



ESTUDIOS  
GERENCIALES

Estudios Gerenciales

ISSN: 0123-5923

estgerencial@icesi.edu.co

Universidad ICESI

Colombia

González Espitia, Carlos Giovanni; Mora Rodríguez, Jhon James  
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA CALI-COLOMBIA  
Estudios Gerenciales, vol. 27, núm. 118, enero-marzo, 2011, pp. 13-41  
Universidad ICESI  
Cali, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21218556001>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# **POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO PARA CALI-COLOMBIA<sup>1</sup>**

**CARLOS GIOVANNI GONZÁLEZ ESPITIA\***

Candidato a Doctor en Economía, Universidad de Alcalá, España.

Profesor asociado, Universidad Icesi, Colombia.

Grupo de investigación “Economía, políticas públicas y métodos cuantitativos”, afiliado a la Universidad Icesi, clasificación B de Colciencias.

cggonzalez@icesi.edu.co

**JHON JAMES MORA RODRÍGUEZ**

Doctor en Economía, Universidad de Alcalá, España.

Jefe, Departamento de Economía, Universidad Icesi, Colombia.

Grupo de investigación “Economía, políticas públicas y métodos cuantitativos”, afiliado a la Universidad Icesi, clasificación B de Colciencias.

jjmora@icesi.edu.co

Fecha de recepción: 16-07-2010

Fecha de corrección: 08-11-2010

Fecha de aceptación: 11-01-2011

## **RESUMEN**

El artículo discute la implementación de políticas activas de empleo para el mercado laboral en Cali-Colombia. El principal objetivo de una política activa de empleo es la reducción de la tasa de desempleo, la reducción de la participación en la informalidad y el reemplazo de trabajos malos o de baja calidad por trabajos buenos. La acción colectiva de las instituciones regionales públicas, los empresarios regionales y las instituciones académicas es fundamental para alcanzar empleo de alta calidad en la ciudad.

## **PALABRAS CLAVE**

Mercado de trabajo regional, políticas activas de empleo, política económica.

**Clasificación JEL:** J01, J08, J38

1 Este artículo es resultado de la línea de investigación sobre economía laboral y de la educación, del grupo de investigación “Economía, Políticas Públicas y Métodos Cuantitativos” del Departamento de Economía de la Universidad Icesi. Los autores agradecen los comentarios de los asistentes a las Charlas del Departamento de Economía de la Universidad Icesi así como las valiosas sugerencias de los dos evaluadores anónimos y del Comité Editorial de la Revista. Un borrador o documento de trabajo de este artículo ha circulado como Documento Polis 2009-01. Los errores u omisiones son de exclusiva responsabilidad de los autores.

\* Autor para correspondencia. Dirigir correspondencia a: Universidad Icesi, Calle 18 No. 122-135, Pance, Cali, Colombia.

## **ABSTRACT**

### *Active employment generating policies for Cali - Colombia*

This article discusses the implementation of active employment generating policies for the labor market in Cali, Colombia. The main objectives of active employment generating policies are: reducing the unemployment rate, decreasing participation in the informal labor market, and replacing poor quality jobs with good quality ones. The collective actions of regional public agencies, regional entrepreneurs, and academic institutions are fundamental to generating high quality employment in the city.

## **KEYWORDS**

Regional labor market, active employment policies, economic policy.

## **RESUMO**

### *Políticas ativas de emprego para Cali - Colômbia*

O artigo discute a implementação de políticas ativas de emprego no mercado de trabalho em Cali, Colômbia. O principal objetivo de uma política laboral ativa é a redução da taxa de desemprego, a redução da participação na informalidade e a substituição de empregos maus ou de baixa qualidade por bons empregos. A ação coletiva das instituições públicas regionais, dos empregadores regionais e das instituições acadêmicas é fundamental para conseguir emprego de elevada qualidade na cidade.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Mercado de trabalho regional, políticas ativas de emprego, política econômica.

## INTRODUCCIÓN

Algunas de las economías desarrolladas evidencian una fuerte desaceleración en sus indicadores económicos debido principalmente a la crisis financiera internacional, originada por las hipotecas *subprime*<sup>2</sup> en Estados Unidos a partir del año 2007. Es así como algunas de las economías más avanzadas del mundo, técnicamente o no, se encuentran en recesión; es el caso de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Italia, Japón y España, entre otros. En una economía abierta como la actual, es común sufrir los impactos de las grandes economías y aún más teniendo en cuenta el incipiente nivel de desarrollo regional. En Colombia algunos expertos señalan que la economía empezó a mostrar un cambio de tendencia a partir del año 2008, periodo en el que no se cumplieron las expectativas de crecimiento en la producción de bienes y servicios finales y se evidenció un aumento en la tasa de desempleo y una leve reducción en la tasa de ocupación. A nivel nacional la situación es preocupante y la ciudad de Cali no ha sido ajena a este escenario y a los malos resultados en los indicadores del mercado de trabajo.

En este orden de ideas, es importante resaltar que, para algunos economistas, en el mercado de trabajo hay un libre juego entre oferta y demanda; donde la demanda de empleo es derivada de la actividad económica y si la economía no está creciendo lo suficiente, es posible que en el corto y mediano plazo no se creen nuevos

puestos de trabajo sino que también se destruyan algunos de los que ya existen. De ahí la importancia del modelo de crecimiento económico, pues es éste el que permite que en el mediano plazo se cree o no empleo, dependiendo del uso que se le dé a los factores productivos: mano de obra y maquinaria (productividad). Si la economía es intensiva en un factor o en otro, las estrategias para crear empleo deberían ir encaminadas a favorecer, por un lado el aumento del empleo, o por otro el aumento de la productividad; y, si en algún caso es posible, dinamizar ambos (McConnell, Brue y MacPherson, 2007).

En general, se puede afirmar que históricamente el modelo de crecimiento económico de la ciudad ha sido primordialmente intensivo en mano de obra y por lo tanto el crecimiento se ha explicado principalmente por aumentos en el empleo (Ortiz y Uribe, 2006). Visto de esta manera, para que la economía crezca también debe crecer el empleo. Sin embargo, la tendencia se ha reversado en los últimos años. Desde 2002 la economía caleña está creciendo y el empleo muestra una tendencia decreciente, de ahí que la única forma de explicar este crecimiento económico sería por un aumento en la productividad media por ocupado. En ese orden de ideas, la estrategia que se proponga debe favorecer dos aspectos que van más allá de lo cuantitativo. En primer lugar, el empleo digno como único medio de subsistencia de la población para garantizar que todos, y en especial

2 Es una modalidad crediticia del mercado financiero de Estados Unidos que se caracteriza por tener un nivel de riesgo de impago superior a la media del resto de créditos.

la población más vulnerable, tengan un medio de vida digno, y además, no esté en un empleo precario o en la informalidad. El segundo aspecto debe ser el fomentar las iniciativas empresariales competitivas y productivas capaces de generar empleo digno y reactivar la economía.

Para entender mejor la economía de la ciudad se hace necesario comprender no sólo los aspectos estructurales sino también los coyunturales. Analizando la evolución histórica reciente de la economía caleña, después de la crisis de 1999 se observa un ciclo económico expansivo y un progreso significativo de los indicadores del mercado de trabajo. En este periodo, la tasa de desempleo se redujo aproximadamente en 5 puntos porcentuales, pasando de 16,4% a 11,4% para el periodo entre 2002 y 2007. Aún más, en 2007 se había reducido la tasa de desempleo a la mitad de lo que estaba en el año 1999. Otro indicador del mercado de trabajo que tuvo una evolución favorable fue la tasa de ocupación, la cual pasó de 55,3% a un 58,1% para el periodo 2002-2007. En este periodo se crearon aproximadamente 175.000 nuevos puestos de trabajo en la ciudad.

Sin embargo, este escenario se transformó y la coyuntura actual de la economía caleña es muy diferente a la de ese periodo expansivo. A partir del año 2007 la tendencia se reversó; ahora se presenta una fase decreciente del ciclo económico y un desfavorable comportamiento de los indicadores del mercado de trabajo. Lo más preocupante en este cambio es la combinación del aumento progresivo del desempleo, una destrucción de los puestos de trabajo, una carencia

en la creación de nuevos puestos y un creciente aumento de la precariedad laboral y la informalidad.

Como se puede observar a partir de las estadísticas del mercado de trabajo publicadas por el DANE (ver Tabla 1), la tasa de desempleo pasó de 11,4% en el segundo trimestre de 2007 a un 14,1% para el mismo trimestre de 2008; lo cual indicaría un retroceso de cuatro años pues dichos indicadores serían similares a los de 2005. Un aumento tan fuerte en el desempleo rompe una tendencia positiva para la economía caleña y es evidencia suficiente para entender que la economía se está desacelerando. Otro aspecto a resaltar es la reducción en la tasa de ocupación que pasó de 57,1 a 56,5 para el promedio móvil del segundo trimestre de 2007 y 2008, rompiendo una tendencia anual al alza del trimestre móvil desde 2002. Finalmente el número de ocupados, que también venía creciendo, se ha estancado en los últimos dos años en aproximadamente un millón de personas.

