

Informe Mensual del Mercado Laboral



La Ley de Protección al Cesante

Julio de 2013

INFORME MENSUAL DEL MERCADO LABORAL

DIRECTORA EJECUTIVA ACRIP
Adriana España Ardila

JUNTA DIRECTIVA ACRIP
Juan Carlos Álvarez Echeverri | Presidente
Luis Geovanny Cujar Aranguren | Vicepresidente
Camilo Escobar Pilonieta
Olga Lucía Mora Mora
Carlos Guillermo Schmidt Junguito
Ernesto Fajardo Liévano
Alfredo Mariano Cotes Silva
Mónica Londoño Arango
María Fernanda Tamayo Florez
Isabel Rocío Velosa Tovar

DIRECTOR EJECUTIVO FEDESARROLLO
Leonardo Villar

SUBDIRECTOR FEDESARROLLO
Juan Mauricio Ramírez

EDITORES
Leonardo Villar
Juan Mauricio Ramírez
Jonathan Malagón

ANALISTAS ECONÓMICOS FEDESARROLLO
Gabriel Angarita
Juan Sebastián Betarcur
Wilber Jiménez
María Alejandra Peláez
Daniela Sánchez
Carlos Alberto Ruíz
Julio César Vaca

DISEÑO, DIAGRAMACIÓN Y ARTES
Consuelo Lozano
Formas Finales Ltda.
mconsuelolozano@hotmail.com



Carrera 7 No. 73-55
Piso 2 | Oficina 202 | PBX: 540 20 20
www.acrip.org | Bogotá D.C., Colombia

Contenido

1 EDITORIAL
Pág. 3

2 ANEXO ESTADÍSTICO
Pág. 7

EDITORIAL: LA LEY DE PROTECCIÓN AL CESANTE

El empleo en Colombia se caracteriza por tener una alta volatilidad, como consecuencia de la dinámica de creación y destrucción de puestos de trabajo en las actividades productivas. Aunque en los últimos años se han generado más empleos de los que se han perdido, los nuevos cesantes no son las mismas personas que adquieren los nuevos puestos de trabajo, por lo que se sitúan por un periodo significativo de tiempo en el desempleo. En efecto, según el Ministerio de Trabajo, en 2012 se destruyeron en promedio 95 mil empleos cada mes y la duración promedio estimada del desempleo es de 6 meses, con una mayor probabilidad de permanecer desempleado dicho periodo en las mujeres (57,5%) que en los hombres (35,5%).

Ante este panorama de alta volatilidad en el empleo y larga duración en el desempleo, se configura la necesidad de proteger a los cerca de 2 millones de cesantes que tiene Colombia (Gráfico 1). Con este propósito, el pasado 18 de junio de 2013 se sancionó la Ley de Protección al Cesante, luego de más de un año de desarrollo en el Congreso. Esta Ley será implementada luego de la reglamentación que desarrolle el Gobierno Nacional, que tiene un plazo máximo de 6 meses para dicho objeto. Este editorial

■ Gráfico 1. Cesantes en Colombia*



* Trimestre móvil finalizado en el mes de referencia.
Fuente: DANE.

analiza la importancia de los mecanismos de protección a los cesantes y los esfuerzos que se han realizado en Colombia al respecto, haciendo hincapié en la nueva Ley de Protección al Cesante.

La importancia de los mecanismos de protección a los cesantes

Los mecanismos de protección a los cesantes contienen, al menos, tres grandes virtudes: i) permite a los hogares reducir su vulnerabilidad frente al comportamiento del ciclo económico, suavizando el consumo en épocas de crisis; ii) tiene un favorable impacto macroeconómico, aumentando el gasto en épocas de desaceleración y conteniéndolo durante expansiones, lo cual lo convierte en un estabilizador automático del producto; y iii) puede ser un valioso mecanismo redistributivo de la renta, al punto que en los países desarrollados constituye uno de los elementos más importantes para reducir el Coeficiente de Gini después de impuestos y transferencias públicas.

No obstante, este tipo de mecanismos tiene asociados problemas relacionados con asimetrías de información. Por una parte, existe un problema de selección adversa que implica que aquellos trabajadores con mayor riesgo en caer en situación de desempleo son los que tienen los mayores incentivos para participar del seguro. Por otra parte, se pueden producir comportamientos de riesgo moral que incrementen la probabilidad de desempleo por la presencia del aseguramiento, o en el caso colombiano también puede generar un estímulo al traspaso a la informalidad con el fin de cobrar el seguro.

