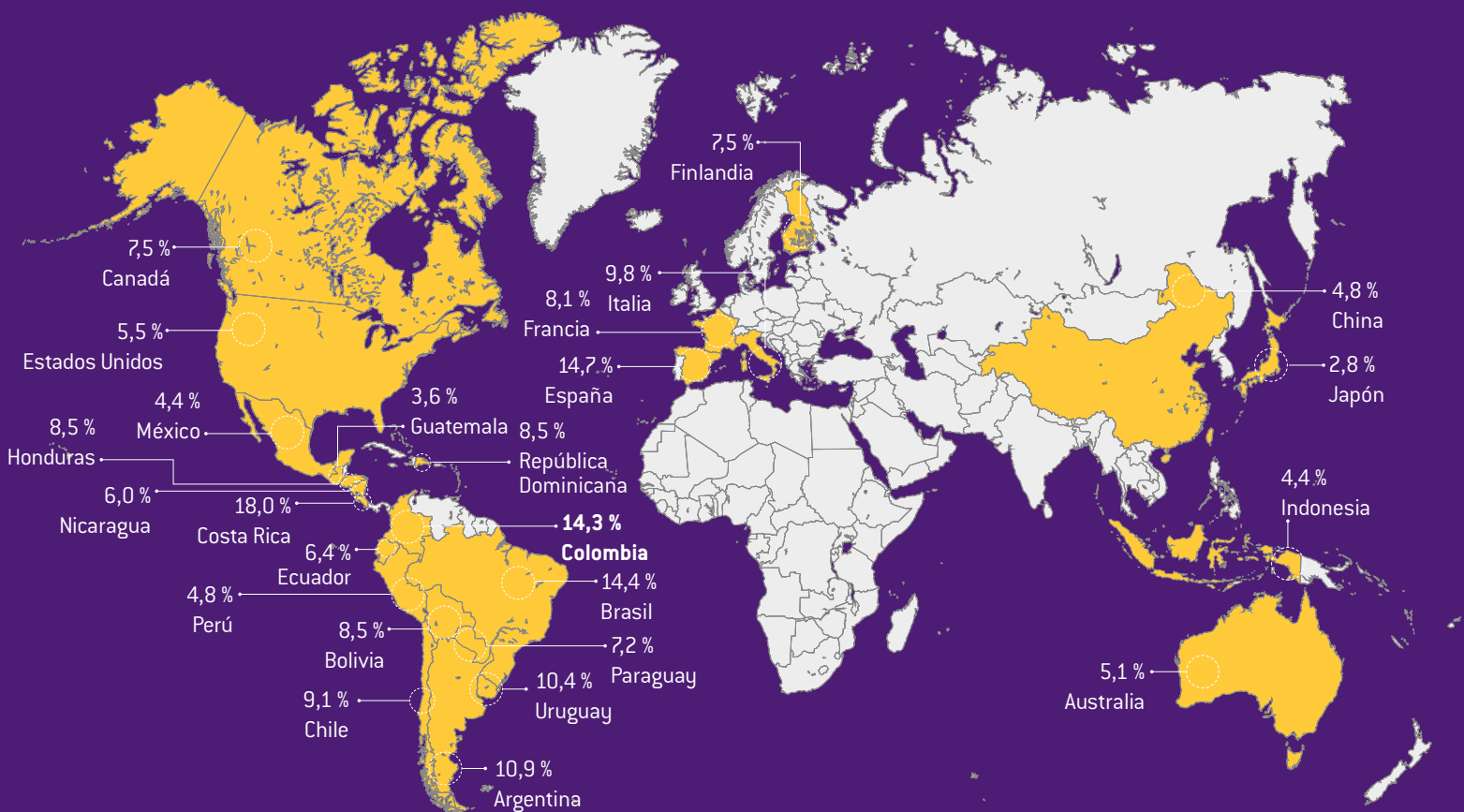




MERCADO LABORAL



Tasa de desempleo


Fuente: Banco Mundial (2021).

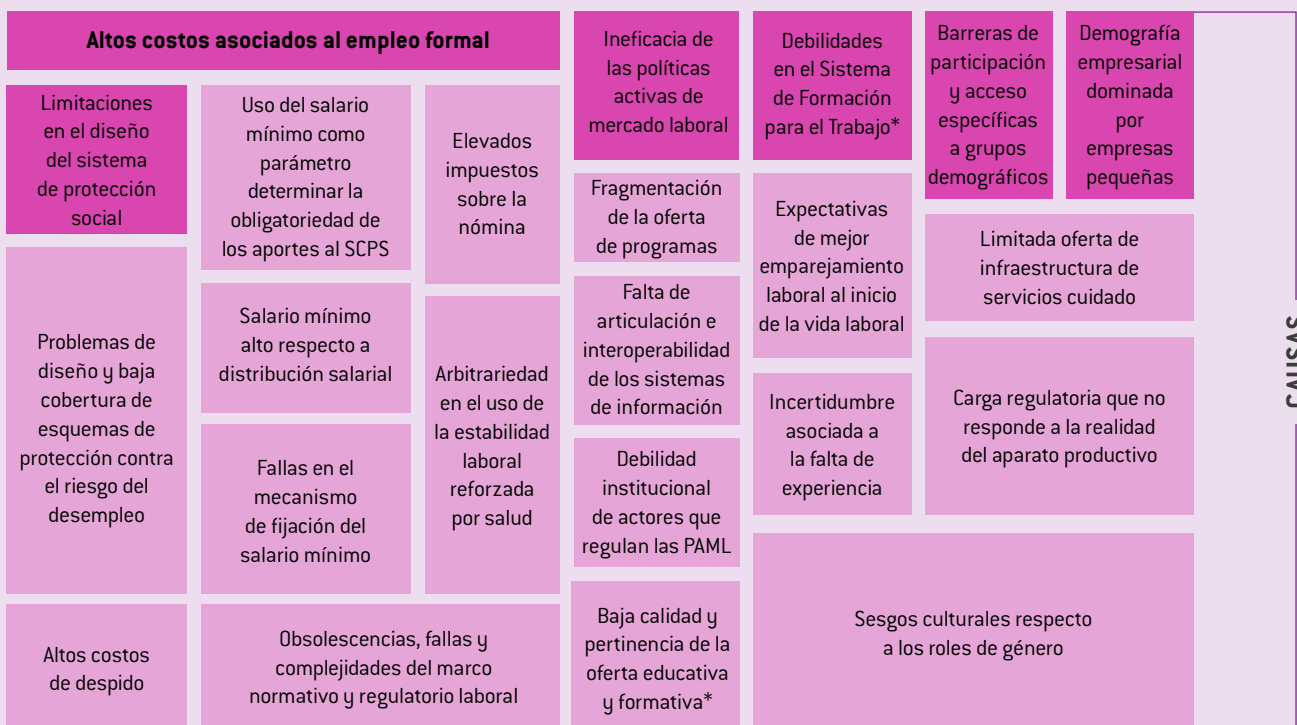


ÁRBOL DE PROBLEMAS



EFFECTOS

 Baja capacidad para generar y acceder a empleos de calidad, entendido como aquel que: (1) permite el acceso a una red satisfactoria de protección social (que además cubra el riesgo del desempleo), (2) sea productivo y permita la acumulación de capital humano, y (3) cuyo costo no desincentive la creación de empleo de calidad adicional.



CAUSAS

ÁRBOL DE SOLUCIONES



PERFIL DE COLOMBIA EN MATERIA DE MERCADO LABORAL

Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina y el Caribe	Mejor país en América Latina (valor)	Valor OCDE	Fuente
Desempeño del mercado laboral y productividad	Tasa de participación de la fuerza laboral (población mayor de 15 años)	64,7 %	5 de 19	Bolivia (76,0 %)	60,3%	OIT (2021)
	Tasa de desempleo	13,9 %	12 de 13	México (4,1 %)	6,1%	OIT (2021)
	Tasa de desempleo femenina	18,1 %	12 de 13	México (4,1 %)	6,3%	OIT (2021)
	Tasa de desempleo juvenil (población entre 15 y 24 años)	26,4 %	14 de 22	Guatemala (7,2 %)	14,1 %	OIT (2021)
	Proporción de la población entre 15 y 24 años que no estudia, no trabaja y no recibe capacitación	27,3 %	7 de 8	Argentina (16,1 %)	13,7 %	OIT (2021)
	Empleo vulnerable (% de empleo total) ¹	45,9 %	14 de 17	Argentina (22,7 %)	12,7 %	OIT (2020)
	Productividad laboral (producto por hora trabajada)	USD 20,6	6 de 13	Uruguay (USD 36,6)	USD 59,3	The Conference Board (2020)
	Tasa de informalidad	63,2 %	4 de 8	Chile (27,1 %)	-	OIT (2021)
Formalidad	Relación entre salario mínimo y salario mediano (puntos porcentuales)	0,90	4 de 4	México (0,5)	0,5	OCDE (2020)
	Inspecciones laborales anuales por cada 10.000 trabajadores	0,4	6 de 9	Panamá (1,2)	0,7	OIT (2018)

¹ El empleo vulnerable se refiere a los trabajadores familiares no remunerados y a los trabajadores autónomos como porcentaje del empleo total.

INTRODUCCIÓN

El trabajo es un instrumento potente para la superación de la pobreza dado que permite vincular a las personas a la sociedad y la economía en la que viven. Lograr generar empleos productivos y de calidad es parte fundamental de la búsqueda del bienestar. Para impulsar la inclusión y la cohesión social de manera sostenible y creciente, es necesario contar con una oferta suficiente de empleos que permitan la distribución y acumulación de riqueza.

La experiencia ha demostrado que el crecimiento económico por sí solo no es suficiente. Colombia, por ejemplo, creció 10,7 % en el 2021, pero esto no permitió asegurar una creación de empleo sólido ni resultados económicos incluyentes. Las perspectivas de crecimiento económico mundial se han debilitado, por lo que se prevé un proceso de desaceleración, en donde muchas de las grandes economías enfrentan perspectivas de bajo crecimiento. Para Colombia en particular, el Banco Mundial prevé un crecimiento económico de 2,1 % para el 2023, y el Banco de la República, de 0,7 %.

En el contexto actual, con una economía internacional frágil y turbulenta, la creación de empleos es la prioridad mundial. En los próximos años, se necesitarán nuevos empleos para seguir el ritmo de crecimiento de la población mundial en edad de trabajar y reducir el desempleo. Al mismo tiempo, la ola de innovaciones tecnológicas está cambiando la demanda de oficios en las actividades de manufactura y de servicios modernas.

La mitigación del cambio climático y la necesidad de adaptación también supondrán un proceso de cambio estructural orientado hacia la utilización de energías renovables, tecnologías respetuosas del medio ambiente y modalidades de producción y consumo más sostenibles. En este proceso habrá ganadores y perdedores en lo que se refiere al empleo, y las poblaciones que ya se encuentran en situación vulnerable serán las más expuestas a estos riesgos. La promoción del desarrollo sostenible abrirá nuevas oportunidades de mercado y generará nuevos empleos e ingresos, pero en los sectores perjudicados el ajuste tendrá costos importantes y provocará mucha resistencia si hay pocas alternativas de empleo.

El reporte ejecutivo de la Misión de Empleo (Mintrabajo, 2021) dejó en evidencia una gran cantidad de factores que afectan el mercado laboral colombiano y que le han impedido al país por muchos años lograr que este sea el motor de bienestar que podría ser. La tasa global de participación no es particularmente baja,

pero esconde problemas de acceso, sobre todo para las mujeres y los jóvenes. La tasa de desempleo es estructuralmente alta y mayor que en otros países de ingreso similar. Finalmente, las condiciones de las personas ocupadas son precarias, con una mayoría de ellas trabajando por cuenta propia, o en empresas pequeñas y de baja productividad, en ambos casos en condiciones de vulnerabilidad. En general se encuentran ingresos bajos e inestables, sin cobertura de riesgos vitales y financieros, y acceso limitado a la justicia laboral.

Es necesario dar prioridad en las estrategias para dinamizar el mercado laboral. Estas deben centrarse en la solución de problemas estructurales como la calidad de los empleos y la informalidad, para que se logre cumplir con los objetivos trazados en términos de reducción de pobreza y desigualdad, previstos antes de la crisis por pandemia. También se requiere procurar que las estrategias de generación de empleo estén acompañadas de acciones que permitan superar la obsolescencia del marco normativo laboral; imprimir mayor grado de flexibilidad al mercado laboral a través de medidas como la cotización al sistema de seguridad social por horas y la reducción de los altos costos laborales no salariales asociados a la contratación formal; actualizar el mecanismo de fijación del salario mínimo; derribar barreras de empleabilidad por el lado de la oferta y la demanda para los jóvenes y las mujeres, y mejorar el funcionamiento de los sistemas de protección social, incluyendo la protección contra el desempleo.

