

FOREIGN AFFAIRS

LATINOAMÉRICA

VOLUMEN 20 • NÚMERO 1

ENERO-MARZO 2020

De la informalidad a la calidad del empleo

Cita recomendada:

Deguilhem, Thibaud; Vernot-López, Michelle, (2020) “De la informalidad a la calidad del empleo”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 20: Núm. 1, pp. 44-53. Disponible en: www.fal.itam.mx

De la informalidad a la calidad del empleo

¿Cuáles son los desafíos para Latinoamérica?

✎ *Thibaud Deguilhem*
y *Michelle Vernot-López*

La creciente urbanización y los cambios políticos realizados desde la década de 1980 en los países en desarrollo han transformado el mercado laboral urbano y lo han vuelto considerablemente más complejo. Sin embargo, sigue siendo esencial comprender esta esfera social para la eficacia de las políticas públicas de empleo. Con diversos conceptos estadísticos se ha intentado tener en cuenta la extrema complejidad de las instituciones del mercado laboral. Como tal, en Latinoamérica, la tasa de desempleo sigue siendo una medida indispensable para analizar el mercado laboral, por mucho que sea fuertemente criticada. En efecto, ¿cómo calificar desempleados a los individuos sin un sistema de seguro de desempleo o una institución de gestión de la mano de obra? Ante este sesgo sistemático del análisis, en las Ciencias Sociales se han dedicado muchos estudios a postular conceptos estadísticos originales para captar la lógica del empleo en los países en desarrollo. En este sentido, la noción de informalidad, desarrollada por el trabajo fundador de Keith Hart y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a principios de la década de 1970, ha sido considerada durante décadas como la solución adecuada a estas dificultades. La definición de economía informal propuesta en 2003 por la OIT se sustenta en dos pilares: las actividades informales y el empleo informal. Las actividades informales son las realizadas en pequeñas empresas con menos de cinco empleados, sin registro oficial ni contabilidad auditable. Por su

THIBAUD DEGUILHEM es profesor asociado de Economía en el Laboratoire Dynamiques Sociales et Recomposition des Espaces (LADYSS UMR 7533) de la Université de Paris. Sígalo en Twitter en @T_Deguilhem. **MICHELLE VERNOT-LÓPEZ** es profesora e investigadora de Políticas Públicas en el Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) de la Universidad Externado de Colombia. Es doctoranda en Sociología en la Universitat de Barcelona.

parte, el empleo informal no tiene contrato ni protección social, sea en empresas formales o informales.

Esta distinción tradicional entre economía formal e informal ha sido ampliamente criticada, pues no abarca las novedades del empleo traídas por sucesivas olas de desregulación en los países en desarrollo y, en particular, en Latinoamérica. Desde un punto de vista conceptual, la heterogeneidad de las actividades informales, su naturaleza elegida o impuesta, los vínculos de subordinación entre empresas informales y formales, el deseo de liberarse de los costos no salariales, el aumento de la informalización de los contratos de trabajo en las empresas del sector moderno, el empobrecimiento de las protecciones otorgadas por la legislación laboral, las aproximaciones estadísticas y la baja confiabilidad de los datos constituyen una lista no exhaustiva de los límites del concepto de informalidad. Desde un punto de vista contextual, la recomposición de la relación social en los mercados laborales latinoamericanos iniciada en la década de 1990, en la que las formas de empleo se volvieron heterogéneas, vuelve borrosos límites antes percibidos como impermeables, con lo que se han revelado áreas grises y una continuidad de situaciones entre el trabajo asalariado y el independiente, y entre la formalidad y la informalidad. Después de 40 años de debate y análisis empíricos realizados en la región, la persistencia de interrogantes tanto de investigadores como de instituciones en torno a esta noción da la impresión de ser una debilidad conceptual y contextual. ¿Cómo podemos comprender la dinámica de los mercados laborales urbanos? Y, más específicamente, ¿cómo podemos medir el empleo en los países en desarrollo, particularmente en Latinoamérica, sin depender de estas tipologías deficientes?

