEZ-ARTETAGA, Natalie. Op, cit., p. 18

<sup>186</sup> GIRALDO, César. Los trabajadores colombianos carecen de derechos sociales. En: Documentos FCE-CID Escuela de Economía no. 87. Universidad Nacional. Abril de 2017. p. 14

<sup>187</sup> CETRANGOLO, Oscar; GOLDSCHMIT, Ariela, GOMEZ SABAINI, Juan Carlos y MORAN, Dalmiro. Monotributo en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe, 2014. 86 p.

Así, aunque el valor de recaudación tributaria por esta vía no sea significativo (y así lo demuestran la experiencias de Brasil, Argentina y Uruguay<sup>188</sup>), lo cierto es que los RET pueden constituirse en vehículos para acercar a pequeños contribuyentes a los circuitos de formalidad empresarial, incluso a la formalidad laboral si se ata con incentivos de protección social, por lo que en esa línea, también pueden servir para visibilizar, fiscalizar y garantizar derechos a los trabajadores informales. Los RET usualmente se han traducido en esquemas de simplificación tributaria y han tomado la forma de monotributo. En palabras de Farné, los monotributos

“consisten en una clasificación de los pequeños contribuyentes según alguna definición de tamaño, para luego determinar si, o de qué forma, imponerles uno o varios de los gravámenes vigentes en el régimen general de tributación, sumados en un único pago y a tasas descontadas. En países como Argentina, Brasil y Uruguay este pago incluye también una cuota que se destina a la seguridad social”<sup>189</sup>.

En el país la introducción del monotributo se da con la aprobación de la reforma tributaria estructural mediante Ley 1819 de 2016, que por lo demás, está lejos de ser estructural. El monotributo se aplica a los pequeños establecimientos de comercio y salones de belleza y sustituye el impuesto sobre la renta de aquellos contribuyentes que se acojan de manera voluntaria a este, siempre y cuando cumplan los requisitos. La cuota será pagada de forma anual y los montos se hallan entre \$510.000 y \$1.019.000 según la categoría a la que pertenezcan conforme a sus ingresos brutos. Es necesario precisar que una parte de dicho pago constituye impuesto y la otra es aporte a los BEPS<sup>190</sup>.

La recomendación sobre esta área de intervención es que, en teoría y en la práctica, hay cabida para que los RET puedan acarrear con beneficios de protección social. De esta manera, el monotributo debería ofrecer los beneficios de una manera más efectiva y clara para que sirva de incentivo para cumplir con la tributación. Así, también, debe mencionarse que las carencias en el diseño del monotributo colombiano no permiten considerarlo como *estrategia* de formalización, es decir, no ofrece una estructura escalonada de beneficios y amenazas para transitar hacia la formalidad.

---

<sup>188</sup> Ibid.,

<sup>189</sup> FARNÉ, Stefano. Op, cit., p.151

<sup>190</sup> Los beneficios económicos periódicos son un programa de ahorro voluntario para la vejez, el cual favorece a los trabajadores de SISBEN 1, 2 o 3 con ingresos inferiores a un SMLMV sin posibilidad de cotizar una pensión. Este sistema otorga una modalidad de ahorro flexible sin multas o intereses de mora. Además, considere un subsidio del 20% sobre el total del ahorro.

Conviene retomar que cualquier acción para combatir la informalidad debe tener en cuenta las particularidades de los sectores económicos y el tipo de empleo ya que estos definen la manera de intervención. En esa medida, los RET aplicados en Colombia deberían considerar la estructura productiva altamente heterogénea y dirigir su atención a trabajadores independiente y cuenta propia (62 % en SI). Por ejemplo, lo sucedido en Brasil muestra que el RET debe especificarse según rama de actividad económica; y que la atención a trabajadores independientes y cuenta propia debe ser prioritaria dada la protuberancia de los trabajadores cuenta propia en la informalidad (Ley del Microemprendador Individual).

Otro hecho que se resalta es lo relativo con la protección social a los trabajadores del servicio doméstico. Dado que los trabajadores del servicio doméstico tienen una relación subordinada y remunerada pero desventajosa y, además, generalmente son excluidos de la afiliación a los sistemas de pensiones, riesgos laborales y subsidio familiar, el gobierno, en concordancia con el convenio ratificado 189 ante la OIT, ha buscado fortalecer el trabajo decente promoviendo la protección social de los empleados del servicio doméstico a través de acciones legislativos – Decreto 2616 de 2013, Decreto 721 de 2013 y la Ley 1788 de 2016. Para cumplir con el objetivo de garantizar la protección social a estos trabajadores, debería insistirse fuertemente en las actividades de fiscalización.

En la sección tres del capítulo 3, se encontró evidencia para el país de que la duración del desempleo tiene incidencia positiva sobre la probabilidad de ser informal. Si ello es así, los mecanismos de protección ante el desempleo pueden tener resultados positivos particularmente para desestimular el tránsito de desocupados hacia actividades de informalidad. Al respecto conviene recordar que, entre los instrumentos existentes en el país están, las indemnizaciones por despido, cuentas de ahorro individual por desempleo y el Mecanismo de Protección al Cesante (MPC) de reciente incorporación. A continuación, se le prestará atención al MPC por ser un aspecto de mayor relevancia en el análisis de contrarrestar la informalidad laboral.

En tal medida, corresponde decir que la ley 1636 de 2013 crea el MPC con el cual se busca proteger a los trabajadores en caso de quedar desempleados, manteniendo el acceso a salud, el ahorro a pensiones, una cuota monetaria y servicios de intermediación laboral y capacitación brindada por las Cajas de Compensación Familiar (CCF) y el SENA. La afiliación es obligatoria para quienes estén afiliados a las CCF y es voluntaria, para trabajadores que perciben salario integral o son independientes. Quienes cumplen con los requisitos, son incluidos al Fondo de solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) para el pago de la cotización al sistema de seguridad social en salud y pensiones y la cuota monetaria según corresponda, y será remitido a cualquiera de los operadores autorizados de la red de servicios de empleo para iniciar el proceso de asesoría de búsqueda, orientación ocupacional y capacitación. Entre los requisitos se establece el criterio del tiempo en aportes: un año para los trabajadores

dependientes y dos años para los independientes. Los beneficios se extienden por un periodo máximo de seis meses o antes del tiempo señalado en caso de encontrar un empleo.

De acuerdo con lo relatado por Velásquez Pinto<sup>191</sup>, el MPC presenta dificultades en su funcionamiento, por la subutilización de los recursos disponibles especialmente en el componente de prestaciones económicas (28.47 %). La dificultad fundamental de diseño consiste en que no cuenta con un *beneficio monetario explícito*, aunque entre sus beneficios estén el financiamiento de cotizaciones a salud y pensiones; cuota alimentaria por concepto de asignaciones familiares y servicios de información de intermediación laboral y de capacitación. Cabe señalar que el MPC está sujeto a la voluntad del trabajador de que podrá ahorrar parte de sus fondos de cesantía a cambio de un beneficio complementario y proporcional financiado por el FOSFEC, sin embargo la información disponible indica que los trabajadores deciden financiar otros gastos que no están relacionados con la condición de cesante.

Entendiendo tal problemática, Velásquez Pinto<sup>192</sup> propone la creación de un seguro de cesantía (reformular al MCP) que garantice beneficios monetarios relevantes para el trabajador desempleado y la articulación de este con los servicios de búsqueda de empleo y de reinserción al mercado laboral formal. Pues una verdadera protección al desempleo se asocia con compensar la pérdida de las remuneraciones que genera la cesantía, además de apoyar la búsqueda de empleo y reinserción laboral del trabajador en un nuevo puesto de trabajo. Igualmente, al considerar la alta y persistente informalidad laboral, el autor propone avanzar en la idea de desarrollar un sistema de protección al cesante que extienda sus servicios a trabajadores independientes e informales, esto es, desarrollar un sistema de servicios esenciales y de apoyo a la empleabilidad.

Si bien en el siglo XX, los esfuerzos en protección social al desempleo de los PSD fueron demasiado reducidos, la experiencia reciente particularmente de AL muestra que se está avanzando sobre esa materia. Pero, recuérdese que en la discusión del capítulo uno se había reseñado que el desarrollo de los sistemas de protección era un factor que explicaría la diferencia de la evolución de la informalidad laboral entre PSD y PD. Así, según lo anterior, se sugiere seguir desarrollando los sistemas de protección al desempleo porque, en el sentido amplio previamente expuesto, pueden llegar a convertirse en una plataforma que promueva la formalidad al desestimular que desempleados transiten a la

---

<sup>191</sup> VELÁSQUEZ PINTO, Mario. Protección ante el desempleo en Colombia: una propuesta de reforma del Mecanismo de Protección al Cesante. En: ISGUT Alberto y WELLER Jürgen (eds.). Protección y formación: instituciones para mejorar la inserción laboral en América Latina y Asia. Santiago: CEPAL. 2016. p. 87-113

<sup>192</sup> Ibid.,

informalidad y al extender beneficios de educación, capacitación e inserción laboral para informales.

Lo que deja claro lo visto hasta este punto es que las acciones legal-institucionales emprendidas por el gobierno nacional en principios del siglo XXI se muestran limitadas, por la resistencia de la informalidad laboral para descender de manera considerable. A pesar de eso, se tiene un rango más amplio de posibilidades para mejorar la política de formalización, siempre y cuando se defina una política en la que converjan los objetivos de formalización laboral y empresarial, y de cualquier manera, se debe seguir avanzando en el reconocimiento de derechos sociales y laborales de los típicamente excluidos.

No obstante, en el capítulo dos se vio que luego de la implementación de las RM el entorno económico-productivo del país, se ha deteriorado en términos de crecimiento económico, diversificación productiva y productividad, más aún, la HE de la región se amplió o, en el mejor de los casos, permaneció invariable; esto ha conducido, simultáneamente, a debilitar la generación de empleo productivo y estimular la generación de empleo informal. Así, estos factores estructurales adquieren una mayor relevancia a la hora de atenuar la persistencia de la alta informalidad laboral en Colombia.

Si bien la caída de los precios internacionales del petróleo y el débil crecimiento económico mundial, han develado las debilidades que adolece el aparato productivo nacional; la respuesta para enfrentarlas y, a su vez, darle sostenibilidad a los avances en el ámbito social que se logró en los últimos 15 años, no es otra que *re-activar* las políticas de desarrollo productivo (PDP) activas, de hecho, ese interés en torno a esas políticas se ha renovado ante los resultados pobres de las RM en lo económico y social y el contexto económico mundial desalentador que se presenta en la actualidad. No está de más mencionar que las PDP se convierten en el principal instrumento para atender el desafío de generación de empleo productivo y de calidad que sería la mejor forma de atacar la informalidad laboral. Teniendo en cuenta estas consideraciones, en la sección que sigue, se dispone a brindar algunas bases que conduzcan hacia una PDP que promueva y le de sostenimiento a la diversificación productiva porque esto se constituye en insumo fundamental para crear más y mejor empleo.

