



# Misión de Empleo



El futuro  
es de todos

DNP  
Departamento  
Nacional de Planeación



El futuro  
es de todos

Mintrabajo



# Resumen Conversatorios de expertos de la Misión de Empleo

Documento elaborado por el equipo técnico del DNP con base en las presentaciones y discusiones de los conversatorios

# Contenido

<b>Introducción</b> .....	<b>8</b>
<b>Protección Social y Empleo</b> .....	<b>11</b>
Resumen ejecutivo .....	11
I. Panelistas.....	12
II. Presentaciones.....	13
i. Olga Lucía Acosta – Sistema de Protección Social en Colombia: Trayectoria del concepto, dilemas y desafíos.....	13
ii. Mauricio Olivera – Protección social y empleo.....	17
iii. Cristina Fernández – Misión de Empleo .....	23
III. Discusión .....	28
<b>Empleo y Género</b> .....	<b>30</b>
Resumen ejecutivo .....	31
I. Panelistas y comentarista .....	32
II. Presentaciones.....	33
i. Luis Eduardo Arango – Desempleo femenino en Colombia.....	33
ii. Ana María Tribín – La recesión femenina .....	37
iii. Susana Martínez Restrepo – Reactivación económica con enfoque de género en tiempos de COVID-19 .....	41
III. Comentarios y discusión .....	45
i. Hernando Torres – Comentarios.....	45
ii. Discusión .....	47
<b>Empleo en el Sector Rural</b> .....	<b>50</b>
Resumen ejecutivo .....	50
I. Panelistas y comentarista .....	51
II. Presentaciones.....	52
i. Andrea Otero Cortés – El mercado laboral rural en Colombia, 2010-2019.....	52
ii. José Leibovich – Caracterización del mercado laboral rural en Colombia y reflexiones de política.....	56
iii. Diego Sandoval – Empleo en la minería colombiana .....	60
III. Comentarios y discusión .....	63
i. Ángela Penagos – Comentarios.....	63
ii. Discusión .....	65
<b>Pensiones y Protección para la Vejez</b> .....	<b>68</b>
Resumen ejecutivo .....	68
I. Panelistas y comentarista .....	69
II. Presentaciones.....	70
i. Martha López – Sistema pensional colombiano: descripción, tendencias demográficas y análisis macroeconómico .....	70

ii. Gabriel Piraquive – Reflexiones de las propuestas de pensiones en Colombia.....	76
iii. Hernando Torres Corredor – Pensiones y protección para la vejez.....	80
III. Comentarios y discusión.....	84
i. Jorge Armando Rodríguez – Comentarios.....	84
ii. Discusión.....	86
<b>Protección al Cesante y Seguro de Desempleo.....</b>	<b>89</b>
Resumen ejecutivo.....	89
I. Panelistas y comentarista.....	90
II. Presentaciones.....	91
i. Jaime Tenjo – Seguro de desempleo para Colombia: algunas consideraciones.....	91
ii. David Robalino – Mecanismos de protección del ingreso en países de ingresos medios... ..	95
iii. Jairo Núñez – Evaluación de Resultados del Mecanismo de Protección al Cesante (MPC).....	100
III. Comentarios y discusión.....	104
i. Darío Maldonado – Comentarios.....	104
ii. Discusión.....	106
<b>Demanda de Trabajo.....</b>	<b>109</b>
Resumen ejecutivo.....	109
I. Panelistas y comentarista.....	110
II. Presentaciones.....	111
i. Luz Adriana Flórez – Flujos del mercado laboral desagregados por tamaño de firma, edad y sector económico en Colombia vs. Los Estados Unidos.....	111
ii. Maurice Kugler – ¿Qué efectos podrían tener las políticas para promover las cadenas globales de valor y el desarrollo de la infraestructura digital en la reducción de la desigualdad y la pobreza en Colombia después de la crisis del COVID-19?.....	116
iii. Jorge Pérez – Salario mínimo y demanda de trabajo.....	120
III. Comentarios y discusión.....	124
i. Ricardo Bonilla – Comentarios.....	124
ii. Discusión.....	127
<b>Empleo y Plataformas Digitales.....</b>	<b>130</b>
Resumen ejecutivo.....	130
I. Panelistas y comentarista.....	131
II. Presentaciones.....	132
i. Cristina Fernández – Las plataformas digitales y el empleo en Colombia.....	132
ii. David Bardey – Misión de Empleo: Conversatorio sobre plataformas.....	136
III. Comentarios y discusión.....	139
i. Natalia Ramírez – Comentarios.....	139
ii. Discusión.....	142
<b>Empleo y Jóvenes.....</b>	<b>145</b>
Resumen ejecutivo.....	145

I.	Panelistas y comentarista .....	146
II.	Presentaciones.....	147
	i. Ana María Díaz Escobar – Brecha de habilidades de los jóvenes en el mercado laboral	147
	ii. Carlos Ospino – El contrato de aprendizaje visto desde el lado de la firma colombiana	151
	iii. Carlos Medina – Efectos de Largo Plazo del Programa “Jóvenes en Acción” “Puede la Formación para el Trabajo Insertar a los Jóvenes Pobres en la Economía Formal?” .....	155
III.	Comentarios y discusión .....	159
	i. Stefano Farné – Comentarios .....	159
	ii. Discusión .....	161
	<b>Referencias .....</b>	<b>163</b>

## Índice de tablas

Tabla 1. Características de los agregados.....	23
Tabla 2. Comparaciones internacionales 2018.....	24
Tabla 3. Impacto del COVID-19 en la población vulnerable.....	26
Tabla 4. Resultados del “Matching” de Diferencias en Diferencias.....	27
Tabla 5. Brechas de género en salarios.....	38
Tabla 6. Brechas de género en salarios formales.....	39
Tabla 7. Distribución de los ingresos de los hogares en Colombia por fuente de ingresos.....	58
Tabla 8. Comparación de los escenarios del modelo con diferentes reformas paramétricas.....	74
Tabla 9. Resumen de la Ley 100 de 1993.....	76
Tabla 10. Tasas brutas de creación y destrucción de empleos.....	91
Tabla 11. Flujos del mercado laboral por tamaño de firma en Colombia y Estados Unidos.....	113
Tabla 12. Flujos del mercado laboral por edad de firma en Colombia y Estados Unidos.....	114
Tabla 13. Efecto de reformas para promover las CGV sobre pobreza y desigualdad.....	118
Tabla 14. Desajuste de habilidades por nivel de automatización para jóvenes y no jóvenes.....	149
Tabla 15. Tiempos del programa y datos.....	157

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Tasa de desempleo trimestral histórica en Colombia.....	17
Gráfico 2. Productividad laboral en América Latina y el Caribe, OCDE, China, Corea y Noruega (como porcentaje de la productividad laboral en la Unión Europea).....	19
Gráfico 3. Productividad laboral por trabajador (en dólares de 2019).....	19
Gráfico 4. Tasa de desempleo por nivel educativo (2014 y 2019).....	20
Gráfico 5. Oferta y demanda laboral por nivel educativo (2014).....	20
Gráfico 6. Financiamiento de la Formación para el Trabajo (% del PIB) y productividad por trabajador (Dólares de 2019).....	21
Gráfico 7. Ajuste de los mercados al COVID-19.....	26
Gráfico 8. Tasa de desempleo de mujeres y hombres. Ordenado de mayor a menor por desempleo femenino (Ene-2010 a Dic-2019).....	34
Gráfico 9. Proporción (%) de mano de obra ocupada en el sector rural por sexo.....	42
Gráfico 10. Tasa Global de Participación por sexo en cabeceras y CPRD (2010 – 2019).....	53
Gráfico 11. Porcentaje de ocupados que cotizan a pensiones en cabeceras y CPRD (2010 – 2019).....	54
Gráfico 12. Cambios en oferta de trabajo e ingreso laboral informal ante un cambio en el salario mínimo.....	58
Gráfico 13. Oferta laboral individual según la edad y el régimen pensional.....	73
Gráfico 14. Nivel de consumo individual según la edad y el régimen pensional.....	74
Gráfico 15. Composición de los beneficios otorgados por sistemas de seguro o ahorro para el desempleo según el tiempo de servicio del trabajador.....	96
Gráfico 16. Porcentaje de trabajadores formales en Argentina que recibieron indemnización por despido o beneficios del seguro de desempleo.....	97
Gráfico 17. Tasa y riesgo de desempleo por nivel de ingreso para trabajadores en el MPC en Colombia.....	97
Gráfico 18. Tasas de flujo de trabajo y de trabajadores en Colombia y Estados Unidos.....	112
Gráfico 19. Tasas de fluidez (churning) y desempleo en Colombia y Estados Unidos.....	112

