

## CAPÍTULO 4

### EL DESEMPLEO URBANO

### RASGOS BÁSICOS DE SU EVOLUCIÓN Y

### ESTADO ACTUAL

El desempleo abierto es la manifestación más evidente del desequilibrio laboral de las economías urbanas. Al representar una proporción de la fuerza de trabajo que, sin tener ocupación actualmente, *busca* un empleo y *no lo encuentra*, es una expresión compleja y simultánea de la oferta laboral, del proceso de búsqueda de una ocupación y de la demanda de trabajo. De esta manera, el análisis de la evolución de la tasa de desempleo requiere la consideración simultánea de los factores de oferta y demanda y, por tanto, de las dimensiones microinstitucional y macroeconómica que afectan su comportamiento a lo largo del tiempo.

La dinámica, determinantes y características del desempleo varían considerablemente en diversos períodos históricos, acorde con la evolución demográfica, de los mercados de bienes, y con el grado de modernización del propio mercado de trabajo. En el presente capítulo se ilustrará cómo el desempleo de la última década —y especialmente del último quinquenio— presenta rasgos dinámicos considerablemente distintos a los que fueron característicos de los años sesenta, y la primera mitad de la década del setenta. El desempleo actual ha dejado paulatinamente de representar los problemas estructurales básicos de la conformación de una fuerza de trabajo propiamente urbana, y ha comenzado a reflejar más estrechamente las características y ritmo de evolución de los mercados de bienes. Así pues, aunque mantiene un elemento estructural, el mayor desempleo abierto de los últimos años es debido, fundamentalmente, a factores cíclicos asociados con el acontecer macroeconómico.

Este capítulo se divide en cuatro secciones. En la primera se ilustra brevemente la evolución del desempleo y su diversas manifestaciones en los últimos diez años. En la segunda se hace un examen sucinto de los determinantes de dicha

evolución. En la tercera se desarrolla una caracterización sintética del desempleo actual. En la sección final se analiza la estructura del desempleo, con el fin de identificar los grupos más vulnerables de la población.

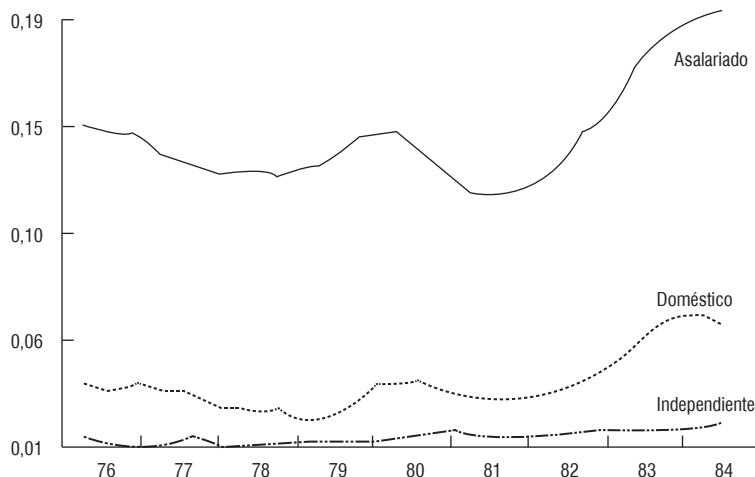
## I. LA DINÁMICA DEL DESEMPLEO, 1975-1985

Según hemos visto en el capítulo anterior, la tasa de desempleo es un indicador bastante imperfecto de los desequilibrios del mercado laboral, tanto por razones conceptuales como estadísticas. En primer término, dicha tasa es un indicador parcial del mercado global, toda vez que refleja básicamente los desequilibrios del componente asalariado. Los desequilibrios del componente de trabajo independiente del mercado laboral (cuentas propia, patronos y trabajadores familiares) se manifiestan a través de otras modalidades. En efecto, según se aprecia en el Gráfico 4.1, el desempleo abierto ha sido marginal para los mercados independientes (su tasa promedio en la última década fue inferior al 1%), es apenas friccional en los mercados del servicio doméstico (donde fue del 4% en promedio), y es sustancialmente mayor en el mercado asalariado (donde al calcular la tasa de desempleo sobre la PEA correspondiente se obtendría una tasa del 20% en los actuales momentos). Por otra parte, al definirse estadísticamente en función de la población económicamente activa<sup>22</sup>, que presenta un alto grado de endogeneidad en relación al estado del mercado, la tasa de desempleo tiene variaciones no siempre acordes con la evolución de la demanda. Lo anterior induce, en algunos momentos de transición, un comportamiento aparentemente errático de este indicador. Estas imperfecciones no impiden, sin embargo, extraer información sumamente valiosa para caracterizar los desequilibrios laborales, especialmente del componente asalariado del mercado.

Una primera aproximación al carácter del desequilibrio la obtenemos indagando por el origen de quienes dicen estar desempleados. Estos se clasifican como *aspirantes* cuando buscan empleo por primera vez, y *cesantes* cuando han laborado anteriormente. La primera categoría constituye un indicio de la existencia de presiones de oferta provenientes de nueva fuerza de trabajo. La segunda categoría, por otra parte, es indicativa de restricciones provenientes del lado de la demanda de mano de obra. Sobre este último tipo de restricciones puede obtenerse una aproximación más completa indagando, a su vez, por el período de tiempo transcurrido desde el último empleo, esto es, por la duración

---

<sup>22</sup> Recuérdese que la tasa de desempleo se define como la proporción de PEA que está desempleada ( $TD = D/PEA$ ).

**GRÁFICO 4.1. TASAS DE DESEMPLEO SEGÚN POSICIÓN OCUPACIONAL**


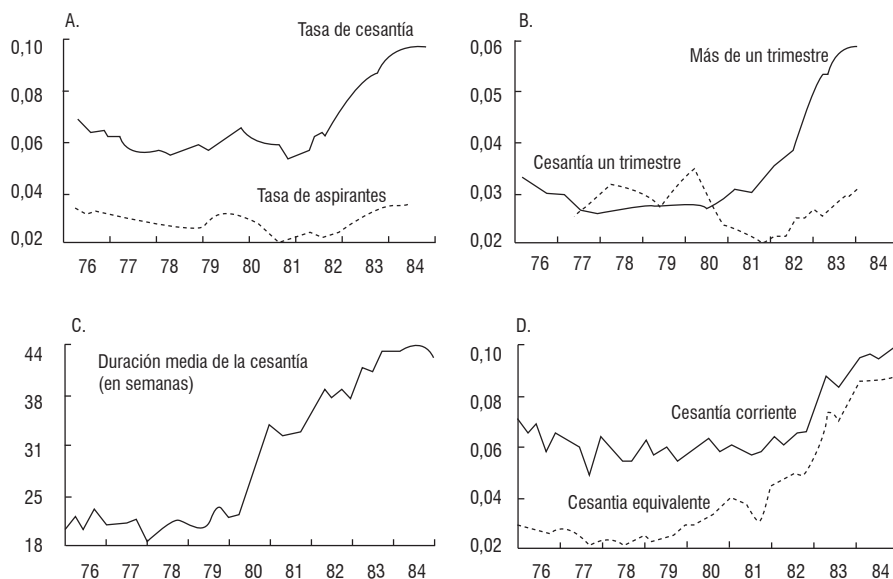
Nota: Proporción de la PEA respectiva.  
Fuente: Misión de Empleo.