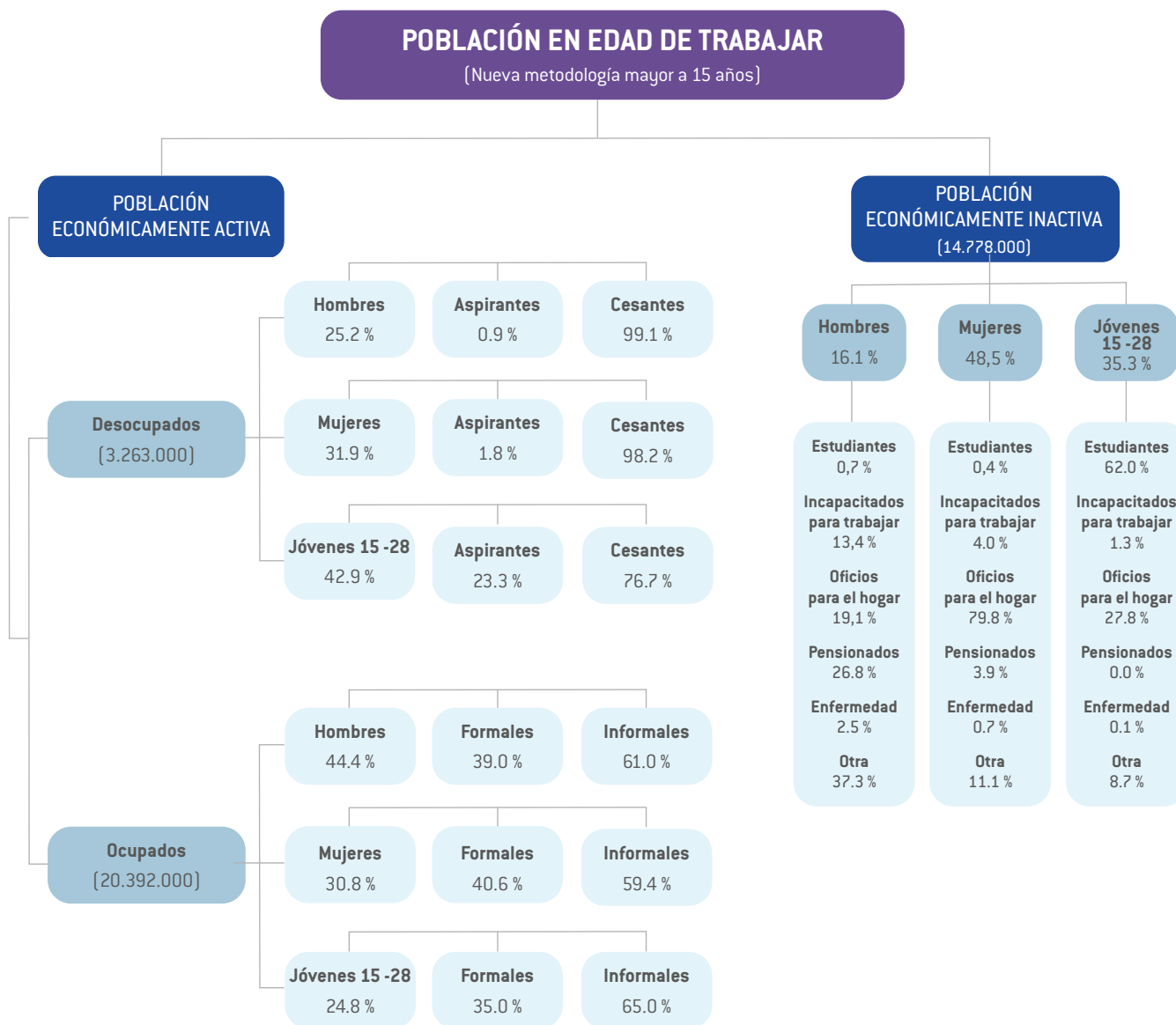
Este capítulo busca mostrar las principales problemáticas del mercado laboral, pero al tiempo ofrecer una serie de recomendaciones para superar parte de los problemas estructurales del empleo. Así mismo se busca entender los nuevos dinamismos de la economía laboral y cómo poner a favor de todos, las ganancias de la tecnología y la automatización, y así cerrar brechas sociales. El documento se divide en tres secciones: (1) la informalidad y sus barreras, (2) vulnerabilidad del empleo para mujeres y jóvenes, y por último (3) análisis del desbalance de las habilidades requeridas por el sector productivo. Cabe resaltar que este documento tiene en cuenta las últimas modificaciones metodológicas presentadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) frente a los cálculos la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), siendo esta fuente matriz de información para el mercado laboral.

I. A LA SOMBRA DE LA INFORMALIDAD

En Colombia hay alrededor de 38,4 millones de personas que están en edad de trabajar. De estas, 20,4 millones estaban trabajando para cierre del 2021, de las cuales el 44 % eran hombres; 31 %, mujeres, y 25 %, jóvenes entre 15 y 28 años. La mayoría de los trabajadores es informal (62 %). Por otro lado, dentro de los “desocupados”, 3,3 millones de personas, el 43 % eran jóvenes, y el

32 %, mujeres. Asimismo, al analizar la población económicamente inactiva (14,8 millones aproximadamente), se observa que está compuesta en su mayoría también por mujeres y jóvenes: las primeras representan el 49 %, y de este grupo el 80 % se encuentran realizando oficios del hogar, mientras que los jóvenes representan el 35 %, en donde el 62 % se encuentra estudiando (Figura 1).

Figura 1. Estructura laboral colombiana.



Fuente: GEIH-2021.

Cálculos: Consejo Privado de Competitividad (CPC), utilizando factores de expansión del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV)-2018.

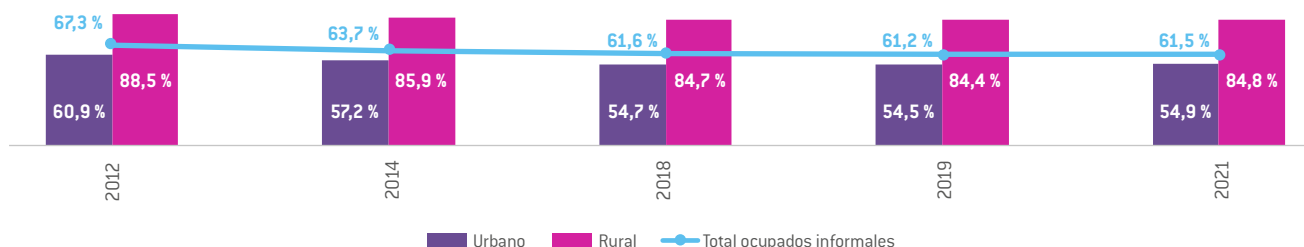
Nota: Los datos publicados por el DANE-GEIH a septiembre de 2022 corresponden a 21.870.000 ocupados, 2.890.000 desocupados y 14.170.000 inactivos.

2 La informalidad se define como la ausencia de aporte al sistema contributivo de seguridad social y al sistema de pensiones.

La estructura laboral actual genera niveles de desequilibrio social insostenible, con dificultades para transmitir las ganancias de crecimiento y reducción de la pobreza. Esto ocurre principalmente por el alto grado de informalidad². A nivel nacional, el 61,5 % de los ocupados no cotiza a seguridad social, una cifra que para las zonas rurales aumenta al 85 % (Gráfica 1). El sesgo en contra de la población joven hace que sea previsible que esta situación se puede agravar aún más si no se toman acciones inmediatas de política pública.

Cálculos del CPC muestran que, del total de trabajadores informales (13,3 millones), el 37,4 % se encuentran en condición de pobreza, lo cual implica que se encuentran desprotegidos tanto de enfermedad, desempleo o vejez como de cualquier otro riesgo. La informalidad preocupa porque, para los más pobres, suele estar asociada con autoempleo o empleo en negocios muy pequeños donde es difícil aprender en el trabajo y adquirir una experiencia que permita a las personas mejorar sus ingresos a lo largo de su ciclo de vida. (Alvarado *et al.*, 2021).

Gráfica 1. Informalidad de acuerdo con la cotización a pensiones por parte de los ocupados.



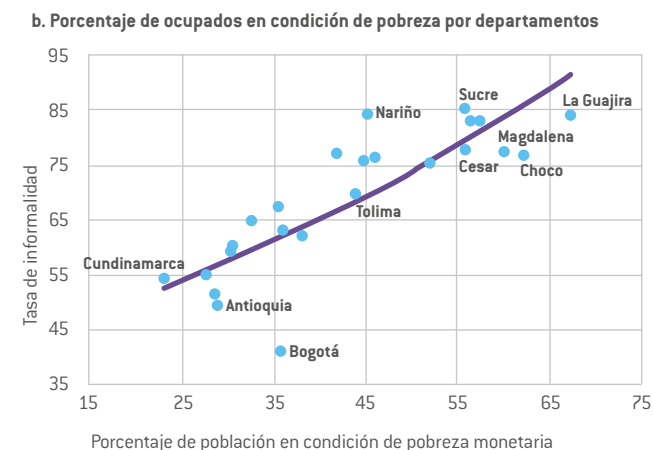
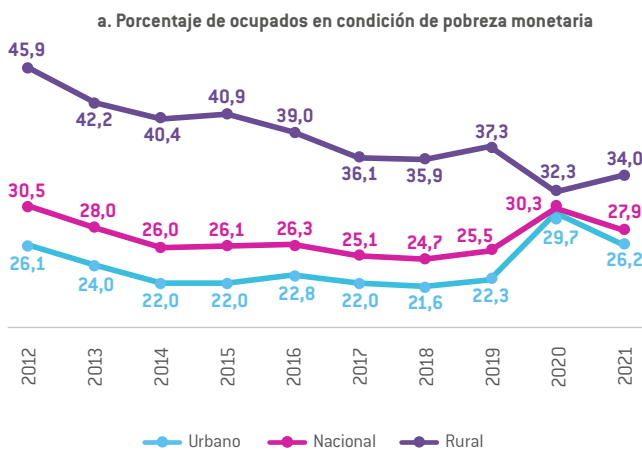
Fuente: GEIH 2012-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

Al analizar el total de trabajadores para el 2021, se puede ver que el 27,9 % son pobres (Gráfica 2a), lo que muestra la vulnerabilidad de los ocupados dado que ni aun desempeñando un trabajo logran salir de la pobreza. Se ve que entre 2012 y 2019 se consiguió reducir el número de trabajadores pobres 13 puntos porcentuales (pp), pero entre los años 2019 y 2021 se presentó un aumento de 2,4 pp, llegando a 5 millones 879 mil ocupados en condiciones de pobreza monetaria.

En Colombia hay alrededor de 4,7 millones de empleados rurales, de los cuales el 34 % se encuentran en condición de pobreza monetaria, mientras que para las zonas urbanas esta incidencia es del 26,2 %. Los departamentos con mayores incidencias de pobreza a su vez son los que registran mayores tasas de informalidad ejemplo La Guajira, Choco y Magdalena. (Gráfica 2b).

Gráfica 2. Porcentaje de ocupados en condición de pobreza monetaria

Para el 2021 en Colombia había 19 millones 608 mil pobres, es decir, 39,3 % del total de la población, según cifras de la GEIH-2021. De ellos, 5 millones 879 mil son ocupados (27,9 %).



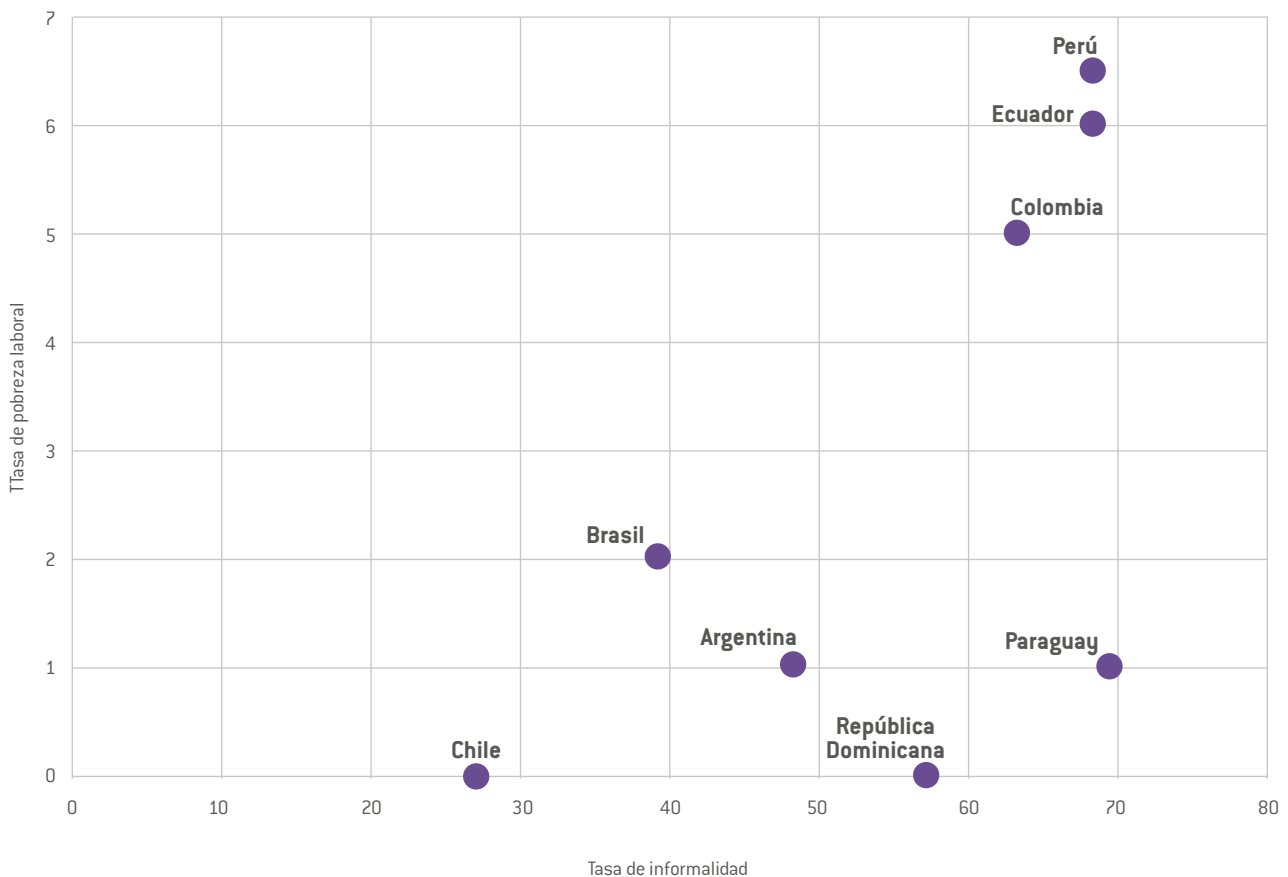
Fuente: GEIH 2012-2021. Cálculos: CPC, utilizando actualización de líneas de pobreza y factor de expansión CNPV-2005.