Gráfico 20. Distribución de salarios formales e informales en 2019.....	121
Gráfico 21. Efecto del salario mínimo en los salarios reales por percentil .....	122
Gráfico 22. Proporción de trabajadores identificados con criterios sobre trabajadores cuenta propia .....	133
Gráfico 23. Número de aprendices y distribución del tamaño de empresa .....	152

## Índice de diagramas

Diagrama 1. Sistema de Protección Social Colombiano PND 2010 – 2014.....	15
Diagrama 2. Estructura del mercado laboral antes y después del COVID-19 .....	25
Diagrama 3. Los pilares de la seguridad económica en la vejez.....	82

## Índice de ecuaciones

Ecuación 1. Modelo para estimar el efecto de la pandemia en el mercado laboral.....	38
---	----

## Siglas y abreviaciones

ANM	Agencia Nacional de Minería
ARL	Aseguradora de Riesgos Laborales
BEPS	Beneficios Económicos Periódicos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
Cajanal	Caja Nacional de Previsión Social
CAR	Corporación Autónoma Regional
CCF	Caja de Compensación Familiar
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGV	Cadenas globales de valor
Confis	Consejo Superior de Política Fiscal
CPRD	Centros poblados y rural disperso
CREE	Impuesto sobre la renta para la equidad
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DID	Desarrollo de la infraestructura digital
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECAP	Escuelas de Capacitación
ENUT	Encuesta Nacional del Uso del Tiempo
ESCO	Clasificación europea de capacidades/competencias, cualificaciones y ocupaciones
FGPM	Fondo de Garantía de Pensión Mínima
Fosfec	Fomento al Empleo y Protección al Cesante
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GPM	Garantía de Pensión Mínima
MERPD	Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad
MPC	Mecanismo de Protección al Cesante
NAIRU	Tasa de desempleo no aceleradora de la inflación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
p.p.	puntos porcentuales
PEA	Población Económicamente Activa
PET	Población en Edad de Trabajar
PIB	Producto Interno Bruto
PILA	Planilla Integrada de Liquidación de Aportes
PMM	Pequeña y mediana minería
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PTF	Productividad total de los factores
RAIS	Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad
RPM	Régimen de Prima Media

SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SISE	Sistema de Información del Servicio Público de Empleo
SMMLV	Salario mínimo mensual legal vigente
SPE	Servicio Público de Empleo
STEM	Ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas
TD	Tasa de Desempleo
TGP	Tasa Global de Participación
TO	Tasa de Ocupación
TTI	Tasa de Trabajo Infantil
TTIA	Tasa de Trabajo Infantil Ampliada
UAESPE	Unidad Administrativa del Servicio Público de Empleo
UPM	Unidades de Producción Minera
VPN	Valor presente neto

# Introducción

En Colombia se han desarrollado dos misiones de empleo que han tenido como objetivo resolver aspectos coyunturales y estructurales del mercado laboral. En 1970 se desarrolló la primera, denominada “Hacia el pleno empleo”, liderada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Posteriormente, en 1986, se desarrolló la misión liderada por el economista Hollis Chenery.

Desde entonces, el país ha experimentado cambios sustanciales tanto en la economía en general como en el mercado laboral, se ha mejorado la disponibilidad de información y se han evidenciado numerosos ajustes institucionales y normativos. Adicionalmente, se han acentuado los retos asociados al incremento sostenido de la tasa de desempleo desde 2015, la prevalencia de tasas de informalidad y la nueva coyuntura que enfrenta el país con el COVID-19.

Bajo este contexto, en consistencia con los objetivos de la línea “Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva” del Pacto por la equidad del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, *Pacto por Colombia, pacto por la Equidad*, en línea con los diálogos de la Conversación Nacional, bajo la directriz de la Presidencia de la República y en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Trabajo, se crea la Misión de Empleo en 2020. La Misión tiene como objetivo diseñar una oferta de estrategias e instrumentos de política, viables financiera y legalmente y orientados al mejoramiento del desempeño del mercado laboral que se implementarán en el corto, mediano y largo plazo. De manera específica, la Misión busca:

- Entender de forma integral el comportamiento de los diversos fenómenos e indicadores que tienen incidencia directa e indirecta en el mercado laboral colombiano.
- Diagnosticar y analizar de manera integral las diferentes políticas públicas (normas, programas) y la institucionalidad que han afectado el mercado laboral.
- Proponer estrategias e instrumentos de política que sean implementables.
- Diseñar mecanismos de seguimiento a las recomendaciones, estrategias e instrumentos legales y de política planteados en la Misión.

La Misión busca garantizar la calidad técnica de las recomendaciones, la imparcialidad de los expertos y actores participantes, y la participación de diferentes actores relevantes que hacen parte del mercado laboral. Bajo estos principios, los resultados de la Misión se materializan en la producción de documentos técnicos que contienen diagnósticos y recomendaciones de política pública orientadas a un mejor funcionamiento del mercado laboral.

Como parte del ejercicio participativo y técnico, la Secretaría Técnica de la Misión de Empleo<sup>1</sup> realizó conversatorios de expertos en los cuales se expusieron y discutieron los principales diagnósticos y recomendaciones de política sobre temáticas de mercado laboral como: protección social, género, sector rural, pensiones y protección para la vejez, protección al cesante y seguro de desempleo, demanda de trabajo, plataformas digitales y jóvenes. Cada sesión de conversatorio contó con la participación de expertos provenientes de diferentes instituciones, escuelas y enfoques quienes expusieron sus trabajos y visiones sobre la temática de su experticia. Posteriormente, en cada sesión, un experto invitado realizó

---

<sup>1</sup> En cabeza en el DNP a través de la Subdirección General Sectorial y la Dirección de Desarrollo Social, y el Ministerio de Trabajo a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones.

comentarios, preguntas y desarrolló un análisis sobre las exposiciones realizadas para dar paso a una discusión entre panelistas. Al final de cada conversatorio se abrió un espacio de preguntas y discusión con los asistentes. Los conversatorios contaron con la participación de otros expertos independientes, universidades y centros de pensamiento, sectores de gobierno, organizaciones internacionales, representantes de los empleadores, entre otros.

Esta nota de política contiene el resumen y análisis de cada conversatorio. Aquí se resaltan los principales puntos y conclusiones de cada presentación y la intervención del respectivo comentarista. Adicionalmente, se elabora una sección de discusión con los elementos analíticos más relevantes del debate del conversatorio.

A continuación, se presenta el cronograma de los conversatorios que se incluyen en el presente documento:

Fecha	Conversatorio	Panelistas y comentaristas
17/09/2020	Protección Social y Empleo	Olga Lucía Acosta Mauricio Olivera Cristina Fernández
01/10/2020	Empleo y Género	Luis Eduardo Arango Ana María Tribín Susana Martínez Restrepo Hernando Torres
15/10/2020	Empleo en el Sector Rural	Andrea Otero Cortés José Leibovich Diego Sandoval Ángela Penagos
05/11/2020	Pensiones y Protección para la Vejez	Martha López Gabriel Piraquive Hernando Torres Jorge Armando Rodríguez
19/11/2020	Protección al Cesante y Seguro de Desempleo	Jaime Tenjo David Robalino Jairo Núñez Darío Maldonado
03/12/2020	Demanda de Trabajo	Luz Adriana Florez Maurice Kugler Jorge Pérez Ricardo Bonilla
10/12/2020	Empleo y Plataformas Digitales	Cristina Fernández David Bardey Natalia Ramírez
15/12/2020	Empleo y Jóvenes	Ana María Díaz Carlos Ospino Carlos Medina Stefano Farné