de la cesantía. En efecto el impacto de la cesantía puede manifestarse en la *extensión de su incidencia* —afectando un mayor o menor número de personas— o en la *prolongación de su duración* —aumentando o disminuyendo el tiempo que afecta a cada persona. Una cesantía extensa pero corta (muchas personas buscando empleo durante cortos períodos) podría ser expresión de un mercado de trabajo con flujos de movilidad muy activos, y por ende, mayor importancia del desempleo puramente friccional o voluntario. Por el contrario, una cesantía muy prolongada es expresión inequívoca de un mercado aquejado por restricciones de demanda. La consideración de la duración de la cesantía, y la diferenciación entre cesantes *recientes* y cesantes *persistentes* contribuye pues a una caracterización más precisa de los desequilibrios.

La información básica sobre la evolución de los rasgos mencionados del desempleo urbano en los últimos diez años se presenta en el Gráfico 4.2. La primera conclusión que se puede obtener de esta información es que las mayores fluctuaciones de la tasa de desempleo en este período provinieron de los cambios en la cesantía, pues la economía urbana registró una tasa de aspirantes bastante estable, e incluso ligeramente decreciente, cercana al 3% de la fuerza de trabajo (el 2,1% de la masculina y el 4,7% de la femenina, véase panel A). El crecimiento del desempleo en los años ochenta provino, pues, de la pérdida del empleo de un amplio grupo de trabajadores, más que de un creciente número de aspirantes. Las fluctuaciones de la demanda se manifestaron en cambios, tanto de la extensión

como de la duración, de la cesantía. Ambos indicadores marcaron nítidamente el ciclo económico de los últimos diez años. En el período de 1975-1979 la tasa de cesantía se redujo ligeramente, y la duración de la misma se mantuvo estable alrededor de veinte semanas. Con la crisis económica que se presentó a partir de 1980, la cesantía se dobló (pasó del 5% al 10% de la PER) y su duración promedio se prolongó considerablemente (pasó de 20 a 43 semanas, véase panel C). Un indicador compuesto de ambos fenómenos —que considere la subutilización de recursos en años/hombre implícitos en la cesantía— sería una medida mucho más completa de la evolución del problema. Tal “tasa de cesantía equivalente” —panel D del Gráfico 4.2—, se cuadruplicó con la crisis reciente de la economía.

#### GRÁFICO 4.2. RASGOS BÁSICOS DE LA EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO, 1976-1985



Fuente: Misión de Empleo con base en las encuestas de hogares del DANE.

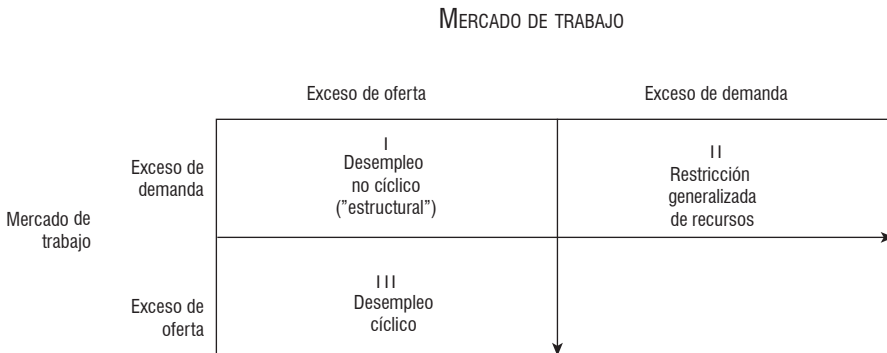
Nota: en el panel B se clasificó la tasa de cesantía —como proporción de la PEA— dependiendo del periodo de duración de la misma: un trimestre o menos, y más de un semestre. En el panel D se contrasta la tasa de cesantía definida en su sentido corriente —que mide realmente la extensión de la cesantía— como una tasa de cesantía equivalente en años-hombre, construida combinando la extensión y la duración de la cesantía. Se define como la cesantía en años-hombre como proporción de la PEA.

La expansión de la cesantía persistente ha sido, pues, la nota predominante del crecimiento del desempleo en la última fase del ciclo económico. Puesto que los indicadores más directos de los desequilibrios provenientes de la oferta (tasa de aspirantes), o de crecientes fricciones de mercado (tasa de cesantes recientes), tuvieron fluctuaciones erráticas sin tendencia definida, se puede atribuir a las restricciones de demanda el rol principal en el crecimiento del desempleo del último quinquenio.

## II. DETERMINANTES DEL DESEMPLEO

La probable primacía de restricciones de demanda como factor principal de crecimiento de desempleo urbano sugiere examinar las relaciones entre los desequilibrios laborales y los desajustes en el mercado de bienes. El desarrollo reciente de la teoría económica ha sugerido que pueden darse múltiples combinaciones entre los desequilibrios de ambos mercados<sup>23</sup>. Una deficiencia de demanda en los mercados de bienes puede coexistir con situaciones laborales caracterizadas por excesos de oferta o excesos de demanda de mano de obra. A su vez, una situación de deficiencias en la demanda de trabajo puede coexistir con situaciones de exceso de demanda o excesos de oferta en los mercados de bienes. El Gráfico 4.3 permite visualizar estas posibilidades.

**GRÁFICO 4.3. TIPOLOGÍA DE SITUACIONES DE DESEQUILIBRIO**



Existen pues indicaciones en la teoría que muestran que la conexión de una situación de desempleo con la evolución del mercado de bienes no es única. La vigencia de los diferentes esquemas comunes en la teoría económica —que toma cada combinación como la única posible— está sujeta entonces a un examen de relevancia histórica. La situación puede diferir entre países en un momento del tiempo. Y en un mismo país pueden presentarse diversas conexiones en diferentes momentos históricos. Veamos cual puede haber sido la evolución del caso colombiano y las características de la evolución del período más reciente.

<sup>23</sup> Véase la presentación clásica en Edmund Malinvaud. *Hacia una reconsideración de la teoría del paro*, Madrid: Juan Bosch, 1981.

## A. ALGUNAS CONSIDERACIONES HISTÓRICAS: EL CARÁCTER CAMBIANTE DEL DESEMPLEO

El desempleo urbano no ha sido una característica secular de la economía colombiana. La evidencia disponible indica que este no fue un fenómeno importante hasta fines de los años cincuenta y principios de la década del sesenta<sup>24</sup>. El desempleo urbano es entonces un fenómeno peculiar de los últimos veinticinco años del desarrollo de nuestro país.