A partir del análisis de esos indicadores básicos del mercado laboral de la capital vallecaucana, es evidente una desaceleración económica y la necesidad de tomar las medidas oportunas para evitar una crisis como la vivida a finales de la década de los noventa. En suma, las debilidades detectadas, tales como el cambio de tendencia del ciclo económico, la fuerte desaceleración de la economía y un empeoramiento en los indicadores del mercado de trabajo, constituyen incentivos para proponer una estrategia orientada a extender el empleo digno de calidad para todos. Esto se logra potenciando el incremento del

**Tabla 1.** Evolución de las estadísticas del mercado de trabajo en Cali

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2001- 2006	2007- 2008
% población en edad de trabajar	76,9	77,2	77,5	77,8	78	78,2	78,7	79,2	Sube	Sube
TGP	66,6	66,2	66,7	65,4	65,9	65,8	64,5	64,1	Baja	Baja
TO	54,3	55,3	55,8	55,4	56,2	56,9	57,1	56,5	Sube	Baja
TD	18,5	16,4	16,4	15,3	14,7	13,6	11,4	11,8	Baja	Sube
T.D. Abierto	16,5	14,6	14,9	14,1	13,5	12,4	10	10,9	Baja	Sube
T.D. Oculto	2	1,8	1,5	1,2	1,2	1,2	1,4	0,8	Baja	Baja
Tasa de subempleo subjetivo	34,8	30,9	31,4	33,7	31,7	34,3	40,5	36,5	Baja	Baja
Insuficiencia de horas	17,7	12,9	12,6	11,7	12	13,9	14	13,9	Baja	Baja
Empleo inadecuado por competencias	3,2	2,2	1,8	2,2	2,3	4,5	19,9	18,4	Sube	Baja
Empleo inadecuado por ingresos	24,8	24,3	25,6	27,7	24,6	26,6	34,7	30,8	Sube	Baja
Tasa de subempleo objetivo	14,9	14	15,6	15,8	13,1	15,6	12,1	12,6	Sube	Sube
Población total en miles	2.233	2.286	2.340	2.395	2.450	2.505	2.562	2.612	Sube	Sube
Población en edad de trabajar	1.717	1.765	1.814	1.863	1.911	1.959	2.017	2.069	Sube	Sube
Población económicamente activa	1.144	1.168	1.210	1.218	1.260	1.289	1.300	1.326	Sube	Sube
Ocupados	932	977	1.012	1.032	1.075	1.114	1.152	1.170	Sube	Sube
Desocupados	212	191	198	186	185	175	148	156	Baja	Sube
Abiertos	189	170	180	172	170	160	129	145	Baja	Sube
Ocultos	23	21	18	14	15	15	19	11	Baja	Baja
Inactivos	573	597	604	645	652	670	717	743	Sube	Sube
Subempleados subjetivos	398	361	380	411	399	442	527	484	Sube	Baja
Subempleados objetivos	171	164	188	192	165	201	157	167	Sube	Sube

Nota. Series en segundo trimestre móvil área metropolitana Cali-Yumbo. Tendencias del 2001 a 2006, y 2007-2008.

**Fuente:** Elaboración propia con base en información publicada en las encuestas ECH y GEIH del DANE.

empleo asalariado como estrategia de creación activa de empleo que permita un nuevo marco de fuerte crecimiento económico y de productividad. Para lograr este objetivo se requiere la articulación de las políticas públicas con las acciones del sector privado y la contribución de las instituciones públicas y privadas que intervienen en la ciudad y su área de influencia, buscando orientar conjuntamente los proyectos concretos que generen empleo necesario y de calidad para la población caleña. Así, la estrategia es concebida como un instrumento de integración de las orientaciones

básicas compartidas por los principales actores sociales, económicos e institucionales que constituyen el referente para las decisiones de cada uno de ellos en un marco de confianza mutua.

Ya que el empleo es una variable dependiente de la actividad económica y, por lo tanto, no puede ser generado en condiciones de mercado abierto o por una normativa jurídica, se proponen los planes y estrategias para la creación de empleo que van más allá del ejercicio de planificación y programación de una administración

pública, para convertirse en un marco de concertación entre actores con el fin de aunar las iniciativas de cada uno de ellos hacia una dirección estratégica compartida. Éste es el gran valor de los planes de empleo.

En este contexto, el objetivo de este artículo es proponer una estrategia de generación de empleo digno (decente y de calidad), y que sea una estrategia consensuada y coordinada por todos los agentes e instituciones que participan en el mercado de trabajo. Para lograr este objetivo se presenta el marco teórico y una revisión de la evolución del mercado de trabajo en Cali, para posteriormente concluir con unas recomendaciones de política que permitan estructurar una estrategia de creación activa de empleo. Es necesario aclarar que este artículo no ofrece la receta ni la fórmula mágica que permita resolver el que se considera como el principal problema económico y social de Cali y de muchas otras ciudades de Colombia: el desempleo. Por el contrario, lo que pretende es empezar a discutir una estrategia a través de los instrumentos de la teoría y política económica para el análisis de los procesos de creación y destrucción de puestos de trabajo en la actualidad de la coyuntura económica mundial.

Este artículo se desarrolla en cinco apartados, incluyendo esta introducción. En el segundo apartado, se reflexiona brevemente sobre el marco teórico que permite interpretar y valorar las estadísticas del mercado de trabajo. El tercero tiene como propósito revisar los indicadores fundamentales de la actividad económica de la ciudad, prestando

especial atención a la desaceleración de la economía y la evolución de los indicadores del mercado de trabajo más relevantes. Posteriormente, se dan las recomendaciones de política para la configuración de una estrategia de creación activa de empleo para la ciudad, sus objetivos y ejes de actuación. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones.

## **I. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS A TENER EN CUENTA**

El análisis sobre el mercado de trabajo nunca está exento de debate sobre lo que debería hacerse o no para generar empleo. Así, para algunos economistas predomina el libre mercado o la flexibilización del mercado de trabajo, mientras que para otros debería prevalecer la regulación. Teniendo en cuenta esta disyuntiva, que no sólo es teórica sino también política, es importante resaltar que en el terreno del mercado de trabajo los valores que con más frecuencia habría que utilizar son la preferencia por las medidas que producen efectos más igualitarios, por las que afectan positivamente a colectivos más amplios; la preferencia por las medidas que aumentan el bienestar y la libertad de elección de la mayoría y la preferencia por el empleo frente a mecanismos alternativos, pero siempre que a medio plazo se trate de un empleo de calidad, satisfactorio y adecuado para el respeto a la dignidad humana.

Por otra parte, uno de los aspectos que debe tenerse presente cuando se habla del mercado de trabajo y de las políticas de creación de empleo es que

aquel es subsidiario del crecimiento económico, como dicen los economistas, la demanda de trabajo es una demanda derivada y si la economía en general no crece, poco puede hacer el mercado de trabajo para generar empleo.

Partiendo de estas premisas, el apartado 1.1. muestra la importancia del modelo de crecimiento para la creación de empleo y para el mercado de trabajo. Se realiza una reflexión sobre las consecuencias para el mercado de trabajo de dos modelos de crecimiento, uno de ellos basado en la creación de empleo y el otro basado en el crecimiento de la productividad. A continuación, el apartado 1.2. realiza una reflexión más general sobre el papel de las políticas de empleo y sobre la importancia que tiene para ellas la concepción misma del mercado de trabajo de la que se parta.

### 1.1. Implicaciones laborales de dos hipotéticos modelos de crecimiento económico

Los estudios sobre crecimiento económico a largo plazo enfatizan en distintos aspectos como: el capital humano y, más concretamente, la salud, la formación (entendida como el grado de formación general de la población, más que en conocimientos concretos), la infraestructura, el capital social basado en el activo cultural, la investigación, el desarrollo, la innovación y, por supuesto, la estabilidad social y política del país.

Sin embargo, incluso en el caso en el que las condiciones de un país sean favorables para el crecimiento económico, se debe enfrentar cómo el crecimiento de su ingreso per cápita responde a combinaciones diferentes

de productividad y de nivel relativo de empleo. Estas combinaciones dan lugar a distintos modelos de crecimiento, que a su vez generan diferentes implicaciones sobre la situación económica y laboral de la población. Estas implicaciones se sintetizan en la Tabla 2, donde se comparan los casos de dos países hipotéticos que han experimentado el mismo crecimiento del ingreso por habitante con un modelo de crecimiento distinto: el primero ha tenido un crecimiento intensivo en productividad (Productivilandia) y el segundo en empleo (Empleolandia). Esta reflexión se basa en la propuesta de Fina (2001) que parte de reconocer que:

El nivel y la evolución del ingreso por habitante de un país, el indicador habitualmente usado para definir su grado de desarrollo, depende del nivel de productividad alcanzado por la población ocupada (...) pero también (de) la importancia relativa de la población ocupada. (p.198)

La anterior conclusión puede obtenerse descomponiendo el ingreso per cápita ( $y$ ) de la siguiente manera:

$$y = \frac{y}{P} = \frac{y}{E} \cdot \frac{E}{PET} \cdot \frac{PET}{P} = q.o.a \quad (1)$$

Donde  $y$  es la producción total,  $P$  la población total,  $E$  la población ocupada,  $PET$  la Población en Edad de Trabajar,  $q$  la productividad por ocupado,  $o$  la tasa de empleo u ocupación (definida con respecto a la PET) y  $a$  la tasa potencial de actividad. La tasa potencial de actividad proporciona el número de personas que se considera (por razones legales o sociológicas) que tienen edad de trabajar, en relación con la población total, por lo que en gran medida indica la carga

demográfica que soporta la población ocupada. Por lo tanto, de forma aproximada se cumplirá la siguiente relación entre la variación de dichas variables:

$$\Delta y \approx \Delta q + \Delta o + \Delta a \quad (2)$$

Así pues, la variación del ingreso per cápita dependerá de la productividad por ocupado, de la variación de la tasa de ocupación y de la variación de la tasa potencial de actividad. Este último componente depende de fenómenos puramente demográficos, no obstante, en ausencia de shocks migratorios, catástrofes naturales o guerras, la variable  $a$  no debería sufrir variaciones significativas en el corto plazo, con lo que se estaría básicamente en el caso formulado por Fina (2001).

Aunque la Tabla 2 simplifica en exceso la realidad, es de utilidad para interpretar de forma global un conjunto de indicadores del mercado de trabajo. También, la Tabla 2 muestra una interesante reflexión sobre uno de los temas más relevantes del mercado de trabajo, que las nuevas

teorías del crecimiento que tienen como punto de partida el modelo de crecimiento de Solow, no expresan explícitamente el problema de la distribución de la riqueza. En este sentido, la Tabla 2 sugiere que el empleo puede ser considerado como un mecanismo de distribución de la riqueza, de manera que un país que tiene como fuente fundamental del crecimiento el empleo, también cuenta con un mecanismo de distribución de la riqueza a través de la reducción del desempleo.