Adicional a los riesgos que genera, los mecanismos de protección a los cesantes son medidas altamente costosas desde el punto de vista fiscal. Sin embargo, sus amplias

bondades avalan su implementación. De hecho, los mecanismos de protección al cesante, y en particular los seguros de desempleo, son un instrumento de política económica altamente empleados por los países desarrollados, aunque relativamente nuevos en las economías emergentes. En efecto, cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹ señalan que los seguros de desempleo ostentan una cobertura cercana al 80% de los trabajadores en América del Norte y Europa, mientras que en América Latina y en el África los niveles de cobertura no superan el 40% y el 10% de los trabajadores, respectivamente.

Políticas de protección a los cesantes en Colombia

El mecanismo tradicional de protección de los trabajadores en caso de pérdida de empleo ha sido el de las cesantías, las cuales fueron creadas desde la primera mitad del siglo pasado como un salario diferido con carácter de ahorro forzoso. Sin embargo, desde su concepción original las cesantías no han tenido el auténtico carácter de auxilio al desempleo, por cuanto debían pagarse al trabajador al retirarse de un empleo, independientemente de que quedara cesante o cambiara de ocupación².

En adición, los asalariados pueden utilizar las cesantías en educación, adquisición y/o mejora de vivienda. En la práctica, estos recursos son utilizados principalmente para cubrir gastos asociados a estos últimos propósitos más que para protegerse ante una situación de desempleo. De hecho, la facilidad para retirar estos recursos promueve que gastos corrientes se escondan tras el rubro de mejoras

locativas. Cifras de la Superintendencia Financiera muestran que el retiro de cesantías en 2011 motivados por gastos en educación, y los asociados a la compra y mejora de la vivienda, superaron el 50% del total de desembolsos. Esto se traduce en un mayor riesgo de sufrir un cambio abrupto en el nivel de ingresos frente a una situación de desempleo.

En el año de 1999 se creó un seguro de desempleo que funciona en forma de subsidio, equivalente a 1,5 salarios mínimos legales vigentes. El subsidio es otorgado por una sola vez y en cuotas mensuales equivalentes por un período de seis meses. El auxilio se hace efectivo a través de cuotas al sistema de salud y bonos educativos o para alimentación, dependiendo de la elección del beneficiario. Sin embargo, la magnitud del subsidio es demasiado pequeña para ser considerada un mecanismo efectivo de protección al cesante. En este sentido, un estudio reciente publicado por el Banco de la República³ evaluó el efecto del subsidio y encontró que es favorable en términos de suavizar el consumo y proveer asistencia social, sin ser un mecanismo que mejore la eficiencia en el mercado laboral.

De lo anterior se desprende la necesidad de contar con un sistema efectivo de protección al cesante en Colombia. El ahorro de los trabajadores, cuando hay, no es suficiente para cubrir su propio desempleo, bien sea por limitaciones en la capacidad de ahorro dados sus ingresos, o por la subestimación de los riesgos asociados a la pérdida de empleo. De esta forma, el afán de los cesantes para conseguir ingresos se puede traducir en ineficiencias al emplearse en el primer puesto de trabajo disponible, el cual no suele ajustarse a su capital humano y aspiraciones profesionales.

¹ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_193144/lang--es/index.htm

² Los orígenes del régimen de cesantías se describen en Ocampo, J. A. & Villar, L. (1982), Evaluación del Régimen de Cesantías del Sector Privado, Universidad de los Andes, CEDE, Desarrollo y sociedad, Cuaderno 5 de Estudios Laborales.

³ Medina, C., Núñez, J. & Tamayo, J. (2013). The Unemployment Subsidy Program in Colombia: An Assessment. Banco de la República. Borradores de Economía, No. 750.

La nueva Ley de Protección al Cesante

En su concepción seminal, el proyecto buscaba garantizar un ingreso proporcional decreciente del salario que se recibió el último año durante los primeros seis meses en los que se está sin empleo, así como un acompañamiento que permita un pronto retorno al mercado laboral. Esto se financiaría a través de un sistema de ahorro individual de carácter obligatorio, complementado con un Fondo Solidario. Nótese que la obligatoriedad del ahorro individual eliminaba los problemas de selección adversa, donde los trabajadores con mayor probabilidad de caer desempleados son quienes realmente se afilian. Asimismo, en la primera iniciativa presentada por el Gobierno Nacional se buscaba restringir el uso de las cesantías al 50% para la compra o construcción de vivienda. Con esto último se buscaba devolver a las cesantías el propósito original de generar ahorros de los trabajadores para cuando estuvieran cesantes. Sin embargo, su potencial impacto negativo sobre el mercado de vivienda generó una reacción negativa frente al proyecto por parte del Ministerio del ramo y condujo a algunas de las modificaciones que se describen a continuación.