#### **4.1 HACIA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO PRODUCTIVO ACTIVA DE LARGO PLAZO**

La informalidad laboral es un problema multicausal y de él emanan múltiples efectos negativos, como ya se ha comentado. Las iniciativas de corte legal-institucional han producido resultados positivos, aunque han sido limitados. Es por esto que las medidas tendientes a enfrentar la debilidad de la estructura

económica y productiva del país adquieren mayor importancia a la hora de encarar la informalidad laboral de una manera radical<sup>193</sup>.

En ese sentido, desde el enfoque estructural latinoamericano, se ha entendido la informalidad cómo asunto de la incapacidad del aparato productivo de generar suficiente creación de empleo productivo, lo cual obedece a tres factores fundamentales, la estructura productiva poco diversificada, la persistencia de la alta HE y la manera cómo la región se ha insertado a una economía mundial cada vez más globalizada, la cual se caracteriza por profundizar una división internacional de trabajo en donde los países desarrollados se especializan en la producción de bienes y servicios intensivos en creciente contenido tecnológico, mientras que los países subdesarrollados se dedican a la producción de bienes intensivos en recursos naturales, mano de obra barata y de bajo o nulo contenido tecnológico. Ese marco ante el que se enfrenta el país, sin lugar a dudas, ha propiciado mantener o ampliar las brechas tecnológicas (de productividad) frente a PD y algunos PSD, las cuales, a su turno, reproducen la desigualdad, informalidad laboral y la pobreza.

Particularmente, los resultados esperados de las RM no se cumplieron. De hecho, una vez implementadas dichas reformas en el país, su crecimiento económico de largo plazo se ha debilitado, su diversificación y complejidad tecnológica en los procesos productivos se han estancado al igual que su productividad, mientras que la informalidad laboral ha sido creciente y persistente. Características que podrían postular la existencia de estancamiento o atraso económico frente a otros países de convergencia y PD. En consecuencia, las RM auspiciadas por los organismos financieros internacionales y los gobiernos de turno, ambos con fuerte inclinación al paradigma económico convencional, han dado lugar al agravamiento de los problemas productivos, y consecuentemente de los presentes en el mundo laboral.

De hecho, los resultados económicos y productivos no son particulares del país, sino que se extienden a aquellos países de similares características que introdujeron reformas de este tipo sin contemplar las condiciones y su adaptabilidad.

En ese espíritu, Dani Rodrik ha comentado que,

“Se reconoce cada vez más que las sociedades en vías de desarrollo necesitan enraizar la iniciativa privada en un marco de acción pública, que fomente la

---

<sup>193</sup> El verbo radical proviene de raíz, o sea se enfrenta el problema desde sus raíces.

reestructuración, la diversificación y el dinamismo tecnológico más allá de lo que las fuerzas del mercado podrían generar por sí mismas”<sup>194</sup>

De esta forma, ante los decepcionantes resultados de las RM aplicadas hace, por lo menos, los últimos 30 años, sumada al entorno económico adverso dada la difícil recuperación económica internacional más las tensiones presentes en el orden económico y financiero internacional, han otorgado paso a revalorizar la intervención de Estado en la actividad económica para corregir aquellos problemas que el mercado “per se” no logra resolver.

En ese sentido, recientemente, han tomado fuerza las ideas relacionadas con el papel que cumplen los gobiernos para propiciar diversificación productiva y mayores niveles de complejidad tecnológica en los procesos productivos. De ahí que las PDP tomen importancia dados los resultados pobres en despliegue del potencial económico y el nuevo contexto económico internacional que se basa en un proceso continuo de cambios tecnológicos cada vez más acelerado, aunque de momento, de débil crecimiento y gran incertidumbre. Es por esto, que las PDP *activas*, olvidadas o descuidadas en los últimos 30 años, tomen vigor, mostrándose, por lo tanto, como alternativas deseables y posibles frente a la nueva realidad económica<sup>195</sup>.

Sin embargo, la mera PDP no es suficiente para resolver los problemas comentados, si no que necesita complementarse y articularse con las políticas de desarrollo tecnológico (PDT) y de formación de capital humano (PFCH). De esta forma, se postula que es necesaria la creación de una estrategia definida y clara de diversificación productiva de largo plazo que permita cumplir con los objetivos de convergencia productiva interna y externa. Especialmente contiene tres líneas de acción, las cuales son complementarias y, poseen vínculos muy fuertes y estrechos entre sí:

- Política de desarrollo productivo (PDP) discusión.
- Política de desarrollo tecnológico (PDT).
- Política de formación de capital humano (PFCH).

---

<sup>194</sup> RODRIK, Dani. Una economía muchas recetas: La globalización, las instituciones y el crecimiento económico; trad. de Karina Azanza y Brian McDougall. México: Fondo de Cultura económica, 2011. p. 151

<sup>195</sup> Se recomienda ver el texto de CORNICK, Jorge. Políticas de desarrollo productivo en América Latina: Discusiones recientes, creación de empleo y la OIT. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016. p. 64

Luego, la EDP que tiene como base reactivar las PDP debe ir de la mano con la PDT y la PFCH en una perspectiva de largo plazo sin dejar de lado las necesidades del corto plazo. Dichas políticas deben estar alineadas y coordinadas entre ellas, puesto que el resultado de una incide en el resultado de las demás. El factor vinculante de las tres políticas mencionadas para propiciar mayor diversificación productiva y mayor complejidad económica es la productividad, y dicho sea de paso, la fuente principal de los incrementos de productividad es el aprendizaje tecnológico y social. En efecto, el éxito o fracaso de la EDP dependerá de la gestión del aprendizaje tecnológico y social.

Paralelamente, se plantea que los esfuerzos de la EDP tendrían que concentrarse principalmente en el sector industrial. Eso obedece a que la productividad del SIM es *por lo general* mayor frente a otros sectores, y también *por lo general* tiende a crecer más deprisa que en la agricultura o los servicios<sup>196</sup>. Varias de las actividades de la industria manufacturera se caracterizan por tener rendimientos crecientes a escala y gran innovación tecnológica<sup>197</sup>. Además de que el SIM es fuente de empleo productivo, bien remunerado y estable, es un marco que sirve para expandir la creación de empleo en las economías<sup>198</sup> y, a la par, proporciona un marco en el que se amplían las posibilidades de aplicar, adecuar, desarrollar y acumular la capacidad técnica, tecnológica y científica de una nación.

Particularmente, para comprender cómo aquellas políticas son complementarias dentro de la EDP se tiene que comenzar por estudiar la dinámica de la diversificación productiva, pero se precisa que un marco de análisis adecuado lo brinda el enfoque estructuralista.

Así, el análisis estructuralista parte de la concepción de que el Estado es el encargado de coordinar y dirigir las relaciones económicas individuales, y su vez, es el que guía la asignación de recursos en función de un enfoque social óptimo que trasciende lo que el mercado está en condiciones de ofrecer. Su foco de acción será, por un lado, el desarrollo de las capacidades tecnológicas o, si se quiere, del aprendizaje tecnológico, y por otro lado, la creación de nuevas instituciones, las cuales serán el soporte y determinarán el desarrollo económico en el largo plazo de cualquier sociedad.

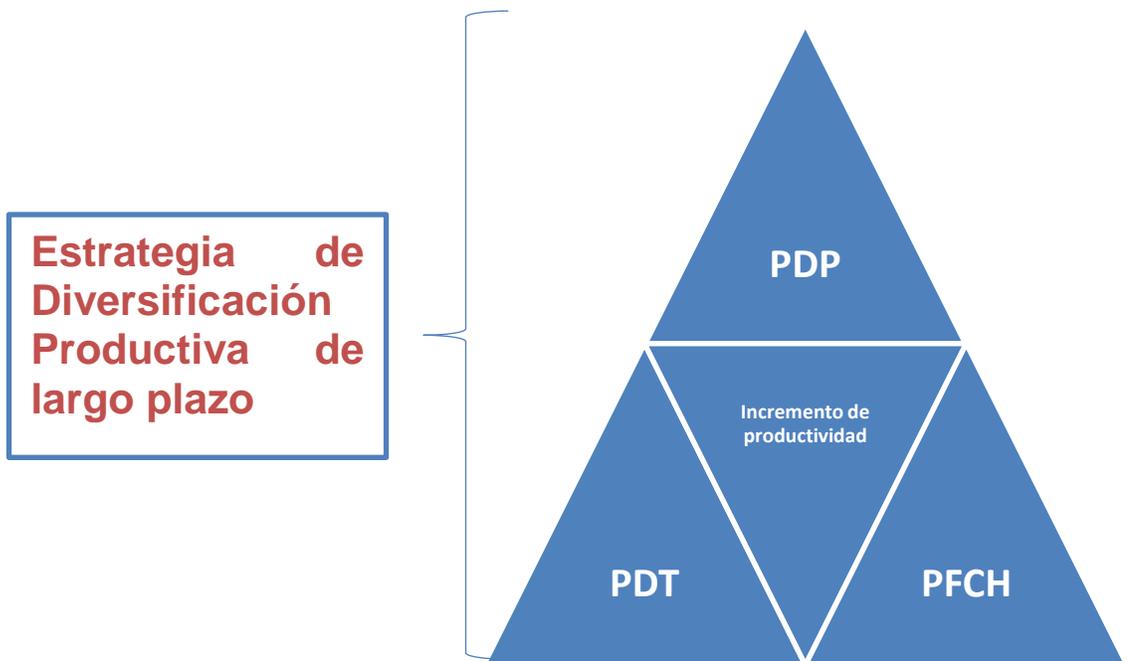
Gráfica 15. Pilares de la estrategia de diversificación productiva.