En algunos estudios, inspirados por el trabajo de la OIT, se ha propuesto un enfoque relevante para comprender la multiplicidad de formas del empleo en Latinoamérica. Con base en la idea del trabajo decente, en estos estudios se reactivó el concepto de calidad de empleo para superar la oposición semántica entre formalidad e informalidad y así tomar en cuenta la continuidad entre estas dos formas de empleo. La importancia que adquiere este enfoque por la calidad de los empleos se basa en su capacidad de abarcar simultáneamente seis dimensiones fundamentales: el nivel de ingresos, las condiciones de trabajo, la seguridad y la situación legal del empleo, la existencia de derechos sindicales, la posibilidad de conciliar la vida familiar y profesional, y la satisfacción derivada de su actividad.

Por medio de esta multiplicidad de dimensiones, la comprensión amplia de las instituciones del mercado laboral puede considerarse desde un punto de vista funcional para definir y orientar las políticas públicas de empleo, y medir los déficits cualitativos de los activos ocupados en Latinoamérica tanto a nivel microsocioeconómico como macroinstitucional. El informe regional de la OIT de 2017 indica a este propósito que la calidad del empleo se ha deteriorado en los últimos años. Así, el concepto de calidad del empleo adquiere la legitimidad necesaria para ubicarse en el centro de la formulación de políticas públicas que van más allá de las tipologías tradicionales utilizadas hasta ahora. En esta perspectiva, se observa que durante los últimos 10 años, con el impulso de las organizaciones regionales e internacionales, este concepto

aparece como un objetivo estructurador en la región latinoamericana, particularmente cuando se trata de promover un mercado laboral inclusivo con respecto a las condiciones de trabajo y las expectativas de los trabajadores jóvenes o de quienes ejercen formas atípicas de empleo.

LA INFORMALIDAD: UNA NOCIÓN AÚN DEBATIDA

Considerado durante mucho tiempo como un trabajo pionero en el análisis de las especificidades del mercado laboral en los países en desarrollo, el artículo de Hart de 1973 y la misión de la OIT en Kenia en 1972 son la piedra angular del enfoque dualista. Por un lado, la noción de informalidad pone en tela de juicio la idea misma del

La economía informal apunta a satisfacer tanto la demanda de bajos costos de producción del sector moderno como los servicios que requieren las clases altas.

desempleo y revela las capacidades autónomas del mercado laboral para producir los recursos imprescindibles para satisfacer las necesidades de una nueva población urbana que aumenta por efecto del éxodo rural. Por otro lado, la idea del dualismo en el mercado laboral, desarrollada por la OIT y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, distingue un primer segmento formal productivo, dotado de un importante contenido tecnológico y caracterizado por la existencia de fuertes barreras a la entrada en términos de capital para emprendedores y de habilidades para los empleados. A su

vez, define un segundo sector informal que agrupa las pequeñas actividades familiares con una producción irregular, sin un proceso claro de acumulación y que aspira, en ausencia de una red de seguridad social, a la supervivencia de los hogares pobres.

En la década de 1980, el cambio de paradigma dominante llevó a los economistas a adoptar un enfoque utilitario de la existencia y proliferación de pequeñas actividades informales. Reunidos en torno al peruano Hernando de Soto y el Instituto para la Libertad y la Democracia, los “legalistas” definen lo informal como una respuesta popular y espontánea al exceso de regulación estatal. Por lo tanto, las actividades informales reflejan una “erupción de las fuerzas reales del mercado”, en la que los pequeños empresarios son los actores esenciales y el motor principal. Esta crítica radical del dualismo sirve como justificación microeconómica para las políticas públicas promovidas por el neoliberalismo en la región.

A pesar de algunos esfuerzos de conciliación, la escuela estructuralista, con Alejandro Portes a la cabeza, enfrentó los dos enfoques a principios de la década de 1990. Por un lado, al considerar la informalidad como un estricto proceso de exclusión, los dualistas descuidan la heterogeneidad interna y su propia dinámica dentro de los regímenes capitalistas de los países en desarrollo. Por otro lado, el enfoque legalista se niega a considerar la inclusión social de todas las actividades, formales e informales, y converge paradójicamente con los resultados del enfoque dualista al

validar la existencia de trabajadores integrados y trabajadores excluidos. Por lo tanto, la economía informal apunta a satisfacer tanto la demanda de bajos costos de producción del sector moderno como los servicios que requieren las clases altas. A finales de la década de 1980, esta tendencia estructuralista destacó la heterogeneidad de las prácticas y estableció una tipología en tres clases: las actividades de subsistencia, las actividades subordinadas al sector formal y las empresas autónomas con tecnologías modernas y capacidad de acumulación.