El texto finalmente sancionado presentó cambios principalmente en lo referente a la financiación y los beneficios del mecanismo de protección al cesante. El esquema de financiación continúa siendo mixto, es decir un sistema de ahorro individual con un componente solidario. Por el lado del ahorro individual, cada trabajador, asalariado o independiente, decidirá el monto a ahorrar para el seguro de desempleo, el cual será reembolsado proporcionalmente durante los primeros 6 meses desde la pérdida del empleo. En el caso de los asalariados, estos elegirán autónomamente el porcentaje de sus cesantías que irán destinadas al ahorro, de manera que pueden seguir usando el 100% de estas para educación y compra, construcción o mejoras de vivienda. De esta forma el tamaño del nuevo seguro al

desempleo será proporcional a la capacidad y voluntad de ahorro de los trabajadores.

Por el lado del componente solidario, el mecanismo de protección al cesante aprobado está financiado por el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), el cual se nutrirá de una parte de los parafiscales que pagan las empresas, teniendo un presupuesto estimado para 2014 de 500 mil millones de pesos. Este fondo mantendrá por seis meses los beneficios del Sistema General de Salud y Pensiones, así como los beneficios del Subsidio Familiar a los cesantes que durante su actividad laboral hayan realizado aportes a las cajas de compensación familiar por un periodo de 12 meses (continuos o no) durante los últimos tres años, en el caso de los asalariados y dos años para los independientes.

El mecanismo de protección al cesante irá de la mano con una mayor articulación institucional, puesto que los beneficios del mecanismo están supeditados a la participación en el Servicio Público de Empleo (SPE). De esta forma el SPE se articularía con el seguro de desempleo con el propósito de reducir las posibilidades de riesgo moral, al asegurarse que el trabajador en su condición de cesante realice un esfuerzo en la búsqueda de empleo.

Reflexiones finales

La volatilidad del empleo y la prolongación del desempleo hacen oportunos los esfuerzos por crear mecanismos de ayuda a los desempleados. Sin embargo, la nueva Ley de Protección al Cesante, al dejar de manera voluntaria el ahorro para el subsidio de desempleo, no configura un sistema efectivo de amparo a los cesantes. De hecho, en Colombia, la cultura del ahorro está poco desarrollada en contraste con países con el mismo nivel de ingreso. De esta forma, es de esperarse que los ahorros de los trabajadores sigan siendo insuficientes para cubrir su propio desempleo

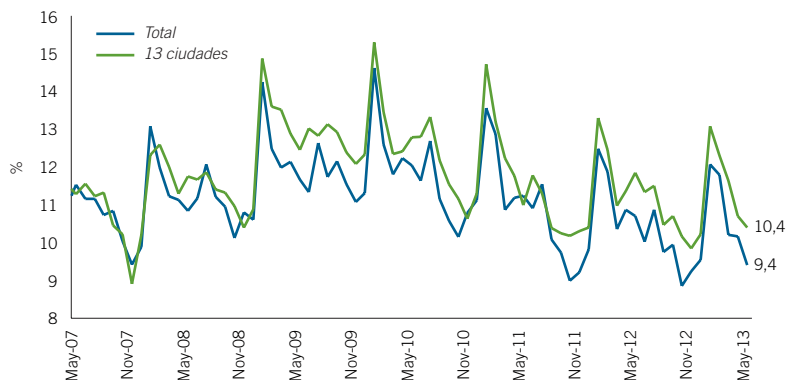
y que no se experimenten las bondades de las políticas que protegen a los cesantes.

En esencia, la principal falencia de la nueva Ley es no haber logrado que las cesantías, o buena parte de ellas, se utilizaran inexorablemente para el propósito para el cual fueron creadas inicialmente: apoyar económicamente los periodos de desempleo. Ahora bien, la sostenibilidad financiera del nuevo mecanismo de protección al cesante, la cual estuvo en duda durante todo el proceso de gestación legislativo, es un alivio ante las restricciones fiscales que enfrenta el Gobierno Nacional Central. Más aún, el principal acierto de esta Ley está en supeditar los beneficios del mecanismo de protección al cesante a la participación en el SPE, lo cual implica 3 efectos: i) se reduce el riesgo moral de que los cesantes beneficiarios no busquen empleo, ii) los beneficiarios del mecanismo de protección estarán sujetos a participar en procesos de formación técnica, y iii) se reducen los tiempos de búsqueda de empleos con

el perfil que se ajusta al capital humano y las aspiraciones profesionales de los cesantes.