---

<sup>196</sup> CHANG, Op, cit.,

<sup>197</sup> MAYA MUÑOZ, Guillermo. la relevancia de la industria para Colombia y América Latina. En: Ensayos de Economía, 2012. p.121-147

<sup>198</sup> *Ibíd.*,



**Fuente:** Elaboración de los autores

En consecuencia, el enfoque estructuralista muestra que el despliegue económico o diversificación productiva de una nación no se gesta únicamente con los mecanismos de mercado per se, sino que se requiere de la intervención estatal. De la misma manera enseña que la diversificación productiva está en función de los aprendizajes tecnológico y social, los cuales son procesos acumulativos e incrementales de capacidades tecnológicas, organizacionales e institucionales de una sociedad. Y además, ambos aprendizajes deben entenderse como procesos de auto-descubrimiento<sup>199</sup> de tales capacidades y, a su turno, de cómo gestionarlas<sup>200</sup>. Es por ello que, al Estado, en cabeza del gobierno, se le encarga la creación y sostenimiento de los incentivos necesarios para garantizar los aprendizajes tecnológico y social, los cuales son la fuente principal que nutre los incrementos de productividad y diversificación productiva.

El aprendizaje tecnológico es el resultado de una asignación explícita de recursos a la I&D, pero la mayor parte del aprendizaje tecnológico es resultado de la

<sup>199</sup> HAUSMANN, Ricardo y RODRIK, Dani. Economic Development as Self-Discovery. En: Journal of Development Economics. no. 72. 2003. p. 603-633.

<sup>200</sup> “Los países tendrán que aprender cómo hacer un buen trabajo a la hora de gestionar [las PDP], incluida las clases de arreglos institucionales que conducen al éxito. Sin embargo, así como podemos aprender a producir acero produciéndolo, solo aprenderemos a gestionar [PDP] teniendo ese tipo de políticas”. STIGLITZ, Joseph E. y GREENWALD, Bruce. *Ibíd.*, p. 92.

experiencia acumulada derivada de los procesos productivos<sup>201</sup>. El aprendizaje social que aquí se refiere es producto de las transformaciones institucionales que organizan la vida económica y social y, especialmente, moldean y perfeccionan el aprendizaje tecnológico.

Es por esto que el foco de acción de la EDP es gestionar el aprendizaje tecnológico y social. De tal suerte, la PDT posibilita ampliar la capacidad productiva para desarrollar el aprendizaje tecnológico mediante un proceso interactivo de cooperación estratégica entre los sectores público y privado que, por un lado, sirva para obtener información sobre oportunidades y restricciones de la restructuración productiva, y que, por otro lado, responda con las iniciativas políticas<sup>202</sup>. La PDT está orientada a gestionar la capacidad tecnológica y de innovación para facilitar la adquisición, adaptación, desarrollo, propagación y difusión tecnológica sobre los sectores y actividades económicas con el fin de ajustarse a los requerimientos de largo plazo de la EDP.

Por su parte, en cuanto a la PFCH, usualmente se ha reconocido que la formación debe estar acorde con las necesidades o demanda laboral del contexto económico productivo actual, sin embargo es preciso comentar que si la formación va estar atada a la diversificación productiva de largo plazo se torna necesario conformar una sistema de formación de capital humano que trascienda lo que actualmente requiere el entorno productivo y empresarial, esto es, tiene que ajustarse a las necesidades de la diversificación productiva de largo plazo<sup>203</sup>, sin olvidar las necesidades de corto plazo del mercado laboral.

Cabe decir que, se concibe a ese sistema como aquel que congrega tanto la educación primaria y secundaria (formación educativa), la formación técnica, tecnológica y superior (formación profesional). A su vez, dados los continuos cambios tecnológicos y la demanda de habilidades que se están presentando en el escenario mundial y aunado con la propuesta de diversificación productiva, se requiere que el sistema de formación de capital humano sea de carácter permanente, lo que se define como “aprendizaje de por vida”.

Similarmente el sistema de formación de capital humano tiene que ser integral en el sentido de articular efectivamente las esferas de formación. Aunque esto no debe implicar la transgresión de una esfera sobre otra especialmente dentro de la formación profesional. Es decir, se debe separar la formación técnica tecnológica de la superior; no se trata de que el SENA sea Universidad y viceversa. En consecuencia, ello supone fortalecer y ampliar la calidad, cobertura y pertinencia

---

<sup>201</sup> *Ibíd.*, p. 94

<sup>202</sup> RODRIK, Dani. *Op. cit.*, p. 151-180

<sup>203</sup> CORNICK, Jorge. *Op. cit.*, p. 33

de todos y cada uno de los niveles educativos de la formación educativa y profesional y, además, mejorar su articulación entre sí. En tal medida, la formación educativa constituye la base sobre la cual se define la trayectoria y profundidad de la formación laboral. La formación técnica, tecnológica y superior, se convierten en el medio para adaptación, transferencia, difusión y desarrollo de la tecnología inducido por el proceso de aprendizaje tecnológico y social.

Nótese también que la formación de capital humano en su acepción más amplia, tiene una relación con las necesidades del mercado laboral. Es por esto que, teniendo en cuenta que el mercado laboral regional y particularmente, el colombiano, presenta segmentación, el reto de la PFCH es lograr incorporar a los típicamente excluidos para llevarlos a los circuitos de mayor productividad o, lo que es igual, que los informales transiten hacia la formalidad.

Por otra parte, como ya se mencionó, la EDP demanda de la alineación y coordinación suficiente que posibilite las interconexiones necesarias entre y dentro de las instituciones de la organización económica y social para facilitar los flujos de información, conocimiento y tecnología, y con ello, ir mejorando sobre la marcha de la EDP; este punto es clave porque usualmente, en los países de AL, existe cierta desarticulación y descoordinación institucional cuando se llevan a cabo los procesos de política pública.

Paralelamente, la EDP en un contexto de mayor integración comercial y financiera con el resto del mundo, tiene que basarse en la competitividad derivada de la acumulación de las capacidades tecnológicas y sociales y no solamente como asunto de reducción de costos laborales. Tanto la demanda externa como la demanda interna son importantes para la diversificación productiva. Ambos mercados son complementarios. De hecho, las empresas fuertes y con suficiente capacidad productiva y tecnológica son las que deciden aventurarse a los mercados internacionales<sup>204</sup>. Por lo tanto, se tiene que avanzar en una EDP que asuma que el mercado interno es igual de importante al externo y que el primero es factor determinante en la definición y trayectoria de la evolución de la oferta exportadora.

Adicionalmente, el aprendizaje tecnológico es afectado por los flujos de comerciales y financieros, por lo cual la EDP tiene que ajustarse en el escenario internacional de forma tal que se compatibilicen los intereses extranjeros con el proceso de aprendizaje tecnológico y social por medio de mecanismos que aseguren la posibilidad de acrecentar las capacidades tecnológicas y sociales de la economía nacional. Ello es así porque en teoría y empíricamente, los regímenes de libre comercio y particularmente de inversión extranjera, podrían no traer aparejado *automáticamente* derramas tecnológicas y en tal sentido eso pondría

---

<sup>204</sup> RODRIK, Dani. Op, cit.,

obstáculos al aprendizaje en el entorno nacional<sup>205</sup>. Así, la EDP tiene que estar apoyada fuertemente con una política comercial, de inversión extranjera y de derechos de propiedad intelectual que compatibilicen con el aprendizaje tecnológico y social dentro de la economía colombiana.

En el mismo sentido, la EDP tiene que estar apoyada con la política macroeconómica. Ello obedece a que la sola estabilidad macroeconómica como resultado positivo de las RM no produjo por si sola diversificación productiva. En consecuencia, la política macroeconómica tiene que estar subordinada a la EDP en tanto que un ambiente económico y social estable incide positivamente en el aprendizaje tecnológico<sup>206</sup>.

Aunque definir concretamente la EDP y especialmente cada una de las políticas demanda gran esfuerzo y recursos financieros, humanos y tecnológicos para su diseño, construcción, implementación y evaluación, lo cierto es que este documento se limita justamente a esbozar una alternativa deseable y posible diferente a lo que emana de las RM —aunque ciertamente el debate se ha flexibilizado a favor de las PDP—, y se pone énfasis en mostrar la necesidad de diversificación productiva y de que ello no surge naturalmente por las fuerzas de mercado, sino que el Estado incide en ese proceso. Esto es así, porque se trata al aprendizaje tecnológico y social como endógeno al desarrollo económico y particularmente a la diversificación productiva.

En fin, la discusión presentada tiene su fundamento en qué la informalidad laboral tiene un fuerte componente estructural, de ahí que, la respuesta sea enfrentarlo con medidas que afecten la estructura económica-productiva y la manera de inserción económica al entorno mundial. Es claro que el objetivo de la EDP no es la creación de empleo, pero también es cierto que aquella tiene un impacto directo en cuanto a número y calidad de empleo que se genera en una economía<sup>207</sup>. De lo que se sigue que, la EDP incorpora inevitablemente la generación de empleo productivo y decente, logrado a partir de mejoras de productividad e ingresos laborales. Por lo tanto, un tema clave en la agenda para enfrentar la informalidad laboral es avanzar en la definición de una EDP de largo aliento.

Por otra parte, si bien no se desconoce las iniciativas de los gobiernos de política productiva, tecnológica y de formación de capital humano que se han dado a lo largo de los últimos años, también es cierto que estas políticas tienden a ser neutrales, desarticuladas, descoordinadas, discontinuas y no han tenido, por lo

---

<sup>205</sup> STIGLITZ y GREENWALD. Op cit.,

<sup>206</sup> *Ibíd.*, p. 32

<sup>207</sup> CORNICK, Jorge. Op, cit., p. 51-53.

demás, un horizonte común de largo plazo<sup>208</sup>. No obstante, en documento CONPES 3866 de 2016, el Gobierno nacional expresa la necesidad de una “política de desarrollo productivo”. Dicha política es definida

“Como un conjunto de instrumentos sectoriales y transversales para resolver fallas de mercado, de gobierno y de articulación que inhiben el crecimiento de la productividad o que dificultan los procesos de sofisticación del aparato productivo colombiano”<sup>209</sup>.

Además, tiene un horizonte de 10 años y a su vez intenta resolver los problemas comentados, con excepción de la neutralidad. Es esa excepción la que se configura como elemento central para la diferenciación de la EDP propuesta con la PDP del Gobierno. En la EDP no se da por supuesto que los regímenes de libre comercio y libre mercado conducen automáticamente a resultados económicos y sociales óptimos, por el contrario se advierte de obstáculos que imponen tales regímenes al aprendizaje tecnológico y social de una economía.

## 5. CONCLUSIONES

La investigación logró identificar que la informalidad laboral responde a factores tanto estructurales como legal-institucionales, es decir, responde a factores tanto involuntarios como voluntarios. Sobre los factores estructurales tiene que mencionarse que la estructura económica del país está limitando la capacidad de generación de empleo productivo de la economía colombiana. Después de la implementación de las RM, se tiene una economía sensible a las condiciones externas prevalecientes, apuntalada en la especialización productiva en recursos energético-mineros. Al interior de la misma se tiene unos patrones muy claros de terciarización, desindustrialización y desagrarización. Igualmente, en la economía todavía persiste el alto grado de HE que las RM no lograron apaciguar.