Aunque el país ha registrado en este largo período una tasa de desempleo alta —de 10,5% en promedio—, sus características y determinantes parecen haber cambiado considerablemente a lo largo del tiempo. Una forma de establecer el carácter del desempleo y su conexión con el ritmo de actividad es simplemente correlacionando los desequilibrios registrados entre los mercados de bienes y de trabajo. Esta correlación, que ha estado asociada con el economista norteamericano Arthur Okun<sup>25</sup>, puede interpretarse en una doble dirección. Según el uso original de Okun, sirve como una regla para estimar el PIB potencial y la pérdida del producto real asociada con el desempleo. Pero también ha sido utilizada para identificar los distintos tipos de desempleo<sup>26</sup>.

El análisis del caso colombiano, que se presenta empíricamente en el Cuadro 4.1, señala el carácter histórico de la relación entre los desequilibrios entre ambos mercados. La conexión no ha sido estable.

Los datos indican que el desempleo de los años sesenta y la primera parte de los setenta sólo reflejó débilmente las fluctuaciones de la actividad económica. Estadísticamente no puede rechazarse la hipótesis de que ambos eventos fueron independientes (ecuación 1) o que el desempleo tuvo otros determinantes durante este período (ecuación 4).

Los datos ilustran igualmente que en la última década la conexión entre ambos desequilibrios fue bastante estrecha. De hecho, el coeficiente de Okun obtenido en la ecuación 2 no es diferente al identificado para la economía norteamericana de la postguerra<sup>27</sup>; nos indicaría que un punto adicional de desempleo estuvo

---

<sup>24</sup> Véase Álvaro Reyes, “Tendencias del empleo y la distribución del ingreso”, Misión de Empleo, 1986.

<sup>25</sup> Quien la popularizó desde su célebre artículo en 1962. Arthur Okun. “The Potential GNP: Its Significance and Measurement”, en Okun, *Essays in Economic Policymaking*, Washington: Brookings Institution, 1983.

<sup>26</sup> Véase K. Hamada y Y. Kurosaka, “The relationship between Production and Unemployment in Japan: Okun’s Law in Comparative Perspective”, *European Economic Review*, vol. 25, 1984, pp 71-85.

<sup>27</sup> Véase Arthur Okun, “Upward Mobility in High-Pressure Economy”, *Brookings Papers on Economic Activity*, No 4, 1973, pp 207 - 261, donde para el período 1947 - 1971 se obtiene un coeficiente de 3,0. Hamada y Kurosaka en el artículo citado obtienen un coeficiente de 2,42 para el período 1960 - 1981.

**CUADRO 4.1. EL MERCADO DE BIENES Y EL DESEMPLEO**

A. Ley de Okun		
(1) 1963-1974	Brecha = -0,080 + 1,401 DES (0,7) (1,3)	R <sup>2</sup> = 0,15
(2) 1975-1985	Brecha = -0,20 + 2,80 DES (2,5) (3,7)	R <sup>2</sup> = 0,61
(3) 1963-1985	Brecha = -0,170 + 2,39 DES (2,6) (3,8)	R <sup>2</sup> = 0,42
B. Carácter del desempleo		
(4) 1963-1974	DES. = 0,098 + 0,108 Brecha (14,8) (1,3)	R <sup>2</sup> = 0,15
(5) 1975-1985	DES. = 0,084 + 0,219 Brecha (12,8) (3,7)	R <sup>2</sup> = 0,61
(6) 1963-1985	DES. = 0,090 + 0,175 Brecha (3,8)	R <sup>2</sup> = 0,42

Nota: el desequilibrio en el mercado de bienes se mide como la brecha existente entre el producto urbano observado y el producto urbano potencial, que a su vez se calcula interpolando el producto entre los períodos de máxima utilización de capacidad: 1954, 1974 y 1978. La tasa de desempleo se mide en su forma tradicional, como proporción de la población económicamente activa. Se utilizan datos tomados de Álvaro Reyes, *op. cit.*

asociado con una ampliación de 2,8 puntos de la brecha frente al PIB potencial en este período. Mirándolo de otra forma (ecuación 5), el desempleo registró un piso de 8,4% y su aumento por encima de ese nivel se explica por los desequilibrios en el mercado de bienes.

El ejercicio realizado da alguna evidencia de que el desempleo colombiano evolucionó desde una situación como la tipificada en el cuadrante I, hacia una con características similares a las del cuadrante III en el Gráfico 4.3. De un desempleo con características puramente estructurales —derivado de excesos demográficos de oferta o fragmentación de mercados por la conformación de una fuerza de trabajo propiamente urbana y un mercado de bienes restringido por el capital o las divisas— se pasó a una situación donde el desempleo estructural se redujo y apareció consiguientemente un desempleo asociado estrechamente con las restricciones del mercado de bienes, es decir, un desempleo *cíclico* derivado de las fluctuaciones de la demanda agregada.

Fuera de poner alerta sobre la necesidad de actualizar sistemáticamente los diagnósticos sobre los determinantes del desempleo en el país —el fenómeno es cambiante y así debe registrarlo la teoría—, la interpretación anterior exige profundizar en las características del desempleo en la última década.

## B. FACTORES DE DESEMPLEO EN LA ÚLTIMA DÉCADA

La asociación entre las variaciones del desempleo y los desequilibrios de tipo macroeconómico en los mercados de bienes en la última década ha sido entonces bastante estrecha. Existen dos formas de profundizar en dicha relación, para un período en el que se cuenta con tan rica información estadística como el de 1976-1985. La primera es desagregar el análisis anterior por tipos y modalidades de desempleo. La segunda es realizar un examen de consistencia del mercado de trabajo, para identificar la conexión del desempleo con los otros indicadores laborales y sus determinantes.

El primer ejercicio se presenta en el Cuadro 4.2, donde se examina la conexión de la brecha del PIB con el desempleo, según origen y tipo de mercado, y con la prolongación de la cesantía. La conexión es más fuerte para los cesantes (ecuación 1) persistentes (ecuación 6) que buscan trabajo como asalariados (ecuación 3). Las tasas de aspirantes, cesantes recientes y desempleados no asalariados tienen poca a ninguna conexión con el desequilibrio del mercado de bienes, evidenciando la influencia de elementos de oferta o el carácter friccional o residual, respectivamente, de estas categorías. La ecuación 9, por último, nos indica que la conexión entre los desequilibrios macroeconómico y laboral en este período se capta en forma más clara si se considera no solo la *extensión* de la cesantía sino su *duración*, puesto que la prolongación de esta última hace parte esencial del problema.

Pero la evolución del desempleo no hace relación tan solo a los desequilibrios de tipo macroeconómico, sino a otros componentes, ya sea del lado de la oferta laboral, o del propio funcionamiento del mercado de trabajo. El segundo ejercicio busca captar esta dimensión más amplia de los determinantes del desempleo en la última década. El Cuadro 4.3 presenta los resultados de las estimaciones empíricas.

La desocupación, en efecto, es muy sensible a la evolución del ritmo de actividad económica. La elasticidad promedio respecto a la misma fue del -1,3 en tal período.