Sesión | **07**

# Empleo y plataformas digitales



**Misión  
de Empleo**



El futuro  
es de todos

DNP  
Departamento  
Nacional de Planeación



El futuro  
es de todos

Mintrabajo

# Empleo y Plataformas Digitales

Fecha: 10/12/2020

## Resumen ejecutivo

El conversatorio sobre Empleo y Plataformas Digitales tuvo como panelistas a Cristina Fernández y David Bardey, y a Natalia Ramírez como comentarista. Se contó con la asistencia de expertos en temas laborales, sectores de gobierno, empleadores e independientes. Inicialmente, los miembros de la Secretaría Técnica en cabeza del Viceministro de Empleo y Pensiones del Ministerio del Trabajo, Andrés Felipe Uribe, y el Subdirector General Sectorial del DNP, Daniel Gómez Gaviria, junto al Jefe de Misión, Darío Maldonado, dieron la bienvenida a los asistentes. Posteriormente, los panelistas presentaron diagnósticos sobre el empleo en plataformas digitales y plantearon propuestas de política. Cristina Fernández presentó una caracterización del empleo en plataformas digitales en Colombia y David Bardey resume algunas problemáticas de las plataformas digitales y discute si el empleo en estas contribuye a la formalidad. Los comentarios de Natalia Ramírez se enfocan en la perspectiva de la regulación laboral sobre el empleo en plataformas digitales. Finalmente, se abrió un espacio de discusión en el cual se recogieron preguntas y comentarios de los panelistas y asistentes.

## I. Panelistas y comentarista

### **Cristina Fernández**

Economista y máster en Economía de la Universidad de los Andes y máster en Desarrollo Económico de la Universidad de Nueva York. Actualmente es investigadora en Fedesarrollo en donde se ha enfocado en mercado laboral, macroeconomía y comercio. En temas laborales ha realizado extensos análisis sobre informalidad. Ha trabajado en el Banco de la República, el Ministerio de Hacienda, la Corporación Financiera Internacional y la Corporación Andina de Fomento.

### **David Bardey**

Economista, máster en Economía de las Organizaciones y doctor en Economía de la Universidad del Franco Condado en Francia. Actualmente es profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. Se ha dedicado principalmente a la academia como profesor en la Universidad de los Andes y el Rosario en Colombia y en Francia en las universidades de Toulouse y Rennes, entre otras. Sus principales áreas de interés son economía de la salud, laboral y pública.

### **Natalia Ramírez**

Abogada, filósofa y magíster en Derecho de la Universidad de los Andes, máster en Derecho y doctora en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Harvard. Actualmente es profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Ha sido profesora en Harvard y trabajó en la Corte Constitucional. Entre sus líneas de investigación se encuentran los temas laborales desde la teoría política, la discriminación y el enfoque de género.

**Moderador:** Darío Maldonado – Jefe Misión de Empleo

## II. Presentaciones

### i. Cristina Fernández – Las plataformas digitales y el empleo en Colombia

*“Las oportunidades laborales en las plataformas (...) han sido muy importantes para generar empleo en las poblaciones más vulnerables.”*

En esta presentación se caracteriza el mercado laboral asociado a las plataformas digitales: empleo que generan, características de los colaboradores, su costo de oportunidad y sus condiciones laborales y el impacto que tienen en otros ámbitos, junto a consideraciones para su regulación.

#### 1. Motivación y metodología

Las plataformas digitales hacen parte del diario vivir y han tenido un papel primordial durante la coyuntura por el COVID-19, pero no se tiene información sobre ellas. La dificultad para caracterizarlas radica en que no es un sector establecido en estadísticas oficiales. Ante la falta de información, se realizaron encuestas a 4843 colaboradores, 138 negocios aliados y 10312 usuarios. Aunque esta metodología no permite expandir los resultados a la población, representa una buena aproximación que se complementa con información de la GEIH.

#### 2. Los colaboradores y sus características

Para aproximar la cantidad de colaboradores puede recurrirse a la GEIH, sin embargo, hay un problema de identificación: no se sabe cómo responden a las preguntas para identificarse como colaboradores. Para ello, se incluyeron algunas de las preguntas de la GEIH en la encuesta realizada y se encuentra que la mayoría se identifican como cuenta propia (78%), trabajadores en su oficio o por comisión (86%) y trabajadores en conducción o mensajería (85%).

Al identificar en la GEIH a las personas que cumplen con estas características, es posible realizar una aproximación a una cota máxima del número de colaboradores. Esta metodología permitió estimar 366,000 colaboradores (323,000 conductores y 43,000 mensajeros), aunque este enfoque no contabiliza todos los colaboradores y contabiliza muchos que no lo son, en particular, aquellos que utilizan las plataformas como empleo secundario. Con estos criterios de identificación se construye el Gráfico 22, que presenta la proporción de trabajadores que cumple estos criterios entre el total de cuentapropistas. Como se observa, esta proporción aumentó hacia el 2018.

Gráfico 22. Proporción de trabajadores identificados con criterios sobre trabajadores cuenta propia



Fuente: Cálculos de los autores a partir de GEIH, 13 áreas.

Para estimar el número de colaboradores desde otro enfoque, se solicitó información directamente a las plataformas. A pesar de limitaciones como la dificultad de incluir todas las plataformas, la multifiliación, la confidencialidad de la información y las diferencias metodológicas en el cálculo, se pudo estimar que en Colombia hay entre 150,000 y 200,000 colaboradores que representan cerca del 0.9% del empleo. Esta proporción es similar al 1% estimado en Argentina (Madariaga, Buenadicha, Molina, & Ernst, 2019).

Para caracterizar a los colaboradores se utilizó la información de la población que cumplía con los criterios de identificación en la GEIH y se contrastó con los resultados de las encuestas realizadas. De los colaboradores encuestados, el 54% se encuentra en Bogotá y el 8% son mujeres. Este bajo porcentaje evidencia una oportunidad para promover la participación femenina. Lo anterior también aplica para mensajeros y conductores cuenta propia, población en la cual el 3% son mujeres, de acuerdo con la GEIH. Por otro lado, el 36% de los encuestados tienen entre 17 y 28 años, el 17% son migrantes, el 49% son estrato 1 o 2, el 52% son jefes de hogar y la mayoría tienen educación terciaria (51%) o tecnológica (36%).

En cuanto a su colaboración con las plataformas, 46% lo hacen por flexibilidad laboral, 27% por necesidad y 14% como trabajo complementario. El 74% trabajan hasta alcanzar un determinado ingreso diario y el 26% hasta alcanzar un número de horas. Otra característica interesante es que el 16% estudia. Finalmente, 85% aceptan todas las ofertas de servicio recibidas por medio de la plataforma y 15% seleccionan entre ellas. También llama la atención que cerca del 23% de los encuestados que cuentan con un diploma lo tienen en áreas relacionadas con administración.

### 3. Costo de oportunidad de los colaboradores

Para explorar el efecto de las plataformas sobre el mercado laboral, es importante determinar si estas precarizan el empleo a través de la absorción de empleos asalariados o si, por el contrario, ofrecen una

alternativa de ingresos para los desempleados. Para ello, se preguntó a los colaboradores: "Teniendo en cuenta las condiciones del mercado laboral, ¿qué actividad estarían haciendo si no existieran las plataformas?", 38% indicaron que serían desempleados, 25% independientes, 21% asalariados y 16% inactivos. La limitación de este enfoque es que los colaboradores no tienen certeza de cuál sería su condición laboral.

Para tener una aproximación alternativa se aplicó análisis discriminante. Con este método se asigna cada colaborador a aquella categoría (formal, informal o desocupado o inactivo) a la cual tiene mayor probabilidad de pertenecer, dadas sus características observables (educación, edad, género, etc.). De esta manera, se estimó que 54% serían ocupados formales, 35% informales y 11% desempleados o inactivos. La limitación de este enfoque es que no considera características específicas de los colaboradores que ellos mismos conocen. Por lo tanto, la alta proporción de formales puede deberse al alto nivel educativo de muchos colaboradores, independientemente de si consideran más probable estar desempleados o inactivos por motivos no capturados con la encuesta.