---

<sup>208</sup> ZERDA, Álvaro. La industria en Colombia: consecuencias sobre empleo e ingresos en el sector. Documentos FCE-CID Documento de Economía no. 53. 2014. 38 p.

<sup>209</sup> DOCUMENTO CONPES 3866 de 2016. Política nacional de desarrollo productivo. Bogotá D.C. 8 de Agosto de 2016.

En cuanto a factores legal-institucionales, se identificó que a partir del año 2000 se ha producido una serie de normas y acciones encaminadas más a la formalización empresarial que la laboral. De ello puede resaltarse que los esfuerzos legal-institucionales para combatir la informalidad laboral han transformado los costos y beneficios de la formalidad a través de racionalización de trámites, reducción de costos asociados con la formalidad y creación de un marco institucional y cultural para el fomento de la formalidad. Particularmente, algunos estudios señalan que la reforma tributaria de 2012, que redujo cargos al empleador, tuvo incidencia sobre la creación de empleo formal y reducción de la informalidad laboral en años recientes.

No obstante, cabe decir que, aunque los esfuerzos legal-institucionales son importantes para combatir la informalidad laboral, estos han sido limitados dada la naturaleza estructural del fenómeno. No obstante, ello no implica dejar de lado las acciones legal-institucionales, por lo contrario, las reafirma ya que dichas acciones son imprescindibles para enfrentar la informalidad.

Si bien el crecimiento económico permitió reducir muy modestamente la informalidad laboral en Colombia, y en general, mejorar los indicadores de mercado laboral, también es cierto que las acciones del gobierno han tenido ese efecto.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, la realidad es que no todas las ciudades y áreas metropolitanas fueron beneficiadas en la misma medida. Mientras que la proporción de informalidad en el agregado del país tiende a disminuir, casi la mitad de las ciudades y/o áreas metropolitanas en el último año reflejan un aumento en diferentes proporciones. De hecho es el elevado crecimiento de la formalidad en Bogotá es el que opaca el crecimiento de la informalidad en el resto de ciudades y/o áreas metropolitanas a nivel agregado. Por lo anterior, la disminución de la informalidad laboral a nivel nacional no es generalizada en todas las regiones del país si no que en buena parte es resultado del elevado crecimiento de la formalidad en la Capital.

Es necesario anotar que las ciudades y áreas metropolitanas con una alta concentración de ocupados, de producción y cercanía al centro del país presentan regularmente tasas de informalidad (DANE) menores a la del agregado de 23 Ciudades y áreas metropolitanas (48.8 %), mientras que Ciudades y/o áreas metropolitanas que ocupan la periferia geográfica poseen proporciones de informalidad muy elevadas respecto al promedio nacional (superiores a 60 %).

Por otra parte al menos 3 de las 10 ramas de actividad económica presentan, históricamente desde 2008, tasas de informalidad laboral superiores al 60 %, entre ellas el sector que destaca, por tener la más alta tasa de informalidad laboral es Comercio, hoteles y restaurantes (67,9 % en 2016), sector que aglutina al menos

el 31 % del empleo en el país. Respecto al empleo en el SI, este se ha concentrado en el sector Comercio, hoteles y restaurantes, el cual presenta el nivel más alto de participación en los últimos nueve años alcanzando en 2016 (43,4%).

El empleo en el SI muestra que hay un predominio claro de las empresas de carácter unipersonal con tasas alrededor de 58 %. Estas empresas de carácter unipersonal aumentaron su participación de manera progresiva pasando de 57 % a 59,3 % entre 2008 y 2016. En lo que se refiere a empleo en el SI según posición ocupacional, los asalariados crecieron a un ritmo de 2,7 %, seguido de los trabajadores cuenta propia con un ritmo de 2,1 %. Por su parte, debe señalarse que los trabajadores cuenta propia han incrementado su participación en el SI de 60 a 62 %.

Respecto a la edad, se encuentra que en edades tempranas y en las últimas etapas de la edad adulta las probabilidades de que un ocupado sea informal son altas. Aunque la tasa de informalidad de Menores de 18 años y de Mayores de 60 años se ha reducido entre 2008 y 2016, lo cierto es que esta tasa continua siendo notablemente alta, 87.6 % y 80.8 % respectivamente.

El nivel educativo tanto de los informales como de los formales, viene creciendo aunque marginalmente. Los formales poseen en promedio 4 años más de educación que los informales. En general es notable el aumento en el porcentaje de ocupados informales con título profesional o universitario y título de educación media. Además, en el SI se encuentra que, si bien el porcentaje de informales con logro educativo de superior o universitario asciende, el de las mujeres lo hace de manera más acelerada.

La identificación y la fiscalización de las actividades informales se hace complicada ya que buena parte de los informales (36 %) tiene su espacio de actividad en su propia vivienda o en otras, mientras que un 29 % tiene su espacio de actividad en la calle u obra.

Con respecto al ingreso laboral real promedio, en el periodo analizado, se tiene varios hechos:

- El ingreso laboral promedio en el SF es más alto que el del SI.
- El ingreso laboral promedio de los hombres es superior al de las mujeres, ya sea en el SF o en el SI.
- La remuneración laboral media en el SI permanece casi invariable.

- Los ingresos de los formales, en cualquier posición ocupacional comparable, están por encima del de los informales.
- El sector comercio, hoteles y restaurantes presenta la menor diferencia de ingresos entre los formales y los informales.
- Tanto en los formales como los informales, el ingreso recibido tiende a ser mayor si la empresa donde se ocupa es de mayor tamaño.
- De acuerdo al tamaño de la empresa, el ingreso medio percibido en 2016, para todos los casos en ambos sectores, es muy cercano al valor del ingreso promedio percibido en cada categoría en 2008, inclusive, en la mayoría de los casos el ingreso en 2016 es menor que el mismo dato en el año 2008.

El análisis de los fenómenos ocurridos en el mercado laboral no se desliga de la concepción del vínculo existente entre este y la situación social de la población. Aunque la pobreza no es exclusiva del sector informal ni la riqueza es exclusiva del sector formal, es evidente la concentración de informales en los quintiles de menor ingreso. En el quintil 1 la concentración de informales en el SI es mucho más acentuada que en los demás quintiles. Inclusive desde 2008 hasta la fecha esta concentración de informales en el SI ha estado en niveles superiores a 87 %.

Por su parte, el modelo de probabilidad de ser informal permitió identificar las características clave que poseen los trabajadores informales y que están sintonía con los hallazgos encontrados en el estudio. La informalidad está asociada a la pobreza, a bajos niveles educativos, afecta más jóvenes y adultos mayores como también a mujeres. Además, la informalidad se encuentra concentrada en actividades económicas de tamaño reducido y en las ramas de comercio, construcción. Cabe resaltar que en el modelo de ser informal se incorporó la variable de duración de desempleo la cual mostró incidencia positiva sobre la probabilidad de ser informal.

En principio y en sintonía con lo expuesto, la informalidad laboral debe entenderse como un problema multicausal que trae múltiples efectos negativos. De ahí que se apele a concebir un marco integral de políticas con la articulación y coordinación suficiente entre ellas, lo que implica, a su vez, actuar simultáneamente sobre las dimensiones administrativa, tributaria, laboral, productiva y de protección social.

Así mismo, es indispensable la articulación y la coordinación entre y dentro de las instituciones, así como también, la participación del Gobierno, empresas y trabajadores, especialmente de los trabajadores informales en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas para la formalización.

Un paso trascendental hacia la confianza y credibilidad institucional es la recuperación de la imagen del Estado por medio de la mejoría del actuar de las entidades gubernamentales en cuanto a efectividad y transparencia. Esta tarea sería la base de emprendimiento, no solo de la estrategia de formalización, si no en últimas de todo tipo de política y programa adelantado por el sector público en el país.

Por su parte también es importante el mejoramiento de la articulación y coordinación interinstitucional, de tal forma que, las acciones promovidas institucionalmente por determinada entidad estén ligadas a las acciones de las demás. Por otro lado, es debido mencionar que el valor de una clara organización en la normatividad de formalización es necesaria para que el acceso a la información por parte del ciudadano común repercuta oportunamente en los resultados que busca cada iniciativa.

En lo que se refiere a recomendaciones de política pública para la formalización, tiene que mencionarse que en la región destacan distintas políticas específicas para mitigar la informalidad laboral. Las políticas han obedecido a las condiciones que impone la realidad de cada país. De hecho, los resultados de las políticas de formalización implementadas en varios países de AL han variado en magnitud, intensidad y velocidad.

En el caso de Colombia, en primera instancia se tiene que avanzar sobre la idea de que las acciones a implementar deben abordar en forma simultánea la informalidad empresarial y laboral. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los resultados de las políticas implementadas están condicionadas a la confianza y credibilidad institucional, que en la actualidad están en niveles bajos.

De la misma manera, se señala que cualquier iniciativa de formalización laboral debe contemplar que la estructura y funcionamiento de mercado laboral no solamente está relacionada con la reducción de costos laborales sino que también está fuertemente asociada con el acceso y garantía de derechos sociales y laborales, y con el entorno productivo que es afectado por el patrón de desarrollo y por los continuos cambios tecnológicos de la actual fase de globalización.

Dados los hallazgos de esta investigación, también se puede decir que la iniciativa de formalización debe concebir tanto un enfoque diferencial, según género, edad, posición ocupacional y rama de actividad, como un enfoque territorial que contemple las condiciones económicas, sociales, culturales, institucionales y geográficas de cada territorio.

Partiendo de lo anterior las recomendaciones de política pública se desenvuelven sobre cuatro pilares: simplificación de trámites, Incentivos para la formalización, fiscalización y acceso a protección social.

Respecto a la simplificación de trámites, se recomienda continuar los adelantos llevados a cabo en el país toda vez que puede acelerarse con ayuda de plataformas digitales. Para ello se requiere de un esfuerzo institucional capaz de crear una estructura normativa más simple reduciendo costos tanto para el empresario como para el Estado.

En lo atinente a incentivos para la formalización, los sistemas tributarios en la región carecen de un régimen de incentivos efectivos que llamen la atención de pequeños empresarios hacia la generación de una cultura de pago. Por ello este régimen de incentivos debe concebir una correspondencia entre el pago de los impuestos y el beneficio de ello. La alternativa más clara de este régimen de pago impositivo - beneficio resulta de la implementación de un régimen de reinversión en el que los aportes al sistema tributario se noten en el mejoramiento y acompañamiento productivo de los contribuyentes.