No obstante, existen varios retos institucionales en la alianza del mecanismo de protección al cesante con el SPE. Este servicio debe ser más que un mero medio de información, incorporado por un sistema de incentivos, que aún no se ha diseñado, que promueva que las empresas revelen sus necesidades de contratación. Adicionalmente, el beneficio de los cesantes –y de la fuerza laboral en su conjunto- por parte del SPE depende de la eficiencia en la coordinación institucional de este servicio y otras entidades del Estado. En este sentido, debe haber una correcta puesta en servicio de la oferta de capacitación del SENA para terminar de afinar aquellos perfiles que no cumplan con la totalidad de los requisitos de capacitación exigidos por los empleadores; y de la formación en las capacidades asociadas a sectores señalados como estratégicos por el Plan de Transformación Productiva (PTP).

Gráfico 1. Tasa de desempleo



Fuente: DANE - GEIH.

En mayo, la tasa de desempleo se ubicó en 9,4%, el nivel más bajo para este mes en los últimos años, alcanzado por primera vez en 2013 un registro de un dígito.

La tasa de desempleo de las trece ciudades en abril se situó en 10,4%, mostrando una disminución de 1,4 puntos porcentuales (pps) con respecto al mismo mes del año anterior.

Cuadro 1. Desempleo principales ciudades (%)

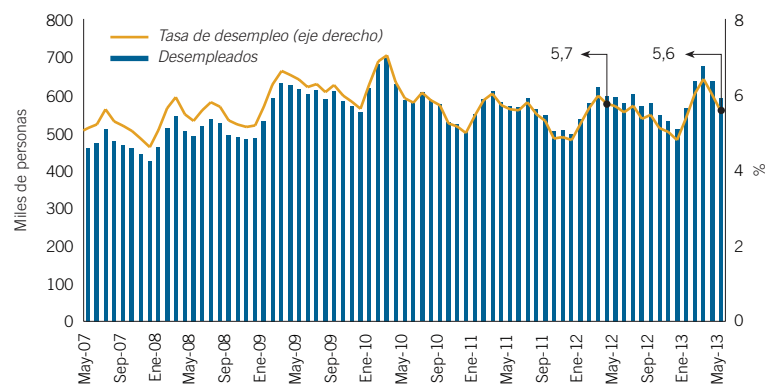
| | Trimestre marzo-mayo | |
|--------------|----------------------|------|
| | 2012 | 2013 |
| Bogotá | 9,5 | 8,6 |
| Medellín | 13,0 | 12,2 |
| Cali | 14,6 | 15,7 |
| Barranquilla | 7,6 | 7,9 |
| Bucaramanga | 10,3 | 10,2 |
| Total | 11,4 | 10,4 |

Fuente: DANE.

En los primeros cinco meses del año el desempleo en Bogotá y Medellín disminuyó 0,9 y 0,8 pps respectivamente. Esta cifra, para el caso de Bogotá, es la más baja en los últimos quince años.

Cali y Barranquilla presentaron aumentos en los niveles de desempleo, ubicándose en 15,7 y 7,9% respectivamente. El dato de Barranquilla sigue siendo, sin embargo, el más bajo de las cuatro principales capitales.

Gráfico 2. Desempleo jefes de hogar (trimestre móvil)

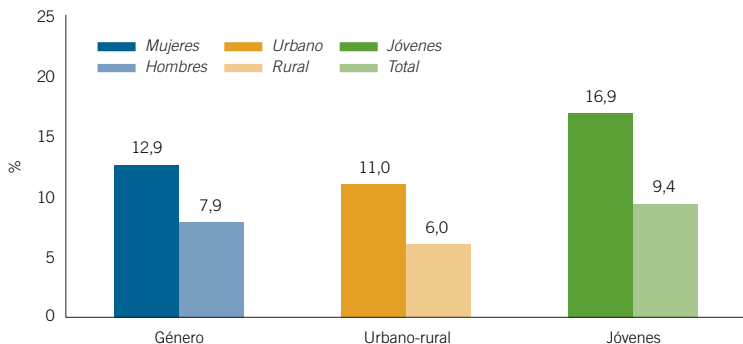


Fuente: DANE - GEIH.

En mayo, la tasa de desempleo de los jefes de hogar se ubicó en 5,6% y presentó una leve disminución con respecto al mismo mes del año anterior.

El número de jefes de hogar desempleados en abril se redujo en 2 mil personas con respecto al mismo periodo del año anterior, situándose en 591 mil personas.