Al revisar diferentes países, se presenta la misma condición, las regiones con mayores tasas de pobreza laboral son también las que tienen mayores tasas de informalidad, lo que implica que los déficits en la calidad del empleo no se basan exclusivamente en el ingreso, sino que también pueden incluir falta de protección so-

cial y seguridad en el empleo. La combinación de pobreza laboral e informalidad pone a los trabajadores en una situación especialmente vulnerable en el mercado de trabajo, tal como lo refleja la Gráfica 3 para el caso de Colombia, Perú y Ecuador, los cuales tienen tasas altas de pobreza laboral e informalidad.

Gráfica 3. Relación entre tasa de pobreza laboral e informalidad. Países de referencia Latinoamérica y el Caribe, 2021.

Colombia conserva la tendencia, es decir que mantiene una alta tasa de informalidad, así como una alta tasa de pobreza laboral, a diferencia de países como Paraguay y República Dominicana.



Fuente: ILOSTAT (2021).

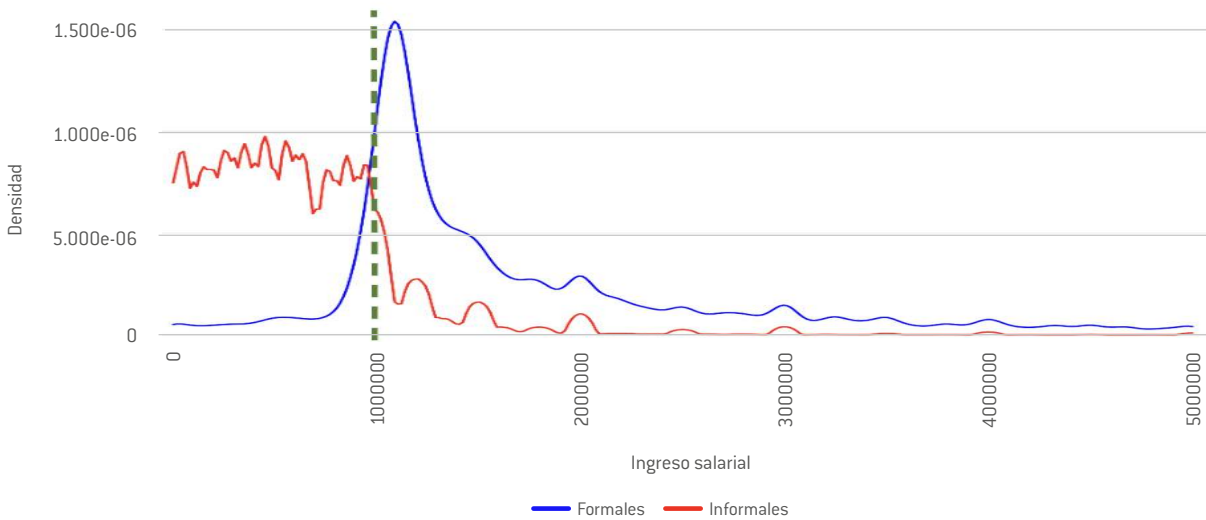
Una de las discusiones fuertes en materia de mercado laboral colombiano es el salario mínimo. Actualmente, la Ley excluye de la formalidad a un alto porcentaje de los trabajadores dado que usa el salario mínimo para determinar quién debe hacer aportes al sistema de seguridad social, desconociendo que el ingreso laboral del 60 % de los trabajadores colombianos es menor a este parámetro.

Al revisar los datos se ve que solo el 13 % de los empleados superan ingresos laborales de dos millones de pesos

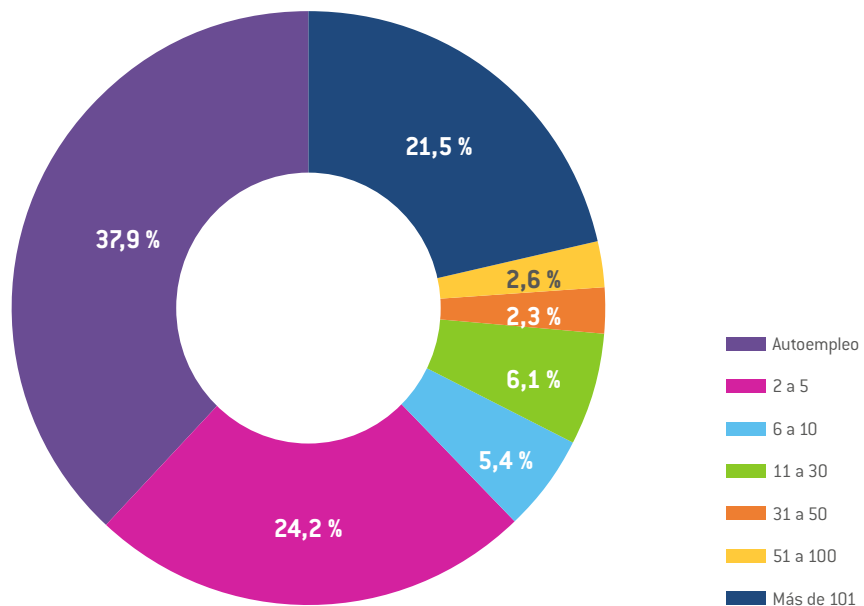
dado que la mayoría de los trabajadores son informales. Por ejemplo, de los trabajadores por cuenta propia, el 88 % son informales y solo el 6 % gana más que un salario mínimo. En Colombia, la inmensa mayoría de las empresas es muy pequeña y de menos de cinco trabajadores. Para 2021 los negocios de hasta 10 empleados concentraban el 30 % de los trabajadores, y 38 % del total de ocupados trabajan en autoempleo (Gráfica 4b).

Gráfica 4. Distribución del ingreso laboral y tamaño empresarial, 2021.

Para 2021 los negocios de hasta 10 empleados concentraban el 30 % de los trabajadores, y 38 % del total de los trabajadores estaban ocupados en el autoempleo.

a. Distribución del ingreso laboral, 2021³

Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

b. Porcentaje de los trabajadores según tamaño del negocio en el que trabajan (incluyendo autoempleo)

Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

³ La Gráfica 4a considera a los ocupados que ganan hasta COP 5 millones mensuales.

La desigualdad en la distribución de los ingresos laborales es más alta en los países pobres, donde se tienen mayores incidencias de pobreza debido a los bajos ingresos [Organización Internacional para el Trabajo [OIT], 2019]. Por ende, cabe aclarar que, cuando se dice que el salario mínimo en Colombia es alto, no se hace referencia a su relación con el costo de vida, sino a su relación con la distribución de ingresos. La regulación del salario mínimo es ajena a la realidad del mercado laboral colombiano, donde un porcentaje altísimo trabaja por cuenta propia, en negocios familiares, o en negocios muy pequeños de baja productividad, cuyos ingresos no alcanzan para cumplir con la normatividad vigente [Alvarado *et al.*, 2021].

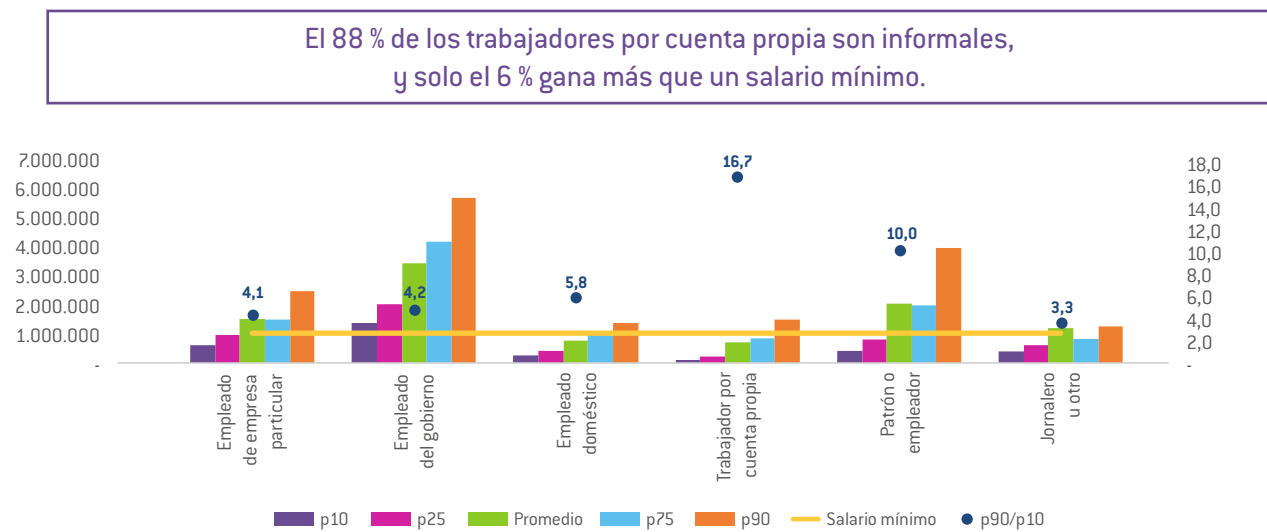
Gran parte del autoempleo -o trabajadores por cuenta propia- ha sido captado por las plataformas digitales, las cuales han creado alternativas laborales para un segmento importante de la población que o bien cuenta con pocas posibilidades de encontrar un empleo formal, o busca una fuente secundaria de generación de ingresos que le permita tener una mayor flexibilidad laboral. De acuerdo con las encuestas realizadas por Fedesarrollo, el 14 % de los encuestados afirma que tendría un empleo formal si no existieran las plataformas digitales, a pesar de que el 25 % tenía

un trabajo formal antes de la pandemia. Los resultados confirman que el 44 % estaría desempleado y el 32 % tendría un trabajo independiente, donde la probabilidad de ser formal es baja. Asimismo, el 52 % afirma que la razón por la cual genera ingresos con las plataformas es que no tiene otras opciones laborales [Arbeláez y Fernández, 2021].

Las plataformas digitales crean oportunidades de generación de ingresos flexibles, y en algunos casos complementarias a otras jornadas de trabajo. Los resultados de la encuesta de Fedesarrollo muestran que el 38 % de los colaboradores genera ingresos con las plataformas digitales, atraídos por la independencia y la flexibilidad inherentes a esta actividad, lo que resulta de particular importancia en el caso de las mujeres, para quienes esta estadística es del 42 % [Arbeláez y Fernández, 2021].

En definitiva, las tendencias tecnológicas de digitalización y automatización se muestran como las nuevas modalidades de trabajo y la economía colaborativa (*sharing economy* y *gig economy*⁴) apropiándose de las nuevas formas de relacionarse y convivir. Por lo tanto, es necesario adaptar la regulación para que estas alternativas brinden mejores oportunidades para quienes intercambian relaciones labores y de consumo.

Gráfica 5. Salario mínimo vs. ingreso laboral observado por posición ocupacional.



Nota: El salario mínimo para Colombia en 2021 era de COP 1.014.980.

Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

⁴ Si bien no existe una única definición para este término, según el Foro Económico Mundial [WEF, 2017] la economía compartida o *sharing economy* se refiere a las interacciones organizadas en las cuales los individuos o entidades intercambian con otros la capacidad no explotada u ociosa de un activo, típicamente a cambio de un pago o servicio, en formas que mejoran su eficiencia y sostenibilidad (ej., Airbnb). Por su parte, la *gig economy* se centra en la participación de la fuerza laboral y la generación de ingresos a través de tareas específicas o *gigs* para los cuales son contratados (ej., Rappi).

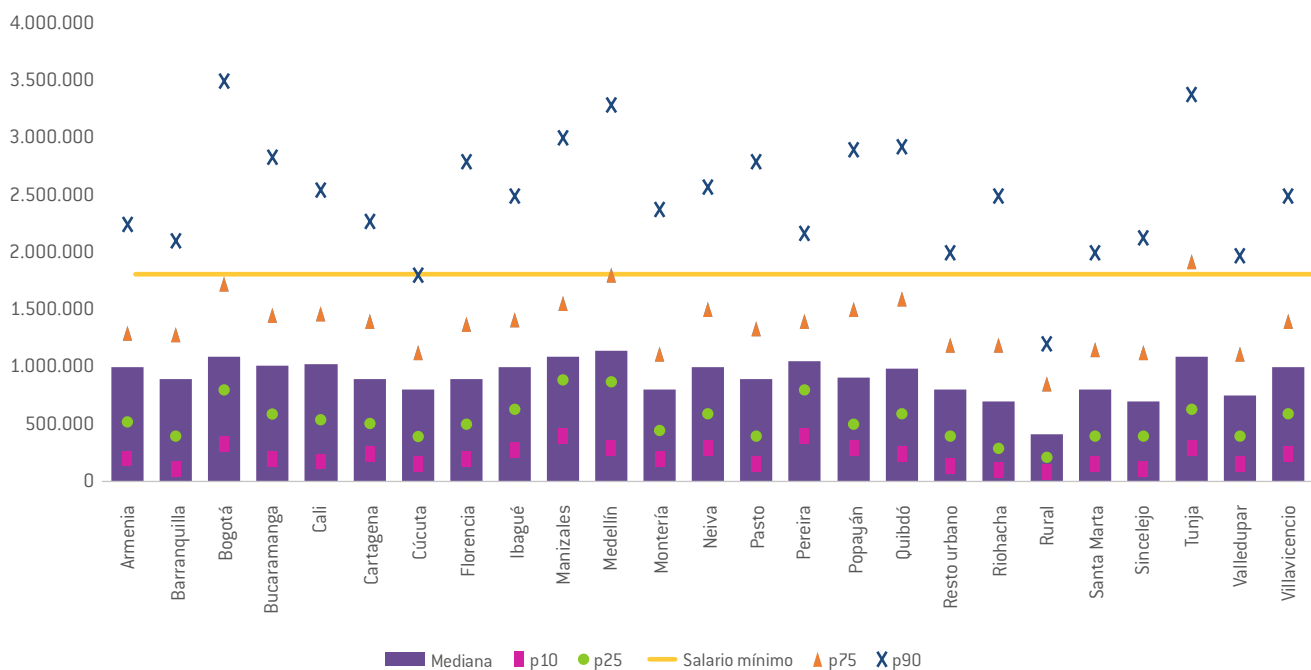
Al analizar la distribución de los ingresos salariales, la mayor desigualdad se refleja en los trabajadores por cuenta propia, donde se puede ver que los de salarios más altos ganan casi 17 veces más que los que tienen salarios más bajos (Gráfica 5). Esto evidencia la divergencia de cargos y ocupaciones que realizan los “cuenta propia”, que permea la desigualdad e inequidad laboral.