Las recomendaciones pertinentes en esta área de intervención residen, por una parte en la conservación del Monotributo procurando el aumento de la contribución destinada a los BEPS, la reinversión de un porcentaje del pago total en programas de fortalecimiento productivo de los contribuyentes, y por otro lado la adopción de un alargamiento en los regímenes progresivos de aportes parafiscales y de matrícula mercantil para las unidades productivas más pequeñas o a nivel de subsistencia.

En lo concerniente al mejoramiento de la fiscalización, los ejercicios aplicados en el país han contribuido a mejorar la cultura de cumplimiento de los estándares laborales. Sin embargo, de lo visto puede decirse que pese a la creación de la Red Nacional de Formalización Laboral, aún existe dispersión en cuanto a esfuerzos de fiscalización, por lo que es recomendable seguir en la tarea de articular y coordinar esfuerzos entre las instituciones para mejorar eficiencia en los procesos conducentes a fortalecer la cultura de formalización y cumplimiento de los derechos y deberes laborales; tal propósito puede complementarse con la creación de un Sistema Integrado de Información para evitar que la información y el esfuerzo se parcialicen entre instituciones.

En ese sentido en Colombia los esfuerzos por fiscalizar las actividades productivas se han realizado, sin embargo es indispensable concebir los programas de difusión y capacitación pro formalización como una herramienta que origine y reproduzca una cultura de formalización que logre evitar en los pequeños empresarios el cumplimiento parcial de los requisitos.

Así mismo debe concebirse la posibilidad de la creación de una figura institucional, con recursos humanos y técnicos propios, adscrita al Ministerio de Trabajo que se concentre solamente en la actividad fiscalizadora, que tendría como función fundamental conformar un sistema integrado de inspección, vigilancia, prevención, sanción y promoción del cumplimiento de los derechos laborales, además, la

capacidad para liderar los procesos de articulación y coordinación entre las instituciones; eventualmente, los procesos de control, seguimiento y evaluación de la actividad fiscalizadora se facilitarían al contar con una dependencia especializada.

En relación al acceso a la seguridad social conviene decir que si bien la implementación de una política de mejoramiento del acceso a seguridad social en Colombia es compleja, es necesario fortalecer los programas en curso en esa materia ampliando la cobertura bajo el criterio de universalidad y homogenización de la calidad de los servicios prestados, además de seguir con la flexibilización de las disposiciones respecto a la base de cotización de trabajadores informales, así mismo una reforma al sistema de salud que contribuya, por un lado, a retribuir el pago de las cotizaciones en servicios de calidad, y por otro, en el mejoramiento de la calidad de vida de los cotizantes y sus familias.

Finalmente, reconociendo que el esfuerzo del Gobierno ha estado en función de resolver los problemas legal-institucionales y que los resultados de tal esfuerzo han sido limitados, es preciso rescatar que atender los problemas estructurales adquiere una mayor relevancia para atenuar la informalidad dado el escenario de precios bajos de petróleo y débil crecimiento económico mundial. En ese sentido se brindó algunas bases que conduzcan a una estrategia de desarrollo productivo activa de largo plazo (EDP), puesto que se convierte en un instrumento para atender el desafío de generación de empleo productivo y reducir informalidad laboral. La EDP se basa en tres pilares fundamentales y complementarios entre sí: la Política de Desarrollo Productivo (PDP), la Política de desarrollo Tecnológico (PDT) y la Política de capital humano (PFH). La diferencia entre la EDP y la política de desarrollo productivo recientemente formulada por Colombia es que, se le brinda mayor importancia al aprendizaje tecnológico y particularmente a la experiencia acumulada derivada de los procesos productivos.

## **6. OBSERVACIONES FINALES**

La informalidad es un fenómeno complejo que requiere continuar con su investigación. Si bien se tiene diferentes enfoques, metodologías y medidas de la informalidad laboral, es pertinente destacar lo comentado por Sánchez Torres<sup>210</sup>: “la informalidad laboral no es una categoría analítica, estática, monolítica, unívoca ni sobre la cual exista consenso”. En tal medida, sobre el estudio de la informalidad, es conveniente decir que no es un tema inacabado, por lo contrario, todavía se tiene mucho campo para continuar enriqueciendo el debate y discusión. Por otra parte, debe resaltarse que se hace necesario que la informalidad laboral sea entendida desde la interdisciplinariedad abarcando las ciencias económicas,

---

<sup>210</sup> SANCHEZ. Op. cit.,

sociales y políticas entre otras para analizar de una manera más integral dicho fenómeno.

Conociendo la dificultad de diversidad de enfoques que intentan explicar la informalidad laboral en la disciplina económica, en la investigación, se hizo un reparo para situar la discusión teórica en torno a tres enfoques, el estructuralista, legal institucionalista y el de relaciones subordinadas. En el texto se expresó que la informalidad debe abordarse de manera integral teniendo en cuenta los tres enfoques, puesto que cada uno de ellos manifestaba parcialmente el fenómeno, dejando de lado el enfrentamiento típico entre esos tres enfoques y particularmente entre el enfoque estructuralista y legal-institucionalista. De ese modo, la investigación se desarrolló con la premisa de que la informalidad laboral además de ser una respuesta de subsistencia, podría ser una elección de los individuos, esto es, la informalidad responde tanto a factores estructurales como a factores legal-institucionales.

La informalidad laboral como tema de investigación es de reciente data; surge en la década de los 70's del siglo pasado y desde ese entonces su conceptualización se ha desarrollado con base en los aportes teóricos y conceptuales otorgados por varios enfoques, dando lugar a un mayor entendimiento del fenómeno. Sin embargo, todavía sigue siendo un fenómeno que suscita investigación y discusión porque cada vez van apareciendo más detalles, nuevas interpretaciones y respuestas de política para enfrentar la informalidad laboral.

En cuanto a enfoques que intentan explicar la informalidad laboral en AL puede establecerse que: desde el enfoque estructuralista<sup>211</sup> el sector informal surge como consecuencia de la insuficiente generación de empleo productivo propiciada por la débil estructura económica y productiva de los PSD. Desde el enfoque de las relaciones encubiertas y subordinadas, la informalidad laboral, se magnifica con la entrada de la precarización laboral. Y desde la visión legal-institucionalista, la informalidad laboral es resultado de las altas cargas fiscales, las rigideces del mercado laboral, la inadecuada regulación y fiscalización.

En términos conceptuales, conviene recordar que la primera aproximación de la OIT para explicar la informalidad laboral fue precisamente conceptualizarla a través del SI. Sin embargo, esa aproximación inicial ha combinado desde su génesis los puntos de vista estructuralista y legal-institucionalista. Dicha definición quedó corta dado el proceso de precarización laboral que empezó a gestarse desde los ochenta, de ahí que, la OIT consideró necesario manejar el concepto de empleo informal, en la que se incluye los trabajadores que laboran dentro o fuera del SI en condiciones precarias y bajo formas atípicas. Luego de que aquel

concepto se tornó más operativo se incorporó el que actualmente se conoce como economía informal el cual puede decirse incluye los aportes de los tres enfoques.

Por otra parte, con la revisión de la literatura colombiana sobre la informalidad laboral en el país se identificó tres líneas de investigación. La primera de ellas, está basada en conseguir la forma más adecuada de medición del fenómeno, particularmente en los estudios de esta línea puede observarse una diferenciación explícita o no de enfoques. La segunda línea de investigación, muestra la preocupación por estudiar la informalidad desde la perspectiva legal-institucionalista, no obstante, debe tenerse en cuenta que la definición de las políticas de formalización en el país se han basado precisamente sobre esa perspectiva. Y la última línea de investigación está relacionada con analizar la informalidad con base en la combinación de los dos enfoques más relevantes, a saber el estructuralista y legal-institucionalista.

Es necesario señalar, que los estudios reseñados han dejado de lado el análisis sobre el componente de los informales del SF reduciendo de esta manera el estudio de la informalidad. Es por esto que en la investigación se optó por analizar la informalidad laboral con base en el concepto de economía informal. Tal concepto permite identificar dos segmentos de la informalidad para estudiar, el SI y el empleo informal en el SF. Dado que la economía informal es un concepto más amplio para captar la informalidad en un mundo más globalizado, se recomienda que en futuras investigaciones se le brinde continuidad al análisis de la economía informal.

Igualmente es importante decir que las investigaciones en los que han tomado como referencia los factores estructurales, han descuidado los cambios sectoriales que han generado la mayor integración comercial y financiera del país con el resto del mundo o, si se quiere, pasan por alto la relación entre integración comercial e informalidad laboral planteada por Ortiz y Uribe<sup>212</sup>, lo cual, a juicio de los autores, puede ser un componente importante dentro de los factores estructurales. En ese sentido, el estudio de la relación entre integración comercial y la informalidad laboral puede ser relevante para alimentar el conocimiento sobre la dinámica de la informalidad laboral no solo del país sino para los PSD.

Aunque desde otro punto de vista, esa misma preocupación ha sido señalada recientemente por Alexis Munari<sup>213</sup> el encontrar evidencia acerca de que la mayor integración al comercio internacional del país indujo flujos netos de trabajadores hacia sectores de baja productividad y que tal efecto recayó esencialmente en los trabajadores menos cualificados. Así, el autor encuentra que la mayor integración comercial genera efectos difusos sobre la productividad agregada de la economía. De este modo la estrategia de mayor integración comercial del país debería tener

---

<sup>212</sup> ORTIZ y URIBE. Op. cit.,

<sup>213</sup> MUNARI. Op. cit.,

en cuenta los efectos generados sobre sector productivo y laboral para optimizar las ganancias de una mayor integración al comercio mundial.

Lo señalado anteriormente justificaría continuar con la línea investigativa de los efectos de la integración comercial sobre la informalidad dado el escenario de multiplicación de tratados de libre comercio en el país.

Con relación a los factores estructurales, el estudio se limitó con identificar variables clave que inciden en la informalidad laboral. Por lo tanto, en nuevas investigaciones se recomienda, primero, cuantificar la incidencia de las variables identificadas sobre la informalidad; segundo, disponer de una base de datos más amplia que la reportada en la investigación; y, tercero, examinar la estrategia metodológica por Munari para encontrar la adaptabilidad y extensión de esta en el estudio de la informalidad.