Gráfico 3. Tasa de desempleo por grupos poblacionales en mayo

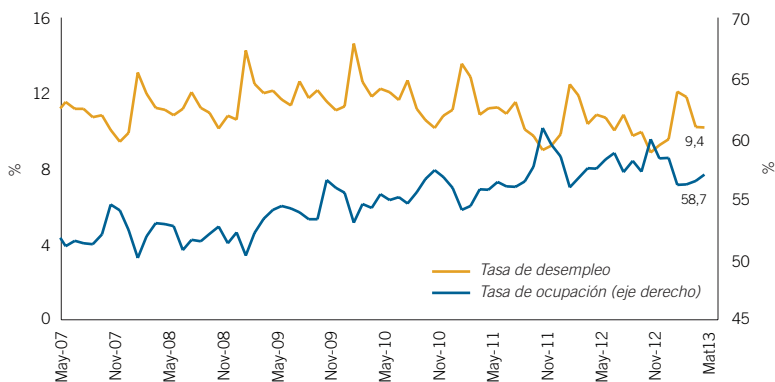


Fuente: DANE - GEIH.

En mayo, la tasa de desempleo de los hombres se ubicó en 7,9% y registró una ligera disminución con respecto al año anterior. Igualmente, el nivel de desempleo de las mujeres se redujo en 1,2 pps con respecto al año anterior.

La tasa de desempleo de los jóvenes ascendió a 16,9% y situó alrededor de 8 pps por encima de la tasa nacional.

Gráfico 4. Tasa de ocupación y de desempleo

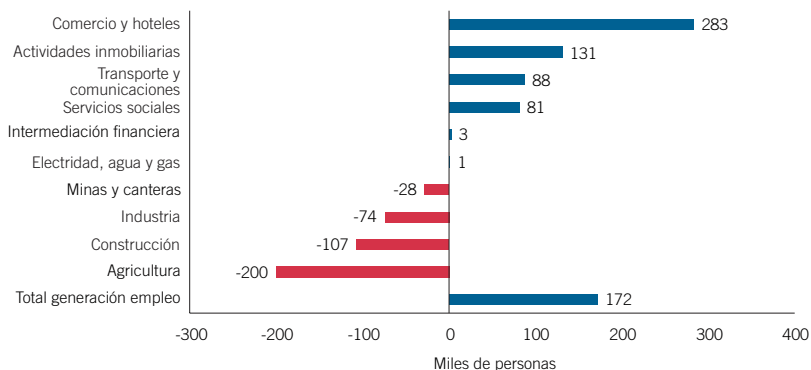


Fuente: DANE - GEIH.

La tasa de ocupación en mayo se situó en 58,7% y tuvo un leve incremento con respecto al mismo mes del año anterior. La tasa promedio de los últimos 12 meses ascendió a 57,7%.

En mayo, la tasa de ocupados continuó revirtiendo la tendencia descendente del primer trimestre del 2013.

Gráfico 5. Generación de empleo por sectores económicos (trimestre marzo-mayo)

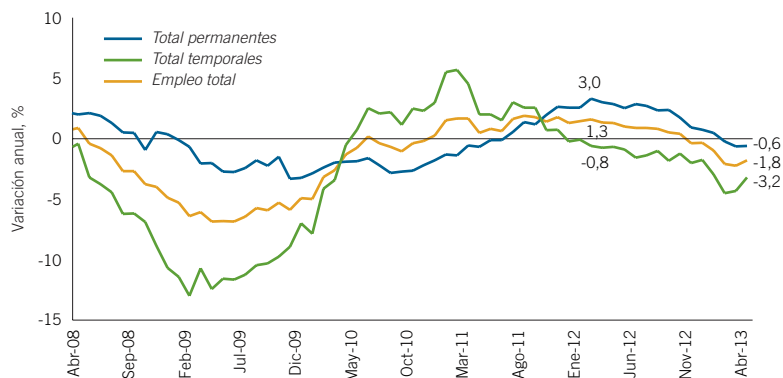


Fuente: DANE - GEIH.

En mayo, se generaron 172 mil nuevos empleos. El sector de comercio y hoteles y las actividades inmobiliarias fueron los de mayor generación de empleo (283 y 131 mil empleos respectivamente).

El sector de agricultura fue el sector que mayor empleo destruyó (200 mil empleos), seguido del sector de construcción (107 mil empleos).