En cuanto a la distribución del ingreso laboral, se observa que varía a lo largo del territorio nacional en su relación con el salario mínimo (Gráfica 6). Así, el 60 % de los ocupados tiene

ingresos salariales menores al salario mínimo, y en ningún caso este último opera como un piso al ingreso mensual que reciben los trabajadores. Además, al usar el salario mínimo como métrica para determinar la obligatoriedad de la cotización al Sistema Contributivo de Seguridad Social, se distorsiona el mercado laboral colombiano, sentenciando a la fuerza de trabajo a estar segmentada en dos grupos: los que reciben tratamientos diferentes por parte del Estado en lo que respecta a su seguridad social y los que no.

Gráfica 6. Salario mínimo vs. ingreso laboral observado por ciudades y principales dominios, 2021.

El 60 % de los ingresos laborales de los trabajadores colombianos es menor a un salario mínimo.



Nota: El salario mínimo para Colombia en 2021 era de COP 1.014.980.

Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

El salario mínimo es poco eficaz en la determinación de pisos de ingresos por la configuración del sector productivo y la segmentación de la fuerza laboral. La regulación que afecta el mercado laboral resulta implícitamente en un impuesto muy fuerte al trabajo formal y distorsiona el sector productivo, con implicaciones sobre el bienestar de los trabajadores y sus familias y también sobre el crecimiento económico.

Estudios de Arango y Pachón (2007), por ejemplo, muestran que los cambios del salario mínimo aumentan la probabilidad de estar desempleados para los integrantes de la familia que no son cabeza de hogar. A este hallazgo se suma el de las investigaciones de Sánchez *et al.* (2009), quienes reportan que aumentos del 5 % en el salario mínimo real incrementan la tasa de desempleo entre un 0,6 % y un 1,2 %.

Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Rediseñar el sistema de seguridad social para promover la equidad en el acceso y mejorar el funcionamiento del mercado laboral.

Se recomienda modificar la fuente de financiación del sistema de seguridad social contributivo con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN). Con ello se busca que su esquema actual de financiación, que hoy recae sobre la relación laboral, deje de actuar como una barrera a la generación de trabajo formal.

En este sentido, la Misión de Empleo (Mintrabajo, 2021) recomienda redefinir los elementos del sistema de protección social

que son deseables desde el punto de vista de la equidad y el buen funcionamiento del mercado laboral y reevaluar sus fuentes de financiamiento, diferenciando aquellos que deben ser de acceso a la población en general de aquellos que deberían recibir toda la población ocupada (ej., pensión contributiva complementaria) y los que se deben limitar a la relación laboral entre una empresa y un trabajador (seguro de desempleo, compensaciones de despido, etc.).



Propender a un sistema que brinde oportunidades y brinde protección.

El contrato social actual de Colombia no permite brindar empleo de calidad a la mayoría de las personas. Al respecto, se identifican como elementos esenciales el diseño de la protección social y el salario mínimo como umbral de ingreso a la protección social integral.

Algunos de los aspectos por priorizar son la regulación laboral atribuible al diseño del sistema de seguridad social contributivo, el uso del salario mínimo como piso de ingreso y como umbral para la definición de los aportes a los sistemas de salud y pensiones, y las limitaciones en el diseño de los esquemas de protección contra el riesgo de desempleo. Estos factores se han traducido en un mercado laboral segmentado, que excluye a un importante porcentaje de los ocupados de la formalidad.

Ahora bien, superar las limitaciones señaladas requiere, entre otras medidas, adelantar una reforma estructural al Código Sustantivo de Trabajo (CST), que permita eliminar sus obsolescencias y ambigüedades, reconocer las nuevas relaciones laborales que se desprenden del cambio tecnológico, aumentar su correspondencia con contexto económico y social del país, y reducir rigideces regulatorias. Para dicha actualización, se recomienda tener en cuenta los siguientes parámetros:

- Contribución a seguridad social en función del ingreso:** De esta forma se podría conciliar que cada peso de ingreso laboral venga de la mano con su proporción a la de protección social laboral. En este sentido, se debe tener en cuenta la posibilidad que brinda el marco normativo vigente de celebrar contratos y establecer relaciones laborales con duraciones inferiores a la jornada completa (artículo 45 del CST) para contribuir a la seguridad social en función del ingreso del trabajador, de tal manera que cada peso que el trabajador logre conseguir de remuneración le permita acceso a algún nivel de protección social (particularmente, la contribución a pensiones), desligándolo del umbral del salario mínimo.
- Permitir la contribución a seguridad social en función del ingreso de los trabajadores, desvinculándola del salario mínimo:** Si bien la contratación por jornadas inferiores a la jornada mínima se encuentra contemplada en la legislación laboral⁵, la contribución a la seguridad social está atada al salario mínimo, lo que constituye una barrera para aumentar la cobertura del sistema de seguridad social y favorecer la informalidad.

⁵ El artículo 45 del CST establece que los contratos laborales pueden celebrarse por un tiempo determinado, por el tiempo que tome la realización de una labor específica o para ejecutar un trabajo ocasional o transitorio, lo cual incluye contratos con duraciones equivalentes a una hora. Asimismo, el artículo 147 establece que para quienes trabajen por periodos inferiores a la jornada máxima legal y devenguen un salario mínimo, este registrará en proporción a las horas trabajadas. Además, de acuerdo con los artículos 158 y 161 del CST (que se encuentran vigentes hasta la entrada en vigor de la Ley 2101 de 2021), la jornada laboral ordinaria es equivalente a lo que sea pactado entre el empleado y el empleador, si bien en ausencia de un acuerdo explícito su duración máxima es equivalente a la jornada máxima vigente.

De acuerdo con la legislación vigente, en el caso de los *trabajadores dependientes* o asalariados con contratos expresados en días y cuyo ingreso mensual es inferior al salario mínimo, el ingreso base de cotización (IBG) para las contribuciones a seguridad social (pensiones y riesgos laborales) se define como una proporción del salario mínimo⁶ (Decreto 2616 de 2013). Por su parte, los *trabajadores independientes* que devengan menos de un salario mínimo mensual no están obligados a hacer contribuciones al sistema de seguridad social contributivo, y no se les permite hacer aportes proporcionales al tiempo trabajado o los ingresos mensuales recibidos.

Ahora bien, con la entrada en vigor del piso de protección social en febrero de 2021 (Decreto 1174 de 2020) se introdujo la posibilidad de afiliar a un trabajador dependiente (y a los independientes que lo decidan de forma voluntaria) que devenguen menos de un salario mínimo mensual a un *sistema de seguridad complementario*, constituido por el Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Este último fue pensado como un sistema de acumulación voluntario para quienes devengan menos de un salario mínimo voluntario y quieren anualidades vitalicias inferiores al mínimo si no logran los requisitos de pensión. Sin embargo, al ser voluntario y estar dirigido a personas de bajos recursos económicos, su cobertura aún es muy baja.

En este sentido, Alvarado *et al.* (2021) afirman que, pese a que los BEPS son un intento por extender el aseguramiento hacia los más pobres, dan un paso en la dirección incorrecta en tanto contribuyen a consolidar un sistema de protección alterno que entrega beneficios distintos a los del sistema de seguridad social contributivo a más de la mitad de la población. Por lo tanto, y con el fin de favorecer la formalización laboral y la equidad, mejorar la cobertura y el flujo de recursos hacia el sistema pensional y facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo, se recomienda permitir la cotización al sistema contributivo de seguridad social (pensiones y riesgos laborales) de manera proporcional al ingreso, independientemente de la duración de la jornada y del nivel salarial, a la vez que se garantizan, bajo el mismo principio de proporcionalidad, los beneficios prestacionales asociados al trabajo formal de jornada ordinaria⁷.

La anterior puede ser una medida transitoria de flexibilización que favorecería la contratación formal mientras se lleva a cabo un rediseño del sistema de seguridad social en términos de componentes y fuentes de financiamiento.

Además, se sugiere aplicar este esquema únicamente a nuevas contrataciones o en casos en que los trabajadores decidan acogerse a este esquema de común acuerdo con sus empleadores, con lo que se buscaría mitigar potenciales riesgos de arbitraje o desmejoramiento de las condiciones laborales (CPC, 2021).

- **Reconocer formalmente los esquemas de trabajo asociados a la economía colaborativa (*sharing economy*) y a la *gig economy*:** Una forma de garantizar un equilibrio efectivo entre una mayor flexibilidad en la contratación y el despido y la posibilidad de operar con la misma certidumbre legal con la que operan otras actividades económicas es el reconocimiento formal a los esquemas de economía colaborativa y de *gig economy*. Esto debería estar ligado a la creación de modalidades que desliguen las contribuciones a la seguridad social, especialmente en el caso de los trabajadores independientes. De acuerdo con Arbeláez y Fernández (2021), las plataformas de trabajo colaborativo y *gig economy* han favorecido la innovación, la inclusión financiera, el uso de tecnologías, el pago de impuestos y la formalización. En este sentido, los autores encuentran que el nivel de afiliación a la seguridad de los trabajadores de plataformas es superior al de los trabajadores independientes, si bien se mantienen por debajo del nivel de afiliación de los asalariados. Ello implica que los problemas de informalidad entre los ocupados independientes —particularmente, aquellos que trabajan a tiempo parcial— están asociados a la inflexibilidad en las opciones de afiliación y cotización a la seguridad social contributiva y a la falta de incentivos para la formalización para la población migrante, más que a las características del trabajo generado a través de plataformas.
- **Reconocer las particularidades del mercado laboral rural y de las relaciones laborales en el contexto de la actividad agrícola:** Se recomienda, en el contexto laboral rural, buscar un esquema de protección social en el que puedan removerse barreras a la formalidad asociadas a los impuestos sobre la

⁶ Esta proporción varía entre $\frac{1}{4}$ y $\frac{3}{4}$, dependiendo del número de días trabajados.

⁷ Con el fin de mitigar riesgos respecto al desmejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores, se requerirían el monitoreo e inspección adecuada por parte del Ministerio del Trabajo (Mintrabajo) y la aplicación de sanciones por parte de la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales (UGPP) en el caso en que no se aplique la medida de acuerdo con la normatividad correspondiente.

nómina, particularmente cuando los empleadores y los empleados no perciben sus beneficios en forma directa. Esto podría incluir, por ejemplo, eximir del pago de la contribución a cajas de compensación familiar las empresas que operen en la ruralidad.

- **Actualizar los criterios de despido por justa causa:** En línea con lo propuesto por la Misión de Empleo (Mintrabajo, 2021), se recomienda incluir entre los criterios de despido contemplados en la ley el cambio tecnológico y los choques exógenos a la demanda. De esta forma se mejoraría la asignación del talento humano entre sectores y se les permitiría a las empresas adaptarse mejor al ciclo económico.

Ahora bien, esta medida debe estar acompañada del establecimiento de una compensación específica al trabajador ante despido justificado y el fortalecimiento de los mecanismos de protección al cesante.

- **Crear un seguro de desempleo:** Los instrumentos vigentes de protección ante el desempleo en Colombia (esto es, el mecanismo de protección al cesante [MPC], el régimen de ahorro individual de cesantías y las indemnizaciones por despido) tienen limitaciones que impiden que los trabajadores cuenten con una protección efectiva ante el riesgo de desempleo o contingencias, como su duración prolongada⁸. Por ello, se recomienda diseñar un esquema de protección contra el desempleo que cubra tanto a los trabajadores asalariados como a los independientes y que además permita que el marco normativo laboral transite de un principio de protección al trabajo — el cual limita la contratación y el despido, y con ello el buen funcionamiento del mercado de trabajo— hacia uno de protección al trabajador.

En ese sentido, conviene contar con un seguro de desempleo o seguro de cesantía, que ofrece beneficios monetarios a quienes pierden su empleo y se financia de manera colectiva, usualmente con aportes obligatorios de los trabajadores o empresas. Estudios muestran que este instrumento, además de generar protección, tiene el potencial de mejorar el funcionamiento del mercado laboral, incrementando la productividad laboral al permitir que los desempleados realicen una búsqueda de trabajo más efectiva (Acemoglu y Shimer, 2000).

1. Respecto al diseño de un seguro de desempleo, se recomienda considerar la propuesta elaborada por González-Velosa y Robalino (2020). Los autores proponen la introducción de un sistema de protección ante el desempleo que combina características de un seguro de desempleo tradicional (provisión temporal de un ingreso monetario para trabajadores cesantes, financiado con parte de las contribuciones de cesantías de los empleadores y empleados) con un sistema de cuentas individuales de ahorro, el cual además incorpora un ingreso básico garantizado que protegería a trabajadores que enfrentan altos riesgos de desempleo.

