

1-1-2007

Análisis de las implicaciones para el desarrollo humano de Bogotá D.C. a partir de la problemática del empleo informal y su incorporación como variable en el índice de desarrollo humano en el periodo 1994-2004

Sandra Viviana Cárdenas Ramírez

Viviana Lucia Mendoza Hortúa

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>

Citación recomendada

Cárdenas Ramírez, S. V., & Mendoza Hortúa, V. L. (2007). Análisis de las implicaciones para el desarrollo humano de Bogotá D.C. a partir de la problemática del empleo informal y su incorporación como variable en el índice de desarrollo humano en el periodo 1994-2004. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/43>

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

**“ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO
HUMANO DE BOGOTÁ D.C. A PARTIR DE LA PROBLEMÁTICA
DEL EMPLEO INFORMAL Y SU INCORPORACIÓN COMO
VARIABLE EN EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN EL
PERIODO 1994-2004”**

**SANDRA VIVIANA CÁRDENAS RAMIREZ
VIVIANA LUCIA MENDOZA HORTÚA**

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE ECONOMÍA
ABRIL DE 2007
BOGOTÁ D.C.**

**“ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO
HUMANO DE BOGOTÁ D.C. A PARTIR DE LA PROBLEMÁTICA
DEL EMPLEO INFORMAL Y SU INCORPORACIÓN COMO
VARIABLE EN EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN EL
PERIODO 1994-2004”**

Sandra Viviana Cárdenas Ramírez 10021021

Viviana Lucia Mendoza Hortúa 10021060

Trabajo de Grado para optar al título de Economista

Directora

Adriana Patricia López

UNIVERSIDAD DE LA SALLE

FACULTAD DE ECONOMÍA

ABRIL DE 2007

BOGOTÁ D.C.

Nota de aceptación

Jurado

Jurado

Agradecimientos

A Dios por darnos la sabiduría y fortaleza para llegar exitosamente al final de ésta etapa de nuestra vida.

A nuestras familias por su esfuerzo, dedicación, apoyo a nuestros sueños y por las lecciones que han cimentado nuestras bases como personas y profesionales.

A los profesores que con sus enseñanzas nos han llevado a ser mejores personas y excelentes profesionales; en especial a la profesora Adriana López por su ayuda y orientación en éste proceso.

A nuestros amigos por su respaldo y compañía en estos años de trabajo.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. ANTECEDENTES	4
1.2 REFERENCIAS SOBRE EL EMPLEO INFORMAL	4
1.3 REFERENCIAS SOBRE EL DESARROLLO HUMANO	8
2. EL EMPLEO INFORMAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, SU COMPORTAMIENTO DURANTE EL PERÍODO 1994-2004	10
3. MARCO CONCEPTUAL	16
3.1 DEFINICIÓN DE DESARROLLO HUMANO	16
3.2 ENFOQUES TEÓRICOS QUE HAN ESTUDIADO EL SECTOR INFORMAL	18
4. METODOLOGÍA	28
4.1 METODOLOGÍA TRABAJADA POR EL PNUD	28
4.2 COMPORTAMIENTO DEL IDH DE BOGOTÁ EN EL PERIODO 1994-2004	31
4.3 PROPUESTAS PARA EL DISEÑO DEL ÍNDICE DE EMPLEO INFORMAL Y SU CÁLCULO DENTRO DEL IDH	33
4.3.1 SEGÚN LA METODOLOGÍA TRADICIONAL	33
4.3.2 SEGÚN LA METODOLOGÍA PROPUESTA EN EL INFORME NACIONAL DEL 2003	36
5. EFECTOS DE LA INFORMALIDAD SOBRE EL DESARROLLO HUMANO	40
5.1 COMPARACIÓN ENTRE EL IDH TRADICIONALMENTE CALCULADO POR EL PNUD Y EL IDH “ALTERNATIVO”, QUE INCORPORA LA VARIABLE EMPLEO INFORMAL	40
5.2 CUÁL HA SIDO LA VISIÓN DEL EMPLEO INFORMAL DENTRO DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE LA CIUDAD	43
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	49
7. BIBLIOGRAFÍA	53

TABLA DE ANEXOS

1. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR COMPONENTES EN DEPARTAMENTOS SELECCIONADOS, 1990-2000.	58
2. INCORPORACIÓN DEL IEI DE ACUERDO A LA METODOLOGÍA TRADICIONAL	
a. CON VALORES LATINOAMERICANOS	58
b. CON VALORES COLOMBIANOS	59
3. INCORPORACIÓN DEL IEI SEGÚN METODOLOGÍA 2003	
a. CON VALORES LATINOAMERICANOS	59
b. CON VALORES COLOMBIANOS	59
4. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN POR EL MÉTODO DE MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS	60
5. TASA DE EMPLEO INFORMAL 1984-2004	60

INTRODUCCIÓN

En los últimos años el sector informal ha venido creciendo y extendiéndose en el sistema económico de la ciudad de Bogotá, esta tendencia ha venido respaldada por el significativo porcentaje de la población que se encuentra empleada en dicho sector. Lo importante del asunto es que las condiciones laborales ofrecidas por el sector informal no se caracterizan por ser estables, sucede lo contrario, las circunstancias hacen del empleo informal una ocupación en la que los trabajadores se encuentran fuera de los marcos institucionales y normativos, por lo que para ellos no existen los mecanismos que se encarguen de hacer respetar sus derechos y sus deberes como trabajadores; la desprotección identifica a este grupo de población bogotana.

Evidentemente esta situación refleja una problemática que afecta a las personas y que impide que en la ciudad se observe un progreso en términos de las oportunidades que pueden disfrutar los individuos. El empleo informal se entiende así como una situación de gran seriedad que necesita soluciones prontas y oportunas.

Organismos como la OIT han estudiado éste asunto y han llegado a la conclusión que un empleo de este tipo se caracteriza por una baja productividad, por lo que las actividades que se enmarcan en ésta modalidad, en la mayoría de los casos, se identifican como actividades de subsistencia. Hugo López, en Colombia, también ha estudiado el tema y ha reconocido que el sector informal se caracteriza por ser un conjunto heterogéneo en el cual coexisten actividades de diferente tipo; de igual forma también ha concluido que el término informal asignado al sector, se origina en que el empleo que se produce generalmente está al margen de los marcos normativos en lo que se refiere a la seguridad social, la estabilidad, la jornada laboral etc.

Los estudios realizados han señalado las implicaciones que se derivan de trabajar en el sector informal. Por su parte, en torno al tema del Desarrollo Humano, se ha profundizado y se ha resaltado su importancia ya que las estrategias orientadas hacia éste confluyen en un mejor uso de las capacidades y libertades para cada una de las personas. Sin embargo en torno al problema del empleo informal como un obstáculo en el proceso de Desarrollo

Humano en Bogotá aún no se ha realizado una reflexión profunda al respecto que permita examinar a detalle que el medio en el cual se desarrollan las actividades informales no proporciona las condiciones adecuadas para el logro del bienestar.

Desde el enfoque trabajado por las Naciones Unidas se ha hecho énfasis en lo importante que es para una persona el poder hacer pleno uso de sus capacidades, libertades y así mismo en lo significativo que resulta encontrar un ambiente que le brinde mejores oportunidades. Sin lugar a dudas cada una de las libertades de las que puede disfrutar una persona son importantes, como la libertad política, libertad de participación, libertad para realizar el potencial humano propio, libertad para realizar un trabajo digno, entendido éste último como la posibilidad de realizar una actividad que le suministre a la persona los medios y condiciones adecuadas para el pleno uso y desarrollo de sus habilidades. Éste enfoque con el paso del tiempo ha tomado bastante importancia, no sólo por su análisis respecto a diferentes temas que resultan relevantes para el Desarrollo Humano, sino también por el análisis que se realiza por medio del Índice de Desarrollo Humano (IDH). Ante la problemática del empleo informal presente en Bogotá, resulta útil preguntarse si este aspecto concerniente a la vida digna de cualquier persona puede ser considerado dentro del IDH, y a partir de allí realizar un análisis sobre dicha problemática en torno al tema del desarrollo.

De acuerdo a esto y a los resultados del IDH para la ciudad, se analizó la forma de cálculo de éste, y ya que el empleo digno y en óptimas condiciones constituye un elemento importante para la vida de la persona, se tomó la tasa de empleo informal de Bogotá y a partir de un procedimiento que permitió que ésta ingresará en el IDH como un componente más, se efectuó un nuevo cálculo del IDH. Los resultados obtenidos sitúan a la ciudad en un rango de Desarrollo Humano medio.

Estos resultados indican dos aspectos bastante importantes: En primer lugar, la incorporación de un nuevo componente dentro del IDH señala que es importante para la medición del Desarrollo Humano la consideración de todos aquellos aspectos que son importantes para una persona, pero que para el cálculo del IDH no son tenidos en cuenta.

En segundo lugar, los resultados están demostrando que en la evaluación del Desarrollo Humano para la ciudad el tema del empleo informal es un factor importante pero que no le está aportando a éste.

De acuerdo a esto en el primer capítulo se presenta una descripción de los estudios que se han realizado respecto al tema. En general los documentos reseñados exponen las tendencias del empleo informal; en cuanto a documentos sobre Desarrollo Humano se reseñan aquellos que para el caso son de utilidad.

El segundo capítulo expone las tendencias y en general el comportamiento del empleo informal en la ciudad de Bogotá, en este apartado se destacan sus principales características y rasgos en el sistema económico del Distrito. En el tercer capítulo se presenta el marco teórico, en el se muestran los diferentes enfoques que han explicado y conceptualizado el origen y comportamiento de la informalidad; así mismo respecto al tema de Desarrollo Humano se explica el enfoque empleado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a partir del cual se concibe un lazo significativo entre el empleo informal y el Desarrollo Humano para la ciudad.

El cuarto capítulo expone la metodología que se utilizó en el trabajo, por lo tanto se compone en primer lugar de una descripción de la metodología que ha sido utilizada por el PNUD para medir el Desarrollo Humano; en segundo lugar se presentan los posibles métodos a partir de los cuales puede incorporarse como componente dentro del Índice de Desarrollo Humano (IDH) la tasa de empleo informal y se aclara cual sería el más apropiado para realizar dicho procedimiento. En el quinto capítulo se presenta un análisis sobre los resultados obtenidos a partir del IDH que fue calculado con el nuevo componente; adicionalmente se encuentra un examen acerca de la manera cómo los planes de desarrollo para la ciudad han concebido y han dirigido sus esfuerzos a corregir la problemática del empleo informal.

Finalmente en el último capítulo se muestran conclusiones a las que se llegaron al realizar el trabajo, como también las posibles soluciones que podrían darse al respecto.

1. ANTECEDENTES

En el mercado laboral de Bogotá existen ciertos sucesos que impiden que la población desempeñe su actividad laboral en condiciones óptimas y favorables. Uno de estos sucesos tiene que ver con la informalidad, que en los últimos años ha alcanzado niveles bastante altos y que afecta notablemente las condiciones de vida y oportunidades de las personas que se encuentran empleadas en este sector.

Esta sección se compone de dos partes. En primer lugar se encuentra una revisión de los documentos y trabajos que han dedicado su estudio al sector informal urbano; y por otra parte también se encuentran escritos referentes al tema del Desarrollo Humano en la ciudad. Ambas partes son relevantes para comprender y entender a mayor profundidad la importancia de la calidad del empleo como una dimensión importante para el Desarrollo Humano de las personas.

En lo que se refiere a documentos sobre Desarrollo Humano, se han encontrado los informes elaborados por el Programa Nacional de Desarrollo Humano del Departamento Nacional de Planeación, donde se encuentra el IDH calculado para el país y los departamentos, como también reseñas sobre las situaciones que alteran la condición de vida de la población.

1.2 REFERENCIAS SOBRE EL EMPLEO INFORMAL

En la investigación realizada por Pérez (2004: 5-6) bajo la dirección del DANE, el autor pretendía analizar el comportamiento del empleo informal en las trece principales áreas y ciudades del país a partir de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el DANE entre el 2001 y el 2003. El estudio permitió concluir que la informalidad laboral se concentra en las áreas urbanas, lo cual ha conducido a una degradación del bienestar de los trabajadores. De la misma forma se hace mención a la incapacidad del sistema productivo para captar la demanda de trabajo que se ha venido incrementando como resultado de factores sociales y políticos dentro de los cuales podemos incluir el bajo nivel de gasto social y el conflicto armado que está obligando al desplazamiento hacia los centros urbanos en busca de alternativas de vida.

Pérez (2004:16-17) también afirma que existe una relación estrecha entre el empleo informal y el grado de educación alcanzado, pues según el análisis realizado se encuentra cómo aquellas personas con un bajo nivel educativo son las que más participan en el sector informal; curiosamente dentro de los años estudiados se observa un incremento de los trabajadores informales que cuentan con educación superior. Igualmente, se halló una distinción por género donde la informalidad femenina supera a la masculina, excepto en el nivel educativo superior.

El autor concluyó que el empleado informal se encuentra en condiciones inferiores a las de un empleado formal en el sentido de que tiene que cumplir con una jornada laboral más extensa, recibe un ingreso más bajo, y en muchos casos no cuenta con las mismas condiciones de seguridad social.

El estudio realizado por Gutiérrez (1996) quería demostrar los efectos psicológicos de trabajar en el sector informal, el análisis que presentó examina la relación entre la clase social y el funcionamiento psicológico del trabajador colombiano. Bajo éste análisis se tiene en cuenta la conceptualización propia de las economías latinoamericanas sobre el sector informal: “economía informal de subsistencia”, como un fenómeno que limita el desarrollo económico de los países.

Gutiérrez concluyó que los trabajadores del sector formal tienen mayor flexibilidad intelectual, sienten mayor bienestar psicológico y tienen orientaciones más autodirigidas que sus homólogos del sector informal¹. El mismo análisis explica que “las diferencias encontradas entre los trabajadores formales y los informales surgen a partir de las distintas oportunidades de realizar trabajos autodirigidos (trabajos de cierta complejidad, poca rutina y poca supervisión); en el sector informal los trabajos tienen una menor complejidad y son bastante rutinarios” (1996:188).