Sobre los factores legal-institucionales, al igual que con los anteriores factores, el estudio se limitó con señalar las acciones legales e institucionales que se han llevado a cabo en Colombia. Si bien se encontró un entramado de estas acciones, se debe mencionar que muchos programas de formalización y particularmente los ofertados por el sistema nacional Mipymes no han sido objeto de seguimiento, control y evaluación adecuada de los que se puede inferir concretamente la incidencia de tales programas sobre la informalidad. Aunque, también es cierto que, hay estudios desde la perspectiva legal-institucional con un fuerte componente econométrico, que intentan cuantificar los efectos de las recientes acciones legales, como por ejemplo con la ley 1607. Teniendo en cuenta lo anterior, es indispensable que el Gobierno realice seguimiento y una valoración objetiva de la incidencia de las acciones legal-institucionales sobre la informalidad laboral y también brinde información clara, confiable y concisa para que se realice desde la academia u organizaciones sociales, estudios que alimenten la discusión en torno a la eficacia y eficiencia de los programas introducidos.

Respecto a la medición de la informalidad, se advierte que en la investigación no se entró en la discusión típica acerca de la mejor forma de medir la informalidad laboral, por el contrario, se optó por utilizar los criterios de medición DANE, Legal y el de economía informal para los distintos requerimientos en las etapas de la investigación. Las etiquetas puestas a las medidas son lo de menos, lo que adquiere relevancia es que estas medidas son extraídas de la OIT, y en ese sentido adquieren un carácter convencional, por lo cual pueden ser susceptibles de ser comparadas a nivel regional e internacional.

En una primera parte con el fin de contrastar y encontrar diferencias en la evolución de la informalidad se utilizó los tres criterios de medición. En la segunda parte, en la caracterización de la informalidad laboral y de los trabajadores informales se usó el criterio de economía informal que como ya se mencionó permite distinguir dos segmentos claves pero diferentes de la informalidad laboral:

el SI y el empleo informal en el sector formal. Y en la última parte, se utilizó el criterio de medida legal porque permitía mejorar la estimación del modelo de probabilidad de ser informal agregando la variable tamaño de empresa.

Para adelantar investigación en torno al mercado laboral se recomienda el uso la GEIH elaborada por el DANE, ya que esta, resulta ser una herramienta de valiosa utilidad para estudios cuantitativos, descriptivos e inclusive econométricos. Esta encuesta proporciona información básica sobre el tamaño y estructura de la fuerza de trabajo (empleo, desempleo e inactividad) de la población del país, así como de las características socio-demográficas de la población. Su disponibilidad es pública y se encuentra en la base de microdatos del DANE. Para su manejo se recomienda el uso de Stata y el apoyo técnico brindado por la Red ORMET en manejo de estadístico de la información contenida en la GEIH. Por otra parte, para trabajar la GEIH se recomienda utilizar el tercer semestre de cada año pues, por lo general, este periodo se utiliza en el análisis diferente estudios a nivel nacional porque es considerado el periodo de mayor estabilidad en materia de ocupación.

La GEIH es una encuesta de corte transversal, por ello el seguimiento de la ocupación tanto formal como informal se ve limitada. Por lo anterior, la aplicación de una encuesta longitudinal que dé cuenta de la trayectoria laboral y socioeconómica de los encuestados y sus hogares constituiría un paso notable en información estadística relativa al mercado laboral. En particular, se hace expresa la necesidad de la aplicación de la producción de información longitudinal puesto que permitiría observar cambios brutos y relativos de la población, cambios a través del tiempo a nivel de individuos, como también el momento y duración de esos cambios; además, permitiría darle orden a los sucesos para estudiar la causalidad de ciertos fenómenos, y finalmente, con base en datos longitudinales, pueden realizarse las mediciones de impacto de las políticas públicas.

No obstante, dado que se encontró en la literatura bases de datos de información diferentes a la GEIH (por ejemplo la información que contiene el PILA) se recomienda a investigadores indagar sobre otras fuentes de información que están localizadas en las bases de datos de las instituciones públicas para ampliar el estudio de la informalidad laboral, y en esa medida, enriquecer el debate y la discusión.

Es importante reproducir los trabajos en torno a la informalidad para develar la evolución de, la relación entre el comportamiento de la economía y el mercado laboral, los factores que influyen en su comportamiento, la evolución de sus componentes, todo con el fin proponer soluciones cada vez más precisas y con mayor impacto.

## **7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ABREW, Nicolás. El programa de 40.000 empleos a jóvenes no es como lo pintan: Fedesarrollo [en línea], 23 de julio de 2015 [revisado 7 de Agosto de 2017]. Disponible en Internet: <http://www.elcolombiano.com/negocios/fedesarrollo-cuestiona-la-efectividad-del-programa-de-40000-empleos-para-jovenes-MD2360916>.

ALBUQUERQUE, Mario. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Chile. En: Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos, 2015. 180 p.

BANCO MUNDIAL. Datos población total [en línea] [Citado 7 Agosto de 2017] Disponible en: [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CO&year\\_high\\_desc=true](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CO&year_high_desc=true)

BERNAL S, Raquel. The Informal Labor Market in Colombia: Identification and Characterization. En: Desarrollo y Sociedad, primer Semestre de 2009. p. 145-208

BÉRTOLA, Luis y OCAMPO, José Antonio. El desarrollo económico de América Latina desde la independencia. México D.F: Fondo de Cultura Económica, 2013. 284 p.

CAMACHO, Adriana; CONOVER, Emily y HOYOS, Alejandro. Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Choice Between Formal and Informal Employment. Documento CEDE no.18. Universidad de los Andes, agosto de 2009. p. 1-20.

CÁRDENAS, Mauricio y MEJÍA, Carolina. Informalidad en Colombia: Nueva Evidencia. En: Coyuntura Económica. Segundo Semestre de 2007, vol. 37, no.2, p. 27-54.

\_\_\_\_\_ y ROZO, Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. En: Desarrollo y Sociedad. Primer semestre de 2009, p. 211-243.

CASTELLS, Manuel y PORTES, Alejandro. El Mundo Debajo: Orígenes, Dinámica y Efectos de la Economía Informal. En: TOKMAN, Víctor. El sector informal en América Latina: Dos décadas de análisis. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995. 639 p.

CETRANGOLO, Oscar; GOLDSCHMIT, Ariela, GOMEZ SABAINI, Juan Carlos y MORAN, Dalmiro. Monotributo en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe, 2014. 86 p.

CHANG, Ha-Joon. ¿Qué fue del buen samaritano?: naciones ricas, políticas pobres. Traducción de Jordi Vidal. Barcelona: Intermón Oxfam, 2008. 251 p.

COLOMBIA. Constitución Política de Colombia. (20, Julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C., 1991. No 116.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Código Sustantivo del Trabajo. (7, Junio, 1951). Diario Oficial. Bogotá, D.C. 1951. No. 27662.

\_\_\_\_\_. Ley 100. (23, Diciembre, 1993). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C. 1993. No 41148.

\_\_\_\_\_. Ley 1429. (29, Diciembre, 2010). Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2010. No 47973.

\_\_\_\_\_. Ley 1562. (11, Julio, 2012). Por la cual se se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2012. No 48488.

\_\_\_\_\_. Ley 1595. (21, Diciembre, 2012). Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre el Trabajo decente para los trabajadores domésticos, 2011 (No 189)”, adoptado en Ginebra, Confederación Suiza, en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional de Trabajo”. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley 1607. (26, Diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2012. No 48655.

\_\_\_\_\_. Ley 1610 (2, Enero, 2013). Por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2013. No 48661.

\_\_\_\_\_. Ley 1636. (18, Junio, 2013). Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2013. No 48825.

\_\_\_\_\_. Ley 1780 (2, Mayo, 2016). Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar · barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. 2016.

\_\_\_\_\_. Ley 1788 (7, Julio, 2016). Por medio del cual se garantiza el acceso en 11 condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos. Bogotá D.C. 2013.

\_\_\_\_\_. Ley 1819 (29, Diciembre, 2016). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2016. No 50101.

\_\_\_\_\_. Ley 50. (28, Diciembre, 1990). Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C. 1991. No 39618.

\_\_\_\_\_. Ley 789. (27, Diciembre, 2002). Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2002. No 45046.

\_\_\_\_\_. Ley 797. (29, Enero, 2003). Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2003. No 45079.

CORNICK, Jorge. Políticas de desarrollo productivo en América Latina: Discusiones recientes, creación de empleo y la OIT. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016. 64 p.

DEELEN, Linda, Editora. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos. Santiago, Organización Internacional del Trabajo. 2015. 180 p.

DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país paz equidad educación. Bogotá D.C. 2015. p. 60.

DNP. Misión para el fortalecimiento del sistema de ciudades [en línea]. [Citado 7 Agosto de 2017]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y-desarrollo-urbano/desarrollo-urbano/Paginas/sistema-de-ciudades.aspx>

DOCUMENTO CONPES 3527 de 2008. Política nacional de competitividad y productividad. Bogotá D.C. 23 de junio de 2008.

DOCUMENTO CONPES 3866 de 2016. Política nacional de desarrollo productivo. Bogotá D.C. 8 de Agosto de 2016.

FARNÉ, Estefano. Políticas de formalización para un desarrollo inclusivo. En: ISAZA, Jairo; ROJAS, Norberto; CUBILLOS, Rafael; FARNÉ, Stefano. Macroeconomía y empleo en Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos. 2015. 157 p.

FLÓREZ, Carmen. The function of the informal sector in employment: Evidence from Colombia 1984-2000. En: Documentos CEDE, 2002. p. 1-61

FRAILE, Lydia. La experiencia neoliberal de América Latina: Políticas sociales y laborales desde el decenio de 1980. En: Revista Internacional del Trabajo. 2009, vol. 128, no. 3, p. 233-255

GALVIS, Luis Armando. Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia. En: Coyuntura Económica: Investigación económica y social. 2012, vol. 43, no. 1, Junio, p. 15-51

GAMERO R., Julio. Introducción. En: ISAZA, Jairo; ROJAS, Norberto; CUBILLOS, Rafael; FARNÉ, Stefano. Macroeconomía y empleo en Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2015. 157 p.

GARAY, Luis Jorge. Colombia: Estructura industrial e internacionalización 1967-1996. Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 1998. p. 228.

GARCÍA, Gustavo Adolfo. Informalidad regional en Colombia: Evidencia y determinantes. En: Desarrollo y Sociedad. Enero-junio, 2008, no.61, p. 43-85.

\_\_\_\_\_. Evolución de la Informalidad Laboral en Colombia: Determinantes Macro y Efectos Locales. En: Archivos de Economía. Departamento Nacional de Planeación, Octubre, 2009, p. 1-29.