La tasa de cesantía fue mucho más elástica que la de aspirantes (-1,4 frente a -1,2), especialmente porque los cesantes persistentes fueron muy sensibles al ritmo de actividad (elasticidad media -2,3). La respuesta del mercado de trabajo a las variaciones del producto presentó, sin embargo, ciertas características que impiden hablar de una relación biunívoca entre creación de empleo y disminución de la cesantía. De cada cien nuevos puestos de trabajo inducidos por el ritmo de actividad, tan solo 58 se llenaron con cesantes (ver columna 3 del Cuadro 4.3). 15 de ellos con aspirantes y los 28 restantes provinieron de la categoría inactivos, lo cual indica que en las fluctuaciones de la tasa de participación se esconde parte importante del desempleo.

Las fluctuaciones de la tasa de participación también han sido un elemento esencial para explicar el impacto de los salarios sobre el desempleo. En la última década éste respondió significativamente a la variación de los salarios, con una elasticidad

**CUADRO 4.2. EL CARÁCTER CÍCLICO DE LOS DIVERSOS TIPOS DE DESEMPLEO**

A. Origen del desempleo			
1. Aspirantes =	0,031 + 0,01 Brecha (2,7) (1,0)	R <sup>2</sup> = 0,03	DW=1,28
2. Cesantes =	0,053 + 0,18 Brecha (18,9) (6,4)	R <sup>2</sup> = 0,54	DW=1,51
B. Tipo de mercado			
3. Asalariados =	0,081 + 0,18 Brecha (12,5) (5,2)	R <sup>2</sup> = 0,65	DW=2,0
4. No asalariado =	0,004 + 0,02 Brecha (3,6) (2,6)	R <sup>2</sup> = 0,41	DW=2,1
C. Duración de la cesantía			
5. Recientes =	0,032 + 0,02 Brecha (2,1) (1,5)	R <sup>2</sup> = 0,006	DW=1,1
6. Persistentes =	0,021 + 0,20 Brecha (7,2) (10,5)	R <sup>2</sup> = 0,75	DW=1,16
D. Cesantía equivalentes			
7. Extensión =	0,015 + 0,07 Brecha (19,2) (7,0)	R <sup>2</sup> = 0,58	DW=1,22
8. Duración =	0,019 + 0,28 Brecha (2,7) (16,8)	R <sup>2</sup> = 0,89	DW=1,12
9. Equivalente =	-0,004 + 0,35 Brecha (6,0) (14,6)	R <sup>2</sup> = 0,86	DW=1,09

**CUADRO 4.3. EL DESEMPLEO Y EL MERCADO ASALARIADO**

	ELASTICIDADES PROPIAS		CONTABILIDAD DE CONSISTENCIA	
	PIB	SALARIOS	PIB	SALARIOS
Participación	0,31	0,32	0,28	0,37
A. Ocupación	1,01	-0,03	1,01	-0,03
B. Desocupación	-1,31	0,56	0,73	0,40
1. Aspirantes	-1,19	0,29	0,15	0,08
2. Cesantes	-1,39	0,68	0,58	0,32
a. Recientes	-0,25	0,19	0,04	0,04
b. Persistentes	-2,26	1,01	0,54	0,28

Nota explicativa: las llamadas "elasticidades propias" son las elasticidades en el punto medio derivadas de ecuaciones lineales en donde se estimaron las proporciones de cada variable frente a la PET (PEA/PET, OCUP/PET, DES/PET, etc.) en función del producto per cápita y los salarios reales. Son, así mismo, elasticidades totales derivadas de un proceso de ajuste parcial. La llamada contabilidad de consistencia procura "normalizar" las elasticidades anteriores para hacerlas aditivas, permitiendo una interpretación intuitiva más directa. El factor de normalización fue la tasa de empleo asalariado. Para una explicación y aplicación más amplia de esta metodología véase Juan Luis Londoño, "La dinámica laboral y el ritmo de actividad económica", Misión de Empleo, 1986.

Se denomina cesantes recientes a aquellos que perdieron su trabajo en el último trimestre, y cesantes persistentes los que lo perdieron en un período anterior.

positiva cercana a 0,6. No obstante, la mayor desocupación resultante de un alza de salarios provino del estímulo a la participación en la fuerza laboral más que del desestímulo inmediato a la demanda de mano de obra. De hecho, de cada 40 desempleados que aparecieron cuando aumentó el salario real, solo 3 habrían perdido su ocupación anterior y 37 eran personas previamente inactivas. Los salarios funcionaron durante este período como un aliento de la participación —como se vio en el capítulo anterior y a través de ello afectaron positivamente el desempleo—.

### III. CARACTERIZACIÓN DEL DESEMPLEO ACTUAL PARA FINES DE POLÍTICA

En los párrafos, cuadros y gráficos anteriores se documentó cómo se ha modificado el carácter del desempleo en la última década, y se analizó su conexión con los desequilibrios del mercado de bienes y con el ritmo de actividad económica. Con base en ello, podemos llegar a una caracterización del desempleo actual —primer semestre de 1986— que sea útil para definir los instrumentos y alcances de una política de empleo.

La economía urbana presenta una tasa de desempleo que se ubica actualmente entre un 14% y un 15% de la fuerza de trabajo. En esta cifra global de desempleo pueden distinguirse varios componentes según los factores que les dieron origen (véase Cuadro 4.4): un desempleo cíclico, un desempleo friccional y un desempleo no cíclico ni friccional.

El *desempleo cíclico*, asociado con las fluctuaciones del mercado de bienes derivadas de restricciones macroeconómicas, es el factor que explica la mayor parte del crecimiento de la tasa de desempleo en el último quinquenio, alcanzando a representar casi la mitad del desempleo actual. Esto es, entre 6 y 7 puntos de la tasa de desempleo abierto —lo que representa alrededor de medio millón de personas en la zona urbana— debe atribuirse a las *insuficiencias de demanda* derivadas de las dificultades en el mercado de bienes.

Pero no todo el desempleo es de carácter cíclico. La economía colombiana registra un piso de desempleo “estructural” de considerable magnitud —alrededor de 8 puntos— que tiene su explicación en factores diferentes<sup>28</sup>. Una parte de este —cercana a 4 puntos— puede identificarse como *desempleo puramente friccional*, esto es, aquel que proviene de los flujos normales derivados de la movilidad del trabajador, y de los procesos de búsqueda de los empleos más adecuados para cada persona.

---

<sup>28</sup> Nótese que la definición de desempleo “estructural” que se utiliza en este informe no coincide con la que emplean algunos estudiosos del tema, ya que incluye todas las formas de desempleo no cíclico, entre ellas las que están asociadas a factores “friccionales”.