¹ Una orientación autodirigida en palabras de Kohn y Slomczynski, implica la creencia de que uno tiene la capacidad personal de ser responsable por sus propias acciones y de que la sociedad está constituida para hacer posible la autodirección.

El análisis realizado por López, Sierra y Henao (1987) tenía como finalidad establecer la importancia del sector informal en la economía, dicha importancia se fundamenta en la conexión que existe entre las actividades que se realizan al interior de éste con las que se realizan en el sector formal, y por el funcionamiento de éste sector al margen de el marco normativo y legal.

En dicho análisis el término informal se aplico para hacer referencia al caso urbano, es decir “sector informal urbano” y a las actividades que se dedican a la “producción mercantil de bienes y servicios en pequeña escala” (López, Sierra y Henao, 1987: 10). Teniendo en cuenta esto, los autores destacan la importancia que ha tomado el empleo informal, ya que ocupa una proporción importante de la población urbana.

Adicional a ello, establecen que una de las principales características de “las actividades informales no es su marginalidad económica. Están integradas de diversa manera con la economía moderna [...]. Lo que define a las unidades de pequeña escala como tales es principalmente su marginalidad jurídica y social” (López, Sierra y Henao, 1987: 12). Respecto a este asunto el análisis retoma dos elementos, primero el concerniente a la seguridad social y el segundo al salario mínimo. En ambos elementos se observó una notable deficiencia en el sector informal; en materia de seguridad social cerca de un 80% de los trabajadores informales se encuentran desprotegidos; y en lo referente al tema de salario mínimo también se encontraron insuficiencias ya que el 40% de los trabajadores informales devengaron menos de un salario mínimo.

El mismo estudio concluyó que el empleo informal ha experimentado una transformación en cuanto a sus características particulares, en efecto hacia los años setenta y ochenta el empleo en el sector informal urbano representaba una opción para “los migrantes, las personas sin educación y los trabajadores secundarios de los hogares”(López, Sierra y Henao, 1987: 14); sin embargo con el transcurso del tiempo la situación ha cambiado, así lo que se observo fue un aumento en el nivel educativo de las personas, como también un aumento en la población masculina empleada en el sector.

En el sector informal pueden identificarse dos grupos: el primero se caracteriza porque no posee “barreras de entrada -el capital, las calificaciones y la experiencia requeridos son mínimos-” (López, Sierra y Henao, 1987:21), adicional a ello la tecnología con la que se trabaja es precaria y se considera una opción de empleo para los menos favorecidos. El segundo se caracteriza porque la tecnología empleada aquí le permite a los empresarios producir bienes y servicios con una mayor calidad; según los autores éste representa una oportunidad “frente al empleo asalariado y a la colocación pasiva de pequeños ahorros de trabajo en el mercado financiero” (López, Sierra y Henao, 1987:21). Una de las principales conclusiones de éste estudio y que abarca a ambos grupos, es que en la economía existen ciertas circunstancias que limitan su capacidad, por lo que especialmente en épocas de crisis ocasionan que las personas, sobretudo las más necesitadas, tengan que recurrir a las actividades informales. Sin embargo en períodos de auge la estructura económica no cuenta con los mecanismos que le permitan crear los medios para garantizar una vida integra y los ingresos suficientes para los asalariados del sector.

En el marco de la 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la naciente Comisión de la Economía Informal², presentó el informe denominado “*El trabajo decente y la economía informal*”, en el cual, partiendo del hecho de que la OIT considera que “el trabajo en la economía informal no puede calificarse de “decente” en comparación con el empleo reconocido, protegido, seguro y formal” (2002:1), se hacen una serie de observaciones que van desde las posibles causas del crecimiento de la informalidad, hasta las medidas que deberían ser tomadas por la propia organización y por los gobiernos de los países donde se ha desarrollado éste fenómeno.

Según el informe, los diversos aspectos que han fortalecido la expansión de la economía informal son “los marcos jurídicos e institucionales inapropiados, [...] los problemas en materia de gobernanza, los fracasos de las políticas macroeconómicas, los factores demográficos (en particular la migración), los beneficios desiguales de la globalización” (OIT, 2002:3), entre otros. Con respecto a los marcos jurídicos e institucionales, la OIT

² La Comisión de la Economía Informal celebró su primera sesión el 3 de junio de 2002.

concluye que las normas y leyes que rigen el funcionamiento de las empresas, los derechos de propiedad y las relaciones laborales (empleador-empleado), son elementos que pueden hacer de la permanencia de alguna actividad en el sector formal, algo costoso y complicado. Adicionalmente, las políticas tomadas por algunos países para promover el crecimiento económico, han resultado en incrementos de la pobreza y el desempleo, permitiendo el aumento de los empleos de baja productividad.

De ésta forma, la OIT establece como prioridad la aplicación de las siguientes estrategias: “la promoción de un trabajo decente para todos; la consecución del programa global de empleo; la lucha contra la pobreza, la discriminación por razón de sexo y el trabajo infantil; y el fomento de un proceso de globalización justo y completo” (2002:2). Para ello, se concluye que la OIT realizaría un papel que se resume en la asistencia técnica a los estados miembros de la organización con el fin de detectar las deficiencias en cuanto a normas y políticas, y de colaborar en la ejecución de mecanismos que lleven a “incorporar a los trabajadores y las actividades informales en la economía formal” (OIT, 2002:25).

1.3 REFERENCIAS SOBRE EL DESARROLLO HUMANO

El informe recopilado por el DNP (2003) “*10 Años de Desarrollo humano en Colombia*” planteó la importancia de crear medidas para identificar y comparar los avances en materia de desarrollo humano visto desde tres dimensiones: primero, un ingreso que permita a las personas acceder a los bienes y servicios básicos; segundo, una vida larga y saludable; y tercero, un nivel educativo que le permita guiarse por sus preferencias y habilidades.

El informe concluyó que en el período de análisis el desarrollo medido por el IDH aumenta en un 8.5%, pero en forma discontinua, y los índices que lo componen se comportaron de la siguiente manera: la esperanza de vida creció el 6%; la población analfabeta decreció en 30.6%; y la tasa de escolarización combinada creció en 14.8%. En cuanto al índice del PIB, se destaca el período comprendido entre 1997-2000, ya que el PIB cayó de US\$2.351 a US\$1.799, a causa de la crisis vivida por la economía colombiana; ello condujo a que el IDH cayera en 1.6%.

Para el interés metodológico de la presente propuesta es importante mencionar el informe de Desarrollo Humano para Colombia 2003, “El conflicto, Callejón con Salida”. En este trabajo, el PNUD haciendo un reconocimiento del conflicto armado vivido por el país, tenía como objetivo establecer la relación entre esta problemática y el Desarrollo Humano, para lo cual argumentó que la fuente de riesgo más eminente contra dicho desarrollo provenía del conflicto armado experimentado por la sociedad colombiana.

De acuerdo a lo anterior, en el informe se afirma que: “el IDH no mide facetas importantes del desarrollo humano y por eso distintos analistas han propuesto ajustes o adiciones para captar el impacto de la desigualdad de clase, discriminación de género o el deterioro ambiental, entre otras variables relevantes” (2003:102). Por consiguiente, en este informe se quiso incluir una cuarta variable para el cálculo del IDH, la tasa de homicidios. El análisis precisó que el Índice estimado experimentaba una variación negativa en comparación al IDH tradicional, confirmando que el entorno violento afecta la calidad de vida y bienestar de la población.

De lo anterior, se deduce la estrecha relación existente entre el Desarrollo Humano y el fenómeno del empleo informal; en efecto al centrar el análisis en la desigualdad de oportunidades se observa que gran parte de la población encuentra obstáculos para ser participe de un mercado equitativo teniendo como mayor opción el ingresar al sector informal, aislándose de posibilidades y en la mayoría de los casos llegando a tener una vida marginal que conduce a rupturas sociales que provocan una intensificación de dicha desigualdad.

La literatura revisada analiza independientemente empleo informal y desarrollo humano, más no la relación existente entre estos, de lo cual puede observarse entonces un vacío. El IDH mide el progreso que se está generando en una sociedad, sin embargo una de las dimensiones de dicho índice, como lo es la condición de vida, no involucra de forma explícita un índice de calidad de empleo lo que dificulta establecer con mayor claridad el bienestar que están alcanzando los individuos.

2. EL EMPLEO INFORMAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, SU COMPORTAMIENTO DURANTE EL PERÍODO 1994-2004

El empleo informal en Colombia se ha convertido en un factor característico del mercado laboral; no sólo en Bogotá, sino también en las demás áreas metropolitanas esta forma de ocupación ha alcanzado una considerable representación dentro del conjunto económico. Su importancia no sólo se justifica en la gran proporción de personas que se emplean bajo esta modalidad, sino en el conjunto de elementos que lo caracterizan.

Para el período de estudio propuesto 1994-2004 se presenta un análisis descriptivo de su comportamiento, de su tendencia y se destacan aquellos factores que han determinado su importancia en la sociedad. De acuerdo a ello se han podido identificar varios eventos en el período de análisis.

López (1996) reconoce que finalizando la década de los años 80 y a comienzos de la primera mitad de los años noventa se presentó un proceso de formalización y salarización en el empleo informal urbano, entendido éste como una reducción en el empleo informal y la posibilidad que tuvieron las personas de encontrar un empleo formal bajo mejores condiciones laborales, el anterior suceso también se explica como consecuencia de la recuperación de la productividad media del trabajo ocurrida durante 1992-1994, tanto en el sector formal como en el informal.

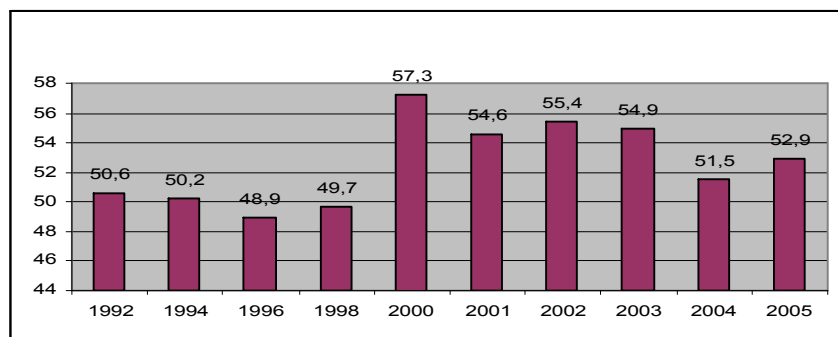
En efecto, la salarización del empleo y la mejora en los salarios reales del bienio 1992-1994 incidieron, tanto vía oferta como vía demanda, en la elevación de la productividad media del sector informal. De un lado elevaron la demanda por los bienes y servicios producidos por las pequeñas unidades informales. [...]Del otro, al ofrecer un empleo asalariado, alternativo al informal, redujeron la presión de oferta, es decir, eliminaron las unidades informales más precarias o evitaron que se multiplicaran (López, 1996: 12).

Sin embargo estos resultados contrastan con los presentados después de la primera mitad de los años noventa; no sólo para el entorno bogotano, sino para las principales ciudades del país, el empleo informal aumenta, presentándose una disminución en el empleo asalariado.

Tal como lo examina el Observatorio del Mercado de Trabajo (2000) de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), estos resultados son consecuencia de la desaceleración económica y crisis que se presentaron por esta época. La crisis experimentada en el mercado laboral se evidenció en el aumento del número desempleados en la ciudad, que ante la imposibilidad de encontrar un empleo en el sector formal, ingresaron en el sector informal mediante la creación de pequeñas unidades productivas caracterizadas por condiciones laborales, que no son las mejores, y por bajos niveles en los ingresos recibidos. A esta situación también se agrega el hecho que muchas personas se vieron ante la necesidad de ingresar al mercado laboral y la forma de hacerlo fue a través de empleos en la informalidad.

En efecto hacia el año 2000 los niveles de empleo informal en Bogotá se elevaron, alcanzando la mayor tasa de informalidad; la más alta que se ha registrado desde que se realiza una medición sobre este sector. Aunque en los años de la presente década la economía bogotana ha dado señales de recuperación, parece ser que aún persisten cierto tipo de dificultades ya que no sólo se ha observado un proceso de informalización en el empleo, sino también un aumento en el subempleo.

Gráfica 1. Tasa de informalidad en Bogotá, 1992-2005



Fuente: DANE, ECH. Cálculos: SHD, DEE

Las cifras son contundentes ante la persistencia de este fenómeno, y por ello también resulta importante considerar con más detalle las características y factores propios a él.

López (1996) ha concluido que los empleos que se dan en el sector informal, en lo que respecta a Bogotá y las principales áreas metropolitanas, se concentran principalmente en

tres sectores: industria, comercio y servicios. Aunque sectores generalmente identificados como formales, mostraron cierto grado de informalidad para los años noventa según la CCB. Tal es el caso de los sectores transporte y establecimientos financieros que registraron un aumento de la participación del empleo informal.

“El porcentaje de trabajadores informales en Bogotá en el sector de transporte y comunicaciones se incrementó en 22.5%, en 1992 era del 6% y para 1998 este porcentaje fue de 7.3%. [...] En el sector de establecimientos financieros se incrementó 56.8%, pasó de representar el 4.2% en 1992 al 6.6% en 1998” (CCB, 2002: 23-24).

La CCB también encontró que para los años noventa, en los sectores donde más se había manifestado el empleo informal, mostraron alguna disminución de éste dentro del total del empleo urbano. En el caso de la industria la participación del empleo informal paso de 18.9% en 1992 a 18.5% en 1998. En el sector comercio, sector donde se concentra la mayor parte del empleo informal, registró una disminución del 34% en 1992 a 32.6% en 1998. Por su parte el sector de los servicios, el segundo en mayor presencia de empleo informal, tuvo un comportamiento similar a los anteriores, presentó una leve disminución del 28.1% al 27.4% entre 1992 y 1998 respectivamente.

En los primeros de la década del 2000 la concentración de las actividades informales en sectores industria, comercio y servicios ha mantenido su tendencia; lo que unido al gran porcentaje de informalidad existente en la ciudad ha suscitado una notable preocupación, puesto que según la Secretaría de Hacienda Distrital –SHD– (2004) es una muestra del deterioro en la calidad del empleo.