GIRALDO, César. Los trabajadores colombianos carecen de derechos sociales. En: Documentos FCE-CID Escuela de Economía no. 87. Bogotá: Universidad Nacional. Abril de 2017. 25 p.

GOURIEROUX, Christian. *Econometrics of qualitative dependent variables*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

GUATAQUÍ, Juan. La informalidad laboral: qué es, qué tanto nos afecta y cómo llegar al fondo. En: *Razón pública* [en línea] [consultado 9 de agosto 2017] Disponible en internet: <https://razonpublica.com/index.php/10354-la-informalidad-laboral-qu%C3%A9-es%2C-qu%C3%A9-tanto-nos-afecta-y-c%C3%B3mo-llegar-al-fondo.html>

\_\_\_\_\_; GARCÍA, Andrés y RODRÍGUEZ, Mauricio. El perfil de la informalidad laboral en Colombia. En: *Perfil de Coyuntura Económica*. Diciembre 2010, no. 16, p. 91-115

GUJARATI, Damodar. *Econometría*. 4. ed. México D.F.: Mc Graw Hill, 2004. 972 p.

HART, K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. En: *The Journal of Modern African Studies*. 1973, vol. 11, no. 1, p. 61-89

HENRÍQUEZ, Lissete. Causas de la informalidad y líneas estratégicas para reducirla. En: DEELEN, Linda Editora *Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina. Experiencias, avances y desafíos*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2015. 157 p.

JUSTO, Marcelo. ¿Cómo terminar con el trabajo informal en América Latina? En: *BBC Mundo*, 29 de mayo de 2014 [en línea]. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140527\\_economia\\_trabajo\\_informal\\_wbm](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140527_economia_trabajo_informal_wbm) [consultado 15 de abril de 2017].

KATZ, Jorge y KOSAKOFF, Bernardo. El aprendizaje tecnológico, el desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones. En CÁRDENAS, Enrique; OCAMPO, José Antonio y THORP Rosemary Edits. *La industrialización y el Estado en la América Latina: La leyenda negra de la posguerra*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003. 455 p.

KUGLER, Adriana; KUGLER, Maurice y HERRERA, Luis. Do Payroll Tax Breaks simulate Formality? Evidence from Colombia's Reform. *National Bureau of Economic Research Working Paper no. 23303*. Cambridge: NBER. 2017. 42 p

ISAZA, Jairo. Políticas para la formalización en las micro y pequeñas empresas en Colombia. En: DEELEN, Linda. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina: Experiencias, avances y desafíos. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2015. 180 p.

\_\_\_\_\_ y ROJAS, Norberto. Diagnóstico de la heterogeneidad estructural y el desempeño macroeconómico en Colombia. En: ISAZA, Jairo; ROJAS, Norberto; CUBILLOS, Rafael; FARNÉ, Stefano. Macroeconomía y empleo en Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2015. 157 p.

HAUSMANN, Ricardo y RODRIK, Dani. Economic Development as Self-Discovery. En: Journal of Development Economics. 2003, no. 72, p. 603-633

LOPEZ PINEDA, Luis Fernando. Transformación productiva de la industria en Colombia y sus regiones después de la apertura económica. En: Cuadernos de Economía. 2010, vol.29, no.53, p. 239-286

LÓPEZ CASTAÑO, Hugo. La informalidad urbana en Colombia. Dinámica de mediano y corto plazo y el problema de su aseguramiento pensional. Medellín: Banco de la República, 2008. p. 9.

MAYA MUÑOZ, Guillermo. La relevancia de la industria para Colombia y América Latina. En: Ensayos de Economía. 2012, vol. 22, no. 40, p.121-147

MEJÍA, Daniel y POSADA, Carlos Esteban. Informalidad: teoría e implicaciones de política. Borradores de economía No. 455. Bogotá: Banco de la República. 2007. p. 32

MONDRAGÓN, Carlos; PEÑA, Ximena; y WILLS, Daniel. Labor Market Rigidities and Informality in Colombia. En: Documentos CEDE. Universidad de los Andes. 2010. 27 p.

MUNARI, Alexis. Integración comercial y reasignación intersectorial de los trabajadores en Colombia, 1986-2006. En: Lecturas de Economía. Enero-junio, 2016, no. 84, p. 59-102

NÚÑEZ, Jairo. Empleo Informal y Evasión Fiscal en Colombia. En: Archivos de Economía. Departamento Nacional de Planeación. Octubre 2002. 51 p.

OCAMPO, José Antonio. Reconstruir el futuro: globalización, desarrollo y democracia en América Latina. Bogotá: Grupo Editorial Norma-Naciones Unidas. 2004. 220 p.

\_\_\_\_\_. (comp.). Historia económica de Colombia. Cuarta edición. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, Fedesarrollo, 2015. 401 p.

\_\_\_\_\_ y GÓMEZ-ARTEAGA, Natalie. Los sistemas de protección social, la redistribución y el crecimiento en América Latina. En: Revista de la CEPAL. Agosto de 2017, no.122, p. 7-33

\_\_\_\_\_ y ROS, Jaime. Shifting paradigms in Latin America's Economic Development. pp. 2-25 p. 16. En: The Oxford Handbook of Latin American Economics. New York: Oxford University Press, 2011. 932 p.

\_\_\_\_\_; SANCHEZ, Fabio y TOVAR, Camilo. Cambio estructural y deterioro laboral: Colombia en la década de los noventa. En: Coyuntura Económica. 2000, vol.30, no. 4, p. 75-108

OIT. La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal, Turín, Italia: Impreso por el Centro Internacional de Formación de la OIT, 2013, p. 360

\_\_\_\_\_. Notas sobre formalización: Evolución del empleo informal en Colombia 2009-2013. OIT / Oficina Regional para América Latina, 2014. p. 10

\_\_\_\_\_. Notas sobre formalización: Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe. OIT / Oficina regional para América Latina y el Caribe, 2014. 16 p.

\_\_\_\_\_. Panorama Laboral 2016. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2016. 136 p.

\_\_\_\_\_. Resumen y primer Capítulo. En: Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: tendencias 2017 [en línea] [citado 27 febrero 2017] Disponible en internet: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_443505.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_443505.pdf)

ORTIZ, Carlos Humberto. La desaceleración económica colombiana: se cosecha lo que se siembra. En: Revista de Economía Institucional. 2009, vol.11, no.21, p.107-137.

ORTIZ, Carlos y URIBE, José. Apertura, estructura económica e informalidad laboral: Un modelo teórico. En: Cuadernos de economía. 2006, vol. 25, no. 44, p. 143-175

POCHMANN, Mario. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Brasil. En: DEELEN, Linda, Editora. Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina: Experiencias, avances y desafíos. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2015. p. 180.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1072. (26, Mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Bogotá D,C. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto 1444 (31, Julio, 2014). Por el cual se estructura la Red Nacional de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo - Red Ormet y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2014. No 49229.

\_\_\_\_\_. Decreto 2087 (17, Octubre, 2014). Por el cual se reglamenta el Sistema de Recaudo de Aportes del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2014. No 49307.

\_\_\_\_\_. Decreto 2616. (20, Noviembre, 2013). Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales. Diario Oficial. Bogotá D.C. 2013. No 48980.

\_\_\_\_\_. Decreto 721 (15, Abril, 2013). Por medio del cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 7° de la Ley 21 de 1982 y se regula la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico al Sistema de Compensación Familiar. Diario Oficial. Bogotá D,C,. 2013. No 48762.

QUEJADA, Raúl; YÁNES, Marta y CANO, Kelly. Determinantes de la informalidad laboral: Un análisis para Colombia. En: Investigación y Desarrollo. 2014, vol. 22, no. 1, p. 126-145.

RAMÍREZ, Manuel y GUEVARA, Diego. Mercado de trabajo, subempleo, Informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. En: Economía y Desarrollo. Universidad Autónoma de Colombia. 2006, vol. 5, no. 1, p. 95-131.

REDACCIÓN INTERNACIONAL. El Brasil que deja Lula. En: El Espectador, 30 de Diciembre de 2010 [en línea] [consultado 7 Junio de 2017] Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/el-brasil-deja-lula-articulo-242902>

RODRÍK, Dani. Una economía muchas recetas: La globalización, las instituciones y el crecimiento económico; trad. de Karina Azanza y Brian McDougall. México: Fondo de Cultura económica, 2011. 379 p.

RODRÍGUEZ PARRA, Jorge Andrés. Las instituciones y su efecto en la informalidad laboral para las 13 áreas metropolitanas de Colombia (Tesis de Maestría). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia, 2016. 84 p.

ROLDÁN, Paola y OSPINO H., Carlos. ¿Quiénes terminan en la informalidad?: Impacto de las características y el tiempo de búsqueda. En: Revista de economía del Caribe. 2009, no. 4, p.149-180.

ROSALES ÁLVAREZ, Ramón Antonio; PERDOMO CALVO, Jorge Andrés; MORALES TORRADO, Carlos Andrés y URREGO MONDRAGÓN, Jaime Alejandro. Fundamentos de Econometría intermedia: teoría y aplicaciones. Serie Apuntes de Clase CEDE. Bogotá D.C: Ediciones Uniandes, 2010. 414 p.

ROSENBLUTH, Guillermo. Informalidad y pobreza en América latina. EN: Revista de la CEPAL 52. 1994. p. 158.

SÁNCHEZ, Fabio; DUQUE, Valentina y RUÍZ, Mauricio. Costos Laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007. En: Documentos CEDE. Bogotá: Universidad de los Andes. Abril, 2009. 61 p.

SÁNCHEZ, Roberto. Enfoques, Conceptos y Metodologías de Medición de la Informalidad Laboral en Colombia. En: Lecturas de Economía. Julio- Diciembre, 2013, no. 79, p. 9-43

SOJO, Ana. Protección social en América Latina: La desigualdad en el banquillo. Santiago de Chile: CEPAL, 2017. 257 p.

SOUZA, Renato y TOKMAN, Víctor E. El sector informal y la pobreza en América Latina. En: TOKMAN, Víctor E. comp. El sector informal en América Latina: Dos décadas de análisis. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995. 639 p.

STIGLITZ, Joseph E. y GREENWALD, Bruce. La creación de una sociedad del aprendizaje. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A, 2015. 556 p.

TAUBMAN, Paul y WACHTER, Michael. Segmented labor markets. En: Handbook of Labors Economics. Segunda edición. Elsevier Science Publishers, 1986. Traducido al español como: Mercados de trabajo segmentados. En: ASHENFELTER y LAYARD. Manual de economía del trabajo. Tomo II. Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

TOKMAN, Víctor E. El Mercado de Trabajo y empleo. En: SUNKEL, Osvaldo comp. Desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina. México: Fondo de Cultura Económica, 1991. 507 p.