Gráfico 6. Empleo en la industria - MMM

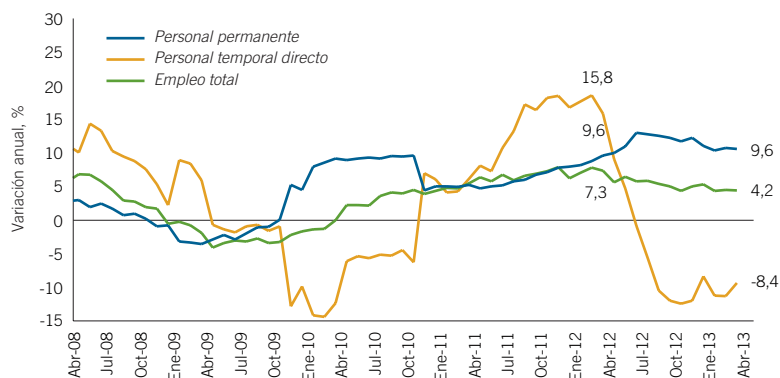


Fuente: DANE - Muestra Mensual Manufacturera.

En abril, por sexto mes consecutivo se redujo el número de empleos en la industria (-1,8%). Lo anterior estuvo explicado principalmente por una caída de 3,2% en los empleados temporales.

En el último mes se observa una caída absoluta en la generación de empleo permanente, lo cual no sucedía desde mediados de 2011.

Gráfico 7. Personal ocupado en el comercio - MMCM



Fuente: DANE - Muestra Mensual de Comercio al por Menor.

En abril se redujo la creación de puestos de trabajo en el comercio (4,2%) con respecto al año anterior (5,6%). Esta reducción estuvo explicada por la disminución de 8,4% en la creación de puestos de trabajo por parte del personal temporal, lo cual contrasta con la aceleración en la creación de puestos de trabajo para el personal permanente (9,6) con respecto un año atrás.

A pesar de la pérdida de dinamismo en materia de generación total de empleo, desde diciembre de 2011 se observa una recomposición del empleo industrial a favor del trabajo permanente.

Cuadro 2. Creación de empleo por posición ocupacional (trimestre marzo-mayo)

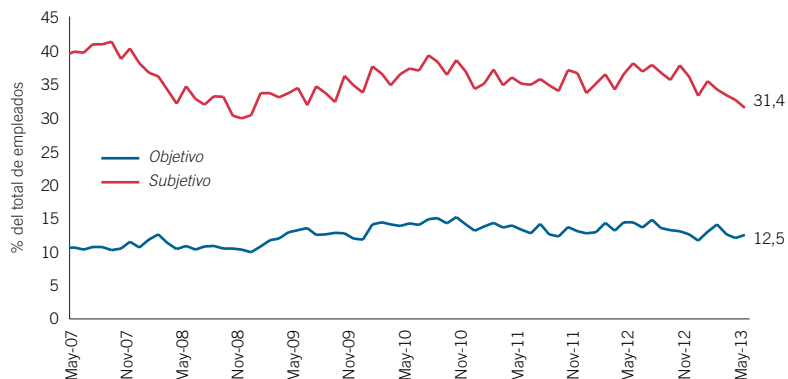
| | Mayo 2013 - Mayo 2012 (miles de personas) |
|---|--|
| Empleado particular | 438 |
| Empleado del gobierno | 20 |
| Empleado doméstico | -50 |
| Cuenta propia | 32 |
| Empleador | -89 |
| Trab familiar sin remuneración | -103 |
| Trabajador sin remuneración en otras empresas | 3 |
| Jornalero | -86 |
| Otro | 12 |
| Total | 176 |

Fuente: DANE.

En mayo, la creación de empleos por posición ocupacional se concentró en el segmento de empleado particular, donde se generaron 438 mil puestos.

En contraste, fueron destruidos 278 mil empleos entre empleadores, trabajadores sin remuneración y jornaleros.

Gráfico 8. Subempleo objetivo y subjetivo (inconformidad laboral)



Fuente: DANE.

En mayo, la tasa de trabajadores que desean cambiar de trabajo, pero no han hecho nada al respecto (subempleo subjetivo) se situó en 31,4%, 6,6 pps menos que la registrada un año atrás.

En mayo, la tasa de trabajadores que desean cambiar de empleo y han realizado gestiones al respecto (subempleo objetivo) se ubicó en 12,5% y mostró una reducción de 1,8 pps con respecto al año anterior.