En general las personas que se encuentran empleadas en el sector informal han sido clasificadas según su posición ocupacional, así se pueden identificar: “trabajador particular (personas que trabajan en unidades productivas de menos de 10 trabajadores), trabajador por cuenta propia, patrono o empleador, empleado doméstico o trabajador familiar” (CCB, 2000: 22). La CCB ha observado que de estas categorías, el trabajador particular, aquel que recibe un salario por el trabajo que realiza, ha venido disminuyendo su participación dentro

del empleo informal, y en contraste los trabajadores por cuenta propia han venido aumentando su participación.

El estudio realizado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital –DAPD– (2005), “*Indicadores y Tendencias del Mercado de Trabajo en Bogotá*”, encontró que por lo general el lugar donde son desempeñadas las actividades informales son la vivienda familiar y en una menor proporción los locales. De esta forma los gastos del hogar resultan mezclándose con los costos del establecimiento. De acuerdo a estas observaciones el documento afirma que: “La organización jurídica del sector está conformado en un alto porcentaje, 97%, por personas naturales, el 3% restante está constituido en sociedades de hecho” (DAPD, 2005: 22).

Sin embargo, también es común encontrar que muchos de los trabajadores informales realizan su actividad en el espacio público; ésta situación ha generado la preocupación por parte de la administración distrital, ya que conlleva desorden y en muchos casos también da lugar a circunstancias de inseguridad; de ahí que muchas de las políticas emprendidas tengan como objetivo la recuperación de este espacio y la reubicación de aquellas personas que se encontraban trabajando en un lugar de este tipo.

El DAPD (2005) también señala que el personal contratado por las unidades informales muestra el siguiente comportamiento, las personas que presentan una mayor participación (39.5%) son las que se encuentran en un rango de 36 y 50 años, seguido del grupo de 25 a 35 con 27.3%. Las cifras muestran que el 93.5% de las personas vinculadas tienen contratos de tipo verbal y solo el 6.5% tiene formalizado su contrato por escrito. “Según la forma de pago, el 71.9% de la población ocupada recibe su compensación bajo la modalidad de comisiones o utilidades y el 16.5% corresponde al esquema de sueldos o salarios” (DAPD: 2005:29).

A pesar de la heterogeneidad que se maneja al interior del sector informal, ya que son diversas las actividades y formas de desempeño en él, el Ministerio de Trabajo y Seguridad

Social -hoy Ministerio de Protección Social- y el SENA (1997) han afirmado que existen carencias y dificultades propias de los agentes económicos que forman parte del sector.

Por ejemplo se ha observado que el capital existente para trabajar por las unidades económicas es muy pequeño, los equipos y herramientas utilizadas en los procesos de producción son bastante obsoletos; y la mayoría de personas empleadas en este tipo de actividades cuentan con un bajo nivel educativo; a esto se suma el hecho que muchos ven este tipo de empleos con un carácter de temporalidad, o simplemente las condiciones manejadas al interior del sector hacen de la actividad informal un trabajo inestable. Por lo cual el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el SENA (1997: 17) afirman, “la acción individual redundante en un proceso productivo discontinuo que desaprovecha los efectos positivos de la división del trabajo y las economías de escala por lo que la productividad laboral es muy baja”.

Según los resultados del Observatorio del Mercado de Trabajo (2000), para la mayor parte de los años noventa la productividad del sector no supera el 0.01%, y de ahí que su contribución en el PIB no sea significativa; la excepción se observa en 1994, año en el cual la productividad de este sector fue de 0.03% y aumenta la contribución que éste hace al PIB. A pesar de esta situación, la tendencia en la productividad de este sector retorno al nivel de antes.

Otro de los rasgos comunes entre los trabajadores del sector informal es el referente a la seguridad social. En este aspecto, la situación ha sido precaria no sólo en Bogotá sino en las demás áreas metropolitanas del país. En comparación con el sector formal, aquellos que trabajan en el sector informal se enfrentan a una amplia desprotección; de acuerdo a las estadísticas esta población representaba un 74% para 1994. (López, 1996: 16). La situación no parece mejorar, las autoridades distritales han observado que a lo largo de estos años el grado de protección en materia de seguridad social y pensiones es demasiado bajo, de acuerdo al DAPD (2005: 29) “el 77% de las personas ocupadas en este sector no se encuentra afiliadas a una EPS, el 23% están afiliados a una entidad promotora de Salud, y el 11.2% tienen afiliación a pensiones y cesantías”.

Como se ha visto son varios los elementos comunes al empleo que se origina en el sector informal, tales elementos configuran este tipo de empleo y de ahí se derivan todas las consecuencias y efectos respecto al tema. Por lo que el DAPD concluye lo siguiente:

Teniendo en cuenta las características de ingresos, tipos de vinculación laborales y niveles de desprotección de sistemas de seguridad social, la mayor parte del empleo informal es una actividad considerada de baja calidad y productividad y hasta podría ser un indicador de las condiciones de subdesarrollo de una economía. Asimismo puede ser vista como la única alternativa que los grupos con bajos niveles educacionales deben ejercer para superar de alguna manera su situación de subempleo. (DAPD, 2005:31).

Debido a estas circunstancias, en los últimos años la cuestión del empleo informal ha tomado gran importancia, se ha convertido en un elemento importante para evaluar la calidad del empleo generado por la economía y por consiguiente estudiar las características propias de esta modalidad de empleo.

Además también se debe mencionar que el empleo informal se acentúa en épocas de crisis y desaceleración económica. De ahí que la recuperación económica deba contemplar dentro de sus objetivos la mejora en el empleo que es generado por el sistema económico de la ciudad.

Lo anterior sólo corrobora los resultados obtenidos en el estudio realizado por el DNP, la OIT, la CCB y el DANE (1996) que adicionalmente concluyó que en cuanto al aspecto legal el grado de informalidad se puede medir teniendo en cuenta factores como la afiliación al sistema de seguridad social, el pago de impuestos, el registro mercantil expedido por la CCB y los registros contables que deben tener todas las empresas. Al respecto se encontró que la mayoría de las unidades económicas informales (el 61.3%) no tenían ningún vínculo legal; le siguen aquellas unidades que cumplen uno sólo de los aspectos legales mencionados, siendo estas el 29.7% del total; el 6.7% tienen por lo menos dos “vínculos institucionales” (Pères Rokhas, 1996: 28) y el 1.8% tienen tres vínculos; por su parte la proporción de unidades informales que cumplen el total de los criterios definidos es de tan sólo 0.5%.

3. MARCO CONCEPTUAL

3.1 DEFINICIÓN DE DESARROLLO HUMANO

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define el Desarrollo Humano como “el proceso mediante el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas; entre las más importantes figuran el gozar de una vida prolongada y saludable, tener educación y acceder a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente” (PNUD, 1998:11).

Esta propuesta se diferencia del tradicional enfoque de los modelos de crecimiento económico, que enfatizaban la importancia del crecimiento del PIB, como una medida del Desarrollo económico y social que alcanzaba una nación. Para los promotores del Desarrollo Humano, se deben considerar otros aspectos, además del ingreso, que determinan las condiciones de vida de las personas.

El término de Desarrollo Humano significa tanto el proceso de ampliar las oportunidades de los individuos, como el nivel de bienestar que han alcanzado. También ayuda a distinguir claramente entre dos aspectos del Desarrollo Humano: uno es la formación de capacidades humanas tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos; el otro es la forma como los individuos emplean las capacidades adquiridas, ya sea para el trabajo o el descanso (PNUD, 1990: 34).

Es decir, desde una perspectiva multidimensional, el desarrollo se evalúa en un espacio más amplio que el de los ingresos. Al respecto, la concepción que ha tomado gran importancia es la que formula Amartya Sen, quien hace una distinción entre los conceptos de libertad y liberación. Con el primero hace referencia a “la condición necesaria para elegir y sin la cual no puede haber Desarrollo Humano Equitativo” (PNUD, 2003:3). A la vez muestra a la libertad como un medio cuyo resultado debe ser la liberación que permita a las personas evadir las dificultades que condicionan el buen desarrollo de su vida, como son la miseria económica, la exclusión política y la exclusión social.

De acuerdo a lo establecido por el PNUD, “la idea del desarrollo humano se centra directamente en el progreso de la vida y el bienestar humanos. Como el bienestar incluye

vivir con libertades sustanciales, el desarrollo humano también está vinculado integralmente al fortalecimiento de determinadas capacidades relacionadas con toda la gama de cosas que una persona puede ser y hacer en su vida” (2000:19).

Con la finalidad de medir y comparar en que nivel de desarrollo humano se encuentran los países, el PNUD diseñó un índice que contempla dimensiones definidas como las más importantes y de mayor disponibilidad técnica; ellas son: la longevidad, el conocimiento y la vida decente (medida a través del PIB per cápita). Tal medida se denominó Índice de Desarrollo Humano, IDH.

Cada una de las capacidades es de gran importancia para los individuos puesto que le permiten alcanzar el bienestar deseado. Aunque en el Índice de Desarrollo Humano se sintetizan las más importantes de éstas capacidades, los individuos dependen de otros aspectos que también resultan determinantes en su proceso de ampliación de oportunidades; dentro de éstos se encuentra el derecho que tiene una persona a acceder a un trabajo digno que no solo le proporcione los ingresos suficientes para vivir sino también la oportunidad de desempeñar su trabajo en un ambiente y condiciones que contribuyan a su crecimiento y formación personal.

Los medios de vida productivos y satisfactorios proporcionan a la gente los medios para comprar bienes y servicios. Habilitan a las personas socialmente al fomentar su dignidad y autoestima. También pueden habilitar a las personas políticamente al permitirles ejercer influencia en la adopción de decisiones en el lugar de trabajo y en otras partes. En los países industrializados la mayoría de los trabajadores están empleados en el mercado laboral estructurado, mientras que en los países en desarrollo la mayoría está fuera del mercado laboral estructurado (PNUD: 2000, 40).

Bajo éste reconocimiento de la importancia de un empleo digno dentro del Desarrollo Humano se hace importante precisar sobre los enfoques bajo los cuales se analiza la presencia de aquel tipo de empleo que impide alcanzar los medios que conllevan al pleno uso de las capacidades de las personas y por ende a un verdadero proceso de ampliación de oportunidades.

3.2 ENFOQUES TEÓRICOS QUE HAN ESTUDIADO EL SECTOR INFORMAL

Durante los últimos años, el sector informal se ha caracterizado por ser un fenómeno persistente en las economías Latinoamericanas y del resto del mundo, ya que las actividades que encierra dicho sector han venido extendiéndose, y son vistas como la alternativa de ocupación que le pueden proporcionar a los individuos determinados ingresos y de esta forma obtener los recursos que les permitan acceder a los medios conducentes a un desarrollo en su vida. Es tal la controversia que genera la naturaleza de este fenómeno, que han sido varias las aproximaciones teóricas sobre el origen, concepto y caracterización del sector informal y del empleo que se da dentro de éste.

Tales aproximaciones han tenido su origen en el reconocimiento de las actividades y formas que encierra este tipo de economía, mantienen elementos en común como diferencias entre sí, aunque existe el consenso de la heterogeneidad que se maneja al interior de este sector.

El concepto propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), nace a partir de un estudio realizado sobre la situación del empleo en Kenya en el año 1972. En éste estudio se concluyó que existía un grupo creciente de trabajadores a los que llamaron “ocupados pobres” (CEPAL, 1988:56), que a pesar de poseer un empleo no podían ser ubicados ni en el sector moderno, ni en el sector tradicional, tal situación se debía a que el trabajo desempeñado podía incluirse en el sector moderno, sin embargo el ingreso recibido superaba con una mínima diferencia el del sector tradicional.

Éste concepto se identifica con el enfoque de “El sector informal como modo de producción”³, en el cual la informalidad tiene origen en la diferencia que se identifica en ésta con respecto a la “lógica capitalista” (Herrera y Roubaud, 2004:13), que es la que impera en la economía. Al hablar de lógica capitalista se hace referencia al hecho de que ésta se fundamenta en la búsqueda de la acumulación, mientras que las unidades que participan en el sector informal dirigen sus esfuerzos a una producción que les permita la

³ Este enfoque se expone en el libro “El sector informal en Colombia y demás países de la CAN”, capítulo 1.

subsistencia. Así, el origen del sector informal se encuentra en el exceso de mano de obra que no es capaz de absorber el sector moderno, aquel guiado por la lógica capitalista.

Bajo esta aproximación teórica, el sector informal solo toma en cuenta al empleado por cuenta propia -menos los profesionales y técnicos-, trabajadores familiares no remunerados y sirvientes domésticos. Fue hacia la década de 1980 cuando la OIT junto al PREALC, realizaron una revisión sobre la definición hecha para el sector informal, ya que para entonces muchos habían considerado que existía una subestimación del sector informal a causa de que no se consideraban los trabajadores de pequeñas empresas. Dicha revisión tomó más importancia a partir de las transformaciones que tuvieron lugar en los procesos productivos y en general en la estructura organizacional como consecuencia de la descentralización (Flórez, 2002:9).

Aun después de la revisión realizada, la informalidad siguió siendo vista como un mecanismo de supervivencia y consecuencia de la insuficiente creación de trabajo moderno. El sector informal es considerado como el sector desfavorecido de un mercado de trabajo dualístico no conectado a las actividades formales.

Dentro de esta nueva conceptualización del sector informal, se toman varias clases de trabajador para su medición: “trabajador por cuenta propia –menos profesionales y técnicos– trabajadores de familia no remunerados, sirvientes domésticos y trabajadores asalariados en pequeñas empresas” (Flórez, 2002:10).

Aunque se pensaba que tal tipo de actividades con el transcurso del tiempo tenderían a desaparecer, a medida que los estudios se fueron perfeccionando se encontró que la informalidad era parte importante dentro del sistema económico, y el sector informal tomó una definición más compleja, en la que el modo de producción no se ajusta a los que predominan en la economía.

El sector informal puede describirse en términos generales como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o a la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. (Molina, 2001:15)

El tipo de actividades desempeñadas en este sector involucran elementos tales como la no distinción entre los factores productivos capital y trabajo, y el hecho de que las relaciones de empleo son acuerdos de palabra que no incluyen ningún tipo de contrato formal.