De esta manera, dependiendo de cuál sea el modelo de creación de empleo, se podrán reducir las desigualdades interpersonales aun en un escenario como el de Empleolandia; es decir, incluso en el caso en el que la productividad no mejore sustancialmente, se puede alcanzar una sociedad donde los ingresos familiares aumenten y las desigualdades se reduzcan. Para lograrlo se necesitará de las condiciones para que el empleo creado cumpla unas características mínimas de calidad o de decencia, según la terminología de la Organización Internacional del

**Tabla 2.** Implicaciones laborales de dos modelos de crecimiento

Efectos en	Productivilandia $\Delta y = \Delta q: \Delta e = 0$	Empleolandia $\Delta y = \Delta e: \Delta q = 0$
Participación laboral	Baja / Estancada	Elevada / Creciente
Desempleo	Elevado / Creciente	Reducido
Horas de trabajo (totales)	Aumento / Estancamiento (o reducción si hay reparto de trabajo)	Aumento (o estancamiento si hay reparto de trabajo)
Salarios (reales) por persona	Crecientes	Estancados
Ingresos familiares	Crecientes	Crecientes
Desigualdades interpersonales	Elevadas	Elevadas / Reducidas (según modelo de creación de empleo)

Fuente: Adaptado de Fina (2001, p. 201).

Trabajo (OIT).<sup>3</sup> Es en esta situación en la que las políticas de empleo pueden jugar un papel primordial, en la medida que ayuden a moldear las bases de un sistema productivo que demande empleos dignos.

### **1.2. El mercado de trabajo y las políticas de empleo**

La decisión de optar por un modelo de fuerte crecimiento de la productividad frente a otro de fuerte crecimiento del empleo forma parte de las políticas de creación de empleo más relacionadas con el modelo de crecimiento económico decidido por la sociedad.

Sin embargo, cuando se habla de políticas de empleo o políticas relacionadas con el mercado de trabajo, a lo que se hace referencia es a los mecanismos institucionales de asignación de la mano de obra y fijación de su precio que permiten trasladar las demandas del sistema productivo, con su modelo de crecimiento económico previamente decidido, al uso del factor trabajo.

Así pues, parece razonable aceptar la idea de que la política de empleo está formada por todas las medidas que mejoran (o alteran) la transmisión de la producción en empleo. Si se prefiere, se trata de las medidas que afectan al mecanismo de transmisión, que es lo que se llama mercado de trabajo. En este sentido, cabe preguntarse qué papel debe desempeñar la política de empleo o de mercado de trabajo. En realidad, responder a esta pregunta equivale

a preguntarse por el funcionamiento del mercado de trabajo, aspecto sobre el que existe cierta controversia entre los estudiosos del tema, controversia que puede resumirse en dos grandes puntos de vista.

El primero considera que el mercado de trabajo es, en esencia, como cualquier otro mercado, pero existen instituciones que interfieren en su funcionamiento. Este punto de vista, que a una mayoría de los economistas les parece excesivamente simple, tiene sin embargo muchos adeptos entre los políticos. Suponga, por un momento, que en efecto esto es así: ¿tendría el Estado algún papel? Como siempre que se plantea la intervención del Estado en un mercado, ésta puede justificarse por dos tipos de razones: las relacionadas con la asignación de los recursos (o sea con la eficiencia) y las relacionadas con la justicia social. Por el primer Teorema de la Economía del Bienestar, se sabe que una economía competitiva que se ajuste a los supuestos de Arrow-Debreu es eficiente, es decir, óptima en el sentido de Pareto (se han agotado las mejoras del bienestar que benefician a algunas personas sin perjudicar a otras y la economía se encuentra en su frontera de posibilidades de producción).

También se sabe que, en una economía de ese tipo, un óptimo de Pareto no tiene por qué ser el punto socialmente óptimo. De ahí surge la posibilidad de intervención del Estado por razones de justicia social. Podría alegarse, entonces, que una economía en la que se deje al mercado

---

<sup>3</sup> La terminología de empleo de calidad, decente y digno se empezó a discutir por la OIT en la 87<sup>a</sup> conferencia internacional de trabajo, en Ginebra. Para mayor detalle se pueden consultar las memorias (OIT, 1999).

de trabajo asignar los recursos libremente generaría resultados injustos. El problema de este planteamiento es que para llevarlo al terreno práctico, se necesita saber lo que quiere decir justo. Ello implica juicios de valor que establezcan comparaciones interpersonales de utilidad (del tipo es mejor un ocupado que tenga un puesto fijo y bien remunerado que dos con contrato temporal y mal pagados o al revés). La intervención del Estado debería ser, en principio, tal que no supusiera una alteración de la situación de optimalidad de Pareto pues de lo contrario se entraría en una disyuntiva entre justicia social y eficiencia. Las dificultades para que no suceda esa alteración son enormes ya que cualquier intervención distorsiona el proceso de fijación de precios.

Este argumento lleva a un terreno pantanoso y de difícil solución, pues es poco probable que los distintos agentes se pongan de acuerdo sobre la definición de lo que es justo. En una sociedad democrática, podría pensarse que se otorga al gobierno elegido en las urnas la capacidad para tomar esa decisión. Pero entonces es inevitable un enfrentamiento entre el gobierno y los agentes sociales, que quizá haría inviables las medidas gubernamentales.

El segundo punto de vista considera que el mercado de trabajo es distinto a cualquier otro mercado y tiene por tanto, características propias. Desde esta perspectiva, el problema radica en que el mercado de trabajo (como quizá también muchos otros mercados) no puede funcionar cumpliendo las condiciones exigidas por el modelo de competencia perfecta. En ese caso, la intervención del Estado estaría jus-

tificada no tanto por razones de justicia como por razones de eficiencia. Son muchas las razones por las que el mercado de trabajo no puede funcionar como un mercado competitivo. Por ejemplo, se aduce que el salario es algo más que un precio y no sólo ha de actuar como variable de ajuste entre la oferta y demanda de trabajo. Dicho con otras palabras, el salario no es únicamente una variable económica que refleje el precio de la mercancía trabajo sino que, además, y probablemente sobre todo, es una variable que posee una dimensión social. Para el individuo, su salario constituye el punto de referencia en lo que se refiere a su estatus y sus aspiraciones sociales, y ello no sólo desde un punto de vista absoluto sino, especialmente, desde un punto de vista relativo, en comparación con sus familiares, vecinos, amigos y también consigo mismo. Esta dimensión social del salario dificulta su papel como mecanismo equilibrador de ofertas y demandas que la teoría económica convencional atribuye a los precios en los mercados. Otras razones tienen que ver con la interdependencia entre empresarios y trabajadores, la conveniencia de que la relación laboral, a diferencia de las relaciones mercantiles habituales, sea una relación duradera. También cabe plantear que lo que se intercambia en el mercado de trabajo no es el trabajo que se va a utilizar en el proceso productivo, sino más bien la disponibilidad para trabajar. La conversión de dicha capacidad en trabajo realmente realizado es un problema al que tiene que enfrentarse el empresario a diario, como parte integrante e inseparable de su proceso productivo.

La dimensión espacial también desempeña un papel importante en el mercado de trabajo. Al contrario de lo que sucede en los mercados competitivos más paradigmáticos, en el mercado de trabajo, el demandante y el oferente han de encontrarse físicamente para realizar el intercambio. Por lo tanto, hay problemas de información considerables que causan desacoplamiento entre los puestos de trabajo vacantes y las personas que buscan empleo. Además, existen costes de ajuste importantes que hacen que los trabajadores empleados dispongan de un cierto poder monopolístico. Si las empresas disfrutan de un cierto poder monopolístico en el mercado de bienes (lo cual es incontestable en muchos casos), normalmente, los salarios serán el resultado de un proceso negociador sobre las rentas empresariales y dependerán, entre otras cosas, de cuál sea el poder negociador de los trabajadores y de los empresarios.

Por todas estas razones el mercado de trabajo no puede ser un mercado perfectamente competitivo, sino que tiene de forma inherente una serie de defectos que requieren de una regulación social para intentar subsanarlos. Dicha regulación no tiene por qué emanar del Estado. Es más, seguramente es deseable que surja de la negociación entre los agentes implicados, aunque ello puede plantear problemas de representatividad de los negociadores. Sin embargo, una vez establecida, en la medida en que adquiere naturaleza de bien público (que todos deben consumir por igual

y de forma no excluyente), su provisión quizás requiera que sea el Estado quien la administre y quien vele por su cumplimiento.

Una corriente relativamente novedosa en Europa es la de los llamados mercados de trabajo transicionales<sup>4</sup>. Esta corriente surge tras largos períodos de elevado desempleo en Europa, sobre todo si se compara con la evolución de las bajas tasas de desempleo de Estados Unidos, que ha llevado a que algunos especialistas se convenzan de que el pleno empleo tradicional ya es imposible, razón por la cual deberían idearse mecanismos de reparto del trabajo que no conlleven pérdidas de bienestar para las personas. Esta corriente de pensamiento europea cree que es necesario considerar los mercados de trabajo en relación con las demás situaciones por las que pasan los individuos a lo largo de su ciclo (o curso) de vida: educación, crianza de los hijos, períodos de desocupación voluntaria o involuntaria y jubilación. Las transiciones entre el mercado de trabajo y estas cuatro situaciones son los elementos analíticos fundamentales para entender el funcionamiento y el papel del mercado de trabajo. Un aspecto normativo de esta propuesta es que lo importante es conseguir un flujo continuo de ingresos, no un flujo continuo de empleo. De ahí, el interés en fomentar las transiciones, siempre que sean virtuosas, es decir, que no supongan pérdidas de ingresos. Esta es precisamente la gran dificultad a la que se enfrentan estos planteamientos, o si se prefiere, el gran reto todavía no resuelto.

---

<sup>4</sup> El profesor Güenther Schmid es el impulsor de estas ideas que están teniendo cada vez más consideración en Europa. Para una recopilación reciente de trabajos de este enfoque, véase Toharia (2006).