Para profundizar en este análisis, se separó la población entre los colaboradores para quienes la plataforma representa un ingreso complementario y para quienes constituye su principal fuente de ingreso. Estos últimos se dividieron por nivel educativo y con análisis discriminante se estimó que, entre aquellos con educación alta, 79% serían ocupados formales, 9% informales y 12% desempleados o inactivos. En un nivel de educación media, 34% serían formales, 50% informales y 15% desempleados o inactivos, y en educación baja y población migrante, 15% serían formales, 76% informales y 9% desempleados o inactivos. Lo anterior puede verse como una oportunidad, si se ven las plataformas como un instrumento para formalizar poblaciones vulnerables, o como un desafío, pues podrían absorber empleo formal en sectores de alto capital humano.

#### 4. Otros aspectos laborales

La encuesta también permite analizar otros factores. En cuanto al ingreso de los colaboradores, por ejemplo, se estimó un promedio mensual de 0.8 millones de pesos mensuales, menos que ocupados (1.3 millones), cuenta propia (0.9 millones) y conductores y mensajeros (1 millón). Sin embargo, si este ingreso se analiza por hora de trabajo, se estima como mayor que el de los conductores y mensajeros, y potencialmente mayor que el de los cuentapropistas. La dificultad del análisis por hora radica en estimar el número de horas trabajadas, que además varía dependiendo de si se cuentan las horas de conexión o las horas efectivas de trabajo.

Por otro lado, en comparación con ocupados, cuentapropistas y conductores y mensajeros, los colaboradores tienen una mayor satisfacción con el trabajo (80%), una sensación de estabilidad similar (60%) y son menos formales que los ocupados (36% de formalidad en plataformas, 54% en ocupados), pero más que los cuentapropistas (18%).

Finalmente, desde el punto de vista de los negocios aliados, se identifica que las plataformas tienen un alto potencial para aumentar el nivel de formalización de estos negocios. También se encuentran beneficios con respecto al pago de impuestos, la bancarización, el uso de medios digitales de pago y el uso de herramientas tecnológicas.

## 5. Conclusiones

Las oportunidades que brindan las plataformas digitales han sido importantes para generar empleo, en especial en poblaciones vulnerables como los migrantes o las personas con bajo nivel de educación, quienes tienen pocas oportunidades en el mercado laboral. Estos empleos constituyen una fuente de ingreso importante y representan alternativas para trabajadores con nivel de educación alto o medio, quienes encuentran una opción flexible que no ofrece el mercado laboral.

Aunque hay un problema de informalidad, está ligado a todos los trabajadores independientes, lo cual refleja que las opciones para trabajar como independiente formal son pocas. Por otro lado, las plataformas pueden traer beneficios en términos de formalización de negocios aliados, bancarización y canales de distribución alternativos.

## 6. Reflexiones para el diseño de políticas

Una de las propuestas más discutidas para la regulación de las plataformas sugiere que los aportes de los colaboradores sean pagados por las plataformas cuando sus ingresos sean menores que el salario mínimo, y por los colaboradores (o repartido entre colaboradores y plataformas) cuando sean mayores. Bajo este esquema, es probable que el pago recaiga sobre los colaboradores, pues tienen una mayor propensión a pagar debido a la falta de alternativas de mayor ingreso. Si se considera además que podría presentarse un problema de demanda generalizado, los colaboradores podrían ver sus ingresos doblemente afectados.

Asimismo, el diseño de la regulación genera incentivos a evadir aportes por parte de los colaboradores, quienes procurarían ganar menos de un salario mínimo para que las plataformas paguen los aportes. En contraposición, las plataformas procurarían que los colaboradores ganen más de un salario mínimo, para lo cual podrían asignar más ofertas a algunos colaboradores, generando una distribución desigual de dichas ofertas. Así, se generaría un problema en el cual los más afectados serían los colaboradores.

Finalmente, este escenario podría verse como un impuesto a los colaboradores, así como un impuesto a la innovación digital y al comercio electrónico, quienes han desempeñado un papel fundamental para disminuir el impacto sobre el comercio presencial, gravemente afectado por el COVID-19. Por estos motivos, es clave analizar a profundidad las posibles implicaciones de una regulación para que su diseño minimice los impactos negativos sobre los sectores y poblaciones que menos deberían afectarse.

## ii. David Bardey – Misión de Empleo: Conversatorio sobre plataformas

*“Si hay algo que es bastante común a muchas plataformas (...) es que logran personalizar productos a gran escala a través de la digitalización (...) y la esencia de su modelo de negocio se basa en la flexibilidad”.*

En esta presentación se resumen algunas problemáticas comunes a muchas las plataformas digitales, no todas. Aquí se enfatiza en las consecuencias de la flexibilidad laboral asociada a su modelo de negocio. También se aborda conceptualmente si estas plataformas pueden contribuir a aumentar o a disminuir la formalidad en el mercado laboral. Finalmente, se revisa un proyecto de ley sobre la creación de un estatuto intermedio entre trabajadores independientes y asalariados.

### 1. Principios económicos y problemáticas sobre las plataformas

Tradicionalmente, los modelos de negocio enfrentan un dilema entre producir a gran escala y ofrecer productos personalizados. Este es un esquema que muchas plataformas han logrado romper al permitir la personalización de productos en economías de escala a través de la digitalización, creando valor para los consumidores. Para ello, suelen manejar modelos de negocio en los que actúan como proveedores de servicios o como intermediarios entre consumidores finales. Esta capacidad de generar valor para los usuarios se refleja en el éxito que han tenido las plataformas para penetrar en el mercado, por lo cual han crecido en número y cantidad de colaboradores.

A pesar de esta generación de valor para los consumidores, el papel de las plataformas puede estar ligado a potenciales problemas si se analiza desde otras perspectivas, como la de los colaboradores y la de la sociedad. Por ejemplo, el incremento del número de vehículos en circulación puede tener efectos negativos para el ambiente. Igualmente, su forma de contratar colaboradores puede tener efectos sobre el mercado laboral, aspecto de importante revisión ya que es la esencia del modelo de negocio y la raíz de su flexibilidad.

También se debe tener en cuenta que los actores de los sectores a los que pertenecen las plataformas pueden enfrentar cambios en su condición laboral. Para ello, debe pensarse en instituciones que faciliten estos cambios. Por ejemplo, resulta necesario capacitar de nuevo a los trabajadores que pueden perder su trabajo con la entrada de las plataformas para facilitar su reinserción al mercado laboral.

Otro debate sobre las plataformas es que tienden a establecerse en sectores en cuya regulación se encuentran zonas grises. Esto puede ser positivo cuando las regulaciones son obsoletas y crean rentas para grupos específicos, pero puede ser negativo cuando van en contravía de regulaciones que todavía son necesarias, lo que puede generar, por ejemplo, escenarios de competencia desleal.

Por otro lado, las plataformas pueden crear redes que tienen consecuencias negativas, como la creación de barreras para la entrada de nuevos competidores e incluso a la formación de monopolios o la concentración de un alto poder de mercado. Este escenario deriva en ineficiencias para la economía en tanto puede implicar precios más altos para los consumidores, remuneración más baja para los colaboradores y, en el mediano o largo plazo, una menor innovación. Por ello, el papel de las plataformas debe analizarse bajo distintos horizontes de tiempo, dado que algunos de sus efectos pueden verse solo en el mediano o largo plazo.

## 2. Flexibilidad laboral y sus consecuencias

Desde el punto de vista de los colaboradores, una mayor flexibilidad puede ser expresión de un poder de mercado de las plataformas, especialmente cuando esta flexibilidad no es escogida sino impuesta. Este hecho también se relaciona con una transferencia del riesgo a los colaboradores independientes, que resulta de una contratación en la que se sofisticó a un nivel extremo el esquema de trabajo por demanda (*on-demand job*). Esto trae beneficios al permitir la creación de empleos flexibles que no existirían en otro caso, no obstante, la transferencia de riesgo asociada puede derivar en resultados negativos, pues las plataformas tienen más información y menor aversión al riesgo, por lo cual podrían gestionarlo de manera más eficiente. Además, los choques de demanda dependen principalmente de las estrategias de mercadeo de las plataformas y no de los esfuerzos realizados por los colaboradores, es decir, hay choques de demanda causados por las plataformas, pero cuyo riesgo asociado es transferido a los trabajadores.