El seguro sería obligatorio y cubriría a todos los trabajadores de la clase media vulnerable y consolidada gracias a la incorporación de un mecanismo redistributivo sobre la base de los ingresos de los trabajadores, financiado con recursos del PNG, y de innovaciones tecnológicas para recaudar los aportes de los trabajadores informales a través del consumo. Los beneficios se condicionarían a la participación en programas activos de mercado laboral como intermediación y reentrenamiento. De acuerdo con estimaciones de González-Velosa y Robalino (2020), este sistema podría reemplazar los tres sistemas vigentes de protección contra el desempleo, lo que reduciría los costos para el empleador y posiblemente para el Gobierno.

2. Por su parte, Clavijo (2018) propone hacer modificaciones al régimen de cesantías para que cumpla con el papel de seguro de desempleo para los trabajadores formales. Algunas de ellas son condicionar el monto de retiro en función del salario y el valor acumulado, adoptar un esquema de desembolso mensual y limitar los destinos que puedan darse al ahorro para que esté centrado en proteger al empleado ante el riesgo de desempleo.

En todo caso, estas propuestas deben ir acompañadas de cambios en las fuentes de financiamiento de la seguridad social y otros impuestos sobre la nómina, de tal forma que la creación del seguro de desempleo no añada sobrecostos que sigan dificultando la creación de empleo formal.

⁸ El MPC (Decreto 2852 de 2013) garantiza que el trabajador formal que pierde su empleo pueda mantener el acceso a la salud, las pensiones, el subsidio familiar y servicios de intermediación laboral por seis meses a través de las cajas de compensación familiar y el SENA. Sin embargo, el esquema tiene algunas limitaciones: su cobertura es limitada (la afiliación es obligatoria únicamente para los asalariados, mientras que los criterios para la elegibilidad los cumplen un bajo porcentaje de trabajadores independientes), y además el porcentaje de las cesantías que los trabajadores pueden destinar para financiar un ingreso monetario complementario durante el desempleo es voluntario y, por tanto, no está garantizado.

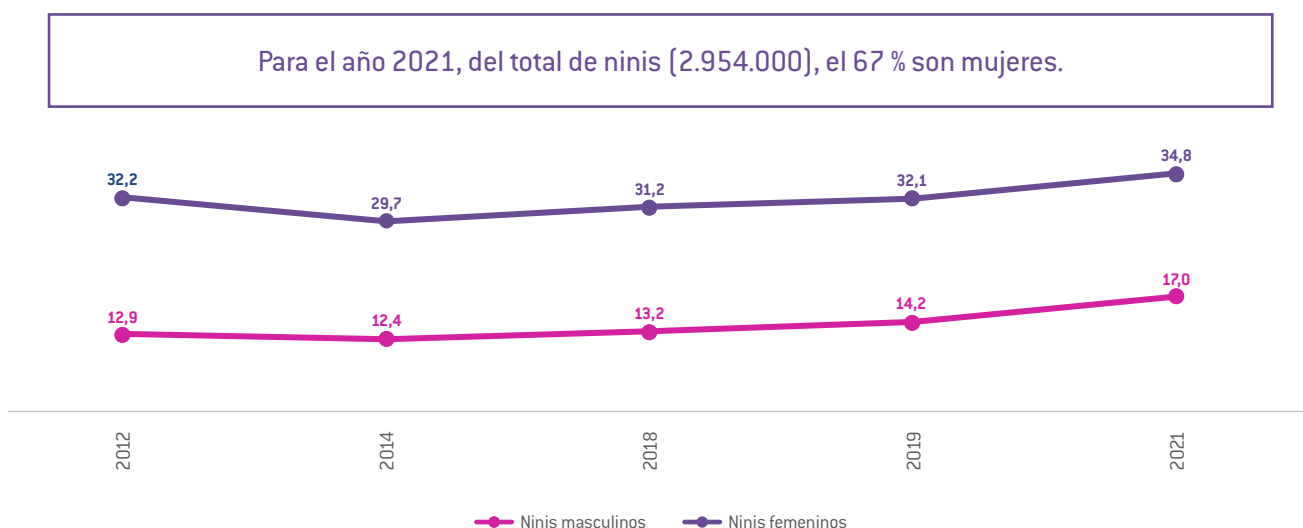
II. UN MERCADO LABORAL VULNERABLE PARA MUJERES Y JÓVENES

Dentro de los cambios estructurales que han presentado los mercados laborales, se ha incorporado a las estadísticas oficiales la presentación de un fenómeno denominado nini: jóvenes que ni trabajan ni estudian. Se estima que alrededor de la mitad de las pérdidas de empleo sufridas por los jóvenes en 2020 incrementó el número de jóvenes nini (OIT, 2022).

En Colombia hay alrededor de 2,9 millones de jóvenes nini, de los cuales 67 % son mujeres. Así pues, las mujeres jóvenes están

desfavorecidas en el mercado laboral, como muestran con claridad las principales estadísticas laborales. Cuando las economías no crean un número suficiente de empleos cualificados para todos los que buscan trabajo, las mujeres jóvenes suelen ser las más desfavorecidas. Se puede ver que para Colombia la tasa de desempleo es más alto para este grupo poblacional (en 2021, 27,3 % frente a 13,4 % del total), mientras que las tasas de ocupación resultan más bajas (en 2021, 36,7 % frente a 56,4 % del total).

Gráfica 7. Ninis por sexo. Colombia, 2021.



Fuente: GEIH 2012-2021. Cálculos: CPC, utilizando factor de expansión CNPV-2018.

Al analizar la condición de actividad y la categoría ocupacional de mujeres, hombres y jóvenes según su clasificación de clases sociales por ingresos⁹, es evidente que los hombres en pobreza extrema y pobres moderados se encuentran ocupados en un 52 % y un 64 %, respectivamente (Gráfico 8a), mientras que las mujeres en las mismas categorías solo logran estar ocupadas en un 27 % y un 35 % respectivamente. Esto representa casi 23 pp menos de ocupación para las mujeres pobres frente a los hombres.

Las mayores tasas de inactividad entre las personas que viven en condición de pobreza respecto del resto de la población se explican, en gran medida, por las altas tasas de inactividad de las mujeres. Como lo demuestran las encuestas de uso del tiempo, esto no significa que las mujeres no trabajen, sino que dedican muchas horas al trabajo doméstico no remunerado y de cuidado de niños, personas mayores y personas con discapacidad.

⁹ Se utiliza la definición de clase social adaptada por el DANE con base en López-Calva y Ortiz-Juárez (2011):

1. Los pobres viven con menos de USD 5,5 per cápita al día (PPA 2011).
2. Los vulnerables viven con entre USD 5,5 y USD 13 per cápita al día (PPA 2011).
3. La clase media está compuesta por quienes viven con entre USD 13 y USD 70 per cápita al día (PPA 2011).
4. La clase alta por quienes viven con más de USD 70 per cápita al día (PPA 2011).

Actualmente, estos valores de corte son utilizados en el informe Perspectivas económicas de América Latina, producido por el Centro de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Unión Europea.

Se evidencia que las mujeres dedican alrededor de 31,7 horas semanales al trabajo no remunerado y que destinan aproximadamente el doble de tiempo que los hombres en labores no remuneradas (14,3 horas semanales). La carga de trabajo no remunerado se relaciona de manera directa con la presencia de hijos menores, especialmente si no asisten a centros infantiles.

Es importante avanzar en el reconocimiento y la valorización del trabajo de cuidado no remunerado permitiendo dimensionar el peso en términos de generación de riqueza y su relevancia en la estructura económica. La inversión en políticas de cuidados, materializada en servicios y regulaciones, contribuye a incrementar las tasas de actividad, particularmente de las mujeres, al eliminar la principal barrera estructural que estas enfrentan para acceder al mercado de trabajo (Bango y Cossani, 2021).

Cuando se revisan las estadísticas por clases sociales, se observa que las barreras para incorporarse al mercado laboral son aún más altas para las mujeres pobres y vulnerables: mientras que en los hogares de clase alta las mujeres dedican un promedio

de casi 44,2 horas semanales al trabajo remunerado, las que se encuentran en pobreza extrema registran 30,4 horas, y las de pobreza moderada, 36,1 horas.

Al revisar a los jóvenes entre 15 y 28 años por categoría ocupacional y clases sociales, se resalta que entre aquellos que se encuentran en pobreza extrema solo trabaja el 27 %, frente al 62 % de clasificados en clase alta: prácticamente el doble. Todo lo contrario, pasa cuando se analizan los porcentajes de inactividad puesto que los jóvenes de clase alta son los que tienen una tasa de inactividad más baja (35 %) con respecto a los que se encuentran en pobreza extrema (55 %) (Gráfica 8c).

El desempleo afecta en mayor proporción a las personas que viven en condiciones de pobreza. En 2021, mientras que la tasa de desempleo para hombres y mujeres que no son pobres ni vulnerables es decir, que se encuentran en clases media y alta era del 3,6 % y 4,7 %, respectivamente, esta alcanzaba un 33,3 % entre las mujeres extremadamente pobres y un 22,7 % entre los hombres extremadamente pobres.

Gráfica 8. Condición de actividad y categoría ocupacional, según sexo y clases sociales.





Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factores de expansión CNPV- 2005.

Se puede ver que, una vez que logran ocuparse, una alta proporción de hombres pobres desempeñan labores de menor calidad y con altos déficits de protección social. En el caso de las mujeres extremadamente pobres, el 73 % se inserta como trabajadora por cuenta

propia; el 13 %, como trabajadora familiar sin remuneración, y el 5 % labora en el servicio doméstico. Entretanto, el 62 % de las mujeres de clases media y alta trabaja en empresas y dentro de cargos públicos, y el 28 % son trabajadoras por cuenta propia.

Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Diseñar e implementar la Política Nacional del Cuidado.

La distribución inequitativa del tiempo dedicado a las tareas del cuidado y otras actividades domésticas es una de las razones detrás del desempeño desfavorable de los indicadores laborales de las mujeres en relación con los hombres. Por este motivo, y con el fin de aumentar la calidad y cobertura de la oferta de servicios del cuidado a personas con algún grado de dependencia (menores de cinco años, personas con discapacidades, adultos mayores), se debe promover la valoración social y económica del trabajo de cuidado y la profesionalización y atención a quienes ejercen estas tareas, y propender a su distribución equitativa. En ese orden de ideas, se recomienda continuar con la Política Nacional del Cuidado.

De acuerdo con Bango y Cossani (2021), la inversión en un sistema de cuidado permite romper el círculo vicioso de la pobreza y la exclusión. En su lugar, propicia un círculo virtuoso que genera retornos económicos y sociales a través del aumento del bienestar de las

personas, la generación de condiciones para la creación de empleo de calidad, y el aumento de la participación laboral femenina.

La Política Nacional del Cuidado se debe preocupar por desarrollar un plan de financiamiento que permita ampliar la oferta de servicios del cuidado a cargo del Estado (tales como guarderías y centros especializados en la atención a la tercera edad —particularmente en la ruralidad— y la prestación de servicios de apoyo a cuidadores de ambos sexos) (OIT, 2019). Al tiempo, se deben adelantar campañas pedagógicas que fomenten cambios culturales respecto a los roles tradicionales de género y que promuevan la corresponsabilidad en las tareas domésticas y del cuidado. Para este fin conviene tener en cuenta los avances y las lecciones aprendidas de los sistemas de cuidado que se han desarrollado a nivel local, como en el caso de Bogotá, Cali y Antioquia (estas dos últimas a menor escala y nivel de implementación respecto a la capital).

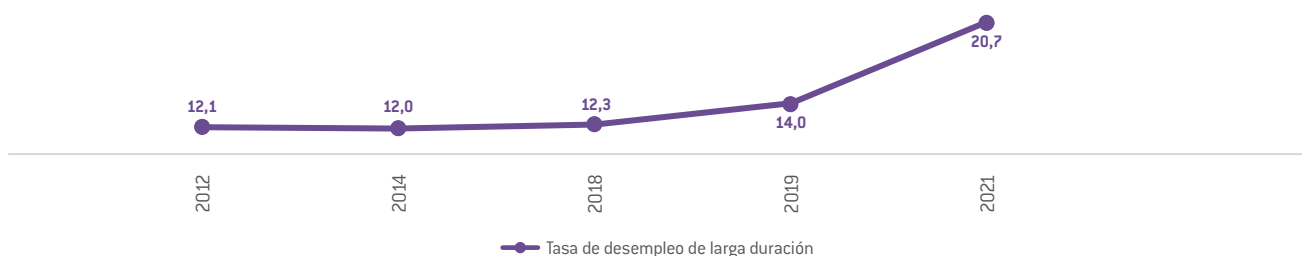
III. DESBALANCE DE LAS HABILIDADES REQUERIDAS CON EL SECTOR PRODUCTIVO

Las cifras de desempleo dicen que 1 de cada 10 personas en la fuerza laboral está desempleada, y que en personas jóvenes son 2 de cada 10 los desempleados. Las cifras de desempleo de larga

duración a su vez muestran que el 20,7% de los desempleados lleva más de un año buscando trabajo. Así, la tasa de desempleo de larga duración tuvo un aumento de 6,7 pp desde 2019 (Gráfica 9).

Gráfica 9. Desempleo de larga duración.

El 20,7 % de los desempleados lleva más de un año buscando trabajo. La tasa de desempleo de larga duración tuvo un aumento de 6,7 pp desde 2019.



Fuente: GEIH-2021. Cálculos: CPC, utilizando factores de expansión 2018.