Las unidades económicas del sector informal se asemejan a empresas familiares donde los activos y el capital no son propiedad de la empresa en sí, sino que pertenecen a los propietarios; asimismo la responsabilidad de las deudas es ilimitada ya que la unidad económica además de responder por las deudas contraídas por la empresa también debe asumir los gastos del hogar.

Cabe anotar que este concepto se debe distinguir del de actividades ocultas o economía subterránea ya que la evasión del aspecto legal (como impuestos, seguridad social, legislación laboral, etc.) no se hace de forma intencional, si no que son circunstancias que se dan por las mismas características de este sector.

A partir de las diferencias observadas en el comportamiento del mercado de trabajo del mundo, la OIT hace una diferenciación según “el concepto de la capacidad de absorción de la fuerza laboral por el aparato productivo moderno” (Molina, 2001:9). Así distingue entre el Sector No Estructurado y Sector Estructurado.

El Sector No Estructurado se explica por dos razones: En primer lugar, la competencia existente entre éste sector y el Sector Estructurado, lleva a que los menos preparados o poco calificados sean excluidos de este último. En segundo lugar, la inestabilidad en los ciclos económicos hace que la intensificación del desempleo y subempleo genere problemas de inseguridad y desequilibrio sobre el mercado laboral que afectan con mayor fuerza a las personas no calificadas.

Dentro de las características del Sector No Estructurado se pueden citar las siguientes:

- La diversidad de sus actividades económicas.
- El alto capital de explotación que utilizan en sus operaciones de producción.
- El bajo nivel de tecnología por emplear métodos de producción en masa.

- El carácter estacional de sus actividades empresariales en función a la demanda.
- Una débil estructura institucional, sin formas contractuales tradicionales.

Generalmente se mantienen al margen de la normatividad (Molina, 2001: 10-11).

Por su parte el Sector Estructurado es aquel cuyas unidades funcionan bajo un marco normativo, y en general es opuesto al Sector No Estructurado.

En la definición manejada por la OIT, se ha relacionado el concepto de sector informal con el de pobreza, tomando las actividades que se realizan en este sector, como una forma de subsistencia para los individuos que se hacen partícipes de estas. En dicha definición se encuentra una marcada tendencia hacia el enfoque dualista, distinguiendo dos tipos de sectores en el mercado de trabajo: uno en el cual los trabajadores cuentan con la posibilidad de disfrutar de mejores condiciones para desempeñar su labor; y otro, en el que el desarrollo de la labor está condicionado por las características mismas del sector, es decir, falta de reconocimiento por parte de las instituciones, bajos niveles de productividad y salariales, entre otras.

A partir de ésta propuesta se identifica que el sector informal tiene su origen en la existencia de dos sectores que se diferencian en su funcionamiento. Una de la primeras teorías comprendidas en este enfoque es la presentada por Arthur Lewis en su libro “El desarrollo económico con oferta limitada”, en el cual reconoce dos segmentos: El capitalista, como aquel en cuyo interior se genera expansión económica a partir del uso del capital capaz de reproducirse y que proporciona una renta a sus propietarios; y el de subsistencia, que como resultado de la existencia del anterior, se caracteriza por el no uso de capital reproducible y generador de ingresos.

Sin embargo dentro de esta teoría se han presentado cambios reflejados en la terminología utilizada, así actualmente una de las más destacadas es la que formula y diferencia dos tipos de mercados, los mercados primarios de trabajo y los mercados secundarios de trabajo. Dentro de los autores que trabajan bajo este enfoque se encuentra Michael Piore, quien distingue estos dos sectores a partir del funcionamiento de las instituciones.

Este autor sugiere que hay un mercado laboral primario que permite la conformación de asociaciones de trabajadores que influyen en la definición de las reglas de negociación entre empleados y empleadores; tales instituciones hacen de éste, un segmento estable que incluye altas remuneraciones, buenas condiciones de trabajo y baja rotación de empleados. En contraste se encuentra un mercado laboral secundario que incluye empleos inestables con baja remuneración, condiciones precarias en cuanto a seguridad social, y bajos niveles de productividad.

En resumen, el enfoque del Mercado de Trabajo Dual establece una división del mercado laboral a partir de la calidad de empleos que éste genere según “las diferencias tecnológicas entre los sectores productivos” (Uribe y Ortiz, 2004:14).

En el enfoque tradicional (aquel manejado por la OIT) se visualiza el empleo en el sector informal como un trabajo de subsistencia y concluye que el sector formal no tiene capacidad para la generación de empleo, así un salario más alto que el de equilibrio lleva a que los trabajadores hagan lo posible por entrar en el sector formal. De acuerdo a esto se toman como informales: los trabajadores cuenta propia, a excepción de los que son profesionales y técnicos; los trabajadores familiares sin remuneración; los empleados domésticos; y los pequeños propietarios y asalariados que trabajan en empresas pequeñas⁴. Víctor Tokman es otro de los autores que realizando un estudio sobre el sector informal, visualiza a este como una forma de sobrevivencia, donde:

El sector informal es el resultado de la presión del excedente de mano de obra por empleo, cuando los buenos empleos, generalmente en los sectores modernos, son insuficientes. Esta ha sido la historia en América Latina y, en general, en los países en desarrollo. Una población que crece rápido, una fuerza de trabajo que presiona por encontrar trabajo, particularmente en las ciudades, y buenos empleos en los sectores modernos, pero que crecen a ritmos insuficientes. En países donde los seguros de desempleo no abundan, o cuando los hay resultan insuficientes, la gente busca sus propias soluciones produciendo o vendiendo algo que le permita obtener algún ingreso para sobrevivir. (Tokman, 2001:22)

⁴ Esta definición ha sido adoptada por la OIT para conceptualizar el sector informal en varios países. En Colombia el DANE utiliza esta definición tomando como límite 10 empleados para las empresas pequeñas.

Profundizando al respecto, Tokman ha reseñado una serie de elementos comunes al sector informal y a las actividades realizadas en el, como lo son: La propiedad familiar de las empresas; las operaciones se llevan a cabo a una escala reducida; el uso de métodos de producción intensivos en mano de obra; el empleo de tecnologías poco modernas y la existencia de mercados no regulados y competitivos. Adicionalmente, Tokman reconoce como factor persistente de este sector los bajos niveles de productividad y la poca capacidad de acumulación.

A manera de especificación Tokman toma el sector informal como una parte del sector formal viendo al primero de estos como el estrato más bajo del segundo, es decir, no se trata de una diferenciación dualista ya que el sector informal se está explicando por la heterogeneidad que se maneja al interior del sector formal; aspecto que surge a partir de las diferentes barreras que dificultan la libre movilidad dentro de la formalidad y que se relacionan no solo con los niveles de calificación de los trabajadores, sino con elementos subyacentes al propio mercado como son la oferta, la demanda y la estructura de remuneraciones.

Al hablar de la naturaleza del sector informal, Tokman hace mención al proceso de acumulación de capital, y encuentra que este sector se origina ya que la demanda de mano de obra no es función de dicho proceso; por ello, el sector formal se distingue del informal ya que concentra las actividades económicas organizadas, incluye “por el lado de la demanda de mano de obra, a las plazas ocupacionales disponibles en las empresas organizadas y en los servicios personales requeridos por los estratos de mayores ingresos. Por el lado de la oferta, abarca a las personas más calificadas o con mayor experiencia dentro de cada categoría profesional” (Tokman, 1976:62).

Por último, para Tokman la importancia de distinguir entre el sector formal e informal radica en que: 1) En el sector informal se ocupa una parte importante de la fuerza de trabajo urbana y aquellos ocupados en este sector son difícilmente absorbidos por actividades de mayor productividad, es decir tomará bastante tiempo la desaparición de este sector; 2) Debido a que es el segmento más bajo dentro del mercado de trabajo concentra la población

más golpeada por la pobreza; 3) Dado que es un segmento que no pertenece a ninguna parte organizada del mercado de trabajo queda fuera del alcance de la mayor parte de políticas de ingreso y de protección.

Otro de los enfoques que han sido propuestos para explicar el sector informal es el trabajado por Alejandro Portes, conocido como la descentralización productiva; ésta se relaciona con la dinámica globalizadora y los cambios que se derivan de la división del trabajo.⁵ En este medio se hace importante que las unidades empresariales modernas se adapten y tengan la capacidad de enfrentar la demanda más inestable como también se preparen para la introducción de nuevos sistemas productivos que sean más eficientes y flexibles; para que esto sea posible se debe implementar la descentralización de los procesos de producción y de trabajo, lo que conducirá a una reducción de costos. “La descentralización se asocia a la subcontratación de productos y de mano de obra, promovida recientemente por reformas laborales en algunos países, o producida de manera espontánea porque genera mayores posibilidades de evasión de las obligaciones laborales” (Portes, Castells y Benton, 1989).

A partir de ésta visión de la naturaleza de la informalidad, si se trata de establecer una diferencia entre sector formal e informal, Portes aclara que la discrepancia fundamental se encuentra en la forma de producción o de intercambio, más no en las características del producto final. Así, cuando el proceso de producción y distribución, y el producto final son lícitos, se hace referencia a una economía formal; si por el contrario, tanto el proceso de producción y distribución como el producto son de naturaleza ilícita, hablamos de una economía de tipo delictivo. En este contexto, la economía informal es la que se encuentra entre las dos mencionadas, es decir, aquella en la que el proceso de producción y distribución puede definirse como de naturaleza ilícita, pero el producto final es totalmente lícito.

⁵ Carmen Elisa Flórez en su documento “The Function Of The Urban Informal Sector In Employment” identifica esta aproximación bajo el nombre de Enfoque Estructuralista, reconociendo que el sector informal contempla actividades que proporcionan un ingreso, que no están reguladas por el estado pero se encuentran interconectadas con el sector formal; y no necesariamente se tratan de actividades marginales o tradicionales.

El enfoque propuesto por Portes se opone a la tendencia expuesta anteriormente, ya que propone que el sector informal no involucra aquellas actividades que se encuentran al margen de los beneficios del sector formal, “el sector informal hace referencia a un conjunto de actividades que se desarrollan en toda la estructura social, que implican generación de ingresos y cuya característica central es que no están reguladas por las instituciones de la sociedad, en un medio social en el cual actividades similares si están reguladas.”(Portes y Schauffler, 1993: 48).

Portes distingue la economía informal de la pobreza, ya que esta última es un atributo relacionado con el proceso de distribución, mientras que la informalidad es una forma específica de relaciones de producción. Los empleados del sector informal no deben ser catalogados como un grupo marginal ya que las labores que desempeñan se encuentran relacionadas con las formales, y hacen parte del proceso de acumulación de capital de las grandes empresas que cambian constantemente sus procesos de producción adaptándolos a situaciones específicas de la economía que involucran esquemas de regulación costosos unidos a una oferta de trabajo elevada.

Dentro de esta perspectiva del sector informal se identifica la conexión que existe entre las actividades formales e informales, pero a la vez se reconoce la heterogeneidad existente al interior del sector informal por lo cual distingue tres tipos de actividades: i) las de subsistencia; ii) actividades y servicios que dependen de la subcontratación del sector formal, caracterizadas por su procíclicidad⁶ al sector formal; y iii) las actividades de pequeñas empresas independientes que operan al margen de la regulación. (Herrera, 2006:8)

Otro autor que se ha destacado por su aporte al estudio de la informalidad es Hernando de Soto, quien formula su propuesta a partir de la observación del comportamiento del mercado de trabajo en Perú, y que afirma es un análisis que se puede generalizar para los países de Latinoamérica.

⁶ Aquí, el término procíclicidad quiere decir que cuando el sector formal experimenta un crecimiento, el informal presenta el mismo comportamiento; y cuando el formal se contrae, sucede lo mismo con el sector informal.

En su libro “El Otro Sendero” (1987), De Soto expone su análisis a partir del crecimiento demográfico que ha hecho que las personas constituyan asentamientos al margen de la ley alrededor de las ciudades, a lo cual ha denominado “Vivienda Informal”. Con el surgimiento y posterior crecimiento de estos espacios, las actividades económicas que se realizaban al interior de éstos tomaron un proceso de evolución equivalente que se dio de forma alterna a las normas estatales dando origen al Comercio Informal.

De esta forma, De Soto distingue dos modalidades de comercio informal que están claramente definidas, el comercio ambulatorio y los mercados informales. El primero incluye dos tipos de actividades, el comerciante que deambula por la ciudad ofreciendo productos y servicios, y el comerciante que expende mercancías o presta servicios desde un puesto fijo en la vía pública. Los mercados informales surgen a partir de la organización de los comerciantes ya descritos, quienes ante la necesidad de establecer unos derechos de dominio que les permitan acceder a mejores condiciones de trabajo como el crédito, dirigen sus esfuerzos a la búsqueda o construcción de establecimientos que les permitan abandonar las calles.

A partir de esta observación, De Soto encuentra que el sector informal se origina como consecuencia de la excesiva regulación estatal, es decir, que responsabiliza al gobierno y a las estructuras institucionales del incremento constante de trabajadores que desempeñan actividades extralegales, ya que el pertenecer a un sector formal (legal) impone un costo bastante elevado que no puede ser asumido por las unidades que pretenden establecer procesos productivos dentro de marcos legales.

Este autor ve las actividades informales como una señal de iniciativa e invención por parte de aquellos sectores de la población que no tienen la posibilidad de acceder a estructuras organizadas y formalmente constituidas; así, de Soto define la informalidad como “la respuesta popular a la rigidez de los Estados "mercantilistas" predominantes en Perú y otros países de América Latina, que sobreviven otorgando el privilegio de participar legalmente en la economía a una pequeña élite”. (Portes y Haller, 2004:10).

Entre los diferentes enfoques que han tratado de brindar una explicación sobre el sector informal es evidente que son varios los elementos que hacen que se diferencien entre sí, como también algunos que permiten establecer semejanzas entre ellos. No obstante, en lo que se refiere al sector informal urbano en Colombia, las estimaciones de este sector contemplan las estadísticas producidas por el DANE, tomando el sector informal como un “sector marginal, de baja productividad y empresas de pequeña escala, y toma el tamaño de la empresa y clase de trabajo como variables de medida” (López, 1996; Caro 1995 citado en Flórez, 2002:13).