Cuadro 3. Cesantes 13 áreas principales (trimestre marzo-mayo)

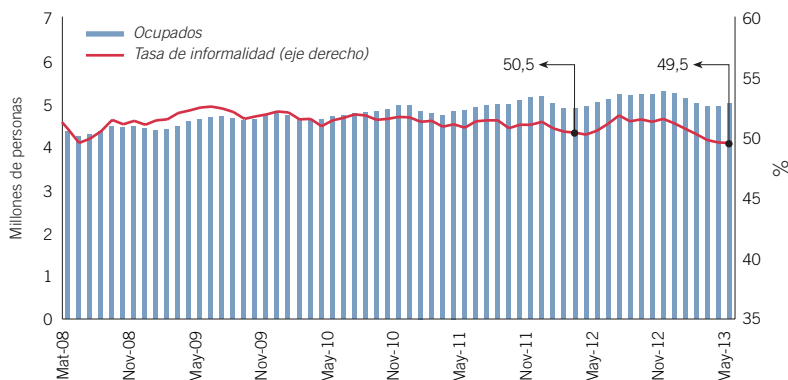
| Cesantes (miles de personas) | May-12 | May-13 | Var. anual (%) |
|---|--------|--------|----------------|
| Agricultura | 15 | 16 | 6 |
| Minas y canteras | 3 | 5 | 35 |
| Industria | 184 | 181 | -2 |
| Electricidad, agua y gas | 5 | 5 | 6 |
| Construcción | 130 | 114 | -12 |
| Comercio, hoteles y restaurantes | 341 | 345 | 1 |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 98 | 83 | -15 |
| Intermediación financiera | 23 | 18 | -21 |
| Actividades inmobiliarias | 98 | 120 | 23 |
| Servicios comunales, sociales y personales | 253 | 231 | -8 |
| Total | 1149 | 1119 | -2,6 |

Fuente: DANE.

En las principales 13 áreas, la cantidad de cesantes en mayo disminuyó en 2,6% con respecto al mismo mes del año anterior, situándose en 1,1 millones.

En mayo, el mayor número de cesantes se concentró en el sector de comercio y hotelería (345 mil personas).

Gráfico 9. Informalidad 13 áreas principales (trimestre marzo-mayo)

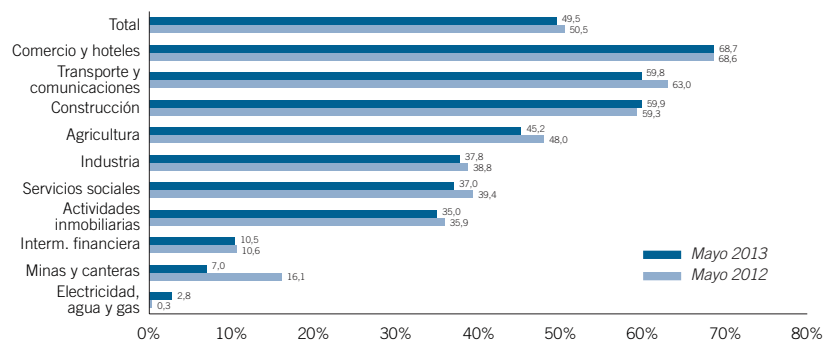


Fuente: DANE - GEIH.

La tasa de informalidad de las principales 13 áreas se redujo levemente en 1 pps con respecto al mismo mes del año anterior.

El número de informales (trabajadores que laboran en empresas de menos de cinco personas -exceptuando profesionales independientes-) se mantuvo estable en mayo (5 millones), respecto al mismo periodo del año anterior.

Gráfico 10. Informalidad por rama de actividad (%) (trimestre marzo-mayo)

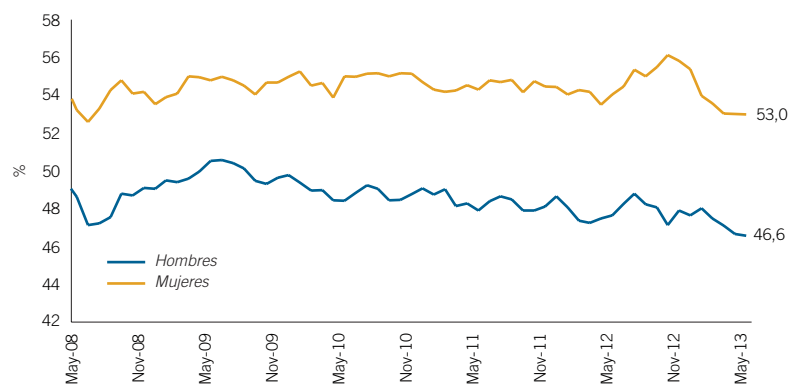


Fuente: DANE.

En la mayor parte de las ramas de actividad económica se presentó en mayo una leve disminución de la tasa de informalidad con respecto al año anterior, tan solo en las actividades de construcción y comercio se presentó un incremento.

Las tasas de informalidad más altas se presentaron en los sectores de comercio y hoteles (68,7%), transporte y telecomunicaciones (59,8%) y construcción (59,9%).