**CUADRO 4.4. TIPOLOGÍA DEL DESEMPLEO ACTUAL**

	INTERVALO	MEDIO
A. Tasa de desempleo	14,0-15,0	14,5
B. Desempleo cíclico	6,0-7,0	6,5
C. Desempleo estructural	7,5-8,5	8,0
1. Friccional	3,8-4,2	4,0
a. Aspirantes	2,0	2,0
b. Cesantes	1,8-2,2	2,0
2. No friccional	4,0-5,0	4,0
a. Nueva fuerza laboral	0,8-1,2	1,0
b. Desequilibrio educativo y ocupacional	3,0	3,0

Fuentes: estimaciones basadas en los cuadros anteriores.

Existe desempleo friccional, tanto para los cesantes, como para las aspirantes a ingresar al mercado de trabajo, aunque para estos últimos es más prolongado.

La parte restante del desempleo “estructural” —unos 4 puntos adicionales— tiene orígenes diversos. Aproximadamente un punto se explica por el efecto conjunto del crecimiento demográfico de décadas anteriores —que impulsó la presencia actual de jóvenes en el mercado— y de la vinculación de mujeres al mercado de trabajo. Los tres puntos restantes de desempleo se asociarían principalmente con la existencia de un desbalance entre las características educativas de la mano de obra y la composición de la demanda por calificaciones. El insuficiente ritmo de cambio estructural hacia el predominio de sectores más intensivos en mano de obra calificada ha resultado en un desempleo especialmente alto de personas con educación secundaria.

A más de indicar las dimensiones del problema actual de desempleo, la caracterización anterior permite señalar la dirección del esfuerzo que se requerirá, por parte de la política económica, para enfrentarlo en diferentes horizontes de tiempo. En efecto, como ha sido advertido insistentemente por los analistas económicos, el diagnóstico del tipo de desequilibrio imperante en los mercados es clave para un adecuado análisis de políticas. Las políticas de demanda agregada y de precios relativos (la tasa de cambio, la tasa de interés, los salarios) tienen efectos muy distintos en la producción y el empleo, dependiendo del predominio de uno u otro tipo de desequilibrios. Si el régimen de los mercados determina los escenarios relevantes, las orientaciones de política para el caso colombiano son entonces claras: atacar con instrumentos macroeconómicos el desempleo asociado con el desequilibrio de los mercados de bienes, y enfrentar con políticas de desarrollo el desempleo que tiene un arraigo más estructural.

Con base en el análisis empírico de las secciones anteriores y del capítulo precedente, es posible estimar el “crecimiento requerido” de la economía urbana, para superar el desempleo cíclico. Ante la presencia simultánea de excesos de oferta en los mercados de bienes y trabajo, los parámetros de comportamiento de las funciones de oferta y demanda identificadas para los últimos diez años se mantendrán vigentes. De esta manera, es posible calcular el ritmo de crecimiento urbano requerido para llegar en 1990 a una tasa de desempleo no cíclica. Los resultados se presentan en el Cuadro 4.5.

**CUADRO 4.5. CÁLCULO DEL CRECIMIENTO REQUERIDO**

	Año	DESEMPLEO		CRECIMIENTO DEL PIB URBANO
		TASA	NÚMERO ABSOLUTO (1985=100)	
I. Punto de partida	1986	14,0	100	4,0
	1987	13,0	100	4,4
II. Escenario básico de crecimiento probable: se mantiene el número de desempleados	1988	12,5	100	5,1
	1989	11,9	100	5,1
	1990	11,4	100	4,8
Promedio				5,0
	1987	13,9	106	3,5
III. Escenario factible de crecimiento bajo: se mantiene la tasa de desempleo actual	1988	14,0	112	4,0
	1989	14,1	117	4,0
	1990	14,1	121	4,0
Promedio				3,9
	1987	12,0	93	6,5
IV. Un escenario del crecimiento requerido: reducción sustancial del desempleo cíclico	1988	10,8	87	6,2
	1989	9,5	8,0	6,2
	1990	8,2	72	6,0
Promedio				6,2

Fuente: estimaciones con base en los parámetros de los cuadros 3.2, 3.8, 4.3 y 4.4; el PIB urbano excluye el café y la minería. Se utiliza como punto de partida la tasa de desempleo media de 1986 que probablemente estará en las cercanías del 14%. Se supone un comportamiento de los salarios consistentes con el crecimiento de la educación y la experiencia.

Como la población en edad de trabajar crecerá al 2,8% anual en este período, y la tasa de participación continuará aumentando (por fenómenos demográficos y por el aliento previsible ante la mejora de oportunidades), la fuerza de trabajo urbana (PEA) crecerá a un ritmo probablemente cercano al 3,9% en los próximos cuatro años. El cuadro indica que con una tasa de crecimiento de la economía urbana (no

agrícola ni minera) de magnitud similar, la tasa de desempleo se mantendría en los niveles actuales (14 a 15%).

El crecimiento urbano requerido para reducir el desempleo cíclico en un plazo prudencial es, entonces, superior al 4%. Con una expansión media en los próximos cuatro años del 5%, la tasa de desempleo tendería a reducirse a 11,4% en 1990, aunque con ella el número actual de desempleados se mantendría constante. Solo una expansión económica a un ritmo medio del 6,2% entre 1987 y 1990 podría conducir, al final del período, a la eliminación total del desempleo cíclico y a una reducción del número de desempleados por debajo del millón de personas. Aunque factible de acuerdo a la experiencia del país, es un crecimiento considerable que requerirá un manejo macroeconómico consistente. En los capítulos 8 y 9 se discuten las políticas acordes con esta meta de desempleo. La tarea de reducir el desempleo por debajo del 8% solo podrá rendir sus frutos en la década de los noventa. Para ello, como también se discute en los capítulos mencionados, se requerirá un considerable esfuerzo de inversión. La elevación de acumulación de capital de los últimos años permitiría expandir la capacidad instalada e inducir un cambio estructural de la economía, consistente con la absorción de una fuerza de trabajo crecientemente educada.

#### **IV. RASGOS BÁSICOS DE LA ESTRUCTURA DEL EMPLEO: LOS GRUPOS VULNERABLES**

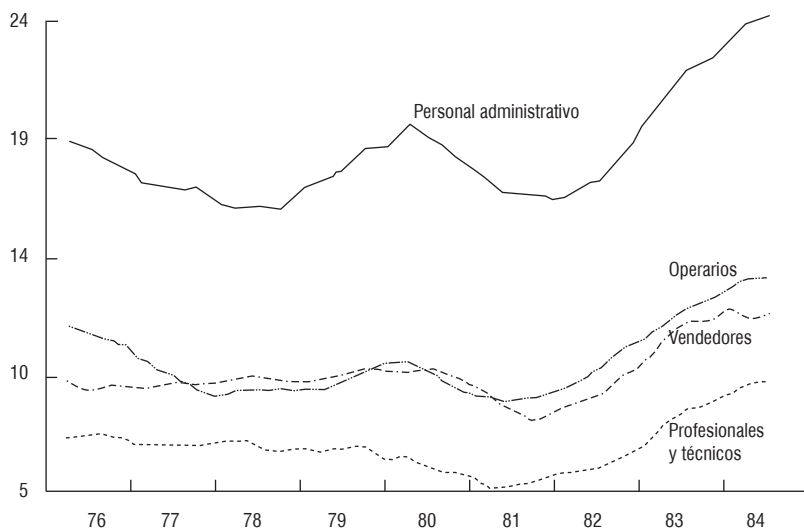
Como se vio en la introducción de este capítulo, el desempleo abierto es una expresión compleja de factores de la demanda y la oferta laboral, y de las dimensiones institucionales del proceso de búsqueda en los mercados de trabajo. En la caracterización del desempleo realizada en la sección anterior se vio que, aunque su crecimiento en el último quinquenio ha sido básicamente un resultado de deficiencias de demanda asociadas con el desequilibrio en los mercados de bienes, su nivel actual refleja también la existencia de un componente no cíclico. Este carácter dual nos invita entonces a mirar la estructura del desempleo.