En lo que se refiere a Bogotá, el sector informal ha sido definido como:

“el conjunto de unidades productivas en forma de empresas de hogares, no constituidas en sociedad, que funcionan en pequeña escala, con una organización rudimentaria donde hay poca o ninguna distinción entre capital y el trabajo. Las relaciones de empleo se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales o sociales, y no en acuerdos contractuales que caracterizan a las empresas formales”. (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y SENA, 1997: 34).

Teniendo en cuenta los enfoques mencionados, se concluye que de ellos se pueden tomar algunos elementos que son aplicables al caso colombiano, en especial para Bogotá; en donde se pueden identificar dos mercados de trabajo: uno formal que funciona dentro del marco normativo y que ofrece a sus empleados condiciones óptimas que facilitan el desarrollo de su vida en sociedad; y un segundo mercado que funciona en la informalidad, en donde el marco legal e institucional es prácticamente inexistente, lo que unido a las condiciones sociales y económicas propias de las unidades que se encuentran en éste sector, conducen a que las actividades que se forman al interior de él sean de una naturaleza restrictiva que retiene a la mayoría de individuos en este medio, y que determina que sean pocos los que logran alcanzar un progreso a partir del desarrollo de éstas actividades.

4. METODOLOGÍA

En Colombia se viene haciendo un seguimiento al sector informal desde el año 1984 a través del módulo del sector informal aplicado desde el desarrollo de la etapa 44 de la Encuesta Nacional de Hogares, dicho módulo se aplicaba cada dos años hasta el 2000. Desde el 2001 como consecuencia del cambio metodológico propuesto por el DANE, implementación de la Encuesta Continua de Hogares, se tienen resultados anuales sobre las tendencias de dicho sector y la población ocupada en este.

Para situar la población que se encuentra empleada en el sector informal, el DANE diseñó preguntas que permitieran caracterizar este tipo de población, como determinar el tamaño del establecimiento donde trabaja la persona, tiempo que lleva desempeñándose en esta labor, sitio donde realiza el trabajo, cuantos días trabaja a la semana regularmente, si se encuentra afiliado a alguna entidad de seguridad social, y si adicionalmente realiza otra labor.

De acuerdo a esto, la incorporación de la variable empleo informal dentro del Índice de Desarrollo Humano para la ciudad de Bogotá, se realizó a partir de las tasa de ocupación informal (población ocupada en el sector informal/total de ocupados), teniendo en cuenta que su cálculo desde 1984 se realizaba cada dos años, y que a partir del año 2001 se realiza una medición constante, es decir cada año.

Sin embargo, más allá del hecho de incorporar la tasa de empleo informal dentro del índice, se encuentra la importancia de considerar el comportamiento del empleo como una dimensión relevante que interviene en las condiciones de desarrollo humano. De ahí que los resultados obtenidos por medio de la modificación del índice permitan establecer un análisis reflexivo sobre las consecuencias de que este tipo de empleo se este extendiendo en la sociedad bogotana y las medidas que al respecto deben tomarse en materia de política.

4.1 METODOLOGÍA TRABAJADA POR EL PNUD

El IDH es la herramienta que ha sido diseñada por el PNUD para medir el Desarrollo Humano, que permite establecer el progreso de un país en términos de tres aspectos

considerados representativos del Desarrollo Humano y útiles puesto que permiten comparaciones internacionales, ellos son (PNUD, 2005:367).

- ♦ Disfrutar de una vida larga y saludable, medida a través de la Esperanza de vida.
La relevancia de la esperanza de vida radica en el hecho de que se considera que una vida prolongada posee gran valor para una persona y el alcanzarla contempla un conjunto de elementos que hacen esto posible como una adecuada nutrición y el gozar de buena salud, entre otros.

- ♦ Disponer de educación, medida a través de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa de matrícula combinada bruta en los tres niveles: primaria, secundaria, media y superior.
La tasa de alfabetización se considera una de las primeras medidas que se obtienen para establecer si una persona tiene la oportunidad de aprender a leer y escribir, con ello se está dando el primer paso hacia la posibilidad de aprendizaje en la vida. La tasa de matrícula combinada también se considera una medida importante, puesto que a través de esta se están obteniendo cifras sobre el nivel de formación logrado por una persona. La combinación de ambos aspectos permite establecer un cálculo aproximado del logro educativo alcanzado.

- ♦ Tener un nivel de vida digno, medido a través del PIB per cápita (PPA en US\$).
La elección del PIB per cápita como un aspecto que refleja el logro de un nivel de vida decente se justifica en que éste proporciona información sobre la capacidad con la que cuentan los individuos para adquirir ciertos bienes y servicios, como también la posibilidad de ejercer control sobre ciertos recursos.

El Índice de Desarrollo Humano basa su cálculo en la construcción de índices para cada una de las variables mencionadas. La metodología tradicional para el cálculo de estos índices ha establecido valores máximos y mínimos para las dimensiones de esperanza de vida, alfabetización de adultos y el PIB per cápita, cuando se han obtenido cada uno de los

índices, la forma de calcular el IDH es aplicar una suma entre los índices obtenidos y dividir por tres, asignando la misma ponderación para todos.

Para los índices de Esperanza de vida y PIB, los máximos y mínimos se han establecido a partir del comportamiento histórico, así estos valores serán los más altos y bajos presentados en los países que se incluyen en el cálculo del IDH. Por su parte para el índice de alfabetización, que hace parte del índice de logro educativo, el valor máximo corresponde a un valor proyectado que es al que se desea lleguen todos los países, es decir que la totalidad de su población sea alfabeta; por ende el mínimo determinado es cero.

En lo que se refiere a la tasa de matrícula combinada bruta, según el DNP, ésta es tomada como la proporción entre el número de personas que asiste a primaria, secundaria, media y superior, y el número de personas entre 7 y 25 años.

En detalle la forma de cálculo es la siguiente:

Cálculo del Índice de Esperanza de Vida

Valor máximo: 85

Valor mínimo: 25

$$\text{Índice de esperanza de vida} = \frac{\text{valor efectivo} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Cálculo del Índice de Logro Educativo

Índice de alfabetización

Valor máximo: 100

Valor mínimo: 0

$$\text{Índice de alfabetización} = \frac{\text{valor efectivo} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Tasa de matrícula combinada bruta

$$\text{TMCB} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Personas matriculadas en Primaria, Secundaria, Media y Superior}}{\text{N}^\circ \text{ Personas entre 7 y 25 años}}$$

Índice de logro educativo = $\frac{2}{3}$ (Índice de alfabetización) + $\frac{1}{3}$ (Índice bruto de matriculación).

Cálculo del Índice de PIB

Este índice se calcula utilizando el PIB per cápita ajustado (PPA en US\$). “En el IDH los ingresos actúan como sustitutos de todos los demás componentes del desarrollo humano que no se reflejan en una vida larga y saludable ni en la educación adquirida. Los ingresos se ajustan, puesto que lograr un nivel respetable de desarrollo humano no requiere ingresos ilimitados. En consecuencia, se utiliza el logaritmo de los ingresos”. (PNUD, 2005:367).

Índice de PIB

Valor máximo: 40000

Valor mínimo: 100

Índice de PIB:
$$\frac{\log(\text{valor efectivo}) - \log(\text{valor mínimo})}{\log(\text{valor máximo}) - \log(\text{valor mínimo})}$$

Obtenidos cada uno de los índices, el paso siguiente para calcular el IDH es aplicar un promedio entre los índices de los tres componentes, así:

$$\text{IDH} = \frac{\text{Índice de esperanza de vida} + \text{Índice de logro educativo} + \text{Índice de PIB}}{3}$$

Con esta medición el PNUD clasifica a los países en tres categorías:

- Son países con un bajo nivel de desarrollo humano aquellos cuyo IDH es inferior a 0.500.
- Son países con un desarrollo humano medio aquellos cuyo IDH se encuentre entre 0.500 y 0.799.
- Son países con un alto nivel de desarrollo humano aquellos cuyo IDH sea igual o superior a 0.800.

4.2 COMPORTAMIENTO DEL IDH DE BOGOTÁ EN EL PERIODO 1994-2004

Bogotá como capital del país es uno de los principales centros económicos; las actividades económicas realizadas por los habitantes de la ciudad la han posicionado como un destino atractivo para efectuar operaciones de inversión, incluso las actividades industriales y de

servicios constituyen otro de los factores económicos que hacen de la ciudad una de las economías más destacadas a nivel nacional.

En el área de Desarrollo Humano la ciudad se ubica como una de las mejores en el sentido que de acuerdo a las tres dimensiones que componen el IDH, Bogotá presenta un comportamiento positivo en cada una de ellas, lo que aporta a su IDH. En general los informes nacionales han concluido que Bogotá, contemplándola junto a los departamentos, se ubica como uno de los lugares que presenta un mayor Desarrollo Humano.

Así lo establece el informe para el año 2000, “Bogotá como capital y Chocó como departamento son [...], los departamentos con mejor y peor índice respectivamente” (DNP, 2000:37).

Tabla 1. Índice de Desarrollo Humano para Bogotá 1994-2004

	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
IDH	0,817	0,836	0,826	0,813	0,817	0,814	0,825	0,833
Coefficiente de Gini	0,416	0,508	0,559	0,564	0,561	0,545	0,522	0,553
IDH corregido por Gini	0,708	0,697	0,681	0,672	0,676	0,679	0,692	0,691

Fuente: DNP- Programa Nacional de Desarrollo Humano

El IDH, sin corrección por Gini, de la ciudad de Bogotá se ha mantenido por encima del 0.8, presentando disminuciones en el período 1996-2002, y a partir de este último año ha venido recuperándose. En Colombia a partir de 1994 se realiza el ajuste por Gini, éste ajuste se realiza ya que la desigualdad en la distribución en Colombia es bastante elevada y se hace directamente sobre el Índice de PIB, al efectuar éste ajuste se observa que entre mayor sea el coeficiente de Gini menor será el índice del PIB y por ende menor será el IDH.

El buen comportamiento del IDH de Bogotá es acompañado muy de cerca por departamentos como Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico y Antioquia. En general estos han sido los departamentos cuyos índices se destacan por ser algunos de los más altos en el conjunto nacional. Por el contrario los departamentos que a través de su IDH revelan

un mínimo avance en cuanto a Desarrollo Humano son Chocó, Cauca, Caquetá y Nariño. Este desempeño de los departamentos se ha mantenido casi igual desde que se calcula el IDH en Colombia (Ver anexo 1).

Si se observan cada uno de los componentes del índice se concluye que la dimensión en la que mejor se encuentra la capital es en la de logro educativo, ubicándose por encima de los demás departamentos con valores alrededor del 0.9. Dentro del índice de logro educativo resalta la importancia de que la tasa de analfabetismo sea la más baja del país.

Por su parte la esperanza de vida, aunque se encuentra dentro de las más altas, es superada por la registrada por departamentos como Atlántico, Bolívar, Sucre y Magdalena. Y Bogotá al ser una de las economías que más aporta al PIB nacional, también muestra uno de los índices de PIB más significativos.

4.3 PROPUESTAS PARA EL DISEÑO DEL ÍNDICE DE EMPLEO INFORMAL Y SU CÁLCULO DENTRO DEL IDH

Para el diseño del Índice de empleo informal de manera que pueda ser incluido como un componente más del IDH, se presentan dos alternativas de cálculo. La primera de ellas se basa en la forma de cálculo que actualmente utiliza el PNUD; la segunda se apoya en la propuesta realizada en el informe nacional de Desarrollo Humano 2003 “Callejón con salida” (PNUD, 2003).

Después del análisis sobre cada una de ellas se concluirá cual se adapta mejor, teniendo en cuenta el papel que juega el empleo informal dentro del Desarrollo Humano.

4.3.1 Según la metodología tradicional

De acuerdo a la metodología ya explicada (Metodología trabajada por el PNUD), el Índice de Empleo Informal se calcularía de la misma forma que los índices de esperanza de vida y alfabetización, es decir:

$$IEI = \frac{\text{ValorEfectivo} - \text{ValorMínimo}}{\text{ValorMáximo} - \text{ValorMínimo}}$$

Dado que el fenómeno en cuestión no le contribuye al desarrollo humano sino que por el contrario lo afecta negativamente, su ingreso dentro del IDH sería con un coeficiente negativo y se mantendrá la misma ponderación para cada uno de los índices.

$$\text{IDH} = \frac{\text{Índice de esperanza de vida} + \text{Índice de logro educativo} + \text{Índice de PIB} - \text{IEI}}{4}$$

Para definir los máximos y mínimos a utilizar en el índice de empleo informal se tendrán en cuenta dos posibilidades:

En la primera, los valores máximo y mínimo para ser considerados dentro del índice fueron elegidos teniendo en cuenta que el empleo informal es un fenómeno que predomina en economías en vía de desarrollo, como las latinoamericanas. Debido a que en la observación de ésta manifestación del empleo es difícil la identificación y medición del mismo, por disponibilidad de información, se toma como referencia un estudio para la CEPAL que recoge datos de informalidad para toda Latinoamérica (Cimoli, Primi y Pugno: 2006). De acuerdo a ello se observaron las diferentes proporciones de empleo informal con respecto al total de ocupados en los países de América Latina en el año 2003.

Se determinó que el valor máximo a utilizar será 66,7; cifra que corresponde al porcentaje de empleados informales más alto de Latinoamérica, presentada en Bolivia. Adicionalmente, ya que es una cifra bastante elevada que se presentó en una época de especial crecimiento de la informalidad, se empleó porque se espera no volver a ella.

De acuerdo a lo observado en estudios realizados por Thomas –OIT– (2002), Cimoli, Primi, Pugno –CEPAL– (2006) y Freije –Instituto de Estudios Superiores de Administración, IESA– (2001), que muestran el porcentaje histórico de informalidad en América Latina, se ha determinado que no existe una tasa inferior al 36.3%. Tal porcentaje de empleo informal

se presentó en Uruguay en 1990, periodo durante el cual éste fenómeno aún no estaba totalmente fortalecido.