Hechas estas salvedades teóricas, y una vez aclarada la distinción entre políticas de creación de empleo y políticas de empleo, se hará una consideración final sobre estas últimas. Desde hace más de dos décadas, siguiendo la clasificación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE),<sup>5</sup> las políticas de empleo suelen agruparse en políticas pasivas y activas. El paradigma de la política activa es el seguro por desempleo. En realidad, la distinción entre política pasiva y activa no es tan clara como parece en un primer momento. Por ejemplo, una política pasiva de pago de pensiones derivadas de jubilaciones anticipadas, que en realidad podría concebirse como una prestación por desempleo antes de llegar a la edad de jubilación, podría ser una política activa si está acompañada de un subsidio por la contratación de un joven que sustituya al trabajador que ha sido jubilado anticipadamente. La confusión que se deriva de esta distinción entre políticas activas y pasivas aconseja prestar más atención a los objetivos que se pretenden conseguir con cada una de las políticas de empleo, así como a su viabilidad y eficacia.

## 2. DIAGNÓSTICO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Para realizar el análisis de los indicadores económicos de la ciudad, se tendrán en cuenta las consideraciones teóricas del apartado anterior, centrando la atención en los determi-

nantes de la demanda de trabajo, pues se considera que el nivel de empleo depende fundamentalmente de éstos. De hecho, esto es técnicamente cierto sólo cuando la oferta de trabajo es perfectamente elástica. Para Toharia (1998,1999) esta ha sido la situación más frecuente, mientras que para Fina (2001) globalmente lo es en el momento actual, como lo muestran las elevadas tasas de desempleo en Europa, Estados Unidos y la mayor parte de los países en desarrollo. Sin embargo, en períodos concretos o submercados en los que la oferta no es plenamente elástica, hay que tener en cuenta que el nivel de empleo dependerá también de la oferta.

Así pues, la demanda de trabajo, es decir, el número de oportunidades laborales que hay en un país o una región en un momento determinado, depende de un conjunto amplio de factores. Estos factores los clasifica Fina (2001) en dos grandes grupos: el primero, es el grupo de factores que determinan la demanda de productos, esto se debe a que la demanda de trabajo es, como se dice, una demanda derivada. Si hay demanda de trabajo es para utilizar este trabajo en un proceso de producción y obtener así un beneficio. En un segundo grupo de factores la demanda de trabajo depende de la cantidad de trabajo necesaria para obtener una determinada cantidad de producto. Sin embargo, esta relación puede variar dependiendo de si la economía es intensiva en trabajo y/o intensiva en

<sup>5</sup> Si se desea hacer un seguimiento de los cambios en la definición de políticas activas de la OCDE, pueden consultarse los informes anuales de *Perspectivas del Empleo* (publicados en español por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España), que incluyen un anexo estadístico con información sobre el gasto y los participantes en las políticas del mercado de trabajo para los distintos países (OCDE, 2005).

capital. Normalmente, en un momento dado hay diversas posibilidades de utilización de combinaciones de trabajo y otros factores. Esto plantea la combinación óptima de factores, la más eficiente y la menos cara, la cual dependerá del progreso técnico; aunque las interrelaciones de todos estos factores macroeconómicos son extraordinariamente complejas. El análisis de las relaciones que existen entre la evolución de la producción y el empleo a escala agregada sirve para ilustrar la complejidad de estas interrelaciones.

Antes de entrar en detalle de las cifras económicas de la ciudad de Cali, hay que tener en cuenta que la economía caleña es por ciudades la tercera del país, luego de Medellín y de Bogotá, esta última concentra alrededor del 20% de la producción nacional. Las cuentas económicas se hacen en Colombia por el DANE para el total nacional, los departamentos y el distrito capital (Bogotá), pero la producción de Cali está contenida en el PIB del departamento del Valle del Cauca, del cual es la ciudad capital. Sin embargo, en un esfuerzo conjunto entre la Alcaldía de Cali y la Universidad Icesi, se ha avanzado hacia la creación de las cuentas económicas de la ciudad y de ahí que los datos utilizados de la producción provengan de esta fuente. Por otro lado, la información de los ocupados se obtuvo

de las encuestas realizadas por el DANE para medir la fuerza laboral en la ciudad (ENH [1995-2000]<sup>6</sup>, ECH [2001-2005]<sup>7</sup> y GEIH [2006-2009-II]).<sup>8</sup> A continuación se analizará la evolución de dos variables agregadas fundamentales: la producción y empleo, más concretamente del crecimiento del PIB real, el crecimiento del empleo y la productividad,<sup>9</sup> para dar una aproximación de la combinación de factores y el modelo de crecimiento económico que tiene la ciudad. En el Gráfico 1 se observa la evolución de la tasa de variación del PIB, del empleo y de la productividad por ocupado (que es el cociente entre las otras dos variables).

Como puede observarse, el PIB de la ciudad muestra una fuerte tendencia de crecimiento positivo y sostenido después del año 2002. De igual manera, del crecimiento del PIB departamental y nacional (cifras no presentadas), se puede suponer que este comportamiento se mantuvo hasta el año 2007; mientras que el crecimiento del empleo se ha mantenido alrededor de un 5% para el mismo periodo. Las dos series, tanto PIB como Empleo, han exhibido un comportamiento errático hasta el año 2000, a partir de este año se han estabilizado con una fuerte tendencia a crecer. Además, la sensibilidad del empleo en relación con las variaciones del PIB, que puede verse a través

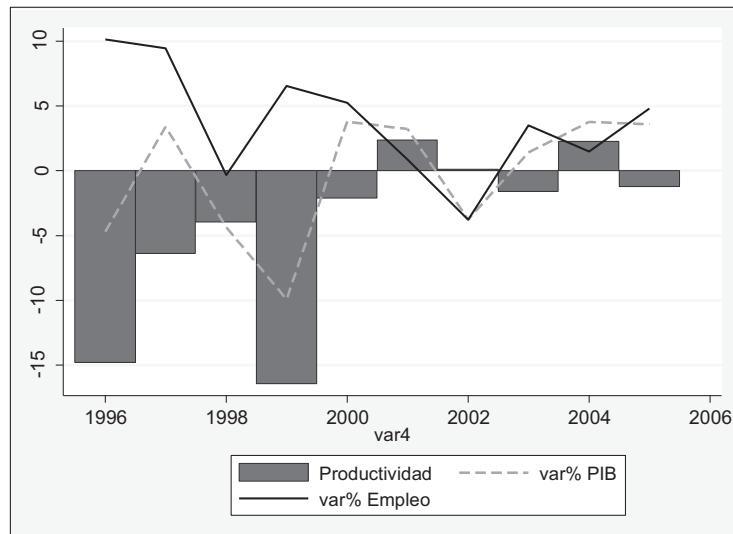
6 Encuesta Nacional de Hogares, tomada de la página web del DANE. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=19&id=76&Itemid=258](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=19&id=76&Itemid=258)

7 Encuesta Continua de Hogares.

8 Gran Encuesta Integrada de Hogares (anterior Encuesta Continua de Hogares) tomada de la página web del DANE. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=19&id=74&Itemid=256](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=19&id=74&Itemid=256)

9 La productividad agregada por ocupado:  $q = y/Eq$ , donde  $y$  mide el nivel real de producción (PIB real, en este caso) y  $E$  es el nivel de empleo. Esta identidad se puede expresar mediante tasas relativas de variación (denotadas con un asterisco, es decir, por ejemplo,  $q^* = \Delta q/q$ ) como:  $q^* = y^* - E^*$ .

**Gráfico 1.** Evolución de la tasa de crecimiento del PIB real, del empleo y de la productividad por ocupado. Cali, 1995- 2005



Fuente: Cálculos de los autores. Los datos de empleo se obtuvieron de la ENH y la ECH realizadas por el DANE. Los datos del PIB real se obtuvieron del CIENFI (Universidad Icesi) y DAPM (Alcaldía de Cali).

de la variable productividad, tiene un comportamiento más errático para el periodo anterior al año 2000.

Por otra parte, Alonso (2004) sugiere que en la crisis de la economía caleña de finales de los noventa, el PIB per cápita cayó gracias a una fuerte caída de la productividad media por trabajador y se agudizó por la disminución en la participación de los ocupados. Lo anterior evidencia lo sensible que puede ser la economía de la ciudad a su modelo de crecimiento económico. Así mismo, la productividad media por ocupado sólo presenta dos valores positivos (1995 y 2005), por lo que resulta de mayor relevancia mencionar que la productividad ha aumentado durante los primeros años del siglo XXI.

Igualmente, el Gráfico 1 muestra un comportamiento donde el crecimiento

del empleo es mayor que el crecimiento del PIB. En suma, la sensibilidad del empleo con respecto a las variaciones del PIB, que se pueden ver a través de la variable productividad, ha cambiado sustancialmente a lo largo del tiempo. Al parecer hay avances en progreso técnico aunque el empleo sigue creciendo por encima de la producción.

Por último, parece ser que la economía caleña es una economía que no tiene una alta productividad pero su crecimiento económico se debe a una combinación entre crecimiento de empleo y crecimiento de la productividad, por lo que una estrategia de empleo debería de ir encaminada a favorecer ambos factores productivos. Por un lado, esta estrategia debe favorecer las iniciativas empresariales competitivas capaces de generar empleo y por otro, impulsar el acceso al empleo de

los colectivos más vulnerables de la ciudad. La importancia de favorecer en una estrategia de empleo ambos factores radica en que ambos apoyan el empleo y por lo tanto al crecimiento de la economía, a la salida de la crisis y al futuro desarrollo económico y social de la ciudad.