Después de 20 años de trabajos y debates, la complejidad de las diferentes situaciones en el empleo y su transformación excedió las capacidades explicativas de los conceptos existentes, y el análisis de los mercados laborales de los países en desarrollo resultó bastante insatisfactorio. Ante este estancamiento conceptual, desde comienzos del siglo XXI dos organizaciones internacionales tratan de revisar estas caracterizaciones.

Como primer paso, la OIT ofrece un enfoque sintético que combina las definiciones canónicas de informalidad con una visión normativa que subraya la protección de los trabajadores. En concreto, se combinan dos enfoques: el primero, de la unidad de producción informal, y el otro, del empleo. Este cambio importante adoptado en la 91 Conferencia Internacional del Trabajo intenta reconocer la complejidad de las prácticas informales dentro y fuera del sector informal. Al reafirmar la naturaleza dinámica de las actividades no declaradas, la OIT considera la vulnerabilidad de todos los trabajadores informales, independientemente de su lugar de trabajo y situación. Una primera categoría identifica a los trabajadores formales en empresas del sector informal, es decir, los empleados que pueden protegerse cualquiera que sea el estatus de su empresa. Esta categoría se extiende en Latinoamérica por efecto de las políticas públicas destinadas a la universalización de los sistemas de protección de riesgos de salud y los múltiples programas de transferencias sociales. La segunda categoría constituye uno de los temas principales del debate en Latinoamérica, ya que abarca las formas atípicas de empleo (FAE), la externalización de los empleos y las relaciones de subordinación “subcontratadas” dentro del sector formal. En efecto, la OIT señala que en muchos países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Paraguay y Perú), más del 20% de los empleados del sector formal ocupan en definitiva empleos informales.

Por su parte, el enfoque del Banco Mundial divide lo informal en dos subconjuntos. Los individuos pertenecientes al segmento superior de la informalidad son los que la eligen, lo que no necesariamente descarta la existencia marginal de trabajadores precarios y excluidos. Sin cuestionar el proceso masivo de informalización que condujo a su aparición, este enfoque se interesa específicamente en las pequeñas actividades informales (particularmente, en los trabajadores independientes en México) de las cuales solo el 20% son consideradas vulnerables, debido a la heterogeneidad y la diversidad de productividades, y al hecho de que su dinámica parece ser superior con respecto a la de los empleados o las pequeñas empresas formales. Precisamente, la dicotomía entre microempresarios (informales) y asalariados se sitúa en el centro del debate. Incluso hoy, la importancia relativa del trabajo por cuenta propia, que

representa 80% en Bolivia, 55% en Colombia y 40% en Chile en 2010, sigue siendo un signo de mala calidad laboral. Ahora bien, en este enfoque se considera que establecer un negocio propio es una oportunidad real, y es tal vez el resultado de una orientación consciente de quienes aspiran a este estatus empresarial o necesitan combinar sus actividades profesionales con tareas domésticas, especialmente en el caso de las mujeres. Por lo tanto, este enfoque, a menudo llamado neolegalista (en referencia a la corriente legalista de finales de la década de 1980 en Latinoamérica), se centra particularmente en la razón de ser de estas microactividades. Contrariamente al legalismo clásico, el origen de la elección de la informalidad ya no radica en los costos de la formalización, sino en los escasos beneficios no salariales que se esperan de un Estado de bienestar desorganizado e ineficiente. Desde esa perspectiva, la informalidad se considera como el resultado de un arbitraje utilitario de actores que minimizan sus costos no salariales para maximizar su bienestar dentro del sector informal. En otras palabras, cuando estos costos son demasiado altos en relación con los beneficios sociales esperados, las políticas públicas deben enfocarse en reducirlos para alentar la formalización en el mercado laboral.