De modo que existen dos enfoques para percibir las plataformas. El primer enfoque es uno optimista, desde el punto de vista de la competencia y el equilibrio parcial, en este, las plataformas posibilitan transacciones y dinámicas que no existirían sin ellas. Por otro lado, hay un enfoque pesimista, desde el punto de vista del equilibrio general, en el cual surgen ineficiencias por la transferencia del riesgo a los colaboradores y la falta de claridad respecto a si el esquema de trabajo es realmente una alternativa deseable para ellos. Dado que el papel de las plataformas tiene impactos sobre el trabajo, la remuneración y la distribución de ingresos en la economía, el enfoque que debe primar es el del equilibrio general.

Otro aspecto sobre algunas plataformas es que imponen tarifas a trabajadores independientes. Conceptualmente, este escenario debería entenderse como una forma de cartelización. Igualmente, los algoritmos que utilizan estas plataformas facilitan los equilibrios de colusión tácita, que pueden fomentar todavía más el poder de mercado en detrimento de los beneficios de usuarios y colaboradores.

## 3. Plataformas y mercado laboral

Las plataformas han surgido en un contexto de alta informalidad en el mercado colombiano. La importancia de definir una regulación e incentivos tributarios adecuados es que de estos depende que se conviertan en un mecanismo para incrementar o reducir la informalidad. Esto constituye un desafío que debe resolverse para brindar mayor bienestar a la sociedad.

Una de las dificultades ligadas a la informalidad, en el contexto de las plataformas, es que los colaboradores deben asumir el costo de su seguridad social. Este hecho tiene asociado un alto riesgo de que se realicen los aportes a salud y pensión sobre un ingreso base de cotización menor que el correspondiente al verdadero nivel de ingresos del colaborador, lo que debe verse como un caso del problema del polizón o *free rider*. La información sobre el verdadero nivel de ingreso de cada colaborador es importante no solo para abordar este problema, sino para el diseño y focalización de políticas como la eventual implementación de un ingreso básico mínimo.

Así pues, para que las plataformas tengan un impacto positivo sobre la sociedad se pueden adoptar dos medidas. La primera consiste en implementar una regulación que obligue a las plataformas a contribuir a la seguridad social, o con un punto intermedio en el cual se hace una contribución conjunta entre la

plataforma y el colaborador. Esto disminuiría el riesgo de que se reporte información sobre el nivel de ingresos que no corresponda con la realidad. La segunda medida consiste en realizar una reforma fiscal para la financiación del sistema de protección social a partir de impuestos generales como impuestos al consumo y a la renta (esquema Beveridgiano) y no mediante impuestos al trabajo (esquema Bismarckiano), esto evitaría el problema del polizón y traería distintos beneficios para las dinámicas del mercado laboral en general.

#### **4. Creación de un estatuto intermedio**

En el marco la primera medida, resulta de suma importancia definir la condición laboral de los colaboradores de las plataformas. Para ello, se puede buscar un punto intermedio entre los trabajadores independientes y los asalariados. Este enfoque presenta varias ventajas, por ejemplo, al obligar a las plataformas a cotizar una parte de la seguridad social se logra un sistema más justo y se realiza una transferencia más balanceada del riesgo. Aunque los costos se incrementan para las plataformas, estas no pierden la flexibilidad, un elemento estructural de su modelo de negocio.

Un estatuto intermedio también brinda a los colaboradores la posibilidad de organizarse y facilita la afiliación a distintas plataformas, lo cual aumenta su poder de negociación y permite una mejor remuneración. Igualmente, este estatuto suaviza el problema de competencia desleal con otros actores tradicionales que operan en algunos sectores y puede proteger a las plataformas del riesgo de ser percibidas como carteles, desde el punto de vista jurídico. De modo que, otro beneficio para las plataformas es una mayor seguridad jurídica.

Finalmente, la regulación debe realizar una definición suficientemente flexible del concepto de 'plataforma' como para incluir nuevos modelos de negocio que puedan surgir, pero lo suficientemente rigurosa como para evitar que empresas tradicionales utilicen esta figura con el fin de contribuir menos a la seguridad social.

### III. Comentarios y discusión

#### i. Natalia Ramírez – Comentarios

Los trabajos de Cristina Fernández y David Bardey presentan perspectivas distintas e igualmente útiles para entender la dinámica del empleo en plataformas digitales. Estos comentarios se enfocan la perspectiva de regulación laboral, la forma en que se ha resuelto el tema de plataformas en el mundo y un llamado metodológico y político al valor de la experiencia de vida de los trabajadores de plataformas.

#### 1. Empleo desde la regulación laboral

La discusión sobre empleo es compleja y esta Misión y sus conversatorios buscan ofrecer miradas adicionales a la del análisis económico. El empleo y la informalidad son fenómenos nutridos por múltiples factores, entre los cuales los abogados reconocen la existencia de barreras jurídicas. Con el fin de avanzar en soluciones para estas problemáticas, se requiere una perspectiva interdisciplinaria para un análisis completo de las causas.

La discusión más habitual en el debate público se enfoca en la flexibilidad del mercado laboral ligada a los costos laborales y sus efectos, usualmente asociados al desincentivo del empleo. En este discurso, se da por sentado que las leyes laborales tienen altos niveles de eficacia y cumplimiento, lo cual dista de la realidad. En este caso, al igual que el mencionado por Cristina sobre plataformas, se cuenta con poca evidencia sobre la eficacia de las normas jurídicas debido a la dificultad en la medición.

Bernal (2008) caracteriza la informalidad y se propone estudiarla teniendo en cuenta el nivel de cumplimiento del Código Sustantivo del Trabajo, para lo cual elabora un listado de derechos asociados al contrato de trabajo. La autora encuentra que la informalidad laboral medida con ese criterio estricto oscila entre 87% y 100%, de manera que casi ningún trabajador completa la lista de derechos que deberían estar asociados al contrato de trabajo. La autora desestima las cifras por elevadas y decanta su concepto de informalidad hasta llegar al criterio de cotización a seguridad social que, de acuerdo con ella, ofrece un mejor retrato de la informalidad laboral en Colombia. No existen estudios similares, pero serían importantes para moderar el debate sobre la importancia de las normas jurídicas y determinar si estas impiden la creación de empleo. Igualmente, este alto incumplimiento de la ley laboral retratado por Bernal es grave, primero, porque no es conveniente para trabajadores y empleadores permanecer bajo la posibilidad de un eventual litigio y, segundo, por el incumplimiento de las normas jurídicas que mina la confianza en ellas y en el imperio de la ley sobre las relaciones entre privados.

La alternativa mencionada por David sobre un estatuto intermedio puede ser un paso en esa dirección. En tiempos de crisis, particularmente, es importante dejar de percibir el derecho laboral como barrera para el crecimiento económico o fuente de ineficiencia para el mercado laboral. En cambio, es posible pensar en el derecho laboral como vehículo para lograr objetivos de política relevantes como: creación de empleo, fijación de salarios decentes, seguridad económica para los trabajadores y sus dependientes, y reducción de la desigualdad de ingresos en el país.

Los estudios existentes sobre los efectos de las Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2002 muestran que los rendimientos en términos de creación de empleo fueron escasos, y con respecto a formalización fueron marginales. Algunos estudios indican que las horas de trabajo aumentaron, pero se evidenciaron pocas

contrataciones. Lo más grave es que asemejar la flexibilización a contratos civiles o comerciales conduce a un pasado particularmente difícil para la clase trabajadora. En el siglo XIX, los contratos de trabajo eran flexibles y a los trabajadores se les pagaba por jornal. Sumado a esto, no contaban con seguridad sobre su fuente de ingresos en el mediano y largo plazo y, en casos de accidente o incapacidad, básicamente, caían en la pobreza y la mendicidad. Hoy en día existen redes de aseguramiento social que abarcan este tipo de trabajadores, sin embargo, en otros aspectos la situación se mantiene similar.

## 2. Precedentes y experiencias de vida de los trabajadores en plataformas

La mayoría de la población valora la innovación tecnológica que ofrecen las aplicaciones. Estas han permitido expendir los servicios que se ofrecen y han ampliado las alternativas de empleo en todo el mundo, lo cual representa avances importantes mencionados por Cristina y David.