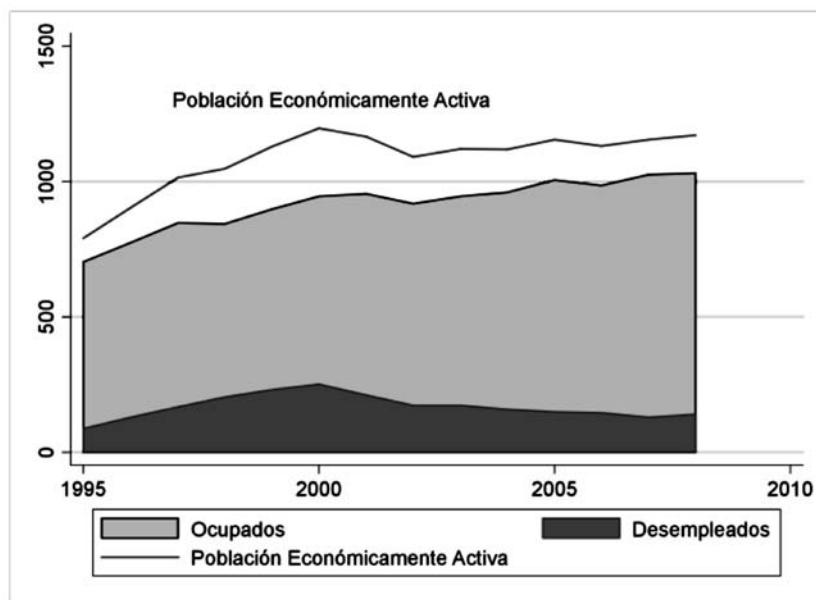
### 2.1. El mercado de trabajo en Cali

A continuación se describirán algunas de las características generales del mercado de trabajo de la ciudad y de su marco institucional. El mercado de trabajo está regulado por un marco legal que se respalda por decretos, leyes y por la constitución nacional (Constitución Política de 1991), pero es el gobierno nacional el encargado de velar por el correcto funcionamiento del mercado de trabajo y debe proponer ante el Congreso las reformas

laborales o modificaciones a las leyes que lo controlan.

Otro de los factores a tener en cuenta es el papel de los sindicatos en la negociación colectiva de las condiciones en las que se ofrece la mano de obra. Actualmente, dicho rol es muy limitado y debería aprovecharse la coyuntura para intentar acercar posturas con el gobierno y los empresarios. En las últimas negociaciones sobre el salario mínimo legal vigente (SMLV) no se ha podido llegar a un acuerdo entre las partes para que sea acordado y ha tenido que ser impuesto por decreto del gobierno nacional. El Gráfico 2 presenta una descripción de este tipo, basada en los datos de la encuesta GEIH realizada por el DANE, en donde se observan las cifras mensuales desde enero del año 2007 hasta abril del año 2009.

**Gráfico 2.** Evolución de la población económicamente activa, los ocupados y desocupados en Cali, desde enero 2007 hasta abril 2008



Fuente: Cálculos de los autores con base en información del DANE.

De acuerdo con el Gráfico 2, se observa un aumento acelerado de la población activa, debido principalmente a un incremento del número de personas ocupadas, ya que el número de desempleados se ha mantenido estable en los últimos meses. Esto está ocurriendo después de un proceso vigoroso de creación de empleo, lo que refleja que el número de ocupados está creciendo debido a que muchos caleños se están vinculando a la población económicamente activa.

El aumento de los desempleados, como reflejo de una desaceleración gradual del ritmo de crecimiento de la creación de empleo, está asociado principalmente con el debilitamiento de la actividad económica, pero también es resultado de varios factores estructurales. Según el Banco de la República de Colombia - Banrep (2009) son dos los principales factores de largo plazo que han acentuado el debilitamiento del mercado de trabajo: en primer lugar, la caída que ha experimentado el precio real del uso del capital en lo corrido de la última década profundizada por una marcada apreciación del peso frente al dólar, lo que ha acelerado la sustitución de mano de obra no calificada por bienes de capital. En segundo lugar, tanto el salario mínimo real como la mediana salarial de los asalariados no calificados, han crecido en términos reales más rápidamente frente a los ingresos laborales reales de las personas con algún grado de estudios superior, lo que volvió relativamente

menos atractiva la mano de obra no calificada. Sin embargo, es necesario entender con más detalle lo que ha venido sucediendo con los indicadores del mercado de trabajo y aun más con la actual coyuntura económica y con el nuevo escenario de la economía nacional e internacional.

## **2.2. Desaceleración económica y la evolución de los indicadores del mercado de trabajo en Cali**

En Cali hay aproximadamente dos millones trescientas mil personas, según proyecciones para 2009 realizadas por el DANE con base en el CENSO de 2005.<sup>10</sup> De esta población, aproximadamente un millón ochocientas mil están en edad de trabajar, y de éstas aproximadamente un millón doscientos mil hacen parte de la población económicamente activa. Cali cuenta actualmente con una tasa global de participación muy cercana al 65%. Una primera lectura de la alta participación y actividad laboral de los caleños es que un número mayoritario de personas y hogares de la ciudad dependen de estar vinculadas al mercado de trabajo (como empleados) para subsistir y no tienen otra fuente de ingresos.<sup>11</sup>

A lo anterior hay que sumarle el alto grado de precariedad laboral que se evidencia en el mercado de trabajo de la ciudad, debido a un subempleo (objetivo-subjetivo) que es superior al 50% según cifras del DANE. Los altos índices de informalidad que se presentan en la ciudad también afectan negativamente la actividad

10 Recuperado de <http://www.dane.gov.co>

11 Un ejemplo de otra fuente de ingresos, aparte del empleo para subsistir, son los rentistas, muy comunes en países desarrollados y en algunos países en desarrollo.

económica y por lo tanto el funcionamiento del mercado de trabajo.

Las tendencias fundamentales que se observaron en la Tabla 1 se pueden clasificar en dos. En primer lugar, la tendencia mostrada desde el año 2002 hasta el 2008. En este periodo se observa, en términos absolutos, que la población en edad de trabajar, la población económicamente activa y los ocupados, aumentaron, mientras que los desocupados disminuyeron. Lo cual muestra un avance significativo del mercado de trabajo. La precariedad laboral es el indicador que no se pudo resolver en el periodo de bonanza, ya que el subempleo subjetivo mostró una fuerte tendencia a aumentar. Por otro lado, durante este mismo periodo, en términos relativos (tasas), disminuyeron la tasa global de participación y la tasa de desempleo, mientras que la tasa de ocupación aumentó considerablemente.

En segundo lugar, la tendencia que traían los indicadores del mercado de trabajo de 2002 a 2008 cambió significativamente para el periodo 2007-2008. En este periodo continuó aumentando la población en edad de trabajar, lo que generó aun mayor presión del mercado de trabajo. El número de desempleados también aumentó, mientras que el número de empleados se mantuvo constante, lo cual disminuyó el emparejamiento entre vacantes y desempleados (Mora y Santacruz, 2007). Este resultado no debe tomarse a la ligera, pues está mostrando un empeoramiento en las condiciones del mercado de trabajo de la ciudad. En términos relativos, durante este último periodo de empeoramiento (2007-2008) disminuyó la tasa de

ocupación y aumentó drásticamente la tasa de desempleo.

La coyuntura actual muestra que la actividad económica del país se está desacelerando después de un periodo de casi cinco años de expansión y un ciclo económico favorable. Esta desaceleración se ha debido a un debilitamiento de la actividad económica, a varios factores estructurales y a un entorno económico desfavorable por la crisis financiera internacional.

En estos momentos, la economía de las regiones colombianas, incluida la economía de la ciudad de Cali, no es ajena a lo que está viviendo la economía nacional. Una medida concreta de la desaceleración de la actividad económica de la ciudad son los indicadores del mercado de trabajo.

Al remitirse a los indicadores del mercado de trabajo agrupados en dos periodos, se observa que en el primero de ellos se analizan los indicadores desde 2001 hasta 2006 debido a la homogeneidad de los datos (ECH-DANE, 2001-2006). En el segundo, se analizan los datos para el periodo 2007-2008 (Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH-DANE). Finalmente, se muestran las tendencias de los dos periodos (ver Tabla 1).

Durante el periodo 2001-2006 se evidenció un fuerte progreso en los indicadores laborales, principalmente la tasa de desempleo, que se redujo del 18,5% al 13,6%. Igualmente, se observó una creación de aproximadamente 200.000 puestos de trabajo en estos cinco años. Este periodo (2001-2006) se caracterizó por un fuerte crecimiento económico y un progreso significativo de los indicadores del mercado de trabajo después de la

crisis económica vivida en el país en 1999. Sin embargo, durante este mismo periodo (2001 - 2006), algunos indicadores reflejaron las debilidades de la economía real al producirse un aumento del subempleo y la informalidad, pero los buenos resultados de los indicadores de crecimiento económico y del mercado laboral solaparon dicho fenómeno.

Ahora bien, durante 2008 los resultados no fueron coherentes con la tendencia anterior. Después de vivir un largo periodo de bonanza (2001-2006), en el segundo trimestre del 2008 la tasa de desempleo empezó a subir en la ciudad de Cali y continuó creciendo hasta el cuarto trimestre de 2008 ubicándose en un 12,5%, sólo comparable con el 12% de 2005. Igualmente, se rompió la tendencia a la baja del promedio anual de la tasa de desempleo. Estos indicadores, tal como se ha mencionado, son una muestra clara del proceso de desaceleración económica.

Finalmente, otro de los efectos negativos de la crisis financiera internacional y la desaceleración de las principales economías del mundo ha sido una reducción de las remesas internacionales que envían los emigrantes colombianos. Según Mora (2009, 2010a) la oferta laboral está aumentando en Colombia no solo por los efectos negativos de la desaceleración económica nacional sino también por el fuerte incentivo a participar en el mercado de trabajo debido a la reducción en las remesas internacionales producto de la recesión en EE.UU. y España, donde se concentra el mayor número de colombianos que han emigrado en los últimos diez años. Para Mora (2009, 2010b), este

fenómeno en un mercado que no está creando nuevos puestos de trabajo hace que aumente el número de desempleados. Esto se hace más evidente en una ciudad como Cali, que recibe una alta proporción de las remesas internacionales que entran en el país (Banrep, 2009).

### **3. ESTRATEGIA PARA LA CREACIÓN ACTIVA DE EMPLEO EN CALI**

El diagnóstico de los indicadores del mercado de trabajo realizado en la sección anterior muestra un aumento extraordinario de la tasa de desempleo, la continua destrucción de los puestos de trabajo, un modelo de crecimiento económico que no tiene capacidad para generar nuevos puestos y un continuo aumento de la precariedad e informalidad laboral, lo cual hace necesario la creación de una política activa de empleo en la ciudad.