Tanto el Banco Mundial como la OIT reconocen la heterogeneidad interna de la economía informal y su continuidad con la economía formal, pero se rehúsan a indagar si los trabajadores informales son mayoritariamente voluntarios o si están excluidos de los empleos formales. Después de varias décadas, la cuestión de la continuidad mediante la hibridación de las formas de empleo no parece resolverse con la noción de informalidad. En efecto, esta continuidad aparece evidente desde los cambios estructurales de la década de 1990, cuando se observaron situaciones en las que se entrelazaban las diferentes formas de empleo. Estas situaciones mixtas o indeterminadas traducen malas prácticas sociales y normas legales poco protectoras, que son inaprensibles por las oposiciones comúnmente utilizadas en Latinoamérica. Al final, las dicotomías habituales no parecen ser las más apropiadas para separar los buenos trabajos de los poco o menos deseables. Sin embargo, si bien algunas extensiones de estas categorías duales ayudan parcialmente a superar la rigidez de un dualismo, el uso de herramientas más idóneas para comprender esta multiplicidad sigue siendo crucial para percibir las calidades de los trabajos y su evolución reciente en la región.

TRANSFORMACIONES PROFUNDAS DE LOS MERCADOS LABORALES

La aplicación en muchos países de la región de las políticas de desregulación asociadas con el alegato neoliberal entre 1985 y 2000 no tuvo los efectos esperados, y se pudo observar que la creación de empleo fue baja en comparación con el aumento de la población activa en la década de 1990, lo que produjo un mayor desempleo. El éxodo rural, aunque bajo en la región, y la mayor incorporación de las mujeres al mercado laboral estimularon el crecimiento de la población activa a un ritmo del 3% anual, mientras que al mismo tiempo la creación de empleo se vio frenada por la volatilidad de la evolución del PIB. A pesar de esto, las tasas de desempleo en Latinoamérica siguen siendo estructuralmente débiles. Esto no significa que los problemas de

empleo hayan sido resueltos, sino que a falta de un seguro de desempleo, el estatus de desempleado constituye un lujo que los pobres no pueden darse. A pesar de estas precauciones necesarias con respecto a la medición del desempleo y su interpretación en los países en desarrollo, el aumento de la tasa de desempleo afecta a todos los países latinoamericanos, y a veces ha llegado a un nivel ligeramente más bajo que a principios de la década de 1980. Este aumento en la tasa de desempleo ha afectado sobre todo a las poblaciones vulnerables. El desempleo femenino fue 30% más alto que el de los hombres durante el periodo considerado; el de los jóvenes corresponde en promedio al doble de las tasas nacionales y al triple para los hogares pobres. Entre 2000 y 2008 se inició un proceso de recuperación durante el cual el crecimiento promedio anual del PIB y del empleo fueron positivos y correlacionados. Sin embargo, esta dinámica no resistió a la crisis de 2008 y 2009, y a pesar de las altas tasas promedio de crecimiento del PIB, las tasas promedio de la creación de empleo se mantuvieron bajas entre 2008 y 2011.

Sumado a esto, las privatizaciones masivas durante la década de 1990 se tradujeron en una disminución proporcional de los cuadros de funcionarios públicos en el empleo urbano de la región, que pasaron del 15.5% en 1990 al 13% en 2000. Algunos de estos puestos se transfirieron directamente al sector privado: uno de cada dos nuevos empleos se creó en microempresas o actividades por cuenta propia entre 1990 y 1999. Asimismo, asistimos a la creación de empleos precarios: entre el 65% y el 95% de los trabajadores de microempresas no cuentan con contratos escritos, entre el 65% y el 80% no tienen protección social, trabajan más horas, sufren más accidentes de trabajo y más violaciones de la legislación laboral vigente.

En cuanto a las condiciones de remuneración, entre 1995 y 2005 los salarios reales se estancaron o disminuyeron en Argentina, México, Perú y Venezuela. Hacia 2005, la relación entre las fuerzas sociales se transformó dentro de los diversos regímenes de empleo, y los salarios y la productividad se beneficiaron de un efecto de recuperación. Sin embargo, este resultado no se reproduce en toda la región. Entre 2004 y 2011, aumentó la productividad en algunos países (Colombia, Ecuador, Panamá y República Dominicana), sin que se viera reflejado en los salarios. Al mismo tiempo, a pesar de la implantación de políticas de transferencias sociales en algunos Estados de la región, se observó un aumento de las desigualdades de ingresos y patrimonio en países como Colombia.

