

¿En qué quedó la reforma laboral?

Por Álvaro Delgado. Investigador del Cinep
adelgado@cinep.org.co

Como es sabido, al inicio de su primera administración Álvaro Uribe hizo aprobar rápidamente un mecanismo dirigido a encuadrar el país en los parámetros de la economía neoliberal dominante en el mundo (más horas de trabajo, menos salario, mayor productividad). Tal instrumento es la Ley 789 de 2002, que estableció la jornada de trabajo diurna u ordinaria entre las 6 de la mañana y las 10 de la noche y la nocturna solo desde esta última hora hasta las 6 a. m., con lo cual también se modifican los reconocimientos anteriores por horas extras. El recargo por trabajo dominical y festivo, que era del 100% sobre el salario ordinario, se redujo al 75%. Con estos cambios, más la reducción de las cargas empresariales en el aprendizaje de sus futuros operarios, la ley esperaba generar 486.000 nuevos empleos en su primer cuatrenio (el proyecto de ley 57 de 2002, que antecedió a la reforma, aspiraba a 640.000).

Un estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), de la Universidad Nacional, contratado por la CUT y dirigido por Beethoven Herrera, dio a conocer en noviembre pasado los resultados del intento gubernamental al cumplir sus primeros cuatro años. Gobierno y empresarios, que ya habían contradicho los resultados de otros cuatro trabajos anteriores sobre el mismo asunto, no pudieron tampoco dar una respuesta convincente a las estimaciones del nuevo estudio, y pese a que la misma ley prevé su posible derogatoria en caso de que sus metas no sean cumplidas, el establecimiento calla y sigue adelante. Para despertar entre los lectores de Cien Días el interés por la investigación de la U. N., nos permitimos resumir sus principales resultados, en el limitado espacio de que disponemos.

Tres asuntos centrales despeja el estudio para mostrar que la reforma laboral no produjo cambios sustanciales en algunos indicadores laborales: la caída de la tasa de desempleo que se presentó en mayo de 2003 tiene mayor explicación por el cambio que sufrió la tasa global de participación (oferta de empleo) que por la variación en la tasa de ocupación (demanda de empleo); la reforma no imprimió mayor dinamismo al mercado de trabajo formal frente al informal, como se esperaba; y la reforma desmejoró de manera sustancial la calidad del empleo.

¿Menos empleo con más producción?

La aparente paradoja de mayor crecimiento económico y simultáneamente menor empleo, según los más recientes datos del Dane, no es ajena al modelo de desarrollo seguido por los gobiernos de la apertura económica. La situación actual se ha venido presentando en el país a lo largo de este proceso y ha sido reconocida y diagnosticada al menos en las administraciones de 1994 y 1998.

En efecto, la apertura de choque implantada desde los primeros años 90 ya mostraba sesgos negativos tres años después, como el desequilibrio de la balanza de pagos, debido a que la liberalización del comercio dio lugar a una "apertura hacia adentro", aunada al contrabando masivo, producto del lavado de dinero, las medidas monetarias restrictivas del Banco Central, la preferencia por la especulación financiera y la respuesta de las empresas al cambio estructural de la economía con mayor cambio técnico y expulsión de mano de obra,

entre otros factores. Estos elementos fueron configurando un resultado que el gobierno reconoció como inequitativo, cuyos grandes perdedores fueron quienes se habían supuesto como beneficiarios: los trabajadores.

A finales de la década del 90 el diagnóstico fue todavía más explícito: a la vez que se exacerbó la política monetaria restrictiva asociada a las altas tasas de interés, con efectos negativos en la inversión privada, el capital se abarató como producto de la reducción de aranceles y la revaluación de la moneda nacional, lo cual profundizó la sustitución de mano de obra por capital. El PIB se recompuso con menor participación de los sectores intensivos en trabajo, como el industrial y el agrícola, y en su lugar cobraron fuerza los sectores de menor demanda de empleo, como el financiero, el extractivo minero y el energético. El resultado fue la reducción de la elasticidad del empleo con respecto al PIB, lo cual implica que la creación de cada nuevo puesto de trabajo en el sector formal exija un mayor crecimiento del producto.

El diagnóstico se repite en la coyuntura actual. Si bien, a diferencia de finales de la década pasada, la demanda de bienes de consumo está creciendo en un ambiente de revaluación, flexibilidad monetaria e inversión pública, ésta no está siendo absorbida por la producción nacional.

No beneficia al país la incertidumbre sobre las estadísticas vitales de economía y población.

Entre las razones de este resultado está presente el hecho de que las importaciones son mayores que las exportaciones y que, de acuerdo con Eduardo Sarmiento (2006), las empresas se están concentrando en el ensamble de bienes finales y abandonando las empresas que producen bienes intermedios o insumos, los cuales están siendo sustituidos por importaciones, configurándose así una situación en la que el empleo está cayendo frente al crecimiento de la economía.

En segundo lugar, se puede concluir que la reforma laboral (Ley 789 de 2002) no es ajena a la concepción y a las medidas correspondientes al ajuste del país a la economía abierta, que se viene desarrollando como modelo de crecimiento económico desde hace más de dos décadas. Además de las concepciones de orden macroeconómico que le son concomitantes, la visión del mercado de trabajo conduce a la rebaja de los ingresos de los trabajadores. Por el contrario, cuando el incremento del salario real supera en algunos puntos el de los precios, surgen las voces que claman por su reducción bajo la apariencia de defender el crecimiento del empleo y evitar un mayor subempleo. Situación en la que todo indica que el empleo formal puede crecer, pero a condición de que se nivelen por lo bajo las condiciones de subsistencia de los asalariados.