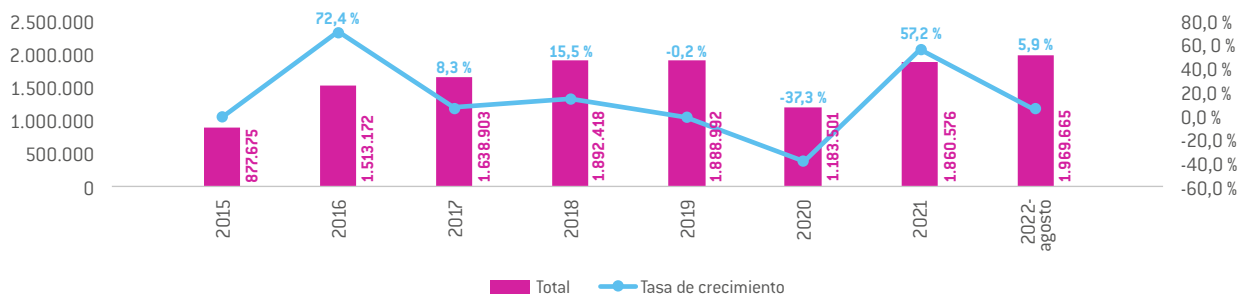
Aunque la tasa de desempleo ha venido bajando, pues la cifra más reciente de desempleo para el mes de julio del 2022 es del 11%, el 64% de los empleadores en Colombia reporta dificultades para llenar sus vacantes (ManpowerGroup, 2022). Al mismo tiempo, los aspirantes no encuentran empleo, incluso después de haber completado un programa de educación superior.

Esta desalineación que hay entre la educación y los requerimientos del sector productivo resulta en una frustración palpable y envía un mensaje claro frente a los sistemas de educación superior puesto que se requieren reformas ambiciosas para responder a las dinámicas de la demanda laboral. No solucionar ese desbalance puede tener implicaciones muy graves en términos de productividad y cohesión social (ver capítulo *Educación*).

La demanda laboral en Colombia muestra una aceleración entre 2015 y 2019, y una recuperación rápida en 2021 junto con la reactivación tras la crisis por pandemia. A 2021 las empresas abrieron un 57,2% más vacantes en comparación con el año 2020, es decir, entre 2020 y 2021 se presentaron 677 mil vacantes más en todo el país, mientras que entre 2019 y 2020 esta cifra se redujo en 705 mil aproximadamente. Esto significa, no solo que la oferta laboral se contrajo, sino que también la demanda se redujo junto con los cierres de empresas, la disminución de puestos de trabajo y las restricciones a la producción por sectores dado el confinamiento. Sin embargo, es importante aclarar que los datos del Servicio Público de Empleo (SPE) no necesariamente son representativos de la demanda laboral en Colombia, dado que una minoría de empresas en el país publica vacantes.

Gráfica 10. Evolución de la demanda laboral en Colombia, 2015-2022 agosto.

Debido a la reactivación económica tras la crisis por pandemia, las empresas ofertaron en un 57,2% más vacantes en 2021 frente al año anterior.



Fuente: anexos SPE 2015-2022.

Al analizar la demanda por departamentos a 2021, el 44 % de las vacantes se concentraron en Bogotá, seguida por Antioquia y Valle del Cauca, con 18 % y 8 % respectivamente. Cabe resaltar que entre 2019 y 2021 Bogotá presentó un aumento de las vacantes ofertadas en 208 mil, mientras que en Antioquia se registró una reducción de 100 mil vacantes. Los departamentos periféricos mantienen una participación muy baja, en mayor medida en la región de la Orinoquia, evidenciando así que la demanda laboral también tiene un rezago frente a las zonas rurales, explicado por la concentración de industrias en zonas urbanas. Es muy importante revisar la demanda por ciudades porque muestra el foco de las trayectorias de urbanización, en términos sectoriales, frente a la densidad de los mercados y la demanda de habilidades especializadas, tanto técnicas como tecnológicas, lo que evidencia patrones de localización de las empresas en el territorio.

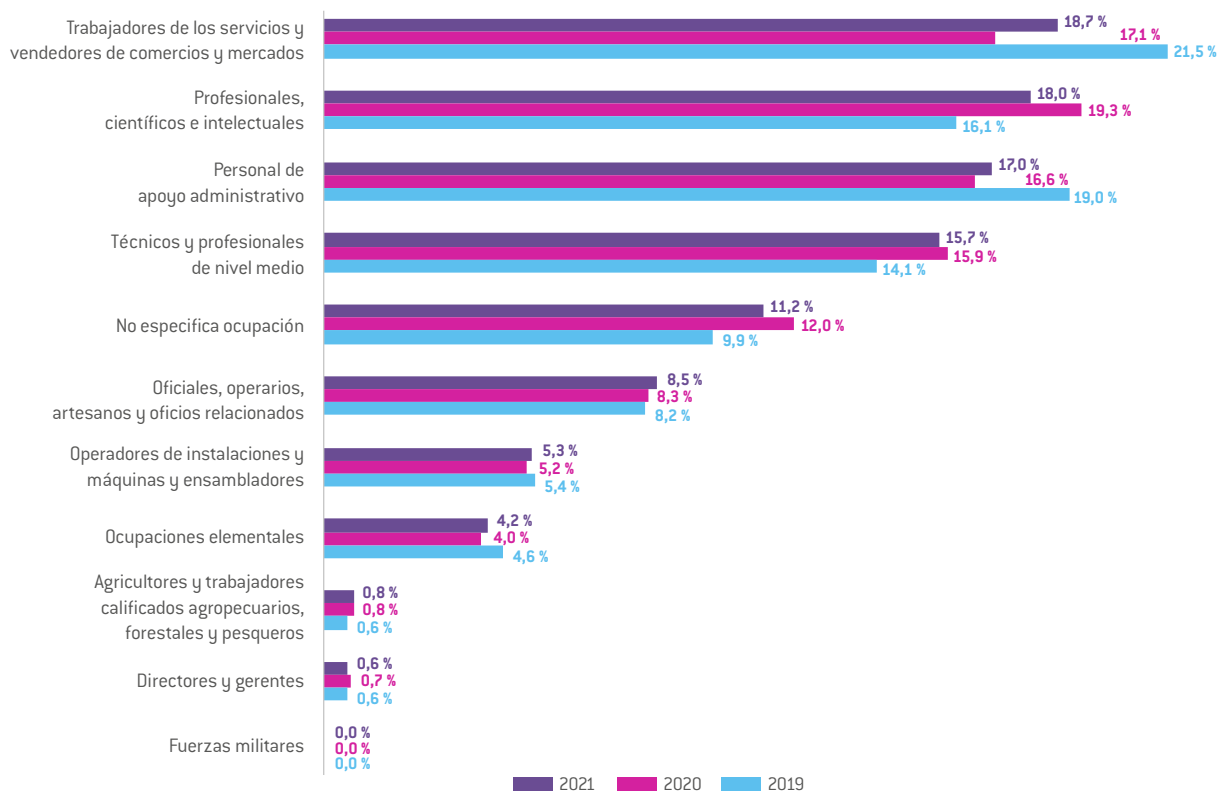
Cuando se revisa qué ocupaciones cuentan con mayor demanda laboral, los resultados muestran en primer lugar a los trabajadores de servicios y vendedores de comercio, seguidos de los profesiona-

les científicos e intelectuales, y en tercer puesto se encuentran los profesionales de apoyo administrativo. Los trabajadores de servicios y vendedores de comercio han tenido una demanda promedio para los tres últimos tres años de 19,1 %, mientras que los profesionales han tenido una demanda de 17,8 %. Finalmente, los profesionales de apoyo administrativo han tenido una demanda promedio de 17,5 %.

Asimismo, aunque las ocupaciones de trabajadores agropecuarios no muestren gran demanda, esto no evidencia que no sean cargos que no se requieran en el mercado laboral, sino que muchas veces no pasan por publicaciones de vacantes en los portales de empleo dado que muchos de ellos transitan en el mercado informal. Para poder cerrar la brecha laboral es necesario revisar no solo los cargos que más se están demandando, sino en general cuáles son las habilidades y los conocimientos que se requieren por cada cargo. También se requiere identificar qué cargos se destruyeron durante la pandemia y cuáles cargos nuevos se están demandando producto de la automatización, las plataformas electrónicas y el análisis de datos.

Gráfica 11. Demanda laboral por grupos ocupacionales, 2019-2021.

2 de cada 10 vacantes en Colombia para 2021 se ofertaron en el grupo de trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados, con una disminución de 59 mil vacantes entre 2019 y 2021.



Fuente: SPE (2022).

Cortés y Roperó (2022) identifican que, en promedio, una vacante publicada en el SPE demanda cinco habilidades y conocimientos, tres de ellos específicos del sector, mientras que las carreras ofrecen en promedio 25 habilidades y conocimientos, 15 de ellos intersectoriales y 8 específicos del sector. Así, esta investigación evidencia que, en general, se ofrecen cinco veces más habilidades en el sistema educativo que las que se demandan por una vacante promedio del SPE. La mayor demanda es sobre conocimientos específicos del sector, pero la mayor oferta es de conocimientos intersectoriales, lo que a la final explica que la oferta educativa no esté respondiendo a la demanda laboral, pues los ocho conocimientos específicos del sector que enseñan las carreras bien podrían cubrir los tres conocimientos de este tipo que requieren las vacantes.

Sin embargo, al comparar cada plan de estudio con las vacantes del área laboral relacionada, es decir, con las vacantes a las

que una persona con esos estudios podría postularse, se encuentra que la brecha promedio de habilidades entre la oferta educativa y la demanda laboral es de 83,5 %. Es decir, cuanto mayor es la brecha entre lo que se aprendió en la educación superior y lo que requiere el sector productivo, menor es la probabilidad de un recién egresado de vincularse formalmente al mercado laboral. En promedio, por cada punto porcentual que aumente la brecha de habilidades se reducen entre 15 y 28 puntos básicos la probabilidad de que un egresado se vincule al mercado laboral formal (Cortés y Roperó, 2022).

Así las cosas, se concluye que los conocimientos y habilidades enseñados no responden a lo que el sector productivo requiere en sus trabajadores. Como es de esperarse, si un trabajador no cuenta con los conocimiento y habilidades que requieren los empleadores, será más difícil para él encontrar un trabajo formal.

Tabla 1. Resumen de conocimientos y habilidades ofrecidos y demandados

La educación superior enseña cinco veces más conocimientos y habilidades de los que demanda una vacante promedio. Aun así, estos no responden a los requerimientos del sector productivo.

Conocimiento / habilidad	Nivel de Reutilización	Demanda laboral				Oferta educativa			
		Media	Media condicionada	Mín.	Máx.	Media	Media condicionada	Mín.	Máx.
Conocimientos	Transversales	0,2	1,1	0	7	0,8	1,4	0	7
	Intersectoriales	0,8	1,9	0	20	14,8	14,8	0	79
	Específicos del sector	3,1	3,1	0	21	7,8	7,8	2	36
	Específicos de la ocupación	0,1	1	0	4	1	1	0	11
Habilidades	Transversales	0,0	1	0	4	0	1	0	2
	Intersectoriales	0,2	1,6	0	16	0,1	2,9	0	21
	Específicas del sector	0,1	1,4	0	10	0,1	1,5	0	19
	Específicas de la ocupación	0,0	1	0	5	0	1,3	0	4
Total		4,6	4,6	0	39	24,7	24,7	2	129

Fuente: Cortés y Roperó (2022).

Estos resultados permiten concluir que, si no se establece un diálogo directo entre el sector productivo y el sector educativo, se seguirán ampliando las brechas de capital humano. El aumento de la productividad y la diversificación del aparato productivo requieren que se cierre la bre-

cha entre las competencias y las habilidades requeridas; de lo contrario, las consecuencias pueden seguir agravándose, tanto para las empresas y las personas como para la economía en general. A continuación, se brindan una serie de recomendaciones sobre el tema.

Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Derribar las barreras de empleabilidad para los jóvenes.

Las mujeres y los jóvenes han mostrado tasas de desempleo más altas y menores niveles de participación laboral respecto a los hombres aun antes de la pandemia. A esto se suman, en el caso específico de los jóvenes, las limitaciones en acceso y cobertura a la educación posmedia en todas las modalidades (universitaria, técnica y tecnológica, educación para el trabajo y desarrollo humano [ETDH] y la recientemente creada oferta de programas por la vía de la formación para el trabajo —Decreto 1650 de 2021—). Por ello, es necesario implementar acciones y estrategias diferenciales y dirigidas a derribar las barreras de empleabilidad que enfrenta este grupo demográfico:

1. Fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación media y favorecer el tránsito directo desde este nivel educativo hacia la educación posmedia en todas las modalidades, incluyendo programas de ciclos cortos en el nivel técnico, tecnológico y de formación para el trabajo (ver capítulo *Educación*).
2. Articular el sector productivo y el educativo en el diseño de la oferta de programas en el nivel posmedia. En particular, se recomienda promover el diseño de programas de educación y formación dual dada la evidencia que existe respecto al impacto de estos sobre las tasas de colocación y empleo de la población joven y sobre el aumento de la pertinencia del capital humano (ver capítulo *Educación*).
3. Mejorar el funcionamiento de los servicios de intermediación laboral del SPE para la población joven.
4. Modernizar y garantizar la interoperabilidad y tener permanentemente actualizados los sistemas de información sobre el desempeño de los egresados del sistema educativo

y formativo del país en el mercado de trabajo en términos de empleabilidad y movilidad. De esta forma se proveerá información relevante para la toma de decisiones de los estudiantes y trabajadores sobre sus alternativas y trayectorias educativas y laborales. Esto incluye: (1) la actualización del Observatorio Laboral del Ministerio de Educación Nacional (Mineducación) y su articulación con los sistemas de información del SENA, la Plantilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y el Catálogo de Ocupaciones para Colombia (OCUPACOL), y (2) la difusión activa de la información de este sistema en los estudiantes de la educación media y la creación de plataformas con interfaces atractivas y fáciles de navegar dirigidas a jóvenes.

Es importante mencionar que en el marco de la Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) se puso en marcha un mecanismo para promover la creación de empleo basado en un subsidio de 25 % de un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) por un año a la contratación adicional de personas entre los 18 y los 28 años. De acuerdo con datos de Mintrabajo, gracias a este subsidio se habían creado cerca 370 mil empleos para personas jóvenes a corte de junio de 2022.