Finalmente, una ola de informalización afectó a Latinoamérica y se percibe que entre el 40% y el 60% de la población urbana activa se encontraba en el sector informal a principios del siglo XXI, con la excepción de Chile. Entre 1990 y 2003, la informalidad aumentó significativamente en todos los países de la región. A pesar del desarrollo de políticas de inclusión social a partir de 2000, la lógica de la informalización de los puestos de trabajo y de las actividades constituye un fenómeno socioeconómico estructurante con una relativa estabilidad entre 2003 y 2009.

Además, estas grandes tendencias han sido acompañadas por el desarrollo de estándares favorables a las FAE. Aunque no exista una definición oficial, la OIT se refiere a las FAE como las que, dentro del sector moderno, no se insertan en una

relación laboral estándar, es decir, a tiempo completo, con una duración indefinida e inscrita dentro de una relación de subordinación regida por la legislación laboral vigente. Esta definición cuestiona de inmediato las instituciones del mercado laboral en la medida en que son las reglas, prácticas y políticas públicas las que permiten o restringen el desarrollo de las diferentes categorías de las FAE. Por lo tanto, la

A falta de un seguro de desempleo, el estatus de “desempleado” constituye un lujo que los pobres no pueden darse.

transformación de la relación social de empleo en Latinoamérica ha revelado varios tipos de FAE con relación al trabajo temporal o parcial, al trabajo temporal por medio de agencia o a la relación laboral ambigua. A pesar de su formalización, los trabajadores atípicos no cuentan con seguridad social adecuada, ya sea porque están expresamente excluidos por la legislación o porque sus derechos se encuentran restringidos debido a su corta antigüedad, a la brevedad

de su tiempo de cotización o a sus bajos ingresos. Además, estos trabajadores enfrentan grandes dificultades para organizarse o beneficiarse de los convenios colectivos. Asimismo, la naturaleza peligrosa de las tareas y las escasas garantías que se les ofrecen suelen aumentar la intensidad del trabajo, los accidentes laborales, el estrés y las enfermedades profesionales. Finalmente, las FAE están asociadas con salarios más bajos, lo que agrava la polarización salarial, especialmente cuando las instituciones que rigen la relación laboral no son muy protectoras.

Con respecto al trabajo temporal, la región se caracteriza por el predominio de los contratos a plazo fijo. Según los datos disponibles, el trabajo temporal y el trabajo a tiempo parcial experimentaron una relativa estabilidad durante los periodos considerados. En algunos países latinoamericanos, tener un contrato escrito no es sinónimo de una relación laboral estable. En México en particular, casi una cuarta parte de los hombres y una quinta parte de las mujeres con un contrato escrito lo tienen de duración determinada, sin límites en cuanto a la duración y al número de renovaciones posibles. En Bolivia y Ecuador, más del 45% de las mujeres que cuentan con un contrato escrito lo tienen de duración determinada. Además, el trabajo a tiempo parcial afecta principalmente a las mujeres, que representan entre el 60% y el 75% de todos los trabajadores a tiempo parcial en los países latinoamericanos considerados. Aunque este tipo de empleo puede ofrecer flexibilidad, sigue siendo en gran medida impuesto y no negociado con el empleador, lo que acentúa las situaciones de indefensión frente a los riesgos socioprofesionales. Al final, es indispensable analizar los instrumentos que dan cuenta de esta vasta área gris del mercado laboral y sobrepasan las tipologías tradicionales.

MERCADO LABORAL Y CALIDAD DEL EMPLEO

El concepto de calidad se impone como una herramienta importante para analizar los mercados laborales en la bibliografía socioeconómica. Como primer paso, se favorece

la perspectiva macrosocioeconómica para resaltar los vínculos entre los mercados laborales, la variedad de capitalismos y el cambio tecnológico, para analizar la polarización en la estructura de los empleos o para establecer una tipología de los mercados laborales europeos o emergentes.