En esta vía, las políticas del mercado de trabajo se clasifican habitualmente en: pasivas, aquellas que tienden meramente a facilitar la vida a los desempleados durante un periodo de dificultad; y activas, que buscan resolver el problema de empleo de las personas afectadas por las crisis económicas. El objetivo de este apartado consiste en brindar las bases para proponer una estrategia para la creación activa de empleo digno en la ciudad de Cali.

De acuerdo con Cuadrado (2003), el pleno empleo no puede corresponder con la ocupación integral de todos los recursos productivos, precisamente porque existen distintos tipos de desempleo y las medidas macroeconómicas no tienen capacidad de incidir simultáneamente sobre todos ellos.

La existencia de diversos tipos de desempleo tampoco significa que se deba catalogar al volumen de desempleados de una región exclusivamente en uno de ellos. Lo normal es que el desempleo conviva con toda clase de situaciones.

Como ya se ha sugerido, el desempleo es un problema heterogéneo, lo que implica que deben distinguirse diferentes tipos de desempleo. El reconocimiento de esa heterogeneidad es fundamental en el diseño de las políticas para hacer frente al problema, y cabe la posibilidad de establecer una tipología de los diferentes tipos de desempleo. Fina (2001) utiliza dos tipos de criterios para establecer una tipología del desempleo que puede ser muy válida en este caso y divide los criterios según la causa y según el remedio. En la Tabla 3 se presenta dicha tipología para el mercado de bienes o productos y el mercado de trabajo, en dos períodos distintos: el corto y el mediano plazo.

Una vez aclarado que el desempleo no es único, que existen diferentes tipos de desempleo y que esto tampoco significa que se deba catalogar a cada desempleado de la ciudad exclusivamente en una de las tipologías; a continuación se comentará brevemente otro tipo de consideración a tener en cuenta: el debate siempre presente sobre la flexibilidad del mercado de trabajo.

Para Toharia (1999) el origen de los debates actuales sobre la flexibilidad de los mercados de trabajo se encuentra en las discusiones políticas que tuvieron lugar en muchos países a finales de los años setenta, acerca de cuál era la mejor estrategia para resolver los problemas, cada vez más graves, que se planteaban en los mercados de trabajo. En aquellos momentos, adquirieron mucha fuerza las posiciones conservadoras que más tarde pusieron en práctica los Estados Unidos y el Reino Unido. Para muchos de los políticos de las

**Tabla 3.** Tipología del desempleo según el origen del problema

	Corto plazo	Largo plazo
<i>Mercado de productos</i>		
Problemas de insuficiencia de demanda	Desempleo cíclico o Keynesiano	Desempleo debido a un crecimiento insuficiente
Problemas de oferta	Desempleo estacional	Saturación de la demanda Desequilibrio fiscal Desempleo debido a un retraso en el desarrollo
Desempleo ocasional		
<i>Mercado de trabajo</i>		
Problemas de ajuste entre la oferta y la demanda (desempleo-vacantes)	Desempleo friccional	Desempleo estructural
Niveles salariales excesivos	Desempleo clásico	
Aceleración del cambio tecnológico	Desempleo tecnológico	
Aceleración del aumento de la oferta de trabajo	Desempleo demográfico	

Fuente: Adaptado de Fina (2001, p. 368).

dos naciones, la solución al problema del desempleo era contingente a la desregulación total de los mercados de trabajo, pues consideraban que unos mercados en los que no hubiera ninguna regulación, producirían mejores resultados que los obtenidos hasta entonces. En este contexto, la palabra flexibilización representa o equivale a desregulación. Sin embargo, la experiencia ha mostrado que en momentos de desaceleración, recesión o crisis económica, es la regulación la única alternativa. Con la reciente crisis financiera internacional está confirmado que la regulación de los mercados no puede desaparecer del todo. Un ejemplo son los planes de intervención que han propuesto varios de los países con las economías más grandes, abiertas y libres del mundo, como es el caso de Estados Unidos con el plan de rescate de la economía.

Se ha visto que en ocasiones puntuales no se puede dejar en libertad al mercado del empleo ni el bienestar de las personas, por lo que es necesario, en momentos críticos del ciclo económico, intervenir para fomentar las iniciativas empresariales libres que generen empleo digno y favorecer el acceso al empleo digno de los colectivos más vulnerables.

En el caso del mercado de trabajo caleño, parece prioritario apoyar las iniciativas que buscan reactivar el crecimiento de la economía invitando en todos aquellos factores que favorezcan las condiciones de generación de riqueza y de competitividad de la economía de la ciudad. Pero al mismo tiempo, parece imprescindible que la riqueza generada se distribuya de una mejor forma para asegurar que la población alcance los niveles adecua-

dos de bienestar que hacen posible su inserción en el mercado en condiciones de dignidad y de productividad. La búsqueda de un equilibrio entre ambas orientaciones parece necesaria, en un contexto en que la ausencia de ambas ha generado altos grados de precariedad laboral e informalidad que pueden mermar las capacidades de crecimiento y futuro desarrollo económico de la ciudad. Así, la elaboración de una propuesta de política pública de empleo consensuada por los principales actores, aporta un elemento añadido crucial para el futuro de la ciudad: generar confianza en el futuro para que los actores y la población inviertan sus iniciativas y capacidades en la economía formal y no en la economía informal.

El diagnóstico ha revelado un gran dinamismo de los actores tanto públicos como privados y una ejecución aceptable de la mayoría de programas desarrollados hasta ahora por el municipio, el departamento y la nación, por lo que la cuestión clave se centra en la coordinación y en la orientación estratégica compartida de la variedad de iniciativas, programas y actuaciones existentes. Se trata de fortalecer las condiciones para impulsar el crecimiento económico y que éste se traduzca en un mayor nivel de bienestar de toda la población; para ello resulta crucial una mejor articulación de las iniciativas y actuaciones que actualmente se están llevando a cabo, y su mayor adecuación a las orientaciones estratégicas consensuadas. Encontrar un equilibrio entre la introducción de propuestas novedosas y la articulación de las actividades actuales, es otra de las prioridades que se han tenido en cuenta en la elaboración de la propuesta estratégica.

La finalidad de las propuestas que se hacen a continuación como lineamientos para una iniciativa política pública-privada de empleo para Cali, es contribuir a consolidar las condiciones del desarrollo económico, social y humano en la ciudad. Es por ello que se ha considerado más oportuno no ceñir el diseño de la estrategia a una serie de actuaciones destinadas exclusivamente a adaptar la mano de obra a las necesidades del mercado sino que se ha optado por ir más allá para incidir sobre los factores generadores de empleo, con una voluntad de que las políticas se orienten más a la incentivación del empleo que a la gestión del desempleo. Esta es la razón por la que se incluyen una serie de ejes de actuación que superan el estricto marco de las políticas tradicionales de empleo para incorporar una visión más amplia y novedosa de lo que significa promover el empleo, sin, por ello, pretender la elaboración de un plan estratégico económico y social, sino un plan de desarrollo para la ciudad. Igualmente, se han incorporado aquellos ejes que tienen una influencia más directa sobre el empleo y que son estratégicos para promover unas condiciones socio-económicas favorables para el bienestar de la población.

La coyuntura que está atravesando el mercado de trabajo de la ciudad ofrece las condiciones de viabilidad de esta concepción ampliada de la estrategia de empleo digno. Por otra parte, la propuesta de una estrategia debe integrarse en los procesos e instrumentos actualmente existentes que llevan a cabo la alcaldía, en el Departamento Administrativo de Planeación Municipal (DAPM), con su respectivo Plan de gobierno, el Plan de Ordenamiento Territorial

(POT), el Plan de Acción y el actual Plan de Desarrollo de Cali.

También se deben tener en cuenta aquellas estrategias que cuentan con el apoyo del departamento, la nación y el empresariado caleño; y que han sido identificadas por la Cámara de Comercio de Cali. Estas iniciativas pueden favorecer el entorno de la estrategia de creación activa de empleo que se propone. Algunas serían: la agilización en la ejecución de algunos de los mega proyectos de infraestructura de la región, el Sistema de Transporte Masivo de Cali (MIO), la doble calzada Buga-Buenaventura, el impulso a los programas de vivienda de Cali y los municipios aledaños, los nuevos terminales marítimos en la zona pacífica, la reactivación del Ferrocarril del Oeste, el paquete de veintiún mega obras para Cali, la Autopista del Bicentenario, las nuevas inversiones de EMCALI y el nodo aeroportuario.

En este orden de ideas, también se podría favorecer el entorno de la estrategia de empleo si se diversifica la oferta exportable y los sectores productivos de la ciudad y del Valle del Cauca hacia sectores estratégicos, a la vez que se impulsa decididamente una agencia de promoción de inversiones para atraer la inversión extranjera que llega al país. Además, también sería indispensable para crear una estrategia de empleo digno, estimular la producción de cadenas estratégicas en sectores donde Cali sea productiva y competitiva. Algunos de estos sectores son: azúcar, salud, software, turismo, TICs, bio-industria, servicios ambientales e industria aeroespacial; sectores que han sido identificados por el Consejo Privado de Competitividad Regional.

Por su lado, el plan de desarrollo de la ciudad ha identificado, entre otros, los siguientes sectores: servicios especializados en salud, gestión integral de residuos sólidos, turismo rural y urbano, servicios gastronómicos y tanatología. Así mismo, algunos sectores identificados por la Cámara de Comercio de la ciudad son: logística, papel, cartón, metalmecánica, cafés especiales, cuero, pesca, confecciones, cárnicos e industrias culturales. Igualmente, esta entidad sugiere dirigir la economía hacia una economía de servicios avanzados.

No se deben dejar de mencionar los programas que se llevan a cabo a nivel nacional y que tienen algún impacto en la ciudad, algunos de ellos son el servicio público de empleo, Familias en Acción, Fondo Emprender, atención a población vulnerable, atención a desplazados, programa de desayunos infantiles, familias guardabosques productivas, apoyo integral a mujeres jefas de hogar y hogares múltiples, entre otros.