En este sentido, si bien la evidencia sugiere que los subsidios a la contratación de trabajadores de grupos demográficos específicos pueden tener efectos positivos sobre el empleo en el corto plazo, los hallazgos son menos robustos respecto al cambio que este tipo de iniciativas pueden propiciar en la contratación de estos grupos una vez se remueven los estímulos o subsidios. Por ello, se recomienda hacer seguimiento a los beneficiarios de esta medida (tanto empresas como empleados) una vez culmine la vigencia de los subsidios, con el fin de evaluar la costo-efectividad de la medida y la sostenibilidad de sus impactos en la generación de empleo juvenil.






Mejorar el funcionamiento del SPE.

Debido a la importancia que tiene la implementación de políticas activas del mercado laboral en intermediación, colocación y capacitación de la fuerza laboral para agilizar la recuperación del mercado de trabajo, se recomienda:




1. Dotar al SPE de un marco normativo que garantice estándares mínimos de calidad en la prestación de servicios de intermediación por parte de todos los operadores del sistema.
2. Articular la red de prestadores y la información sobre oferta de vacantes, incluyendo la Agencia Pública de Empleo del SENA, y garantizar la interoperabilidad de las bases de todos los operadores de la red de prestadores del SPE. Esto implica acelerar la modernización tecnológica del SPE y el portal de la Bolsa Única de Empleo, proceso que se viene adelantando con recursos del Programa para Fortalecer Políticas de Empleo y Formación para el Trabajo financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo¹⁰. Con ello se buscaría disminuir asimetrías de información entre mercados de trabajo regionales, aumentar las probabilidades de colocación y fomentar la movilidad laboral.
3. Incentivar el reporte de vacantes por parte del sector productivo. Dado el bajo nivel de reporte actual (pese a que según el Decreto 1072 de 2015 y la Ley 1636 de 2016 todos los empleadores están obligados a reportar sus vacantes al SPE en los diez días hábiles siguientes a su apertura), para el cierre de brechas se recomienda aumentar la gestión empresarial, apoyando a las empresas en la publicación y diseño de las vacantes, con miras a buscar el cumplimiento de la norma frente a la publicación. Asimismo, se debe trabajar en la heterogeneidad en la calidad entre prestadores que amplifica inequidades regionales, lo que es grave en un mercado laboral.
4. Fortalecer la oferta de programas de capacitación en habilidades básicas, digitales y de entrenamiento vocacional tanto de los proveedores privados como de la oferta del SENA, con énfasis en la atención a jóvenes y población vulnerable, buscando articular a la empresa privada.
5. Adelantar campañas de promoción masiva a nivel subnacional para hacer extensivo el uso de las herramientas del SPE como estrategia para la reducción del desempleo.
6. Aprovechar las ventajas que ofrecen herramientas como el aprendizaje automático (*machine learning*) y la ciencia de datos en la modernización tecnológica del SPE y su portal del usuario. Un ejemplo del potencial de estas herramientas se presenta en *El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿cuáles son las ocupaciones y las habilidades emergentes más demandadas en la región?* (Azua Herrera et al., 2019), documento en el que se desarrolla una herramienta que funciona como un GPS del mercado de trabajo con base en información de las redes sociales y los portales de empleo para caracterizar la demanda y la oferta de habilidades en Argentina, Brasil, Chile y México.
7. Debido a que la declaratoria de inexecutable¹¹ del artículo 77 de la Ley 1735 de 2015 (PND 2014-2018), por medio de cual se autorizaba a Mintrabajo, a las cajas de compensación familiar y a los operadores autorizados a disponer de los recursos del Fondo de Solidaridad, Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) para financiar planes, proyectos y programas sociales de beneficio general, se recomienda financiar el sistema de protección social con recursos del PGN y no a partir de parafiscales. De este modo se busca ampliar la cobertura y el impacto de las políticas activas de mercado laboral hacia el sector informal y hacia poblaciones vulnerables, incluyendo a los migrantes.

¹¹ Sentencia C-474 de octubre 9 de 2019.

   **Promover la gestión por competencias del recurso humano por parte de los empleadores.**

Se recomienda diseñar e implementar una estrategia para promover la gestión por competencias del recurso humano por parte de empleadores, que contemple incentivos para su adopción por parte del sector productivo. Esto les permitiría a las empresas identificar eficazmente las capacidades, las habilidades (cognitivas y comunicativas) y las actitudes requeridas para un cargo específico, pasando de un enfoque de descripción de cargos y

vacantes con base en criterios como títulos académicos y experiencia laboral hacia uno más preciso que describa conocimientos, aptitudes y actitudes hacia el trabajo (Fundación Corona, 2018). Así se contribuiría a reducir las barreras a la contratación que enfrenta la población más vulnerable, se disminuirían sesgos en los procesos de selección y se incrementaría la eficiencia en la gestión de personal dentro de las firmas.

   **Implementar el Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias (SECC) y el reconocimiento de aprendizajes previos (RAP).**

Con el fin de favorecer la reducción de las brechas de capital humano, el desempleo estructural y la informalidad, se recomienda avanzar en la implementación del RAP como tercera vía de cualificación en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y, en articulación con el RAP, del Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias (decretos 946 y 947 de 2022).

Implementar el RAP permitiría a las personas certificar las cualificaciones que han adquirido de forma empírica y autónoma. Esto favorecería la progresión profesional y la participación en el mercado formal de aquellos que han adquirido conocimientos por fuera del sistema educativo formal, quienes suelen ser más vulnerables. Por su parte, con el SECC¹² se fortalecerá la movilidad

educativa, formativa y laboral en tanto se facilitará el reconocimiento formal de los conocimientos y las destrezas.

Con respecto al SECC, se recomienda permitir que las empresas desempeñen un papel relevante en el proceso de certificación. Para ello es preciso definir mecanismos mediante los cuales puedan certificar a los empleados que capacitan en concordancia con los niveles del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). Esto posibilitaría la aparición de un mercado de certificación de competencias laborales dinámico con capacidad de atender la demanda potencial del país (actualmente, además del SENA, existen únicamente 26 instituciones acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación [ONAC] para certificar competencias a nivel nacional).

¹² De acuerdo con el Decreto 947 de 2022, el SECC se define como el conjunto de normas, políticas, actores, condiciones y procedimientos para evaluar y certificar las competencias con el fin de facilitar la movilidad educativa, formativa y laboral en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones.

SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

Recomendaciones del CPC que ya han sido acogidas

Recomendación	Año en el cual fue acogida	Impacto esperado/observado	Observaciones
Disminuir los costos asociados a la contratación formal.	2012	La Ley 1607 de 2012 redujo los costos laborales no salariales (CLNS) en 13,5 pp. Existe evidencia empírica de que esta reducción causó un aumento significativo del empleo formal, particularmente en el caso de las firmas medianas y pequeñas (Bernal y Eslava, 2017; Fernández y Villar, 2016; Kugler et al., 2017).	Es necesario profundizar lo hecho por la Ley 1607 de 2012, ya sea modificando la fuente de financiación de las cajas de compensación familiar, eliminando el pago de intereses sobre las cesantías a cargo de las empresas, o implementando un esquema progresivo para el cobro de los aportes a salud y cajas de compensación (ver cuadro de recomendaciones que no han sido implementadas).
Definir la informalidad en Colombia como un fenómeno multidimensional.	2019	Uno de los aciertos del CONPES 3956 de 2019 es la definición de la informalidad como un fenómeno no binario, que depende de la relación costo-beneficio de la formalidad. Se espera que las medidas que apuntan a la simplificación de trámites para la afiliación de trabajadores a seguridad social contribuyan a la reducción de la informalidad laboral.	Debe darse continuidad a la implementación de las acciones propuestas por el CONPES, dando seguimiento con reportes periódicos al Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y en Consejo de Ministros.
Implementar una estrategia de reactivación del empleo para mitigar los efectos de la crisis del COVID-19 sobre el mercado laboral.	2021	El CONPES 4023 de 2021 incluye algunas de las estrategias recomendadas en el Informe Nacional de Competitividad 2020-2021, tales como la implementación de proyectos en sectores intensivos en mano de obra, como construcción e infraestructura.	Es necesario diseñar estrategias para la creación de empleos formales de calidad, incluyendo aquellas dirigidas a disminuir la inflexibilidad del mercado de trabajo y la obsolescencia de la normativa laboral.
Diseñar la política pública de teletrabajo y trabajo en casa.	2021	La Ley 2088 de 2021 regula el trabajo en casa como una modalidad de trabajo que habilita a un trabajador para que en situaciones ocasionales o excepcionales preste el servicio de trabajo por fuera del sitio habitual, diferenciándolo así de la figura del teletrabajo (Ley 1221 de 2008 y Decreto 884 de 2012).	Se recomienda dar cumplimiento a lo contemplado en la Ley 1221 de 2008 respecto a la expedición de un documento CONPES en el que se formule una política pública de fomento a estas modalidades de trabajo, incluyendo indicadores que midan su impacto sobre productividad, bienestar y congestión urbana.

Recomendaciones en las cuales el CPC insiste

Recomendación	Impacto/costo de oportunidad	Actores involucrados	Observaciones
Actualizar legislación laboral.	La modificación y actualización del CST permitiría reflejar mejor el contexto económico y social del país, imprimir mayor flexibilidad al mercado laboral y adecuarse a las relaciones laborales que se desprenden de las nuevas economías.	Congreso de la República, Mintrabajo y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda)	Es necesario que la legislación laboral hable con las necesidades de la economía colaborativa.
Crear un seguro de desempleo o reformar el régimen de cesantías.	Es necesario transitar de esquemas normativos basados en la protección al empleo hacia uno de protección al trabajador. Esto resguardaría los ingresos del trabajador frente a contingencias y permitiría a las empresas ajustarse al ciclo económico.	Mintrabajo, Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud), Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento para la Prosperidad Social	Avanzar hacia un seguro de desempleo es fundamental, como meta social.
Diseñar un esquema de ingreso básico vital garantizado.	Un ingreso básico garantizado tendría beneficios económicos como el de funcionar como seguro de desempleo para la población más vulnerable, disminuir la presión de la migración hacia zonas urbanas, y garantizar la sobrevivencia mínima a las personas durante los procesos de búsqueda de empleo.	Congreso de la República, Mintrabajo, Minsalud, DNP y Departamento para la Prosperidad Social	Las ayudas monetarias como Ingreso solidario (IS) y el ingreso mínimo garantizado (IMG) de Bogotá, deben asociar variables de apoyo cuando los miembros del hogar se encuentran en desempleo.
Diseñar e implementar acciones focalizadas en derribar las barreras de empleabilidad para los jóvenes.	La evidencia sugiere que los subsidios a la contratación de trabajadores de grupos demográficos pueden tener efectos positivos sobre el empleo en el corto plazo. Sin embargo, no se ha comprobado que estas iniciativas cambien los incentivos a la contratación de los grupos que buscan favorecer una vez se remueven los estímulos.	Mineducación, Mintrabajo, Departamento para la Prosperidad Social, gremios y empresas del sector privado	Es necesario que el país avance en acciones de programas como reto a la U, o jóvenes a la U, en donde se promueva la formación a la educación superior.
Diseñar e implementar acciones focalizadas en derribar las barreras de empleabilidad y participación para las mujeres.	Mejorar la participación laboral femenina contribuiría a mejorar los indicadores agregados del mercado laboral, reduciría la incidencia de la pobreza y mejoraría la productividad.	Presidencia de la República, Mintrabajo, Departamento para la Prosperidad Social, gremios y empresas del sector privado	Es fundamental avanzar en la implementación de la política nacional del cuidado.

Recomendación	Impacto/costo de oportunidad	Actores involucrados	Observaciones
Diseñar e implementar la Política Nacional del Cuidado.	Garantizar una distribución equitativa de las tareas del cuidado facilitaría la participación de las mujeres en el mercado laboral y su progresión profesional.	DNP, Alta Consejería para la Mujer de la Presidencia de la República, DANE, Mintrabajo, Minsalud y Minagricultura	Establecer un seguimiento de indicadores y acciones a las medidas para la implementación de la política del cuidado.
Permitir la contribución a seguridad social por trabajo por horas.	Esta medida permitiría favorecer la formalización laboral, mejorar la cobertura y el flujo de recursos hacia los sistemas de salud y pensiones, y facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo.	Congreso de la República, Mintrabajo y Minsalud	Avanzar a una contribución por horas a la seguridad social.
Aclarar y reglamentar los aspectos que no son resueltos de forma clara en el Decreto 1174 de 2020 sobre el piso mínimo de protección social.	Es necesario minimizar los incentivos que se puedan generar con respecto a prácticas de arbitraje que desmejoren las condiciones laborales de los trabajadores formales que actualmente devengan salarios menores al mínimo, dada la diferencia en el costo de los aportes a seguridad social con respecto al esquema general.	Mintrabajo	Revisar el decreto 1174 de forma que brinde oportunidades para la contribución por horas a la seguridad social.
Implementar políticas para aumentar la calidad y la pertinencia del capital humano y la productividad laboral.	Este tipo de políticas podrían reducir el desempleo estructural que se explica por el descalce entre la oferta y la demanda de habilidades, y mitigar los efectos de la automatización sobre la estructura ocupacional.	Dirección de Fomento de la Educación Superior de Mineducación, SENA, gremios y empresas del sector privado	Avanzar en la implantación del SNC y fomentar los programas de educación dual (<i>Ver capítulo de educación</i>)
Establecer el salario mínimo integral para trabajadores rurales.	Establecer lineamientos normativos específicos para los trabajadores agrícolas que reconozcan las particularidades del sector puede favorecer el aumento de la formalidad.	Congreso de la República, Mintrabajo y Minsalud	Avanzar en un salario mínimo por regiones, que lleve a mejorar la formalización laboral.
Reducir costos laborales no salariales asociados a la contratación formal.	Existe evidencia empírica de que la reducción de los CLNS causó un aumento significativo del empleo formal, particularmente en el caso de las firmas medianas y pequeñas [Bernal y Eslava, 2017; Fernández y Villar, 2016; Kugler et al., 2017]. Cabría esperar un efecto positivo de profundizar estas reducciones.	Congreso de la República, Mintrabajo y Minsalud	Revisar los CLNS, de forma que estos no causen desincentivos a la formación laboral.