Gráfico 11. Informalidad por género (trimestre marzo-mayo)

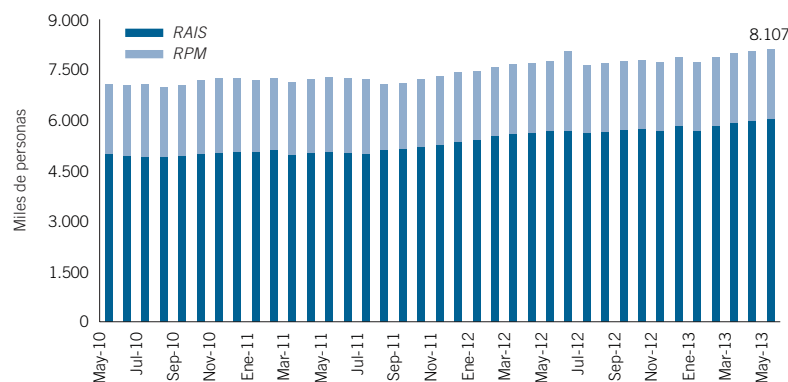


Fuente: DANE.

En mayo, la tasa de informalidad de las mujeres refleja una disminución de 1,6 pps con respecto al mismo mes del año anterior, mientras que la de los hombres presentó una reducción de 1 pp.

La brecha entre la tasa de informalidad de los hombres y mujeres se ha incrementado en 0,7 pps entre mayo de 2012 y mayo de 2013.

Gráfico 12. Afiliados al sistema de pensiones según régimen

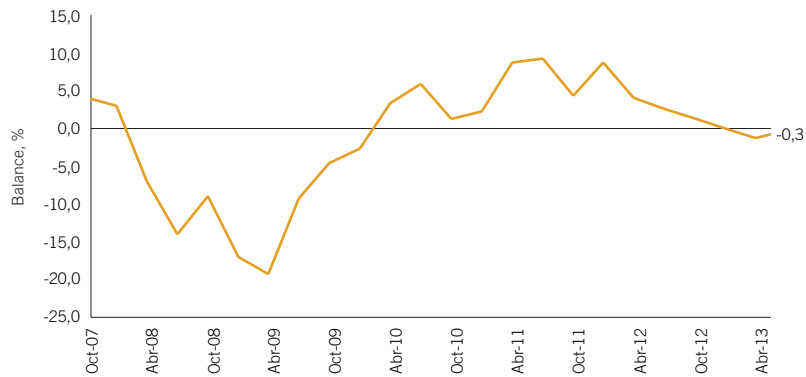


Fuente: Superintendencia Financiera.

En mayo, el número total de afiliados al sistema de pensiones ascendió a 8,1 millones de personas, presentando un aumento de 339 mil con respecto al mismo mes del año anterior.

El número de afiliados en mayo al régimen de prima media ascendió a 2,1 millones personas y se mantuvo virtualmente inmodificado con respecto al año anterior. Por otra parte, los afiliados al régimen de ahorro individual se situaron en 6,029 millones presentando un crecimiento de 6%.

Gráfico 13. Expectativas de contratación de la industria para el próximo trimestre



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) - Fedesarrollo.

En junio de 2013, el balance de las expectativas de contratación de trabajadores en la industria se mantiene negativo al ubicarse en -0,3%.

A pesar de ser negativo, el balance de expectativas de generación de empleo industrial freno en junio de 2013 el proceso de deterioro que traía desde comienzos de 2012.

KACTUS - HR

Software de Gestión Humana

Herramienta de Gestión Humana que integra la información del negocio, optimiza procesos, para atraer, retener y motivar a los mejores ejecutivos y servir de apoyo al crecimiento futuro.

Biodata / Hojas de Vida
Planta y análisis de cargos / estructura organizacional
Nómina y administración de salarios
Administración y seguridad
Pensionados
Presupuesto de Nómina
Reclutamiento
Selección
Gerenciamiento del desempeño
Evaluación 360° competencias
Formación y desarrollo
Bienestar de Personal
Salud ocupacional
Clima organizacional
Work Flow
Análisis multidimensional
Modelamiento de procesos
Self Service – Auto Servicio al empleado
Kactus report
Imágenes
Indicadores de gestión



DigitalWare
State of the Art on Technologies

Ganador premio Portafolio
a la Empresa más INNOVADORA de Colombia

www.digitalware.com.co

Bogotá: Calle 72 No 12 – 65, piso 2 - PBX: 3122601

Medellín: Carrera 43 No 7 – 50 Oficina 707 Centro empresarial Dann – Teléfono (574) 3359656

Quito: Shyris N33-134 y República de El Salvador – Centro Corporativo Libertador – Piso 3 Oficina 302