En este contexto, es importante enfocarse en la experiencia de trabajo de los casi 200,000 colaboradores que estima el estudio de Cristina. La mayoría de las entrevistas realizadas a colaboradores de plataformas revelan que la realidad de la experiencia es más difícil de lo usualmente descrito. En estudios como Del Bono (2019) en Argentina o Rosenblat (2019) en Estados Unidos los trabajadores reportan: malas condiciones, sobrecarga laboral e imposibilidad de negociar o reclamar mejores condiciones. En parte, ese descontento ha llevado a movilizaciones y demandas hacia los empleadores en busca del reconocimiento de sus derechos.

La forma usual de vinculación a plataformas son contratos civiles o de prestación de servicios, que no se asemejan al contrato laboral. No obstante, hay tribunales que han reconocido esa vinculación como laboral. El derecho laboral parte por reconocer que las partes en un contrato de trabajo tienen un poder de negociación distinto. Por ejemplo, cuando un juez o tribunal encuentra que, en un contrato civil o comercial, hay manifestaciones de subordinación se concluye que existe un contrato de trabajo. Este principio se llama primacía de la realidad sobre las formas jurídicas.

El anterior concepto se encuentra detrás de diversos fallos en el mundo que han reconocido a los colaboradores de plataformas como trabajadores. Un caso emblemático es el de Reino Unido en 2017 que concluyó que los conductores de Uber debían ser reconocidos como trabajadores. En ese caso, el tribunal realizó un minucioso examen probatorio para reconstruir el poder subordinante del empleador sobre los conductores. En el examen, el tribunal evaluó los requisitos de entrada a la aplicación y las condiciones en que se prestaba el servicio. Las condiciones de permanencia incluían tasas de 80% de aceptación de viajes y se evidenciaba desvinculación ante malas calificaciones. El tribunal concluye que se trata de una relación subordinante en la que los conductores reciben órdenes del empleador.

Las tasas de aceptación y sanciones por rechazo no son exclusivas de Uber. Un caso similar es el de *Vega vs Postmates* en Nueva York en el cual se declara que los domiciliarios son trabajadores. En este caso, el tribunal enfatiza que los trabajadores no tienen la libertad para rechazar viajes debido a sanciones de la aplicación. Tampoco pueden fijar o negociar los precios, ni escoger la ruta para cumplir servicio; la aplicación indica la ruta y enfrentan sanciones si escogen una alterna.

En el caso del tribunal de casación francés de este año, se encontró que Uber tiene una relación de subordinación con sus conductores dado que envía mensajes frecuentemente para estimularlos a

permanecer conectados y dispuestos a esperar viajes. Con esto impiden que los conductores elijan libremente el viaje que les convenga, como lo haría un conductor independiente.

Estos son elementos para pensar en las condiciones laborales que se ofrecen en estas aplicaciones y si es posible afirmar que los individuos son realmente trabajadores independientes, teniendo en cuenta las condiciones que se imponen.

Por otro lado, los trabajadores reportan que las horas trabajadas superan la máxima legal, esto se debe a la necesidad de trabajar más para obtener un nivel de ingresos que permita subsistir. Además, gran parte del tiempo destinado a la prestación del servicio no es remunerado, por ejemplo, los tiempos de espera. Adicionalmente, gran parte de los trabajadores no cuenta con un lugar de descanso. Debido a que su lugar de trabajo es la calle, se encuentran expuestos a riesgos adicionales, algunos mencionados por David, que incluyen riesgos físicos y sanitarios. Por ejemplo, no tienen facilidades como baños, y durante la jornada deben negociar para poder utilizarlos.

Como muestra el análisis de Cristina, los ingresos por esta actividad son inferiores al salario mínimo e incluso menores si se tienen en cuenta costos adicionales como: gasolina o mantenimiento. Estas condiciones laborales de los trabajadores de plataformas contrastan con sus niveles de formación. En un estudio del BID (2019) se caracterizan los conductores de plataformas. Allí se señala que Colombia tiene los conductores más educados entre los países estudiados con 71% de conductores con educación superior, por encima de países como Brasil (47%), México (49%) y Chile (56%). En el estudio presentado por Cristina, 51% de los domiciliarios tiene educación terciaria.

### 3. Cierre

Todo lo anterior son insumos para la discusión. Es importante que los empleados que se encuentran en una relación subordinada se clasifiquen como trabajadores, al menos por dos razones. Por una parte, desincentiva los acuerdos laborales que disminuyen los derechos de los trabajadores. Por otra parte, en la misma línea del análisis económico, esto nivela las condiciones de competencia al eliminar las ventajas ilegítimas entre empresas competidoras. La cuestión está en la manera de redistribuir los costos sociales del trabajo en plataformas de manera que se incentive la innovación tecnológica y, al mismo tiempo, se proteja a los trabajadores de los riesgos que actualmente asumen por su cuenta.

## ii. **Discusión**

En las presentaciones se aborda el tema de plataformas digitales y empleo desde distintas perspectivas: una descriptiva, una teórica y conceptual, y una legal y de regulación laboral. Desde los tres enfoques hay un consenso respecto a la existencia de externalidades positivas, como la apropiación de TIC y la bancarización de colaboradores y negocios aliados. Igualmente, existe un consenso en la necesidad de fortalecer el diálogo entre diferentes disciplinas, como la Economía y el Derecho, entre otras, en torno a la regulación de estas plataformas. Sin embargo, estas perspectivas pueden ser disímiles en aspectos puntuales, pero estructurales.

Precisamente estos diferentes puntos de vista han derivado en distintos proyectos de ley, radicados con la intención de regular aspectos de este tema. Uno de ellos, por ejemplo, sugiere usar el salario mínimo como umbral de ingreso para que colaboradores y plataformas realicen aportes, esta propuesta puede tener sentido desde una perspectiva de derechos laborales, pero a su vez puede crear más distorsiones de las existentes en el sistema de protección social. En todo caso, se señala que la regulación enfrenta muchos desafíos, pues no necesariamente una amplia regulación deriva en mercados eficientes, además de los retos asociados a la economía política y a la forma de garantizar su cumplimiento.

El ejemplo anterior refleja, precisamente, uno de los puntos que deben revisarse entre distintas disciplinas: el de los derechos laborales. Aunque es claro que deben garantizarse, se puede pensar en distintos caminos para lograrlo, por ejemplo, aplicar a las plataformas las mismas reglas del mercado laboral formal, o dando un giro a la figura contractual del colaborador. La primera alternativa resulta cuestionable dado que se aplicarían reglas que parecen no funcionar de forma efectiva en el mercado laboral formal, donde ya están implementadas. La segunda implica un gran desafío legal y de política pública, pues lo deseable es mantener la flexibilidad sin sacrificar la formalización. La competencia entre plataformas por atraer más colaboradores también puede ayudar a reconciliar los temas de derechos laborales dado que un colaborador puede preferir una plataforma por sobre otra si esta le garantiza en mayor medida sus derechos. Así, la competencia por los colaboradores puede incentivar a las plataformas a ofrecer mejores condiciones laborales para ellos.

En esta misma línea surge el problema del aseguramiento ante riesgos laborales. Si un colaborador se accidenta y no está afiliado a una ARL, se atendería a través del régimen subsidiado, caso en el cual las plataformas se ven beneficiadas indirectamente de los recursos públicos. Sobre esta interpretación, algunas de las plataformas aseguran que sus colaboradores están afiliados a ARL, mientras que solo el 30% de los encuestados por Fedesarrollo afirmaron contar con dicha afiliación (Fernández & Benavides, 2020). Esta diferencia puede deberse a un desconocimiento por parte de los colaboradores de sus propias condiciones, algo que resulta conveniente para las plataformas y las ARL en la medida en que se reduce el riesgo moral.

Por otro lado, el 80% de los encuestados manifestaron tener satisfacción con el trabajo, lo cual es un indicio de una realidad laboral del país: muchos trabajadores quieren tener flexibilidad. Sin embargo, es clave notar que en muchos casos esta flexibilidad está condicionada, por ejemplo, cuando las personas requieren flexibilidad para poder ejercer las labores de cuidado. En este ámbito surge una cuestión paradójica, dado que son las mujeres quienes más necesitan alternativas laborales flexibles como aquellas derivadas de las plataformas, pero siguen existiendo barreras por las cuales las plataformas emplean menos mujeres que hombres.