Adicionalmente, este valor se admite como un mínimo de informalidad ya que se ha logrado establecer que existen casos donde, a pesar de encontrarse en el marco de la informalidad, algunos empleos pueden proveer recursos suficientes para alcanzar niveles de desarrollo humano elevados configurados por un mayor y mejor acceso a las oportunidades que brinda un mercado.

En la segunda, se considerará el comportamiento histórico del fenómeno en Colombia. Al observar la tasa de informalidad en las principales áreas metropolitanas del país se encontró que la tasa más alta de empleo informal se registró en el 2002 y fue de 61.3%, por lo tanto dicha tasa se tomaría como el valor máximo a utilizar en el cálculo del índice. En lo que respecta al valor mínimo, ya que la tasa mínima nacional de empleo informal logra superar la tasa mínima presentada históricamente en Bogotá, se concluye que es más adecuado utilizar un valor mínimo de 0, lo cual se justificaría por el hecho de que resulta deseable que el empleo en la capital avance hacia una mayor formalización.

Dadas estas posibilidades, los resultados obtenidos al calcular el IDH de la forma propuesta muestran una disminución bastante significativa sobre el índice. Por una parte al realizar el cálculo con los valores máximo y mínimo establecidos de acuerdo a las tendencias de Latinoamérica, se encontró que el Índice de empleo informal refleja valores cercanos a un 50% de informalización en el empleo, lo que conduce a que el IDH presente un deterioro al pasar de 0.816 a 0.498 en 1994, y de 0.833 a 0.50 en el 2004 (Ver anexo 2.a).

Con los valores máximo y mínimo en el contexto nacional, se observa que el índice de empleo informal muestra un grado de informalización muy alto sobre el empleo de la ciudad; la incidencia de este elevado índice en el IDH resulta determinante pues éste último se reduce en proporciones cercanas al 50%, por ejemplo para el 2000 el IDH pasa de 0.812 a 0.376 (Ver anexo 2.b).

al primero se puede argumentar que este expresa que tan lejano o cercano se encuentra el empleo informal presentado en un determinado año con respecto a un valor mínimo establecido de acuerdo a las características sociales e históricas de las regiones donde se presenta este fenómeno. Es decir que muestra un margen que será más pequeño en la medida en que el valor efectivo se acerque al valor mínimo, con lo cual se presentará una disminución en el exceso de empleo informal.

En relación al segundo puede decirse que este está mostrando la distancia dentro de la cual se ha movido el empleo informal. En este sentido los valores máximo y mínimo serán los mismos que fueron establecidos en la primera alternativa (según la metodología tradicional).

De manera que, para que el índice de empleo informal pueda entrar en el IDH mostrando un avance, es necesario realizar una transformación particular. Siguiendo la metodología planteada para el informe de Desarrollo Humano de Colombia del año 2003 (PNUD, 2003:485), la expresión (a), es decir 1, se asume como una tasa de empleo no informal. Así, el resultado de la diferencia entre las expresiones (a) y (b) se toma como el valor que refleja el empleo que no es informal, y que por lo tanto expresa lo que se tiene en empleo formal, es decir el logro que será incluido en el IDH.

Este índice de empleo informal entraría al IDH teniendo la misma ponderación que los otros índices, así que el IDH se calcularía de la siguiente forma:

$$\text{IDH} = \frac{\text{IEV} + \text{ILE} + \text{IPIB} + \text{IEI}}{4}$$

Al efectuar el cálculo del IDH bajo ésta metodología para los diferentes años, éste experimenta un deterioro; sin embargo no es tan significativo como en el anterior caso (cálculo según la metodología tradicional). Por un lado al realizar el cálculo con los valores máximo y mínimo establecidos según el contexto latinoamericano, el Índice de Empleo Informal obtenido muestra que para los años noventa cerca del 55% del empleo generado era formal, para los años 2000-2003, sólo un 36% del empleo es formal. El IDH resultante

muestra la siguiente variación: pasa de 0.817 a 0.7481 en 1994, y de 0.833 a 0.75 en el 2004 (Ver anexo 3.a).

El mismo ejercicio con los valores máximo y mínimo según el contexto nacional, arroja un resultado similar al anterior, un notable nivel de informalidad en el empleo; el índice de empleo informal para la mayoría de los años muestra que sólo un 15% del empleo total es formal. El efecto de éste fenómeno sobre el IDH es una disminución, así en el año 1998 se tiene que el IDH pasa de 0.813 a 0.66 (Ver anexo 3.b).

De las alternativas expuestas y los resultados encontrados se puede concluir que la más apropiada para incorporar el empleo informal como un componente adicional al IDH es la segunda puesto que lo arrojado por los ejercicios realizados resulta ser más coherente con los objetivos planteados para este trabajo de investigación.

En la primera de las alternativas expuestas, el IEI ingresaba al IDH como una medida que refleja la proporción existente en empleo informal en la ciudad de Bogotá, al ingresarlo restando el efecto que éste tiene sobre el IDH es significativo. Aunque en el presente trabajo uno de los propósitos es hacer una reflexión sobre lo importante que es para el Desarrollo Humano considerar un conjunto más completo de los factores a tener en cuenta para su medición, se reconoce que con la primera de las alternativas se registra un efecto más amplio, en el sentido que la introducción del nuevo componente en el índice hace que éste presente un deterioro considerable, se reduce en más de la mitad, lo que se entendería como una descenso importante en el rango de Desarrollo Humano sobre el cual se encuentra la ciudad.

La razón de elegir la segunda de las alternativas se fundamenta en que a partir de la transformación que se realiza sobre el Índice de empleo informal, permite que se aprecie un efecto de corrección sobre el IDH, que más que reflejar un deterioro en el IDH de la ciudad brinda la posibilidad de reflexionar sobre el problema del empleo informal en la ciudad, y se contextualiza así ya que los elementos comunes a él no permiten el desarrollo de un empleo digno para las personas.

Al realizar una regresión por el método de mínimos cuadrados ordinarios, donde se toma el Índice de Empleo Informal –IEI– como una variable de la cual depende el IDH, el resultado muestra que la relación entre estas variables es directa pues el coeficiente del IEI es positivo (Ver anexo 4). Esta relación sustenta el hecho de que el IEI entre sumando con los demás índices –IEV, ILE, IPIB– y no restando como en la primera alternativa.

A su vez los valores mínimo y máximo que fueron elegidos para la medición son los latinoamericanos pues se aproximan más a la realidad históricamente observada sobre el comportamiento del fenómeno, adicionalmente permiten establecer comparaciones a nivel internacional que pueden llegar a ser útiles para el análisis y diseño de políticas encaminadas a combatir ésta manifestación del empleo.

5. EFECTOS DE LA INFORMALIDAD SOBRE EL DESARROLLO HUMANO

5.1 COMPARACIÓN ENTRE EL IDH TRADICIONALMENTE CALCULADO POR EL PNUD Y EL IDH “ALTERNATIVO”, QUE INCORPORA LA VARIABLE EMPLEO INFORMAL

A partir del método de cálculo seleccionado para medir el Desarrollo Humano incorporando la problemática del empleo informal que se vive en la ciudad, se logró comprobar la hipótesis planteada ya que los resultados del nuevo IDH en comparación con los que ya habían sido calculados por el PNUD reflejan un obstáculo en las posibilidades que tienen los individuos para acceder a unas mayores oportunidades y desarrollar sus capacidades a plenitud.

Tabla 2. Índice de Desarrollo Humano e Índice de Desarrollo Humano con informalidad para Bogotá.

Año	IDH	IDH con Informalidad
1994	0,8166	0,7481
1996	0,8360	0,7734
1998	0,8255	0,7589
2000	0,8130	0,6870
2001	0,8175	0,7126
2002	0,8136	0,7031
2003	0,8253	0,7160
2004	0,8334	0,7500

Fuente: (1) IDH: Programa Nacional de Desarrollo Humano, DNP
(2) IDH con Informalidad: Cálculos propios con datos del DNP y SHD.

Tal y como lo muestran los resultados de la tabla 2, el IDH con informalidad muestra los efectos negativos que tienen sobre el IDH el hecho de incluir una nueva variable, como lo es la tasa de empleo informal. En efecto, la nueva variable hace que el índice registre disminuciones que varían en un rango de 0.0626 y 0.1259.

La medición del PNUD ubica a Bogotá en un rango de Desarrollo Humano alto siendo que su IDH en el período de análisis se encuentra por encima de 0.800; mientras que con la modificación se ocupa un nuevo rango, Desarrollo Humano medio, ya que el IDH en estos años se ubica entre 0.6870 y 0.7734.

Evidentemente el cálculo del IDH a partir de un nuevo componente trae consigo este tipo de resultados, sin embargo más allá del efecto matemático se encuentran las implicaciones que estos resultados tienen en el análisis de las oportunidades que se encuentran restringidas para los individuos, como también en el examen de las políticas dirigidas a promover un mayor desarrollo.

Si bien la inclusión de la nueva variable dentro del IDH de la ciudad sitúa ahora a ésta en un rango de Desarrollo Medio, dicha situación conlleva a examinar que detrás de esto se encuentra una problemática que durante años se ha manifestado, y que aunque ha recibido cierta atención por parte de las autoridades, se ha convertido en un fenómeno permanente y de un considerable alcance en la economía bogotana.

Las altas tasas de informalidad que se han presentado en la ciudad reflejan la difícil situación que experimentan los individuos al encontrarse en un mercado laboral que no logra absorber la totalidad de la oferta, y por ende conduce a que se generen empleos u ocupaciones que no cumplen con las condiciones adecuadas para que una persona pueda desempeñar su labor haciendo pleno uso de sus libertades.

El empleo informal es una modalidad de ocupación, que influye en diferentes aspectos de la vida de una persona y de ahí que se destaque su importancia para el tema del Desarrollo Humano. Tal temática resulta relevante pues más que aportarle al desarrollo sucede lo contrario. En primer lugar se puede decir que la informalidad condiciona el nivel de ingresos de los individuos, ya que al tratarse, por lo general, de un empleo de baja calidad y productividad no resulta ser bien remunerado lo cual da lugar a que la calidad de vida sea baja. Este aspecto se explica ya que al tener un ingreso limitado no se tienen los suficientes recursos para ejercer las libertades a las que tiene derecho un individuo, como es la

posibilidad de elegir entre los bienes, artículos y servicios que le son más útiles y placenteros.

Un empleo en el sector informal restringe las oportunidades de las personas, representa un limitante en la forma como el individuo prefiera acceder a los medios que le brinden solución a sus necesidades prioritarias como salud y educación. Adicionalmente, el hecho de ingresar al sector informal representa para muchos la única alternativa que les queda al no haber conseguido un empleo en el sector formal; este tipo de situación se convierte así en un impedimento, ya que desde el principio le niega al individuo la posibilidad de cumplir sus expectativas en cuanto a un empleo en un lugar agradable, en un sitio donde día a día pueda ampliar sus conocimientos, donde pueda poner en práctica sus destrezas y capacidades, y aquel que le brinde satisfacción tanto personal como económica.

Así mismo, dentro de ésta problemática también ha de considerarse la situación de desplazamiento que desde hace años se ha venido presentando en el país. Por lo general las personas víctimas de ésta situación se han trasladado hacia las áreas urbanas, Bogotá es uno de los principales destinos. Según la Contraloría de Bogotá (2000) las personas que llegan a la ciudad se caracterizan por poseer un bajo nivel de formación académica, y en general son personas que durante su vida se han dedicado a las actividades agropecuarias; por lo que al llegar a la ciudad ingresan al grupo de desempleados y en muchos casos la alternativa para conseguir un determinado nivel de ingresos es a través de el empleo en el sector informal, con lo cual se acentúa dicha problemática.

Las anteriores apreciaciones señalan la importancia de considerar como una variable importante para el Desarrollo Humano del distrito, el empleo digno y de calidad. Los estudios que han sido realizados para evaluar las condiciones sociales de los habitantes de la ciudad han señalado el deterioro en la calidad del empleo, y hacen énfasis en el sector informal, ya que su crecimiento dentro de la actividad económica ha condicionado en forma considerable dicha situación.

Así mismo a través de la revisión bibliográfica realizada se encontró que los resultados en materia de Desarrollo Humano coinciden en alguna medida con las conclusiones dadas por los autores referenciados, ya que con el método seleccionado se confirma que la condición de la calidad de los empleos de los bogotanos influye no sólo en su desarrollo al interior de la sociedad sino también en general en el comportamiento de la economía de la ciudad.

No obstante, se debe hacer claridad en que los resultados registrados además de reflejar el problema de la calidad del empleo en la ciudad, también muestran que al respecto existe la necesidad de reflexionar en torno a éste ya que dicho problema constituye un factor determinante para el proceso de Desarrollo Humano.

5.2 CUÁL HA SIDO LA VISIÓN DEL EMPLEO INFORMAL DENTRO DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE LA CIUDAD?

El analizar los objetivos de las políticas que se han dirigido al tema del empleo y que han venido ejecutándose en la ciudad resulta útil puesto que proporciona un marco bajo el cual puede determinarse en que medida dichas políticas se han orientado y han contribuido para el logro de un mayor desarrollo de Bogotá.

Cada una de las alcaldías dentro de sus planes de desarrollo ha considerado en mayor o menor medida la temática del empleo, así han diseñado los objetivos y mecanismos referentes a este tema.

El estudio elaborado por la Contraloría de Bogotá (2005) haciendo un seguimiento a las políticas de generación de empleo e ingresos, encontró que durante los mandatos de Jaime Castro, Antanas Mockus y Enrique Peñalosa la política implementada reconoció la idea que el gasto público social tenía la propiedad de generar efectos favorables, ya que a través de éste podrían darse solución a problemas de desigualdad en aquellos grupos poblacionales menos favorecidos.

La Contraloría de Bogotá (2005) también señala que durante las tres administraciones, pero con menor importancia en la de Mockus, la política de empleo fue ejecutada bajo el siguiente marco:

Desde el punto de vista de la oferta bajo las tres administraciones se coincidió en que el gasto dirigido hacia los grupos más vulnerables y la promoción de la educación, eran factores claves en el objetivo de lograr un alivio al problema de desempleo.

Desde el punto de vista de la demanda, los mandatos de Jaime Castro y Enrique Peñalosa, consideran el gasto público, como un elemento fundamental para promover una mayor generación de empleo y un aumento en el nivel de inversión en la ciudad.