Finalmente, es relevante mencionar el papel que juegan en la generación de empleo la política económica y la política monetaria, cambiaria y crediticia del Banco de la República; o las políticas fiscal, comercial, educativa y laboral del gobierno nacional, así como algunas políticas departamentales y regionales. Tampoco se deben desconocer las políticas pasivas de empleo que tienden a facilitar la vida a los desempleados durante un periodo de dificultad.

En este orden de ideas es necesario perseguir una meta común de generación de empleo que se concentre en dos objetivos específicos:

- Fomentar las iniciativas empresariales competitivas capaces de generar empleo digno (decente y de calidad).
- Favorecer el acceso al empleo digno (decente y de calidad) de los colectivos más vulnerables de la ciudad.

Para favorecer el empleo debe insistirse en la necesidad de un amplio compromiso entre todos los actores que intervienen, para que sus respectivas estrategias y actividades se conecten con el objetivo general compartido. Ese acuerdo debe ir en dos direcciones, favorecer las condiciones para que las iniciativas empresariales sean competitivas y puedan ofrecer unas condiciones de empleo dignas, así como en la búsqueda de nuevos yacimientos de empleo (Aguado, 2007); y por otro lado, fomentar que este crecimiento alcance a toda la población, especialmente a los colectivos más vulnerables, ya que si se desea retornar y mantener altas tasas de crecimiento económico, será necesaria la movilización de toda la población activa en el mercado de trabajo para responder a las necesidades de mano de obra de la economía.

#### **4. INSTRUMENTOS DE UNA POLÍTICA ACTIVA DE EMPLEO PARA CALI**

En los objetivos se hace énfasis en el compromiso de todos los agentes e instituciones, entendido como predisposición de todos los actores, no solamente la administración pública, a la colaboración con los objetivos específicos. Dado el reciente aumento del desempleo y la destrucción de puestos de trabajo, así como la falta de generación de nuevos puestos y

teniendo en cuenta que durante el periodo de bonanza de 2001-2007 se redujo considerablemente la tasa de desempleo pero no se solucionó la precariedad laboral ni la informalidad; se insiste en la necesidad de dedicar los esfuerzos a la creación de empleo en unas condiciones de legalidad y formalidad que permitan a los trabajadores alcanzar un nivel de bienestar compatible con la dignidad de las personas, tal como lo interpreta la OIT.

Asimismo, la OIT (1999) entiende el trabajo decente como aquel que contempla los principios y derechos fundamentales del trabajo según las normas laborales internacionales, y que ofrece oportunidades de empleo y de ingresos, protección y seguridad social y diálogo social. Estos tres elementos: compromiso, creación de empleo y condiciones de empleo dignas, pueden constituir los tres valores básicos de la estrategia de empleo.

Algunos instrumentos de la política económica en los que podría actuar la estrategia de creación activa de empleo en la ciudad de Cali, extensible a cualquier ciudad de Colombia, serían:

**a. Fortalecer la educación y la capacitación de los recursos humanos.** Con el fin de elevar el nivel educativo y extender la capacitación de los recursos humanos para que actúen como principal impulsor de la innovación tecnológica y de la economía formal, cubriendo las necesidades de cualificación de dicha economía, se debe: a) incrementar y fortalecer las políticas de acceso y logro educativo en toda la región dado que la capacidad de una sociedad para tener éxito en la globalización, depende del

nivel educativo de los individuos que la forman y de la igualdad de oportunidades con que cuentan para acceder a la educación, b) ampliar la oferta de formación descentralizada en las comunas más pobladas para facilitar el acceso de los jóvenes a la formación técnica y tecnológica, c) fortalecer el portal de oferta educativa y la consulta pública de hojas de vida del Servicio Público de Empleo regional (SENA). Además, se debe dar un mayor impulso a las estrategias de emparejamiento entre vacantes y desempleados (y trabajadores), d) crear terminales de búsqueda de vacantes y de empleados directamente en las comunas. Se puede extender el Servicio Público de Empleo del SENA a los Centros de Atención Local Integrada que hay en cada comuna de la ciudad. Al mismo tiempo, en estas terminales se puede indagar por la necesidad de capacitación que se demanda en cada comuna y los consultantes podrán conocer la oferta de formación del SENA y otras instituciones públicas de la ciudad, e) incentivar las iniciativas público-privadas encaminadas a mejorar y modernizar el sistema de educación formal y no formal de la región, f) mejorar la coordinación entre el sistema de formación y las empresas para fomentar una mejor utilización, por parte del sistema productivo, de las capacidades y competencias generadas en el sistema educativo y formativo, a través del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, g) mejorar la coordinación y optimizar la colaboración entre las universidades y las empresas para potenciar el conocimiento y la

innovación tecnológica como motor de modernización y competitividad de la economía, a través del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca.

**b. Mejorar la coordinación y el diálogo institucional.** Con el fin de aumentar el grado de coordinación entre las intervenciones de las instituciones públicas en materia de desarrollo y empleo, y el sector privado, se propone: a) la coordinación de las políticas de empleo de la ciudad a través de la mesa de empleo del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, b) debido a la heterogeneidad de las comunas de la ciudad y que los problemas de empleo son diferentes en cada una de ellas, es necesario crear los comités de empleo comunales a través de las Juntas de Acción Comunal, los cuales estén coordinados y articulados a través de la mesa de empleo del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, y c) es preciso promover en todas las actuaciones de política de empleo el diálogo con los interlocutores sociales, institucionales y empresariales. El diálogo social y político es la mejor forma de abordar los problemas que se plantean en relación con las políticas de empleo y protección social.

**c. Potenciar la regeneración urbana integral de la ciudad e integrarla alrededor del MIO.** El objetivo es impulsar la renovación de la ciudad, especialmente de su centro y de sus comunas con mayores necesidades para mejorar las condiciones de vida y de convivencia de la población, a través de una política de hábitat

que incluya el saneamiento urbano, la vivienda, el medio ambiente, el espacio público y los equipamientos básicos de bienestar de la población (principalmente salud, educación, cultura, convivencia y cohesión social) con la intención de generar impactos directos e indirectos en el empleo, para lo cual se propone: a) desarrollar el empleo desde una perspectiva local, pero íntimamente relacionado con el desarrollo urbano de la ciudad. Hacer ciudad es al mismo tiempo crear empleo y potenciar el empleo es también hacer ciudad; y b) crear incentivos para la contratación de personas no cualificadas de grupos excluidos o particularmente afectados por el desempleo o subempleo en la regeneración urbana de sus barrios o comunas.

**d. Potenciar la generación de estructuras que favorezcan el empleo.** El objetivo es generar las estructuras básicas necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad y de la economía de la ciudad que tengan repercusión en la mejora de la eficacia y de la productividad del tejido productivo, se propone: a) la promoción de zonas prioritarias de actividad económica; b) el acceso de las pequeñas y medianas empresas a los microcréditos; y c) la mejora de la transparencia y eficacia de la administración local para mejorar el clima de los negocios en la región.

**e. Favorecer la cultura emprendedora y los sectores de la economía formal con potencial de futuro.** El objetivo es promover los incentivos necesarios para apoyar a los sectores con potencial, pro-

ductivos, competitivos y de futuro, que generen el máximo de empleo en condiciones dignas de calidad, se propone: a) un programa masivo de fomento de la cultura emprendedora con más recursos para la formación de empresarios, b) un programa de apoyo a los sectores estratégicos para la ciudad con potencial de futuro: un ejemplo de un sector estratégico ya identificado es la creación de industrias culturales en Cali, que será financiado por el BID, y c) desarrollar planes de apoyo para los sectores estratégicos en la cultura, industria, servicios y comercio para la economía y la sociedad en su conjunto; d) orientar la educación y la formación al aprendizaje de aquellas capacidades que permitan adaptarse a los cambios tecnológicos, principalmente, en los sectores de la economía formal con potencial de futuro que permitan participar de forma plena en la economía nacional y global; y e) crear un plan regional para alcanzar la plena penetración de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la vida diaria, desde las primeras fases del sistema educativo y que favorezca la cultura emprendedora en sectores con valor agregado.

**f. Desarrollar políticas de rentas compensatorias.** Con el fin de mejorar los niveles de subsistencia de la población más desfavorecida para que puedan participar en el proceso de generación de empleo, se propone: a) desarrollar algunos programas de rentas compensatorias y concentrarlos con los que actualmente existen en la ciudad; b) la potenciación de programas para la generación de ingresos di-

rigidos a personas con dificultades de inserción; c) un programa de inserción por el trabajo dirigido a los colectivos más desfavorecidos; d) un programa de pactos comunales de convivencia; y e) un programa municipal de fomento de la economía social.

Finalmente, para alcanzar los objetivos en cada eje de actuación se propone la adopción de una estrategia de consenso, la cual debería orientar el desarrollo del conjunto de las iniciativas políticas público-privadas como una perspectiva transversal a los distintos ejes de actuación. La estrategia de consenso puede estar compuesta por varias dimensiones:

- En primer lugar, se considera clave la promoción de un amplio consenso entre los principales actores institucionales, económicos y sociales, públicos y privados en torno a las propuestas de creación activa de empleo para que se genere la confianza necesaria en el futuro de la ciudad.
- En segundo lugar, es imprescindible promover la coordinación institucional entre las distintas Secretarías de la ciudad y entre las instituciones públicas municipales, departamentales y nacionales que intervienen en materia de desarrollo económico, bienestar, empleo y formación.
- En tercer lugar, es muy importante promover la implicación del sector privado en la concepción, desarrollo y aplicación de la estrategia.
- En cuarto lugar, la administración municipal debería jugar el papel de liderazgo del desarrollo

de las infraestructuras y de los condicionantes positivos a la creación de empleo digno en la ciudad, dando ejemplo del nuevo modelo social que se quiere promover.