Recomendación	Impacto/costo de oportunidad	Actores involucrados	Observaciones
Regular la estabilidad laboral reforzada por motivos de salud	El ausentismo laboral genera sobrecostos para las empresas, impacta negativamente la productividad empresarial y puede incentivar la no contratación de personas en situación de discapacidad. Entre 2009 y 2017 las incapacidades médicas se incrementaron en promedio en 9 % anual, mientras que los giros de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) a las entidades promotoras de salud (EPS) por este concepto ascendieron a COP 720.000 millones entre enero y noviembre de 2018.	Mintrabajo y Minsalud	Hacer seguimiento al ausentismo laboral
Promover un nuevo mecanismo institucional para fijar el salario mínimo.	Un salario mínimo que no corresponde a la productividad laboral es una de las principales fuentes de desempleo y una de las causas estructurales de la informalidad. Esto ha sido propiciado, parcialmente, por la institucionalidad alrededor de su fijación, que no considera diferencias regionales o sectoriales en productividad y no siempre sigue los criterios de inflación y productividad.	Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, Congreso de la República, Minhacienda y DNP	Es importante que un aumento del salario mínimo considere las diferencias regionales y sectoriales, de lo contrario puede conllevar a aumentar la informalidad.
Avanzar en las acciones definidas en el CONPES 3956 de formalización empresarial.	Reducir la informalidad empresarial, mejorando la relación costo-beneficio de la formalidad, reduciría a su vez la informalidad laboral.	DNP y Presidencia de la República	Revisar que las reformas futuras (laboral y tributaria), no generen desincentivos contra la formalidad empresarial.
Fortalecer el funcionamiento del SPE.	Fortalecer el funcionamiento del SPE permitiría reducir asimetrías de información en el mercado laboral y favorecer la implementación de políticas activas de mercado laboral, las cuales contribuyen a reducir las brechas de capital humano.	Dirección de Generación y Protección del Empleo del Mintrabajo y Unidad Administrativa y de Seguimiento del Servicio Público de Empleo	Es necesario, fortalecer al equipo humano del SPE, para que generen estadísticas ocupacionales, que muestren las necesidades del sector productivo.

Recomendación	Impacto/costo de oportunidad	Actores involucrados	Observaciones
Avanzar en el diseño e implementación de la estrategia que promueva la gestión por competencias del recurso humano por parte de los empleadores.	El sector empresarial debe avanzar hacia modelos de gestión del talento humano por competencias que le permitan aprovechar la articulación de la oferta educativa y de formación que supondrá el MNC y los procesos de caracterización de las necesidades de capital humano sectoriales implícitos en este.	Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo de Mintrabajo, Mineducación, SPE y sector empresarial	Es necesario aprovechar los avances realizados hacia la gestión del talento humano por competencias, lo que requiere una política de formación a las empresas
Implementar el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.	Según ManpowerGroup (2015), la carencia de certificaciones es un importante impedimento para garantizar que el sector privado cuente con el capital humano necesario para adelantar sus actividades productivas.	Dirección de Formación y Movilidad para el Trabajo de Mintrabajo y DNP	Avanzar en la implementación e institucionalidad del SNC
Facilitar el acceso a los datos anonimizados de la PILA.	Esta medida podría optimizar la focalización de programas y suministraría información para llevar a cabo investigaciones que enriquezcan el acervo de conocimiento sobre la problemática del empleo, la formalidad y la movilidad y reasignación del trabajo a nivel regional e intersectorial.	Mintrabajo y Minsalud	Es necesario brindar acceso anonimizado a los datos de la PILA, y que sean parte del Sistema Nacional Estadístico
Evaluar la eficiencia y el impacto de los servicios prestados por las cajas de compensación familiar.	Esta medida busca optimizar el portafolio de servicios de las cajas, aumentar la eficiencia en su gestión y dar luces sobre la viabilidad de reducir o replantear la contribución sobre la nómina que por este concepto realizan las empresas.	Mintrabajo y Superintendencia del Subsidio Familiar	Es necesario aumentar la eficiencia de las CCF, como beneficios al trabajador.

Nuevas recomendaciones

Recomendación	Impacto/ Costo de oportunidad	Actores involucrados	Observaciones
Implementar el SECC y el RAP.	Con el fin de favorecer la reducción de las brechas de capital humano, el desempleo estructural y la informalidad, se recomienda avanzar en la implementación del RAP como tercera vía de cualificación en el marco del SNC y, en articulación con el RAP, del SECC [decretos 946 y 947 de 2022].	Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo de Mintrabajo, Mineducación, SPE y sector empresarial	Avanzar en la implementación del Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias – SECC- y el Reconocimiento de Aprendizajes Previos -RAP-

Iniciativa destacada en mercado laboral

Programa RUTA +

RUTA + es un proyecto piloto, liderado por el Ministerio de Minas y Energía y la OIT, que actualmente se implementa en busca del cierre de brechas de empleo. Su objetivo es la reconversión laboral de poblaciones que por mucho tiempo trabajaron en la distribución de combustible sin cumplir requisitos legales en territorios de frontera como Ipiales, Arauca, Valledupar y Cúcuta.

La iniciativa, que partió de un diagnóstico en 2020, ha contemplado dos líneas de intervención. La primera se orienta al fortalecimiento de competencias emprendedoras y de gestión empresarial, capitalización de unidades productivas, y diseño y puesta en marcha de una estrategia de comercialización y monitoreo. La segunda, por su parte, se dirige al cierre de brechas para mejorar las condiciones de empleabilidad de la población objetivo.

La estrategia de empleabilidad inició con un análisis de comprensión del territorio, que incluyó la identificación de las principales cadenas de valor de las ciudades priorizadas, la demanda laboral insatisfecha, las vocaciones productivas y la oferta de formación. A partir de ello, se identificaron las instituciones educativas que podrían responder a ese esquema de comprensión territorial. A continuación, fue posible perfilar ocupacionalmente y formar a 250 personas que recibieron orientación vocacional y socioocupacional y formación en programas técnicos laborales por competencias en gastronomía, turismo, archivo, patronaje industrial, venta de productos agroindustriales, seguridad y salud para el trabajo, auxiliares contables, mercadeo y publicidad, competencias en gestión HSQE, y administración y contabilidad, que en promedio tuvieron una duración entre 630 y 1.260 horas presenciales¹³.

Además del cierre de brechas de talento humano, RUTA + ofreció servicios para mitigar las barreras asociadas a la permanencia en la formación como: (1) uniformes estudiantiles; (2) auxilios de transporte, y (3) materiales y herramientas re-

queridas para el proceso formativo, especialmente en su etapa lectiva. También se proporcionaron servicios de acompañamiento psicosocial individual y colectivo, así como talleres de fortalecimiento de competencias blandas. De igual forma, en alianza con la red de prestadores del SPE, se brindaron servicios de orientación, talleres para la elaboración de hoja de vida, para presentar entrevista de trabajo y para registrarse en la plataforma de buscador de empleo y postularse a vacantes. Asimismo, se destinó un fondo individual para mitigar otras barreras económicas que permitieron la adquisición de vestuario para ingresar al empleo, como uniformes de chef y kits de cocina, kits para guías turísticos, entre otros.

La estrategia de gestión empresarial contempló un incentivo de COP 290.000 mensuales, por cuatro meses, que debían ser destinados por el empleador para el pago de la seguridad social de cada uno de los participantes colocados, lo cual permitió movilizar a las empresas e incentivar el trabajo formal. Cabe resaltar que se visitaron más de 90 firmas, y finalmente participaron 6 entidades públicas y 33 empresas privadas. Se contemplaron servicios de seguimiento a práctica laboral y seguimiento posvinculación laboral.

Entre los resultados por destacar de RUTA + está la certificación de 250 personas, 59 de las cuales quedaron ubicadas laboralmente, mientras que las demás obtuvieron herramientas para la autogestión de empleo. Además, se destacan 39 empresas vinculadas al proceso de colocación y con niveles altos de satisfacción de las personas contratadas.

En definitiva, es de esperar que la continuidad de este tipo de iniciativas favorezca la reconversión laboral y productiva de poblaciones vulnerables hacia actividades y proyectos que les permitan mejorar sus condiciones de vida y de sus familias. Del mismo modo, se debería mejorar la movilidad social y laboral, con énfasis especial en incentivar la generación de empleo formal en los territorios.

Fuente: Oficina de la OIT para los Países Andinos/Oficina de Proyectos, Colombia.

¹³ Las instituciones de formación educativa que participaron en el proyecto fueron: Servicio de Enseñanza Región Sur (Ipiales), Fundación Educativa Obrera (Arauca), Uparsistem (Valledupar) y Centro Tecnológico de Cúcuta.

REFERENCIAS

- 1 Acemoglu, D. y Shimer, R. (2000). *Productivity gains from unemployment insurance*.
- 2 Alvarado, F., Melendes, M. y Pantoja, M. (2021, 17 de junio). *Mercados laborales fragmentados y sistemas de protección social en Colombia*. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/mercados-laborales-fragmentados-y-sistemas-de-proteccion-social-en-colombia>
- 3 Arango, C. y Pachón, A. (2007). Minimum Wages in Colombia: Favoring the Middle Class with a Bite on the Poor. *Ensayos sobre Política Económica*, 25(55), 148-193.
- 4 Arbeláez, M. A. y Fernández, C. (2021, septiembre). *Plataformas digitales y contribuciones a seguridad social. El caso de Colombia antes y después de la pandemia*. Fedesarrollo. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4159>
- 5 Azuara Herrera, O., Pagés, C., Rucci, G., Amaral, N., Ospino, C., Torres, J. y González, S. (2019, abril). *El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿Cuáles son las ocupaciones y las habilidades emergentes más demandadas en la región?* BID. <https://publications.iadb.org/es/el-futuro-del-trabajo-en-america-latina-y-el-caribe-cuales-son-las-ocupaciones-y-las-habilidades-0>
- 6 Banco Mundial. (2022, abril). *Pobreza*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>
- 7 Bango, J. y Cossani, P. (2021, noviembre). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación*. ONU Mujeres. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/11/hacia-la-construccion-de-sistemas-integrales-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe>
- 8 Bernal, R. y Eslava, M. (2017). *Switching from payroll taxes to corporate income taxes: firms, employment and wages after the Colombian 2012 tax reform*. BID.
- 9 Cañigueral Bago, A., Herdero, H., Okumura, M., Molina, E. y Ripani, L. (2021, abril). *WorkerTech: Cómo la tecnología puede mejorar los empleos emergentes en América Latina y el Caribe*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/WorkerTech-Como-la-tecnologia-puede-mejorar-los-empleos-emergentes-en-America-Latina-y-el-Caribe-Resumen.pdf>
- 10 Clavijo, S. (2018). Elementos para una reforma laboral integral. *La República*.
- 11 Cortés, D. y Roper, S. (2022, septiembre). Encontrar trabajo formal en Colombia ¿Cuestión de habilidades? *Foco Económico*. <https://dev.focoeconomico.org/2022/09/14/encontrar-trabajo-formal-en-colombia-cuestion-de-habilidades/>
- 12 Fundación Corona. (2018). *Guía para la promoción de empleo inclusivo en las empresas*. Puntoaparte Bookvertising.
- 13 CPC. (2021). *Informe Nacional de Competitividad 2021-2022*. <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2021-2022/>
- 14 Fernández, C. y Villar, L. (2016). *The impact of lowering the payroll tax on informality in Colombia*. Fedesarrollo.
- 15 González-Veloza, C. y Robalino, D. (2020, junio). *Hacia mejores mecanismos de protección de riesgos para la clase media y vulnerable: Un análisis para los países andinos*. BID. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Hacia-mejores-mecanismos-de-proteccion-de-riesgos-para-la-clase-media-y-vulnerable-Un-analisis-para-los-paises-andinos.pdf>
- 16 ILOSTAT. (2021). <https://ilostat.ilo.org/es/>
- 17 Kugler, A., Kugler, M. y Herrera, L. O. (2017). *Do payroll tax breaks stimulate formality? Evidence from Colombia's reform* (Working Paper 23308). National Bureau of Economic Research.
- 18 López-Calva, L. F. y Ortiz-Juárez, E. (2011). *A Vulnerability Approach to the Definition of the Middle Class*. Mimeo; World Bank.
- 19 ManpowerGroup. (2015). *Talent shortage Survey 2015*.
- 20 ManpowerGroup. (2022). *ManpowerGroup Employment Outlook Survey*. <https://go.manpowergroup.com/meos>
- 21 Mintrabajo. (2021). *Reporte ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia*. <https://publicacionessampl.mintrabajo.gov.co/items/9aa037f3-ddb3-456f-ba9a-d25b2bbc9b96>
- 22 OIT. (2019). *The global labour income share and distribution. Data production and analysis*. ILO Department of Statistics.
- 23 OIT. (2022). *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2022: Invertir en la transformación de futuros para los jóvenes*. OIT.
- 24 Sánchez, F., Duque, V. y Ruiz, M. (2009). Costos laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia. *Documentos CEDE* (11). Universidad de los Andes.
- 25 SPE. (2022). *Anexo demanda laboral Agosto 2022*. SPE.
- 26 WEF. (2017). *What exactly is the sharing economy?* <https://www.weforum.org/agenda/2017/12/when-is-sharing-not-really-sharing/>