\_\_\_\_\_. Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas. En: Revista Internacional de Estadística y Geografía. Septiembre-Diciembre 2011, vol. 2, no. 3, p. 16-31

URIBE G, José Ignacio y ORTIZ, Carlos Humberto. Informalidad laboral en Colombia 1988-2000: Evolución, teorías y modelos. Cali: Programa Editorial Universidad del Valle, 2006. 210 p.

\_\_\_\_\_ y GARCIA, Gustavo. La segmentación del mercado laboral colombiano en la década de los noventa. Revista de Economía Institucional. 2007, vol.9, no.16, p.189-221

VEGA, Camilo. Se viene una nueva ley de primer empleo. En: El Espectador, 28 de octubre de 2015 [en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/se-viene-una-nueva-ley-de-primer-empleo-articulo-595772>. [citado 9 Julio de 2017].

VELÁSQUEZ PINTO, Mario. Protección ante el desempleo en Colombia: una propuesta de reforma del Mecanismo de Protección al Cesante. En: ISGUT, Alberto y WELLER, Jürgen (eds.). Protección y formación: instituciones para mejorar la inserción laboral en América Latina y Asia. Santiago de Chile: CEPAL, 2016. 428 p.

\_\_\_\_\_. Regulación del mercado de trabajo y protección social en países de América Latina. En: CEPAL-Serie Políticas sociales, 2016. 69 p.

VENEGAS, Benjamín. Dinámica del empleo informal en Colombia: Una Aproximación desde Cadenas de Markov y funciones de Riesgo Primer trimestre de 2010. Trabajo de Grado Maestría en Ciencias Económicas. Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas, 2011. 55 p.

WELLER, Jürgen. Aspectos de la evolución reciente de los mercados laborales en América Latina y el Caribe. En: Revista CEPAL. 2014, no. 114, p. 7-29

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. Introducción a la econometría: un enfoque moderno. México D.F: Cengage Learning Editores S.A, 2010. 865 p.

ZERDA S. Álvaro. La economía de Colombia, entre la apertura y el extractivismo. Documentos FCE-CID Escuela de Economía no. 68. Bogotá: Universidad Nacional, Diciembre de 2015. 23 p.

ZERDA, Álvaro. La industria en Colombia: consecuencias sobre empleo e ingresos en el sector. Documentos FCE-CID Escuela de Economía no. 53. Bogotá: Universidad Nacional, 2014. 38 p.

## **8. ANEXOS**

Estadísticas descriptivas de las variables utilizadas en las estimaciones de los modelos de ser informal

Variable	Obs	Mean	Std, Dev,	Min	Max
Infolegal	63530	0,544	0,498	0,000	1,000
ESC	63530	10,446	4,512	0,000	26,000
Age	63530	40,451	13,469	12,000	98,000
age2	63530	1817,747	1185,576	144,000	9604,000
Sex	63530	0,554	0,497	0,000	1,000
Jefedhogar	63530	0,495	0,500	0,000	1,000
Conyuge	63530	0,191	0,393	0,000	1,000
Hijo	63530	0,204	0,403	0,000	1,000
hijos6	63530	0,317	0,465	0,000	1,000
dur_desempleo	63530	5,362	1,503	0,000	99,000
Independiente	63530	0,467	0,499	0,000	1,000
Unoquintil	63530	0,163	0,369	0,000	1,000
Mice	63530	0,054	0,226	0,000	1,000
Fame	63530	0,206	0,405	0,000	1,000
Medem	63530	0,092	0,289	0,000	1,000
Granem	63530	0,291	0,454	0,000	1,000
Primario	63530	0,026	0,160	0,000	1,000
Industria	63530	0,113	0,317	0,000	1,000
elect_y_agua	63530	0,007	0,085	0,000	1,000
Construc	63530	0,072	0,258	0,000	1,000
Comercio	63530	0,323	0,468	0,000	1,000
Transporte	63530	0,104	0,305	0,000	1,000

Fuente: Cálculos propios con base en DANE

Resultados de las estimaciones modelos de ser informal

VARIABLES	(1)	(2)
-----------	-----	-----

Nivel educativo	-0.153*** (0.00179)	-0.0972*** (0.00205)
Edad	-0.0328*** (0.00306)	-0.0360*** (0.00325)
Edad al cuadrado	0.000174*** (3.57e-05)	0.000149*** (3.66e-05)
Sexo	-0.207*** (0.0134)	-0.181*** (0.0165)
Jefe de hogar	-0.244*** (0.0210)	-0.173*** (0.0240)
Cónyuge	-0.123*** (0.0239)	-0.0786*** (0.0274)
Hijo	-0.0993*** (0.0225)	-0.0278 (0.0260)
Menores de 6 años	0.00224*** (0.000527)	0.0651*** (0.0153)
Duración del desempleo	1.427*** (0.0133)	0.000916* (0.000545)
Independiente	0.813*** (0.0240)	0.643*** (0.0189)
Quintil uno		0.521*** (0.0251)
Famiempresa		-0.154*** (0.0212)
Microempresa		-0.773*** (0.0293)
Mediana empresa		-1.493*** (0.0272)
Gran empresa		-2.301*** (0.0266)
Primario		0.314*** (0.0470)
Industria		0.212*** (0.0239)
Electricidad y agua		-0.0979 (0.125)
Construcción		0.350*** (0.0297)
Comercio		0.234*** (0.0181)

Transporte		-0.0662**
		(0.0266)
Constante	2.280***	2.831***
	(0.0659)	(0.0774)

Number of obs	63530	63530
Wald chi2(11)	16825.91	22951.14
Prob > chi2	0.0000	0.0000
Log pseudolikelihood	-28.011.523	-20.409.839
Pseudo R2	0.3604	0.5339

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

### Pruebas de validez del modelo 1

#### Porcentajes de predicciones correctas modelo 1

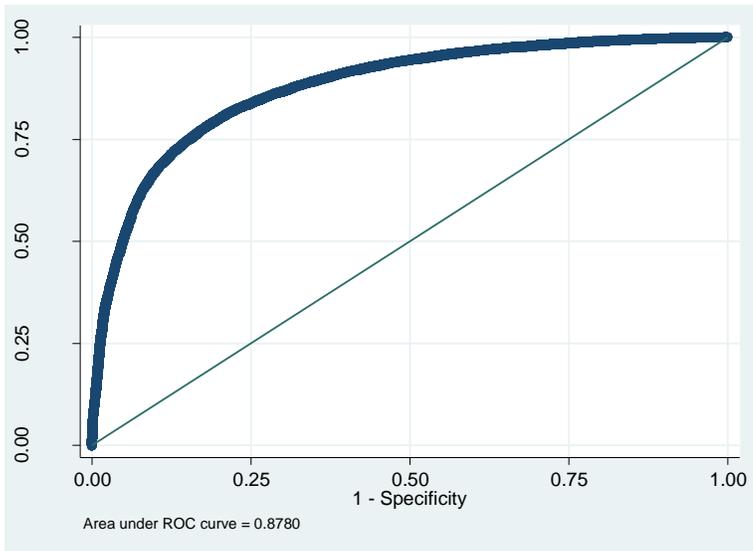
Probit model for infolegal

Classified	True		Total
	D	~D	
+	27577	5757	33334
-	6964	23232	30196
Total	34541	28989	63530

Classified + if predicted Pr(D) >= .5  
True D defined as infolegal != 0

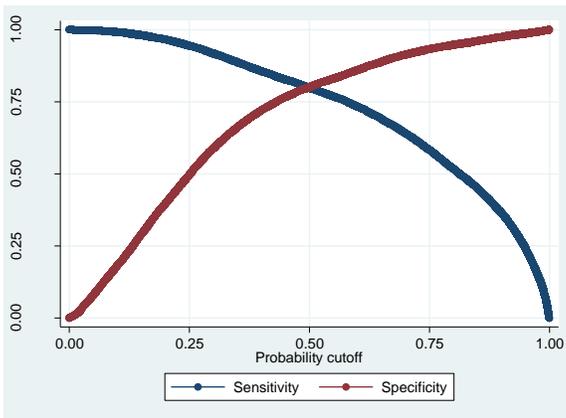
Sensitivity	Pr( +   D)	79.84%
Specificity	Pr( -   ~D)	80.14%
Positive predictive value	Pr( D   +)	82.73%
Negative predictive value	Pr( ~D   -)	76.94%
False + rate for true ~D	Pr( +   ~D)	19.86%
False - rate for true D	Pr( -   D)	20.16%
False + rate for classified +	Pr( ~D   +)	17.27%
False - rate for classified -	Pr( D   -)	23.06%
Correctly classified		79.98%

Gráfico curva ROC y cálculo del área bajo la curva



number of observations = 63530  
 area under ROC curve = 0.8780

Gráfico curvas de sensibilidad y especificidad contra probabilidad de corte modelo 1



Pruebas de validez modelo 2

## Porcentajes de predicciones correctas modelo 2

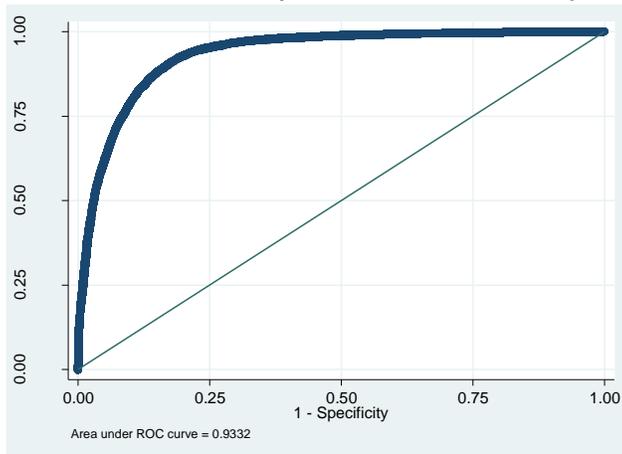
Probit model for infolegal

Classified	True		Total
	D	~D	
+	31766	5462	37228
-	2775	23527	26302
Total	34541	28989	63530

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
True D defined as infolegal != 0

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	91.97%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	81.16%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	85.33%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	89.45%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	18.84%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	8.03%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	14.67%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	10.55%
correctly classified		87.03%

## Gráfico curva ROC y cálculo del área bajo la curva modelo 2



number of observations = 63530

area under ROC curve = 0.9332

## Gráfico de curvas de sensibilidad y especificidad contra probabilidad de corte modelo 2