Además de la multiplicación de estos trabajos y de las comparaciones internacionales, la calidad del empleo se muestra también como una herramienta analítica relevante para estudiar las características de los trabajos. Esta perspectiva micro-socioeconómica más reciente le da al concepto otro campo de aplicación con una entrada por las condiciones de trabajo y de vida de los activos. En este sentido, la calidad del empleo se refiere intrínsecamente a un conjunto de elementos que determinan la capacidad del trabajo para satisfacer ciertas necesidades sociales e individuales. Como reflejo de este creciente interés, se han previsto varias estrategias para captar las múltiples dimensiones que conforman la calidad de los empleos.

Un primer enfoque se basa en una medida unidimensional, que considera los ingresos como una aproximación válida de la calidad del empleo. Tal elección se justifica por la falta de datos y la correlación entre el nivel de ingresos y los componentes de la calidad del empleo. En contrapartida de esta idea, el carácter fundamentalmente multidimensional de la calidad del empleo es hoy ampliamente aceptado en la bibliografía.

Un segundo enfoque aborda este instrumento desde un punto de vista sociopsicológico, por medio de la medición de la satisfacción laboral de los individuos. En general, encontramos que cuando las barreras para mejorar las condiciones de trabajo son grandes, las reivindicaciones son débiles y el nivel de satisfacción es entonces alto. Esta situación explica por qué estos indicadores de satisfacción son más altos para las mujeres que para los hombres. A pesar de esta dificultad, la expresión de la subjetividad, del sentido que un individuo le da a su trabajo, es un buen indicador de la calidad del empleo, particularmente en los países en desarrollo.

La última estrategia, predominante en los estudios socioeconómicos, es identificar este aspecto multidimensional al reunir las características objetivas de los trabajos. Este enfoque objetivo ha recibido una atención considerable en Latinoamérica, en donde ha permitido un análisis preciso de la diversidad de formas de empleo y sus respectivos cambios. En Colombia, se elaboró para este país un índice sintético específico de la calidad del empleo que conjunta el tipo de contrato, la seguridad social, los ingresos y el tiempo de trabajo. En Ecuador, se utilizó otro índice de la calidad del empleo que combina los ingresos, la jornada laboral, la pluriactividad, el lugar de trabajo, la seguridad laboral y los recursos no salariales. La mayor parte de estos trabajos demuestra que tener un empleo, ya sea formal o informal, no significa siempre que se satisfaga la multiplicidad de necesidades económicas y sociales de las personas empleadas y sus familias. Esta idea es crucial, especialmente en Latinoamérica, donde gran parte de los mercados laborales traducen las tendencias de exclusión en el proceso productivo.

En definitiva, se puede afirmar que las variables utilizadas para caracterizar la idea de la calidad del empleo no deben ser determinadas de antemano y tienen que adaptarse necesariamente al contexto social y regulatorio estudiado. A pesar de esta

necesidad, se definen seis dimensiones fundamentales para constituir la base común de los análisis producidos a partir de este concepto: el nivel de ingresos, las condiciones de trabajo, la seguridad y el estatus legal del empleo, la existencia y el respeto de los derechos colectivos, la posibilidad de conciliar la vida familiar y profesional, y la satisfacción derivada de la actividad. En otras palabras, la calidad de un trabajo radica en la intersección entre las normas del derecho laboral, del derecho social y las normas que rigen la identidad colectiva y la condición individual en el empleo. En definitiva, es esta multidimensionalidad la que le da al concepto todo su poder analítico para estudiar con precisión los mercados laborales, como lo demuestra la cantidad creciente de estudios realizados.

A partir de esta definición, hemos tratado de precisar la noción con base en los datos representativos de casi 9000 trabajadores en Bogotá, Colombia. Se propone una medida original que incorpora más de una docena de variables socioeconómicas y legales, tales como los ingresos, la estabilidad en el empleo, la exhaustividad del contrato, el lugar de ejercicio de la actividad, las horas de trabajo semanales, la protección social contra diferentes riesgos sociales (ocupacional, enfermedad y vejez), la sindicalización y la satisfacción con respecto a la situación laboral.