El resultado de los trabajos de la Misión a este respecto puede sintetizarse en pocas palabras: aunque el *nivel* de la tasa de desempleo ha variado considerablemente, acorde con las fluctuaciones macroeconómicas, su *estructura* —esto es, la dispersión de las tasas entre los diferentes grupos de la población— ha permanecido básicamente estable. En otros términos, aunque existen diferencias significativas en los niveles de la tasa de desempleo para distintos grupos de la población, estas se movieron en la última década en forma prácticamente paralela, acorde con las fluctuaciones de la actividad económica.

El análisis de la estructura del desempleo puede realizarse en función, ya sea de las características de las ocupaciones o bien de los atributos de la población.

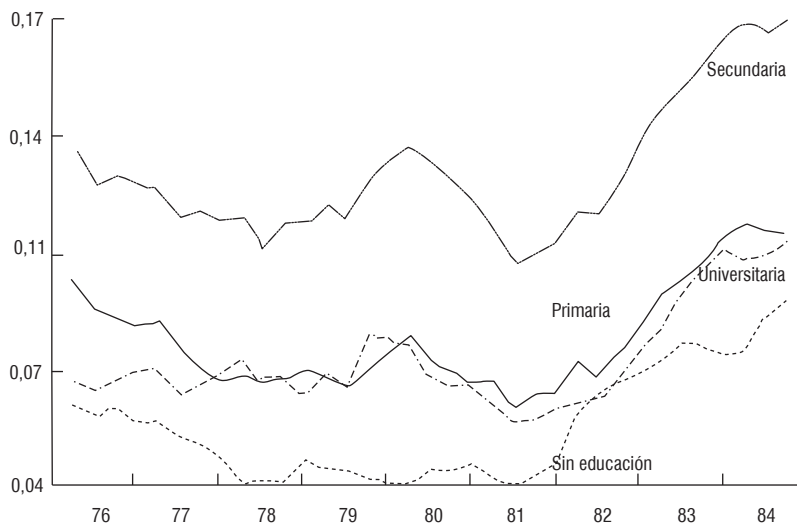
El primer tipo de análisis se realizó en páginas anteriores de este informe, cuando se vio que el desempleo abierto estaba básicamente circunscrito a los mercados contractuales (principalmente el mercado asalariado y en menor medida el servicio doméstico), y para estos variaba entre los sectores económicos, según su carácter cíclico. Así, al discriminar por arreglos contractuales o por sectores de actividad, la estructura de desempleo variaba con el ciclo económico. Sin embargo, al discriminar por el tipo de ocupación —asociado con las calificaciones requeridas en la división del trabajo— aparece una estructura más estable (véase Gráfico 4.4). El desempleo ha sido sistemáticamente mucho mayor para el personal administrativo (donde llega hoy a niveles superiores al 25%) y considerablemente inferior para los profesionales y técnicos (para los que hoy no alcanza al 10%), mientras que para los vendedores y operarios es similar al promedio. La tasa de desempleo es, así, mayor en los niveles medios de calificación, y más baja en los niveles extremos.

**GRÁFICO 4.4. TASAS DE DESEMPEÑO POR GRUPO PRINCIPAL DE OCUPACIÓN**



Nota: proporción de la PEA respectiva.  
Fuente: Misión de Empleo.

**GRÁFICO 4.5. TASAS DE DESEMPLEO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO**



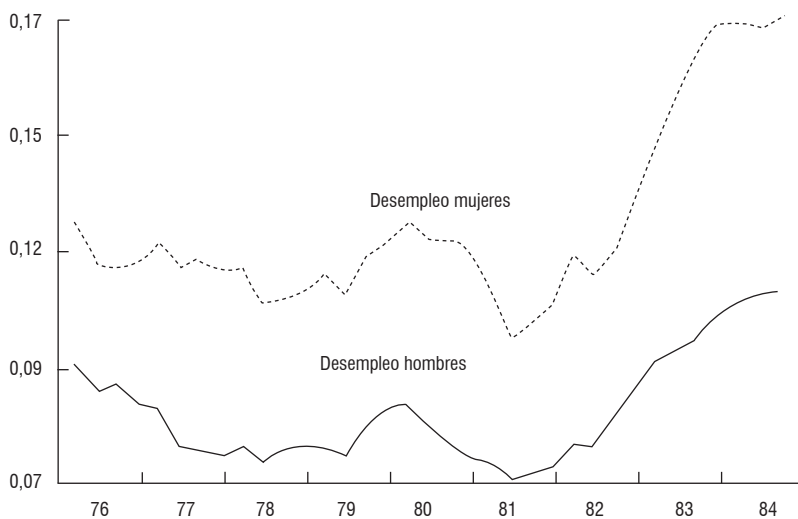
Nota: proporción de la PEA respectiva.  
Fuente: Misión de Empleo.

A iguales conclusiones se llega al examinar las tasas de desocupación de acuerdo con el nivel educativo de la fuerza de trabajo (véase Gráfico 4.5). La estructura de desempleo también se ha mantenido estable durante todo el período analizado. La menor tasa de desocupación la han registrado constantemente las personas sin educación (alrededor del 6% en promedio), y la más alta las personas con educación secundaria completa o incompleta (12,7% en promedio). La tasa de desempleo de las personas con algún grado de educación, ya sea primaria o universitaria, es bastante similar e inferior al promedio durante todo el período analizado.