Si bien la Contraloría de Bogotá ha reconocido estos elementos, también advierte que aunque las políticas le han otorgado importancia al tema del empleo en la ciudad, y aún los programas creados bajo las diferentes administraciones han sido continuados por el siguiente mandato, no se ha identificado el diseño de nuevas estrategias, lo que pareciera indicar que “el empleo es considerado una variable residual dentro del funcionamiento de la economía de la ciudad” (Contraloría de Bogotá, 2005: 15).

Para esta entidad las anteriores apreciaciones resultan alarmantes y ponen en duda la eficiencia y eficacia de las políticas en lo que se refiere a la generación de empleo, o bien para detener la destrucción de éste, y para lograr una disminución en el nivel de informalidad en la ciudad que no se limite tan sólo al tema de la recuperación del espacio público.

Para mayor detalle los lineamientos seguidos por las diferentes administraciones fueron los siguientes. El plan de desarrollo 1995-1998 “Formar Ciudad” (Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá, 1995), tenía como objetivo principal el progreso individual de manera que este condujera al bienestar colectivo. Para el logro de dicho objetivo el plan tomo en cuenta las siguientes prioridades: cultura ciudadana, medio ambiente, espacio público, progreso social, productividad urbana y legitimidad institucional.

En busca de su principal objetivo, en el plan existe preocupación por brindar una educación de mejor calidad y con una mayor cobertura, así se entiende que una mejor educación estará al servicio de la ciudad en la medida en que contribuya a aumentar la productividad, y también sirva de base para un mejor funcionamiento de las instituciones. El mejoramiento en los servicios de salud y todas aquellas iniciativas que contemplan la recuperación del espacio público como aquellas que se dirigen a corregir los efectos dañinos de la contaminación, son parte de las situaciones que son tenidas en cuenta para mejorar las condiciones de vida de la comunidad bogotana.

En materia de empleo se consideró que la estrategia básica consistía en lograr un crecimiento del empleo en la ciudad, a través de un incremento en la inversión por parte del sector público y privado. A su vez también se contemplaba la posibilidad de promover el aumento en la productividad y competitividad, con miras a que ésta acción incentivará la generación de nuevos empleos.

Para promover una mayor productividad y competitividad, la administración en su Plan de Desarrollo menciona que para lograr dichos acometidos se buscará instaurar los elementos adecuados para incentivar nuevas inversiones y procurar el progreso económico en los individuos.

Evidentemente la orientación que se maneja dentro de éste Plan de desarrollo condujo a que las estrategias enfocadas hacia el tema del empleo considerarán como factor fundamental el hecho de estimular la generación de empleo, puesto que la obtención de ello sería muestra del buen comportamiento del sistema económico.

Aunque es posible apreciar este tipo de elementos dentro del Plan, no se identifican con suficiente claridad elementos que enlacen la existencia del sector informal con estrategias dirigidas hacia él, es decir mecanismos que se encaminen a solucionar los problemas que se presentan en éste; como tampoco se toman en cuenta el diseño de medidas que condujeran a un mejoramiento en la calidad del empleo. Más aún, los estudios referentes a la situación de empleo de estos años dan cuenta que aunque a partir de la segunda mitad de los años

noventa la tasa de informalidad en Bogotá se ubico por debajo del 50%, los niveles fueron persistentes y no se observo una mejora consistente al respecto.

Si bien en el Plan de Desarrollo de esta administración existe preocupación por el tema del Desarrollo Humano, éste se enfoca más hacia la cultura, y desde allí concibe que para avanzar hacia un mayor desarrollo, desde la escuela y en cualquier lugar, debe estar presente la preocupación por formar a las personas partiendo de ésta temática.

Resulta preocupante que, siendo Bogotá una ciudad que ha mantenido en los últimos años tasas de informalidad por encima del 50%, en sus últimos planes de desarrollo no contemple como aspecto prioritario el diseño de una política clara y eficiente de empleo que permita iniciar un proceso de mejoramiento de la calidad de los empleos que se generan al interior del aparato económico bogotano.

En el plan de desarrollo 1998-2001 “Por la Bogotá que queremos” (Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá, 1998) se definen prioridades que giran en torno a los aspectos social y organizacional de la ciudad, como son: salud, educación y obras públicas, entre otras; pero que a pesar de que se pueden ver como una buena base para la obtención de un empleo de calidad, no consideran estrategias específicas para combatir la informalidad. Por el contrario, la única mención que se hace al respecto en el acuerdo resolutorio del plan, se encuentra dentro de la prioridad de «CIUDAD A ESCALA HUMANA», que incluye un programa de «Recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público» donde se plantea “enfrentar la ocupación de los andenes por casetas y vendedores informales, atendiendo a la vez un problema social mediante el apoyo para su formalización de manera que puedan acceder a condiciones de trabajo más dignas” (Alcaldía Mayor, 1998:13).

A pesar de que se observa la claridad que tienen las autoridades distritales con respecto a la naturaleza de las ocupaciones informales, ésta meta no incluye políticas o programas específicos donde el gobierno local se comprometa a reducir el elevado porcentaje de informalidad que se presentaba en el año de adopción del plan, 49.7%.

En este plan de desarrollo, con especial importancia, habría sido decisiva la elaboración y aplicación de un programa de empleo que complementando los programas de salud y educación, permitiera poner las bases en el proceso de mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos. Ésta trascendencia, radica en el hecho de que a partir de este año es cuando la tasa de empleo informal presenta uno de sus mayores incrementos (7.6 pb) al pasar a 57.3% en el año 2000. Con ésta proporción de informalidad, el IDH modificado cae a 0.687, siendo el más bajo del periodo 1994-2004, confirmando los efectos negativos que tiene la generalización de empleos de baja calidad en el Desarrollo Humano de una ciudad (en este caso medido por el IDH).

Teniendo en cuenta que, si se observa el comportamiento histórico de la tasa de informalidad para Bogotá (Anexo 5), es durante la vigencia de éste gobierno distrital que se presenta la tasa más alta; siendo esta una clara evidencia de la importancia del papel de las políticas de empleo en el progreso de una sociedad.

Por su parte, el plan de desarrollo 2001-2004 “BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2001) establece como uno de sus objetivos “incrementar la generación sostenible de riqueza y prosperidad colectiva en la ciudad y la región, a través de la acción conjunta entre lo público y privado” (Alcaldía Mayor, 2001:7), lo cual definió como productividad. Para el cumplimiento de éste objetivo se conciben políticas y estrategias donde el conocimiento (educación e investigación) y la inversión son elementos fundamentales que permitirán el fortalecimiento del capital humano con la idea de mejorar las condiciones de aquellas personas que buscan empleo haciéndolas más competentes. Adicionalmente, se tiene como proyecto prioritario la asistencia a aquellas cadenas productivas con potencial exportador y la inserción a la formalidad de recicladores y vendedores ambulantes.

El plan de desarrollo 2001-2004 es una mayor aproximación a las necesidades de la ciudadanía en materia de empleo y muestra un camino claro para mejorar las oportunidades a las que pueden acceder los individuos. En primer lugar se encuentra el establecimiento de políticas en dos frentes, por un lado la buena capacitación de la población y por el otro el

incentivo a la inversión tanto pública como privada para hacer que las unidades económicas informales exploten su potencial productivo y a la vez que salen de la informalidad generen nuevos empleos; inversión que se materializa tanto en flujos de capital para incrementar los recursos con que el distrito ejecuta sus obras y estrategias, como en las alianzas estratégicas que se pretenden establecer con “entidades y organizaciones territoriales, nacionales e internacionales” (Alcaldía Mayor, 2001:14). En segundo lugar, y como apoyo al primer punto, el aspecto legal resulta determinante al facilitar al pequeño empresario informal el paso al sector formal; así, aunque se observa la preocupación por mejorar la calidad en la atención al nuevo empresario, faltan acciones para reducir la cantidad de tramites y la carga impositiva que para una pequeña empresa puede resultar insostenible.

Finalmente, en tercer lugar, es muy favorable para el buen resultado de las estrategias ejecutadas, que las autoridades sean conscientes de que los esfuerzos hechos en materia de empleo permiten una mejora en la calidad de éste, lo cual indudablemente llevará a un mejor desarrollo de las capacidades de las personas y a un mayor acceso a las oportunidades que le ofrece el mercado para tener un nivel de vida superior.

Si bien los planes de desarrollo de la ciudad han considerado elementos de suma importancia para lograr el mejoramiento en las condiciones de los individuos, se debe hacer énfasis en que el avanzar hacia un mayor desarrollo también debe involucrar elementos tan vitales, como lo es un empleo de calidad, ya que éste junto con otros factores esenciales para el hombre, hacen posible que el proceso de Desarrollo Humano sea más completo.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para el Desarrollo Humano cada una de las oportunidades y capacidades de las que puede hacer uso una persona son de vital importancia; en conjunto permiten que la persona pueda disfrutar de una mejor vida. El empleo constituye una de estas capacidades, sin embargo para el caso del distrito se ha observado que el deterioro en la calidad de éste no permite que los ciudadanos usen a plenitud sus capacidades, como tampoco facilita el acceso a otro tipo de oportunidades.

La problemática del empleo informal debe ser vista como un fenómeno que impide y entra en conflicto con el proceso de Desarrollo Humano de una persona; más aún si se tiene en cuenta que el sector informal ha venido creciendo y ampliando sus actividades dentro de la economía bogotana, y ya que sus características y su forma de comportamiento lo clasifican como un empleo de baja calidad, baja productividad y en el cual las buenas condiciones laborales son casi inexistentes, se hace necesario en primer lugar la toma de conciencia al respecto, ya que dicha situación conduce a que las personas que se desempeñan en actividades de este tipo limiten su potencial; y en segundo lugar el diseño de mecanismos dirigidos a solucionar dicha situación

El mejoramiento en la calidad del empleo hace parte de la estrategia para avanzar hacia un mayor desarrollo; la preocupación por el tema del empleo no debe ser vista sólo a partir de una mayor generación de empleos, debe considerar a la vez los instrumentos que contribuyan a una mejora en las condiciones del empleo existente y del que es generado por el sistema productivo.

El análisis sobre la medición del Desarrollo Humano que se ha llevado a cabo en la ciudad, permite observar que el cálculo a partir de tres dimensiones como lo son: Esperanza de Vida, Educación y PIB per cápita; no involucra otros elementos que igualmente son importantes y que deberían ser considerados en la medición. En los últimos años la presencia de nuevos problemas en las sociedades, como los ambientales, éticos, democráticos, etc.; conllevan a pensar que la forma de medición de Desarrollo Humano debería considerar aquel nuevo tipo de elementos que actúan sobre éste.

Con la actual metodología de medición, la posibilidad de incorporar nuevas variables trae cambios importantes en el índice de Desarrollo Humano, un ejemplo de esto se evidencia en lo ocurrido con la tasa de empleo informal de la ciudad, la transformación realizada sobre ésta permitió que el índice propuesto ingresara en el IDH como un componente más. El efecto de tal procedimiento es el siguiente: al incluir la nueva variable el Índice de Desarrollo Humano experimenta un deterioro, lo cual en primer lugar, muestra que al interior de la economía bogotana existe un problema que está en contra vía del proceso de Desarrollo Humano; en segundo lugar los resultados permiten concluir que sería de gran utilidad un examen exhaustivo sobre la forma de medición de Desarrollo Humano pues resultaría más ilustrativo de la condición real de una comunidad un método que tuviera en cuenta todas las dimensiones que son vitales para una persona y le son útiles en su proceso de desarrollo.

A partir de lo concluido anteriormente se puede afirmar que el diseño de una política dirigida a corregir el problema del empleo informal, debe considerar dos aspectos básicos: primero, que el mejoramiento en la calidad del empleo contribuye a que la economía inicie un proceso de constante crecimiento por la vía de una mayor productividad; y segundo, que la creación de una estrategia que se orienta hacia la mejora de las oportunidades de empleo, permite que el individuo sienta satisfacción por el trabajo realizado y así desarrolle más fácilmente sus capacidades, siendo éste un elemento que estimula el mejoramiento del bienestar social.

Una política diseñada hacia el sector informal debe ser contemplada como un componente integral de las políticas de empleo; en éstas además de existir mecanismos que estimulen la generación de empleo, deben estar presentes aquellas estrategias sectoriales que tengan como objetivo darle solución a los problemas que se derivan del empleo informal.

Como se comprobó, la inestabilidad que caracteriza al empleo informal lleva a considerar que una de las principales medidas tenga como finalidad mejorar las condiciones laborales de éste sector. Para que éste proceso origine efectos favorables ha de tenerse en cuenta lo siguiente: en primer lugar, en el sector informal las relaciones laborales están mediadas en

su gran mayoría por acuerdos de palabra, posiblemente uno de los primeros pasos que habrían que darse tendrían que encaminarse a la construcción de sólidas relaciones laborales entre empleador y empleado ya que esto contribuiría a generar una mayor seguridad para las partes, y así proporcionaría un marco bajo el cual se tiene conocimiento sobre los deberes y derechos en el trabajo que se ha de realizar; en segundo lugar, la desprotección en materia de seguridad social es elevada, por lo cual sería pertinente la búsqueda de instrumentos que permitan no sólo aumentar la cobertura a la población que se encuentra afectada por dicha situación, sino también brindar un servicio que sea eficiente en términos de atención.

A lo anterior ha de sumarse el hecho de que sabiendo que una de las mayores prioridades de las economías en desarrollo (entre ellas la colombiana) es alcanzar un crecimiento económico sostenido, la relación que se logró establecer que existe entre Desarrollo Humano y Empleo resulta de gran utilidad en la medida que se convierte en un instrumento para que las autoridades tanto locales como nacionales planeen y ejecuten acciones tendientes a la consecución de tal objetivo. Cuando se mejora progresivamente la calidad del empleo, los ingresos de las personas empiezan a ser mejores ampliando su disponibilidad de recursos y dándoles la posibilidad de hacer uso de un mejor servicio en aspectos como salud y educación; así se enriquecen las capacidades del capital humano que contribuirá a mejorar el desempeño económico de la ciudad.

De la misma forma, al contar con un crecimiento económico progresivo, se tienen por un lado los recursos necesarios para seguir promoviendo mejores condiciones de vida y con ellas un mayor desarrollo humano, y por otro se tiene una mayor calidad del empleo y de la mano de obra que contribuyen de nuevo al crecimiento económico; es decir, que podríamos hablar de un círculo valioso en favor del crecimiento económico y del desarrollo humano.

Probablemente el proceso mediante el cual se logren mejorar las oportunidades de las personas que se encuentran en el sector informal sea prolongado, y sólo en el largo plazo puedan apreciarse resultados óptimos, sin embargo desde éste momento ha de considerarse como un punto de partida importante que el empleo informal constituye un impedimento y

que los programas orientados a éste deben tener en cuenta que la disminución en el porcentaje de informalidad en la ciudad configura una transformación, se trata de un proceso de transición ya que el objetivo final es que las unidades económicas informales se integren al sector formal y puedan participar de mejores condiciones y oportunidades.

Aunque el énfasis en políticas específicas para el sector informal es importante, también lo es examinar el dinamismo del sector formal; tal y como se ha visto el sector informal se origina ante la falta de capacidad que tiene aquel para absorber la mano de obra o para generar empleos productivos, de ahí que en el diseño de los instrumentos han de considerarse igualmente los aspectos concernientes al comportamiento del empleo formal, ya que es factible que dentro de las políticas estén presentes cuestiones respecto a éste que pueden apoyar una solución completa al empleo informal.

BIBLIOGRAFIA

Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá (1995): “*Plan de desarrollo 1995-1998 Formar Ciudad*”. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Bogotá D.C. (Disponible en: www.dapd.gov.co/www/section-2094.jsp, Acceso: Febrero 20 de 2007).

Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá (1998): “*Plan de desarrollo 1998-2001 Por la Bogotá que queremos*”. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Bogotá D.C. (Disponible en: www.dapd.gov.co/www/section-2093.jsp, Acceso: Febrero 20 de 2007).

Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá (2001): “*Plan de desarrollo 2001-2004 Bogotá para vivir todos del mismo lado*”. Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Bogotá D.C. (Disponible en: www.dapd.gov.co/www/section-2092.jsp, Acceso: Febrero 20 de 2007).

Cámara de Comercio de Bogotá, CCB (2000): “*Observatorio del Mercado de Trabajo en Bogotá N° 2*”. Cámara de Comercio de Bogotá, Bogotá D.C.

Cimoli, Mario; Primi, Annalisa y Pugno, Mauricio (2006): “*Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural*”. Revista de la CEPAL. Número 88. Chile. (Disponible en: www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/24345/G2289eCimoliPrimiPugno.pdf, acceso: Octubre 19 de 2006).

Contraloría de Bogotá (2005): “*Seguimiento a las políticas de generación de empleo e ingresos formuladas en el plan de Desarrollo Distrital 2004-2008*”. Plan anual de estudios 2005. Contraloría de Bogotá, Bogotá D.C.

DAPD-Departamento Administrativo de Planeación Distrital (2005): *“Indicadores y Tendencias del Mercado de Trabajo en Bogotá”*. Colección Estudios y Políticas Sociales. Bogotá D.C.

De Soto, Hernando (1987): *“El Otro Sendero”*. Editorial Sudamericana. Lima, Perú.

Freije, Samuel (2001): *“El empleo informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política”*. Instituto de Estudios Superiores de Administración. Venezuela. (Disponible en: www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=354774, Acceso: Enero 15 de 2007).

Flórez, Carmen Elisa (2002): *“The function of the urban informal sector in employment”*, Documento CEDE 2002-04, Abril. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Bogotá D.C.

Guergil, Martine (1988): “Algunos alcances sobre la definición del sector informal”. *Revista de la CEPAL*. Número 35. Chile: 55-63.

Gutierrez, Roberto (1996): *“Algunos efectos psicológicos de trabajar en el sector informal”*. En *Coyuntura Social*. N° 15, Noviembre. Fedesarrollo. Bogotá: 173-191.

Herrera, Catalina (2006): *“Informalidad y salarios relativos en Colombia, 1992-2004: factores de oferta y demanda”*. Departamento Nacional de Planeación-Dirección de Estudios Económicos. Bogotá.

Herrera, Javier; Roubaud, François y Suárez Rivera, Álvaro (2004): *“El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina”*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá D.C., Colombia.

López Castaño, Hugo; Sierra, Oliva y Henao Martha Luz (1987): *“Sector informal: entronque económico y desconexión jurídico-política con la sociedad moderna”*. En:

El problema laboral colombiano Tomo 2, Ocampo, José Antonio y Ramírez Manuel. Contraloría General de la República, DNP, SENA, Bogotá.

López Castaño, Hugo (1996). “*Empleos formales e informales, asalariados e independientes: balance de los cambios acaecidos entre las décadas del ochenta y noventa*” en: Revista Cámara de Comercio de Bogotá N° 98, diciembre de 1996, p 7-26.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y, Servicio Nacional de Aprendizaje (1997): “*Sector Informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria*”. Bogotá, Colombia.

Molina Ariza, Isabel Indira (2001): “*Economía Informal. Diagnóstico y Perspectivas en el mundo globalizado*”. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Sociales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: 6-29.

Organización Internacional del Trabajo (2002): “*El trabajo decente y la economía informal*”. Informe VI. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión. Ginebra. (Disponible en: www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf Acceso: Enero 25 de 2007)

Pères Rokhas, Vera y Suárez Rivera, Álvaro (1996): “*El sector informal en Santafé de Bogotá: aproximación a una realidad*”. En *Revista de la Cámara de Comercio de Bogota*. Número 98, Diciembre. Cámara de Comercio de Bogotá. Bogotá: 27-38.

Perez Torres, Francisco José (2004): “*Informalidad Laboral en las trece principales áreas y ciudades colombianas, 2001-2003 (Abril-Junio)*”. En: *Documentos Técnicos sobre Mercado Laboral*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Bogotá D.C. (Disponible en www.dane.gov.co/files/investigaciones/empleo/mercado_lab_colombiano/analisis_informalidad_urbana.pdf)

Portes, Alejandro; Castells, M. y Benton, L. (1989): “*The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*”. Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press.

Portes, A. y Schauffler R. (1993): “*Competing perspectives on the Latin American Informal Sector*”. Population and Development Review, Vol. 19, N° 1, Marzo. P 33-60.

Portes, Alejandro y Haller, William (2004): “*La economía informal*”. Serie Políticas Sociales, División de Desarrollo Social. CEPAL. Santiago de Chile.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1990): “*Informe Mundial de Desarrollo Humano 1990*”. Tercer Mundo Editores, Bogotá D.C., Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1998): “*Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 1998*”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2000): “*Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2000*”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2000): “*Informe Mundial de Desarrollo Humano 2000*”. Ediciones Mundi Prensa. Barcelona, España.

Programa Nacional de Desarrollo Humano (2003): “*10 años de desarrollo humano en Colombia*”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2003): “*Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003, “El conflicto, callejón con salida*”. Bogotá, D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2005): “*Informe Mundial de Desarrollo Humano 2005*”. Ediciones Mundi-Prensa. Barcelona, España.

SHD-Secretaría de Hacienda Distrital (2004): “*Actualidad Económica de Bogotá N° 1 de 2004*”. SHD, Bogotá D.C.

Thomas, Jim (2002): “*Decent Work in the Informal Sector: Latin America*”. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. (Disponible en: www.oit.org/public/english/employment/infeco/download/wp12.pdf, Acceso: enero 25 de 2007).

Tokman, Victor (2001): “*De la Informalidad a la Modernidad*”. Organización Internacional del Trabajo. Chile.

Tokman, Victor y Sousa, Paulo (1976): “*El empleo en América Latina. Problemas económicos, sociales y políticos*”. Seminario de Clacso. México.

Uribe, José Ignacio y Ortiz, Carlos Humberto (2004): “*Una propuesta de conceptualización y medición del sector informal*”. Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica, Universidad del Valle. Cali. (Disponible en socioeconomia.univalle.edu.co/cidse/documentos/download/pdf/Doc.76.pdf).

ANEXOS

ANEXO 1. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR COMPONENTES EN DEPARTAMENTOS SELECCIONADOS, 1990-2000.

Año	1990				1992				1994			
	Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH	Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH	Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH
Departamento												
Bogotá D.C.	0,749	0,880	0,674	0,768	0,756	0,887	0,724	0,789	0,765	0,899	0,786	0,817
Antioquia	0,664	0,786	0,656	0,702	0,677	0,790	0,686	0,718	0,693	0,818	0,726	0,746
Atlántico	0,772	0,834	0,630	0,745	0,775	0,842	0,675	0,764	0,782	0,859	0,689	0,776
Cundinamarca	0,757	0,787	0,625	0,723	0,759	0,796	0,668	0,741	0,762	0,817	0,700	0,759
Valle del Cauca	0,688	0,825	0,612	0,708	0,704	0,834	0,665	0,734	0,723	0,849	0,730	0,767
Cauca	0,638	0,722	0,513	0,624	0,662	0,739	0,559	0,653	0,688	0,760	0,573	0,674
Caquetá	0,647	0,747	0,569	0,654	0,661	0,758	0,611	0,676	0,677	0,770	0,637	0,694
Nariño	0,717	0,727	0,488	0,644	0,723	0,746	0,536	0,668	0,732	0,767	0,566	0,688
Chocó	0,613	0,701	0,520	0,611	0,632	0,632	0,734	0,530	0,653	0,753	0,540	0,649

1996				1998				2000			
Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH	Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH	Índice de Esperanza de vida	Índice de logro educativo	Índice PIB	IDH
0,775	0,911	0,822	0,836	0,785	0,917	0,775	0,826	0,794	0,895	0,749	0,813
0,708	0,844	0,771	0,774	0,724	0,849	0,723	0,765	0,742	0,831	0,701	0,758
0,787	0,869	0,730	0,795	0,792	0,870	0,685	0,782	0,797	0,855	0,666	0,773
0,765	0,850	0,748	0,788	0,769	0,838	0,698	0,768	0,772	0,836	0,687	0,765
0,742	0,864	0,782	0,796	0,756	0,874	0,729	0,787	0,766	0,868	0,711	0,781
0,715	0,799	0,614	0,709	0,732	0,815	0,575	0,708	0,740	0,787	0,552	0,693
0,692	0,795	0,660	0,716	0,707	0,831	0,653	0,730	0,721	0,844	0,623	0,730
0,742	0,792	0,609	0,714	0,747	0,808	0,565	0,707	0,750	0,794	0,541	0,695
0,673	0,779	0,589	0,680	0,687	0,781	0,551	0,673	0,692	0,784	0,531	0,669

Fuente: DNP, PNUD, ACCI, PNDH 2003, 10 años de Desarrollo Humano en Colombia.

ANEXO 2. INCORPORACIÓN DEL IEI DE ACUERDO A LA METODOLOGÍA TRADICIONAL

a. CON VALORES LATINOAMERICANOS

Año	IEI	IDH	IDH CORREGIDO POR GINI
1994	0,45723684	0,49810959	0,41632
1996	0,41447368	0,52341136	0,41907
1998	0,44078947	0,50894474	0,40068
2000	0,69078947	0,43703346	0,33133
2001	0,60197368	0,46260704	0,35629
2002	0,62828947	0,45312939	0,35232
2003	0,61184211	0,46601125	0,36611
2004	0,5	0,50002749	0,50003

b. CON VALORES COLOMBIANOS

Año	IEI	IDH	IDH CORREGIDO POR GINI
1994	0,81892333	0,40768797	0,325903
1996	0,79771615	0,42760074	0,32326087
1998	0,81076672	0,41645042	0,30818632
2000	0,93474715	0,37604404	0,27033871
2001	0,89070147	0,39042509	0,28410313
2002	0,90375204	0,38426375	0,28345617
2003	0,89559543	0,39507292	0,29516965
2004	0,84013051	0,41499487	0,41499487

ANEXO 3. INCORPORACIÓN DEL IEI SEGÚN METODOLOGÍA 2003**a. CON VALORES LATINOAMERICANOS**

Año	IEI	IDH	IDH CORREGIDO POR GINI
1994	0,54276316	0,74810959	0,66632462
1996	0,58552632	0,77341136	0,66907148
1998	0,55921053	0,75894474	0,65068063
2000	0,30921053	0,68703346	0,58132813
2001	0,39802632	0,71260704	0,60628508
2002	0,37171053	0,70312939	0,60232181
2003	0,38815789	0,71601125	0,61610798
2004	0,5	0,75002749	0,75002749

b. CON VALORES COLOMBIANOS

Año	IEI	IDH	IDH CORREGIDO POR GINI
1994	0,18107667	0,65768797	0,575903
1996	0,20228385	0,67760074	0,57326087
1998	0,18923328	0,66645042	0,55818632
2000	0,06525285	0,62604404	0,52033871
2001	0,10929853	0,64042509	0,53410313
2002	0,09624796	0,63426375	0,53345617
2003	0,10440457	0,64507292	0,54516965
2004	0,15986949	0,66499487	0,66499487

ANEXO 4. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN POR EL MÉTODO DE MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS

Dependent Variable: IDH				
Method: Least Squares				
Date: 02/13/07 Time: 18:54				
Sample: 1 8				
Included observations: 8				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IEI	0.293653	0.019557	15.01509	0.0000
C	0.597011	0.009129	65.39887	0.0000
R-squared	0.974077	Mean dependent var		0.731159
Adjusted R-squared	0.969756	S.D. dependent var		0.030489
S.E. of regression	0.005302	Akaike info criterion		-7.429058
Sum squared resid	0.000169	Schwarz criterion		-7.409197
Log likelihood	31.71623	F-statistic		225.4529
Durbin-Watson stat	1.657654	Prob(F-statistic)		0.000005

ANEXO 5. TASA DE EMPLEO INFORMAL 1984-2004

Año	Informalidad
1984	50,9%
1986	50,2%
1988	54,8%
1990	46,1%
1992	51,2%
1994	50,1%
1996	47,3%
1998	49,5%
2000	57,6%
2001	54,6%
2002	55,4%
2003	54,8%
2004	51,4%

Fuente: DANE, ECH. Cálculos: SHD, DEE.