EL CASO COLOMBIANO

Con la utilización de un indicador multidimensional de la calidad del empleo basado en las dimensiones mencionadas, hemos observado que el mercado laboral de Bogotá se estructura en una fuerte polarización de dos grupos distintos de trabajadores. De un lado, los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores domésticos o los que trabajan en unidades cuyo tamaño sigue siendo inferior a cinco empleados; en promedio, todos son más vulnerables. Del otro, los servidores públicos y los empleados del sector educativo están más protegidos. A pesar de esta observación general, una muy baja calidad de empleo no solo es sinónimo de exclusión de los derechos laborales y del sistema de protección social. Los trabajadores con dichos empleos están excluidos de cualquier sistema de pensiones o de protección laboral, mientras que casi dos tercios de ellos tienen ingresos inferiores al salario mínimo y trabajan sin ningún tipo de contrato. Sin embargo, y paradójicamente, la gran mayoría tiene seguridad social, ocupa un solo trabajo, se encuentra en una situación profesional calificada como estable y se beneficia de los elementos básicos de un contrato laboral.

Por otro lado, todos los trabajadores con empleos de buena calidad están cubiertos contra los riesgos laborales, cotizan a un fondo de pensiones y tienen un contrato laboral completo. Pero solo una pequeña proporción está sindicalizada y menos de dos tercios disfrutan de estabilidad profesional. Asimismo, la mayoría de los trabajadores informales de la capital colombiana se encuentran en situaciones precarias correspondientes a empleos de muy baja calidad. Esta observación hecha en Bogotá confirma la intuición de que la informalidad puede estar ampliamente asociada con el empleo precario o vulnerable impuesto. Más sorprendente es que casi una cuarta parte de los trabajadores formales y más de un tercio de los asalariados se encuentran entre

los trabajadores con empleos de muy baja calidad. Esto indica que la opción de trabajar informalmente no es consecuencia de las buenas oportunidades de la economía informal, sino que constituye la única oportunidad de trabajo.

Se observa que no existe una ruptura marcada entre la calidad del empleo de los asalariados y la de los trabajadores por cuenta propia en Bogotá. Este resultado coincide con la idea de continuidad entre categorías del mercado laboral. Por último, la distinción entre formal e informal pierde considerablemente sustancia en un mercado en el que hay un proceso de precarización de algunos trabajadores formales y se presentan mejores oportunidades de trabajo para algunos trabajadores independientes.

CONCLUSIÓN

Estas observaciones permiten reflexionar sobre las políticas públicas en el contexto colombiano y latinoamericano. La consideración de elementos sociales y legales por medio de la noción de calidad del empleo parece particularmente importante para comprender la estructura del mercado en Bogotá, donde la promoción del trabajo decente se ubicó en el centro de la estrategia de desarrollo municipal entre 2012 y 2016. Debido a este interés institucional, bastante reciente, los resultados presentados podrían constituir uno de los elementos susceptibles de apoyar a las instituciones públicas en el cumplimiento de sus objetivos de trabajo decente. En efecto, parece necesario reorientar las políticas de empleo hacia una mejora de la calidad de la demanda en el mercado laboral, que tenga en cuenta las vulnerabilidades de los trabajadores formales y asalariados. Sin embargo, los cambios políticos en las elecciones municipales de 2016 llevaron a la adopción de una nueva estrategia de desarrollo. Esta estrategia se opuso a esta reconsideración en la medida en que los objetivos están ahora dirigidos hacia una política de la “oferta” centrada principalmente en la formación de capital humano.

A nivel regional, el indicador de calidad de empleo, capaz de captar las múltiples dimensiones que la componen, es una herramienta indispensable en la formulación de políticas públicas de empleo. Así, la capacidad que adquiere este concepto para analizar las evoluciones de los mercados laborales latinoamericanos se justifica en que refuerza la comprensión de la diversidad de los empleos existentes. Al trascender las tipologías comunes con las que se describe el mercado laboral, el concepto facilita la medición de los déficits cualitativos de los trabajadores latinoamericanos y promueve la inclusión en la agenda regional de acciones a favor de un mercado laboral inclusivo y seguro para todos los individuos. 