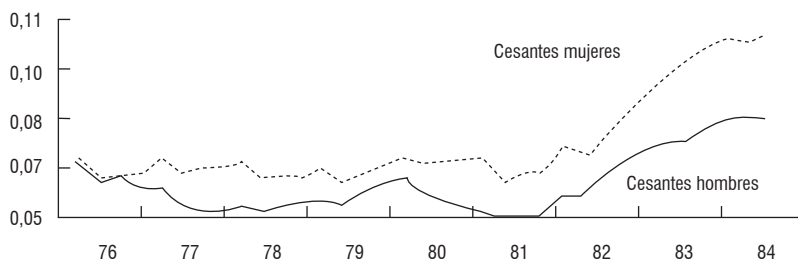
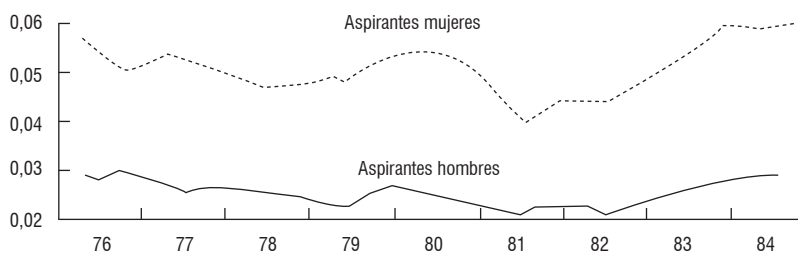
La conclusión sobre la relativa estabilidad de la estructura del desempleo en la última década también se mantiene si se adoptan los atributos poblacionales como criterios discriminantes. Al diferenciar por sexo se encuentra que la tasa de desempleo de las mujeres se mueve en forma bastante paralela a la de los hombres (Gráfico 4.6), aunque ha sido sistemáticamente más alta (12,7% vs. 8,4%, respectivamente). En este caso, la brecha está asociada, fundamentalmente, con las diferencias del comportamiento de la oferta laboral entre ambos sexos. La diferencia en las tasas de cesantía entre unas y otras (7,7% vs. 6,3%) ha sido menor que la diferencia en las tasas de aspirantes (5,0% vs. 2,2%).

### GRÁFICO 4.6. ASPECTOS DEL DESEMPLEO PARA HOMBRES Y MUJERES

#### A. TASA DE DESEMPLEO PARA HOMBRES Y MUJERES



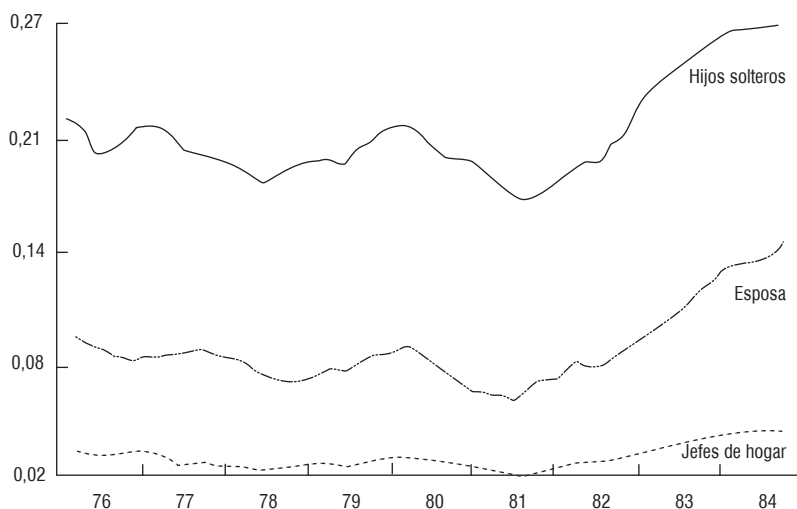
#### B. TASAS DE CESANTES Y ASPIRANTES PARA HOMBRES Y MUJERES



Nota: porcentaje de la PEA respectiva, promedios móviles.  
Fuente: Misión de Empleo.

Al discriminar por posición familiar también se encuentran diferencias sistemáticas importantes que se han mantenido estables a lo largo de los diez últimos años (véase Gráfico 4.7). Los hijos solteros han registrado una tasa de desempleo 6,3 veces mayor, y las esposas 2,7 veces superior en promedio a la de los jefes de los hogares. En el último año el guarismo más alto fue alcanzado por los primeros, que registraron una tasa media del 27%.

**GRÁFICO 4.7. TASAS DE DESEMPLEO POR POSICIÓN FAMILIAR**

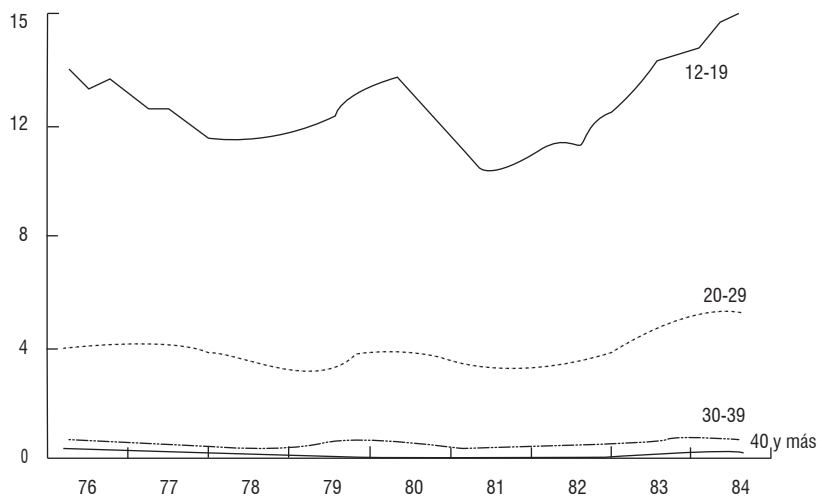


Nota: porcentaje de la PEA de cada posición familiar, promedio móvil.  
Fuente: Misión de Empleo.

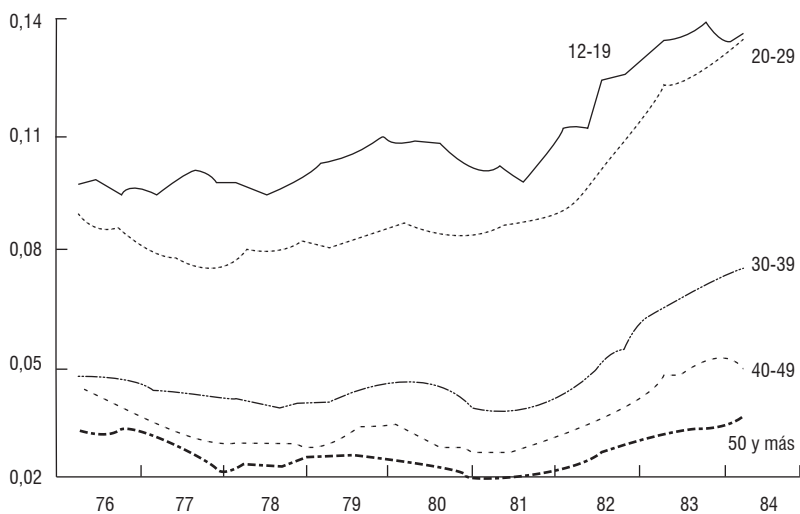
Finalmente, el desempleo presentó en este período de análisis una incidencia bastante dispar, pero estable, entre los distintos grupos etáreos de la población urbana. La tasa de desempleo ha tenido un nivel sistemáticamente mayor en los grupos más jóvenes y su incidencia es decreciente con la edad. Una muestra de ello son las tasas del año 1985: 32,4% para los trabajadores de 15 a 19 años, 19,1% de 20 a 29 años, 8,8% de 30 a 39, 6,5% de 40 a 49, 5,9% de 50 a 59, 4,4% de 60 a 69 y 3,5% para las personas de más de 70 años.

**GRÁFICO 4.8. ASPECTOS DEL DESEMPLEO SEGÚN GRUPOS DE EDAD**

**A. TASAS DE ASPIRACIÓN LABORAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD**



**B. TASAS DE CESANTÍA POR GRUPOS DE EDAD**



Nota: porcentaje de la PEA respectiva, promedios móviles.  
Fuente: Misión de Empleo.

Las diferencias en las tasas de desempleo para los distintos grupos de edad están relacionadas al menos con tres factores<sup>29</sup>. El primero es un efecto puramente demográfico. La vinculación inicial a la fuerza de trabajo se hace fundamentalmente, aunque no en forma exclusiva, en edades tempranas. Ello hace que sean fundamentalmente los jóvenes quienes registren las mayores tasas de aspirantes (véase Gráfico 4.8).

La estructura de los cesantes presenta menos disparidades que la de aspirantes pero las diferencias también son considerables y están asociadas con el ciclo de vida laboral. En efecto según vimos en el capítulo anterior, los trabajadores urbanos tienden a desplazarse desde las posiciones asalariadas hacia las posiciones no asalariadas a lo largo de su ciclo laboral. Mientras entre los 20 y los 39 años, las primeras generan el 70% de las oportunidades de empleo, las segundas son la alternativa para el 6,5% de las personas mayores de 55 años. Unas y otras actividades se van sustituyendo paulatinamente a lo largo del ciclo de vida (véase Gráfico 4.9). Si la tasa de desempleo es, como hemos visto, un indicador principalmente de los desequilibrios de los mercados asalariados, su importancia será mayor para los grupos etáricos que registren mayor grado de “asalarización”. Al deducir este efecto “contable” (calculando las tasas como proporción de la PEA asalariada), las diferencias entre las tasas de cesantía se reducen sustancialmente.

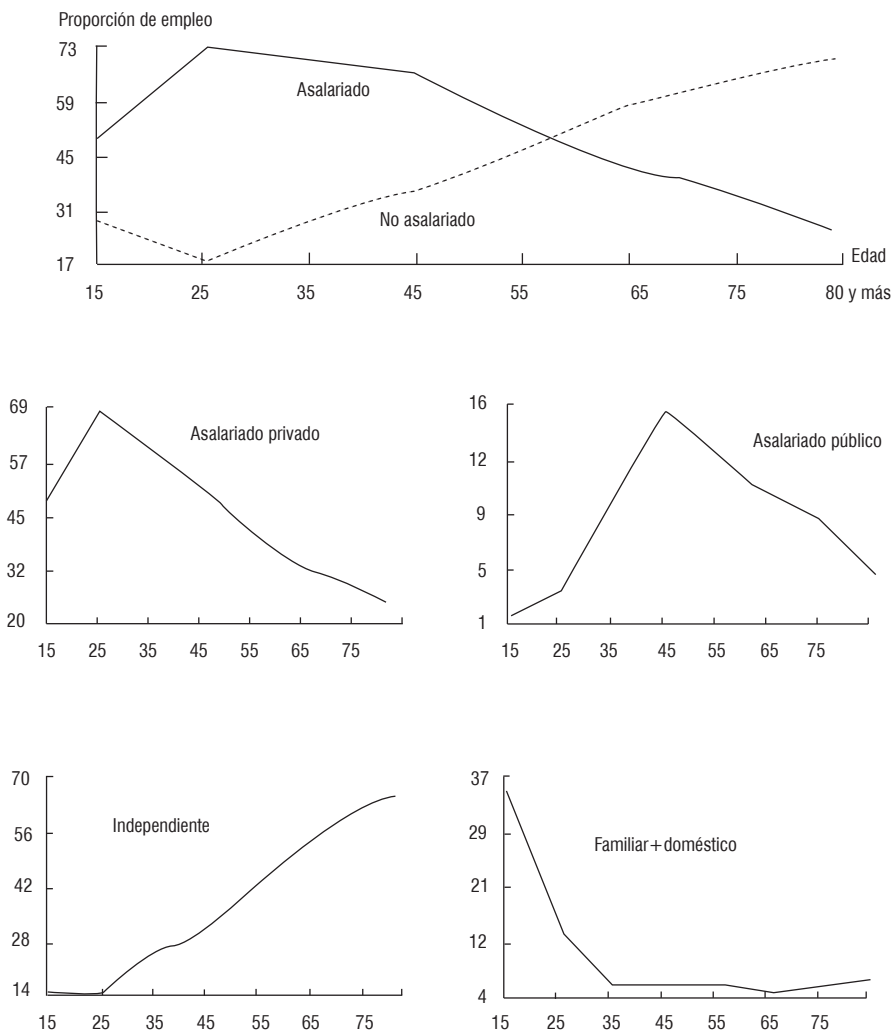
Finalmente, se ha encontrado que la calidad de la relación contractual asalariada es, a su vez, distinta para los diferentes grupos de edad. Esta es de tipo “ocasional” o frágil para los jóvenes y los viejos, mientras que es de “carrera” o estable para los grupos intermedios de la población. Ante las fluctuaciones de la actividad productiva, el empleo de los primeros tiende a ser más procíclico y el de los últimos relativamente inerciales. Aunque ello tiende a introducir variaciones cíclicas en la estructura de los desequilibrios, no se alcanzan a manifestar completamente sobre la estructura del desempleo, debido a que las fluctuaciones de signo contrario en la tasa de participación tienden a contrarrestarla. Los anteriores factores son los que explican entonces el movimiento casi paralelo en las tasas de cesantía, que se observa en el Gráfico 4.8.

De esta forma existen factores de tipo microeconómico e institucional que generan disparidades sistemáticas en las tasas de desempleo entre los distintos grupos de la población, ya sea que se los identifique por el grado de calificación general o específica, o por atributos relacionados con la edad, el sexo o la posición familiar. La tasa de desempleo tiende a ser sistemáticamente mayor para las

---

<sup>29</sup> Para un análisis más detallado de este problema véase Juan Luis Londoño, “Ciclo de vida, relaciones contractuales y la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo”, Misión de Empleo, 1986.

**GRÁFICO 4.9. CICLO DE VIDA SEGÚN MERCADOS DE TRABAJO**



Nota: porcentaje del empleo total de cada grupo de edades.

personas con calificación intermedia (personal administrativo o con educación secundaria), para los jóvenes, mujeres y miembros secundarios de los hogares. Las fluctuaciones macroeconómicas de la década anterior, aunque no afectaron tal estructura relativa de desempleo, tuvieron mayor impacto sobre estos grupos vulnerables. La estabilidad de esta estructura de desempleo hace más fácil la identificación de los grupos objetivo de programas específicos de empleo.