Un tercer punto de discusión gira en torno a los riesgos y su administración. Por un lado, existe un riesgo de que los ingresos se vean afectados por fluctuaciones en la demanda. Una porción de este riesgo es asumida por las plataformas, sin embargo, otra porción es transferida a los colaboradores, algo ineficiente desde un punto de vista económico dado que no cuentan con información suficiente para administrar dicho riesgo. Por otro lado, existe un riesgo entre las personas que se encuentran ocupadas en el mercado laboral, este es el riesgo de desempleo. En ese caso, contar con una alternativa de empleo transitorio puede significar para los colaboradores una posibilidad de generar ingresos durante un período de cesantía, es decir, una cobertura ante el riesgo de ver disminuidos sus ingresos de forma drástica, por lo cual la existencia de estos modelos puede funcionar como una especie de seguro de desempleo.

Finalmente, se discute si la regulación de las plataformas y de la forma en que vinculan colaboradores debe extenderse a todos los trabajos de tipo *on-demand*, como es el caso de los satélites en la industria textil. La experiencia de California muestra que la regulación de este tipo de trabajos en economías colaborativas puede afectar incluso más a otras industrias con un funcionamiento similar, como las plataformas de *freelance* e incluso la industria del cine. Al pensar en trabajos de otros tipos, se evidencia la importancia de incluir en el análisis el potencial desplazamiento de trabajo que podría darse en algunos sectores con la incursión de las plataformas, por ejemplo, en casos como el del transporte público y el sector hotelero, pues así como pueden crearse empleos, puede haber sustitución y destrucción de empleos e incluso problemas de competencia desleal.

## Referencias

- Acosta, O., & Ramírez, J. (2004). *Las redes de protección social: modelo incompleto*. CEPAL.
- Alaimo, V., Bosch, M., Gualavisí, M., & Villa, J. M. (Junio de 2017). *Medición del Costo del Trabajo Asalariado en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Mercados Laborales.
- Alcaldía de Medellín. (2014). *Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027*.
- Arango, L. E., & Flórez, L. A. (2017). Informalidad laboral y elementos para un salario mínimo diferencial por regiones en Colombia. *Borradores de Economía*(1023).
- Arango, L. E., & Ríos, A. M. (2016). Duración del desempleo en Colombia: género, intensidad de búsqueda y anuncios de vacantes. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Arango, L. E., Flórez, L. A., & Guerrero, L. D. (2020). Minimum wage effects on informality across. *Borradores de economía, Banco de la República*.
- Arango, L. E., García, A., & Posada, C. (2013). Inflación y desempleo en Colombia: Nairu y tasa de desempleo compatible con la meta de inflación (1984-2010). En L. E. Arango, & F. Hamann, *El mercado de trabajo en Colombia : hechos, tendencias e instituciones*.
- Ariza, J., & Cedano, P. (2017). Empleo y formalización laboral juvenil en Colombia: Una evaluación de la Ley del Primer Empleo. *Revista de Economía Laboral*, 40-59.
- Attanasio, O., Guarín, A., Medina, C., & Meghir, C. (Julio de 2015). Long Term Impacts of Vouchers for Vocational Training: Experimental Evidence for Colombia. NBER Working Paper No. 21390.
- Attanasio, O., Kugler, A., & Meghir, C. (2011). Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3), 188-220.
- Azuara, O., González, S., & Keller, L. (2019). ¿Quiénes son los conductores que utilizan las plataformas de transporte en América Latina? Perfil de los conductores de Uber en Brasil, Chile, Colombia y México. *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Banco Mundial. (1994). *Envejecimiento sin crisis: Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo*. Washington, D.C: Oxford University Press para el Banco Mundial.
- Barrero, J. M., Bloom, N., & Davis, S. J. (Mayo de 2020). COVID-19 Is Also a Reallocation Shock. (27137). NBER Working Paper Series.
- Beaudry, P., Green, D., & Sand, B. (2018). In search of labor demand. *American Economic Review*, 108(9).

- Bernal, R. (2008). The Informal Labor Market in Colombia: identification and characterization. *Revista Desarrollo y Sociedad*(63), 145-208.
- Bernal, R., Eslava, M., Meléndez, M., & Pinzón, Á. (2017). *Switching from Payroll Taxes to Corporate Income Taxes: Firms' Employment and Wages after the Colombian 2012 Tax Reform*. Inter-American Development Bank.
- Burgess, S., Lane, J., & Stevens, D. (2000). Job flows, worker flows and churning. *Journal of Labor Economics*, 9(3), 211–224. doi:<https://doi.org/10.1023/A:1017982719207>
- Bussolo, M., Kugler, M., & Medvedev, D. (2011). Labor Market Policies and the Informal Sector in Colombia. World Bank & DNP, Mimeo.
- Caicedo, S., Espinosa, M., & Seibold, A. (2020). Unwilling to Train? Firm Responses to the Colombian Apprenticeship Regulation. *CRC TR 224 Discussion Paper Series*, University of Bonn and University of Mannheim, Germany.
- Campaña, J. C., Giménez-Nadal, J. I., & Molina, J. A. (2020). Self-employed and Employed Mothers in Latin American Families: Are There Differences in Paid Work, Unpaid Work, and Child Care? *Journal of Family and Economic Issues*, 41(1), 52-69.
- Card, D., & Krueger, A. B. (1994). Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania. *The American Economic Review*, 772-793.
- Cardona, L., & Morales, L. (2016). Efectos laborales de los servicios de cuidado infantil: evidencia del programa Buen Comienzo. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Cengiz, D., Dube, A., Lindner, A., & Zipperer, B. (2019). The effect of minimum wages on low-wage jobs. *The Quarterly Journal of Economics*, 1405-1454.
- Clemens, J., & Wither, M. (2019). The minimum wage and the Great Recession: Evidence of effects on the employment and income trajectories of low-skilled workers. *Journal of Public Economics*, 170, 53-67.
- Comisión de Gasto. (2018). *Informe final de la Comisión de Gasto e Inversión Pública*. Bogotá D.C.: Fedesarrollo. Obtenido de <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/LIB2017COMISION.pdf>
- Davis, S. J., & Haltiwanger, J. (2014). Labor market fluidity and economic performance. *National Bureau of Economic Research*. doi:<https://doi.org/10.3386/w20479>
- Del Bono, A. (2019). Trabajadores de Plataformas Digitales: condiciones laborales en plataformas de reparto a domicilio en Argentina. *Cuestiones de Sociología*.
- Delgado, L. (2020). Breve evidencia teórica y empírica sobre regulaciones al Mercado Laboral. Obtenido de <https://ladelgadop.blogspot.com/2020/06/breve-evidencia-teorica-y-empirica.html>

- Departamento Nacional de Planeación. (1 de Julio de 2004). Consolidación del sistema nacional de formación para el trabajo en Colombia. *Documento CONPES Social 81*. DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (3 de Julio de 2014). Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes. *Documento CONPES Social 173*. DNP.
- Development, N. C. (28 de diciembre de 2020). *Work Context: Degree of Automation*. Obtenido de O\*NET OnLine: <https://www.onetonline.org/find/descriptor/result/4.C.3.b.2>
- Díaz, A. M. (2016). Acceso a fuentes de empleo de las mujeres en Bogotá. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Duque, J. C., García, G. A., Herrera, P., & López, E. (2016). Heterogeneidad regional en las diferencias por género de las tasas de desempleo. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Eslava, M., Haltiwanger, J., Kugler, A., & Kugler, M. (2004). The effects of structural reforms on productivity and profitability enhancing reallocation: evidence from Colombia. *Journal of Development Economics*, vol. 75, issue 2, 333-371.
- Eslava, M., Haltiwanger, J., Kugler, A., & Kugler, M. (2010). Factor adjustments after deregulation: panel evidence from Colombian plants. *The Review of Economics and Statistics*, 378-391.
- Eslava, M., Haltiwanger, J., Kugler, A., & Kugler, M. (2013). Trade and market selection: Evidence from manufacturing plants in Colombia. *Review of Economic Dynamics*, 135-158.
- Esping-Andersen, G., & Palier, B. (2010). *Los tres grandes retos del Estado del bienestar*. Barcelona: Ariel.
- Fazio, M. V., Fernández-Coto, R., & Ripani, L. (2016). *Aprendices para el siglo XXI: ¿un modelo para América Latina y el Caribe?*. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Mercados Laborales.
- Fedesarrollo. (2017). Informe Mensual de Mercado Laboral.
- Fernández, C., & Benavides, J. (2020). *Las plataformas digitales, la productividad y el*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Fernández, C., & Villar, L. (2017). The Impact of Lowering the Payroll Tax on Informality in Colombia. *Economía Journal, The Latin American and Caribbean Economic Association - LACEA*, 0(Fall 2017), 125-155.
- Fernández, C., Villar, L., & Gómez, N. (Junio-Diciembre de 2017). Taxonomía de la informalidad en América Latina. *Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social*, XLVII(1 y 2), 137-167.
- Flórez, L. A., Morales, L. F., Medina, D., & Lobo, J. (2020). Labor flows across firm size, age, and economic sector in Colombia vs. the United States. *Journal of Small Business Economics*. doi:<https://doi.org/10.1007/s11187-020-00362-8>