No existe evidencia convincente que muestre que los movimientos que presentó la tasa de desempleo hacia la baja hayan sido ocasionados por un aumento de la demanda laboral. No existe una tendencia sostenida que muestre un aumento del empleo formal y una baja del empleo informal. Las tasas de crecimiento del mercado formal e informal han tenido comportamientos tanto positivos como negativos. El subempleo y la insuficiencia de ingresos sufrieron un cambio hacia el aumento en el primer trimestre de 2003 y se han sostenido hasta el cuarto trimestre de 2005, que es el periodo más reciente con información disponible.

Las estadísticas tampoco coinciden

No beneficia al país la incertidumbre sobre las estadísticas vitales de economía y población. Los cambios metodológicos deben ir acompañados de procedimientos que permitan empalmar series para apreciar los movimientos de largo plazo de la economía.

La tendencia del PIB exhibe una caída de nivel que implicaría pérdida de riqueza nacional, por cuanto el PIB, a pesar de la crisis, mantiene su crecimiento a la misma tasa histórica; se requeriría que creciera a una tasa superior para recuperar el tiempo y las riquezas perdidas. Si esto ocurriera, con seguridad la economía podría ofrecer más empleo o haría bajar la tasa de desempleo.

Se puede señalar que las series de empleo y el PIB comparten una relación de largo plazo estable, que a corto plazo se desajusta, como ocurrió en los años de crisis, y un comportamiento atípico del empleo en la actualidad, por cuanto éste se estancó y el PIB sigue creciendo. Esto también puede ser considerado como un efecto transitorio en esta relación.

La elasticidad empleo-PIB es baja al descontar los efectos estacionales. Esto implica que no se asocian crecimientos del empleo similares al crecimiento de la actividad económica. Los beneficios del crecimiento no son incluyentes para toda la sociedad

El PIB cayó de nivel con la crisis de 1999 pero continuó con su misma tasa de crecimiento. Esto implica que el crecimiento de los últimos años no ha alcanzado para igualar la senda de los primeros años de la década de 1990. Es decir, la economía colombiana se desinfló con la última crisis pero no ha recobrado el tamaño de precrisis. Debería ser lógico pensar que la economía no crea un nivel superior de puestos de trabajo. En este sentido, puede concluirse que el problema del desempleo en Colombia no se origina en un salario mínimo alto sino en una pérdida de riqueza e incapacidad de la economía para crear nuevos empleos.

En general, el número de trabajadores con remuneración superior al salario mínimo aumentó con respecto a 2002, principalmente los cuenta propia (61%) y los empleados del sector privado (21.8%). Con variaciones de ritmo, el subempleo y los ingresos no adecuados aumentaron entre 2003 y 2005.

La evolución del empleo total en Colombia es determinada por la precariedad de su estructura productiva, que no ofrece los suficientes puestos de trabajo para absorber la mano de obra disponible. La respuesta de la población no incorporada al circuito económico es la conocida búsqueda individual o *cuenta propia* de las estadísticas oficiales.

La reforma no tuvo ningún efecto sobre el empleo formal, ni siquiera sobre el ciclo.

El empleo informal tiene su propia dinámica; de hecho cada trimestre crece al 1%, independientemente del ciclo de la economía. Esto podría mostrar la incapacidad que tiene el aparato productivo para crear nuevos empleos. Existe cierta evidencia de que la reforma proveyó 36.391 puestos informales.

El empleo en Colombia había estado creciendo desde antes de la reforma. Se podría señalar que ante la incertidumbre de las cifras, los cambios metodológicos en los cálculos del mercado laboral sobreestiman las cifras de crecimiento del empleo. No obstante, debe observarse que si estas cifras se utilizaron en su momento para mostrar avances de la política económica y social del gobierno, también pueden usarse para mostrar que a largo plazo no hay tal avance.

Y la protección al desempleo

El subsidio al desempleo (un salario mínimo mensual distribuido en seis cuotas mensuales) empezó a operar en octubre de 2003, casi un año después de puesta en marcha la Reforma, y resulta bajo frente a la demanda: en los cuatro años los solicitantes (123.663 en promedio anual) superaron a quienes habían sido aceptados dentro del Programa (109.569 en promedio anual), y éstos a quienes en efecto acceden al subsidio (57.773 en promedio anual). La iniciativa de establecer un subsidio al desempleo es válida y su desarrollo debe proseguirse con miras a volverlo permanente y no solo para que opere en épocas recesivas. Del régimen de protección al desempleo se puede colegir que el peso económico recae en los mismos trabajadores, puesto que se está haciendo uso de los recursos parafiscales provenientes del trabajo, que por ley se destinan al adiestramiento para el trabajo y a la mejora del ingreso y el bienestar de las familias vinculadas al mercado laboral.

Ha habido un incremento general en la afiliación al sistema general de seguridad social en salud, pero los costos totales de esta afiliación, al igual que en las pensiones, es asumida en un número significativo por los trabajadores. En el régimen contributivo el mayor incremento estuvo a cargo de los empleados del sector público (21%) y los trabajadores por cuenta propia (12%). En el subsidiado se duplicó el número de empleadores afiliados y hubo incrementos significativos de los cuenta propia (57%), trabajadores del sector privado (40%), empleados domésticos (33%) y trabajadores familiares sin remuneración (37%).

Entre 2002 y 2005 se incrementaron los trabajadores afiliados a fondos de pensiones, pero mientras el aumento de los asalariados del sector privado fue de 32%, el de los de cuenta propia llegó al 47%. Estos últimos también han sido quienes en mayor proporción han aumentado las afiliaciones a salud, en relación con las demás posiciones ocupacionales.