La consecución de un amplio compromiso por el empleo basado en un consenso que incorpore las cuatro dimensiones expuestas conduce a plantear un elemento clave para el éxito de la estrategia: *la consecución de un Pacto por el Empleo* que integre las voluntades de todos los agentes públicos y privados implicados en el desarrollo económico y social de la ciudad, principalmente, la Alcaldía con sus líderes comunales, las organizaciones empresariales, la Cámara de Comercio, las organizaciones sindicales más representativas, el gobierno nacional a través de los organismos de la administración periférica, las universidades y otras entidades representativas de la ciudad.

Como proceso para llegar a este Pacto se propone que una vez discutida la propuesta estratégica público-privada entre todos los agentes, especialmente entre la Alcaldía municipal, la Cámara de Comercio de Cali y un Staff técnico de las universidades de la ciudad, se trabaje en alcanzar un acuerdo liderado por la Mesa de Empleo del Observatorio Económico y Social del Valle en el que se invite a participar a todas las organizaciones, organismos, entidades sociales, económicas, culturales, cívicas, públicas y privadas activas y comprometidas con el futuro de la ciudad para compartir el diagnóstico y consensuar los objetivos, los ejes y programas de actuación. Este acuerdo implica una declaración conjunta que materialice

el *Pacto por el Empleo digno (decente y de calidad) en Cali*.

Finalmente, es importante que Cali cuente con una estrategia de empleo permanente a fin de alcanzar una senda de crecimiento sostenida y mayores niveles de bienestar de la población. Además, se considera prudente realizar cada año una evaluación y análisis de los principales indicadores laborales así como de los recursos destinados a esta política con el fin de monitorear la evolución del mercado laboral en la ciudad.

## **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A lo largo de este artículo es evidente que existe una desaceleración de la economía caleña y un empeoramiento en la evolución de los indicadores del mercado de trabajo. Actualmente están aumentando el desempleo, la precariedad laboral y la informalidad. Esto debido a la incapacidad de un alto porcentaje de la población de baja cualificación para entrar al mercado de trabajo como resultado de la desaceleración económica y de imperfecciones en el mercado laboral, como la sobre-educación (Mora, 2008), el efecto de títulos (Mora, 2003; Mora y Muro, 2008, 2010), la relación entre el empleo informal y el salario mínimo (Mora y Muro, 2010), entre otras. De esta forma, gran parte de la población no tiene otra alternativa que pasar a la economía informal. De ahí que la estrategia de generación de empleo vaya dirigida a favorecer factores estructurales y coyunturales para reactivar el empleo y el crecimiento económico.

Parece razonable, por lo tanto, que el objetivo de la estrategia para la crea-

ción activa de empleo sea la creación de empleo digno, el cual tiene una doble dimensión. La primera parte del objetivo (creación de empleo) que adquiere relevancia en la medida en que las previsiones de la economía no son nada buenas, lo que haría pensar que el modelo de crecimiento económico basado en una participación muy elevada del empleo podría agotarse en el corto o medio plazo. Además, la creciente integración de la ciudad con su entorno regional supondrá un elemento añadido de presión sobre el mercado de trabajo caleño, que obliga a no bajar la guardia en este aspecto cuantitativo de creación de empleo e implica una coordinación de las políticas entre los poderes públicos territoriales comprometidos. La creación de infraestructuras, especialmente las relativas al transporte, constituye un elemento clave para potenciar el desarrollo económico de la ciudad y de la región.

Sin embargo, el otro pilar sobre el que debe sustentarse la estrategia de creación activa de empleo para Cali es el relativo a la calidad del empleo (empleo digno). La mejora de esa calidad requiere un decidido impulso a la formalización de las relaciones laborales, aumentos de las coberturas de salud y pensiones, y creación de empleos más productivos que generen unos niveles más elevados de ingresos y reduzcan las desigualdades económicas.

La estrategia de creación de empleo digno presenta una amplitud de medidas dirigidas a cubrir un gran número de necesidades específicas, que van desde la promoción económica, la promoción de la ciudad, el desarrollo del mercado de trabajo, las necesidades

de la población más vulnerable y los problemas relacionados con la acogida de la población desplazada, lo que da fe de la complejidad e interrelación de las problemáticas que se deben atender. En ese orden de ideas, debería construirse un sistema de monitoreo y evaluación sistemática del mercado de trabajo de la ciudad y de los programas, lo que puede ser de gran utilidad para su orientación futura.

Se debe recordar que el empleo es una variable dependiente de la actividad económica y por lo tanto no puede ser generado solo por el mercado o la regulación, es preciso que estos dos últimos interactúen en un marco de concertación entre actores para aunar las iniciativas laborales de cada uno de ellos hacia un objetivo estratégico compartido: la creación de empleos dignos.

Por otro lado, aunque no es claro cuáles serían los costos de oportunidad de las estrategias aquí propuestas, las mismas implican no solo el uso de recursos públicos sino también una participación activa del sector privado, y así las estrategias planteadas redundan en un beneficio mayor para la ciudad ya que el objetivo último de cualquier estrategia público-privada relacionada con el empleo ha de ser la mejora de la calidad de vida de la población. En ese sentido, y pese a los avances que parecen haberse producido, el camino por recorrer es todavía largo y las autoridades deben tomar las medidas necesarias para que la mejora de la calidad del empleo se convierta en uno de los ejes centrales de su actuación en materia específica de empleo y mercado de trabajo.

En suma, defender una política activa de empleo para Cali debe ser un obje-

tivo común para todos los agentes que de una u otra forma participan en el mercado de trabajo de la ciudad: los empresarios, representados en la Cámara de Comercio de Cali, Fenalco, Andi, Anif, Asocaña, Camacol<sup>12</sup> y otras asociaciones empresariales de la mano del gobierno nacional, departamental y municipal; así como los actores que representan la oferta laboral tales como las agrupaciones sindicales y las ONG. Sin olvidar la participación activa de los académicos de las distintas universidades regionales, y por supuesto, todo aquel que esté dispuesto a colaborar en un marco de confianza mutua.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Aguado, L. F. (2007). Capacidad de generación de empleo en el cuidado de infantes en el Valle del Cauca, Colombia: un ejemplo a partir de los Nuevos Yacimientos de Empleo. *Estudios Gerenciales*, 23(102), 63–80. Recuperado de [http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/1079/1/Capacidad\\_generacion\\_empleo\\_cuidado\\_infantes.pdf](http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/1079/1/Capacidad_generacion_empleo_cuidado_infantes.pdf)
2. Alonso, J. (2004). *Nuevas evidencias sobre la crisis económica al final de los años noventa. Una década de la economía caeña 1990-2001*. Cali, Colombia: Departamento de Economía, Universidad Icesi.
3. Banco de la Republica de Colombia –Banrep. (2009). *Informe de la junta directiva al Congreso de la República, marzo de 2009*. Bogotá: Autores.
4. Banco de la República de Colombia – Banrep. (2010). *Informe de la junta directiva al Congreso de la República, marzo de 2010*. Bogotá: Autores.
5. Cuadrado, J. (Dir.). (2003). *Política económica: objetivos e instrumentos*. Madrid: McGraw-Hill.
6. Fina, L. (2001). *El reto del empleo*. Madrid: McGraw-Hill.
7. McConnell, C., Brue, S. y MacPherson, D. (2007). *Economía laboral*. Madrid: McGraw-Hill.
8. Mora, J.J. (2003). Sheepskin effects and screening in Colombia. *Colombian Economic Journal*, 1(1), 95-108.
9. Mora, J.J. (2008). Sobre-educación en el mercado laboral colombiano. *Revista de Economía Institucional*, 10(19), 293-309.
10. Mora, J.J. (2009). La relación entre la participación laboral y las remesas en Colombia. *Borradores de economía y finanzas*, 17, 1-23. Recuperado de <http://econpapers.repec.org/paper/col000130/005246.htm>
11. Mora, J.J. (2010a). Labor Market Segmentation in Colombia using Stochastic Markov Chains. *Borradores de economía y finanzas*, 21, 1-20. Recuperado de <http://www.icesi.edu.co/departamentos/economia/images/21.pdf>
12. Mora, J.J. (2010b). *Remittances and labor participation in a Developing Country*. Recuperado de <http://www.iariw.org/abstracts/2010/8B/mora1.pdf>

12 Fenalco (Federación Nacional de Comerciantes), Andi (Asociación nacional de empresarios de Colombia), Anif (Asociación nacional de instituciones financieras), Asocaña (Asociación de cultivadores de caña de azúcar de Colombia), Camacol (Cámara colombiana de la construcción).

13. Mora, J.J. y Muro, J. (2008). Sheepskin effects by cohorts in Colombia. *International Journal of Manpower*, 29(2), 111-121.
14. Mora, J.J. y Muro, J. (2010). A Cohort-Based Analysis of the Influence of Minimum Wage Levels on the Labor Force Participation in the Informal Sector. *Borradores de economía y finanzas*, 25, 1-19. Recuperado de <http://www.icesi.edu.co/departamentos/economia/images/25.pdf>
15. Mora, J.J. y Santacruz, J. (2007). Emparejamiento entre desempleados y vacantes para Cali: un análisis con datos de panel. *Estudios Gerenciales*, (23)105, 85-94. Recuperado de [http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/1414/1/emparejamiento\\_desempleados.pdf](http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/1414/1/emparejamiento_desempleados.pdf)
16. Organización Internacional del Trabajo -OIT. (1999). *Trabajo decente*. Documento presentado en la Conferencia Internacional del Trabajo, 87<sup>a</sup> reunión, Ginebra, Suiza.
17. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico -OCDE. (2005). *Perspectivas del Empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España.
18. Ortiz, C. y Uribe J.I. (2006). Hacia un modelo de desarrollo incluyente para el Valle del Cauca. *Estudios Gerenciales*, 23(102), 13-62. Recuperado de [http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/1078/1/Hacia\\_modelo\\_dllo\\_incluyente\\_Valle.pdf](http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/1078/1/Hacia_modelo_dllo_incluyente_Valle.pdf)
19. Toharia, L. (Dir.). (1998). *El mercado de trabajo en España*. Madrid: McGraw-Hill.
20. Toharia, L. (Comp.). (1999). *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
21. Toharia, L. (Comp.). (2006). *Los mercados transicionales de trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 