- García-Rojas, K., Herrera-Idárraga, P., Morales, L. F., Ramírez-Bustamante, N., & Tribín-Uribe, A. M. (2020). (She)cession: The Colombian female staircase fall. Banco de la República.
- International Development Association. (2019). *Special Theme: Jobs and Economic Transformation*. International Development Association - Banco Mundial.
- Kugler, A., & Kugler, M. (2009). Labor Market Effects of Payroll Taxes in Developing Countries: Evidence from Colombia. *Economic Development and Cultural Change, University of Chicago Press*, vol. 57(2), 335-358.
- Kugler, A., Kugler, M., & Herrera-Prada, L. O. (2017). Do Payroll Tax Breaks Stimulate Formality? Evidence from Colombia's Reform. *Economía Journal, The Latin American and Caribbean Economic Association - LACEA*, vol. 0(Fall 2017), pages 3-40.
- Kugler, M. (2006). Spillovers from foreign direct investment: Within or between industries? *Journal of Development Economics*, vol. 80, issue 2, 444-477.
- Kugler, M., & Verhoogen, E. (2009). Plants and Imported Inputs: New Facts and an Interpretation. *American Economic Review*, 99 (2): 501-07.
- Kugler, M., & Verhoogen, E. (2011). Prices, Plant Size, and Product Quality. *The Review of Economic Studies*, 307–339. doi:<https://doi.org/10.1093/restud/rdr021>
- Kugler, M., Del Carpio, X., Cuesta, J., Hernández, G., & Piraquive, G. (2020). What Effects Could Global Value Chain and Digital Infrastructure Development Policies Have on Poverty and Inequality in Colombia after the COVID-19 Crisis? *Investigación en curso*.
- Leibovich, J., Nigrinis, M., & Ramos, M. (2006). Caracterización del mercado laboral rural. *Borradores de economía*, No. 408.
- López, H., & Lasso, F. (2016). Diferencias por sexo en los flujos de trabajadores entre estados laborales y el futuro laboral de las mujeres colombianas. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Lora, E. (2015). *The worrisome deficit of technicians and technologists in Colombia*. <http://projects.iq.harvard.edu/colombia/news/deficit-technicians-and-technologists-colombia>: Colombia Atlas of Economic Complexity, Harvard University.
- Lotti, G., Messina, J., & Nunziata, L. (24 de Agosto de 2016). Minimum Wages and Informal Employment in Developing Countries. Obtenido de [http://jobsanddevelopmentconference.org/wp-content/uploads/2016/10/LOTTI\\_Minimum-Wages-and-Informal-Employment-in-Developing-Countries.pdf](http://jobsanddevelopmentconference.org/wp-content/uploads/2016/10/LOTTI_Minimum-Wages-and-Informal-Employment-in-Developing-Countries.pdf)
- Madariaga, J., Buenadicha, C., Molina, E., & Ernst, C. (2019). *Economía de plataformas y empleo: ¿cómo es trabajar para una app en Argentina?* Buenos Aires: CIPPEC-BID - OIT.
- Madgavkar, A., White, O., Krishnan, M., Mahajan, D., & Azcue, X. (15 de Julio de 2020). COVID-19 and gender equality: Countering the regressive effects. *McKinsey Global Institute*. Obtenido de

<https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/covid-19-and-gender-equality-countering-the-regressive-effects>

- Martínez-Restrepo, S., Tafur Marin, L., Osio, J. G., & Cortés, P. (15 de Septiembre de 2020). Violencias basadas en género en tiempos de COVID-19. *Género y COVID-19, Brief 5*. CoreWoman. Obtenido de <https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/09/brief-5.pdf>
- Martínez-Restrepo, S., Useche, P., Ramírez, J., Cortés, P., & Castillo, A. (28 de Julio de 2020). El impacto de la COVID-19 en la economía de las mujeres rurales. *Género y COVID-19, Brief 4*. CoreWoman. Obtenido de <https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/07/impactodelacovidenaeconomiarural-2.pdf>
- Merchán, C. (2015). Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social. *Coyuntura Económica*, 137-182.
- Morales, L., & Medina, D. (2019). Fluidez del mercado laboral y resultados en materia de empleo en Colombia: evidencia derivada de datos enlazados de empleadores y empleados. *Revista CEPAL*, 127.
- OCDE et al. (2019). *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en transición*. Paris: OECD Publishing. doi:<https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>
- Osorio-Copete, L. (2016). Reforma tributaria e informalidad laboral en Colombia: Un análisis. *Ensayos sobre política económica*, 126-145.
- Ospino, C. (2016). The effects of apprenticeship contracts on labor demand: Theory and empirical applications for Colombia. *PhD Dissertation. Universidad de Los Andes*.
- Ospino, C. (2018). The Effects of Being Subject to the Colombian Apprenticeship Contract on Manufacturing Firm Performance. *CEDLAS, Working Papers 0230*.
- Parra, J., Arias, F., Bejarano, J., López, M., Ospina, J. J., Romero, J., & Sarmiento, E. (Septiembre de 2020). Sistema pensional colombiano: descripción, tendencias demográficas y análisis macroeconómico. *Ensayos sobre Política Económica (ESPE)*(96).
- Pérez, J., & Suher, M. (2020). *The Efficacy of Hiring Credits in Distressed Areas*. Documento de Investigación 2020-05, Banco de México.
- Puche, K., & Villa-Orozco, V. (2018). *Evolución de las clases sociales en Colombia*. Fundesarrollo.
- Ramírez, J., Martínez-Restrepo, S., & Cortés, P. (1 de Junio de 2020). La economía del cuidado y el rol tradicional de las mujeres. *Género y COVID-19, Brief 3*. CoreWoman. Obtenido de [https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/06/brief\\_el\\_rol\\_del\\_cuidado.pdf](https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/06/brief_el_rol_del_cuidado.pdf)
- Ribero, R., & Sánchez, F. (Noviembre de 2004). Determinantes, efectos y costos de la violencia intrafamiliar en Colombia. (44). Documento CEDE.

- Rosenblat, A. (2019). *Uberland: How Algorithms Are Rewriting the Rules of Work*. University of California Press.
- Sánchez, F., Duque, V., & Ruiz, M. (2009). Costos laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007. Documentos CEDE 2009-11.
- Tenjo, J., Álvarez, O., & Jiménez, M. C. (2016). Diferencias en las tasas de desempleo por género. En L. E. Arango, F. Castellani, & E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia*.
- Ter Wengel, J., Ferreira, G., Restrepo, S., & Suárez, L. (2009). Trayectorias empresariales: destrucción creativa, economías de escala, exportaciones y empleo. *Revista de la información básica*, Vol. 3, No. 2.
- The Conference Board. (2020). *The Conference Board Total Economy (base de datos)*. Obtenido de [www.conference-board.org/data/economydatabase/](http://www.conference-board.org/data/economydatabase/) (consultado por OCDE et al. (2019) el 23 de enero de 2019).
- World Economic Forum. (2018). *The Global Gender Gap Report 2018*. Obtenido de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf)